

第 3 3 4 号 答 申

第 1 審査会の結論

公立大学法人名古屋市立大学（以下「実施機関①」という。）及び名古屋市長（以下「実施機関②」という。）が、第 3に掲げる本件各異議申立ての対象となる行政文書（以下これらを「本件各対象文書」という。）を非公開とした決定は、妥当である。

第 2 審査会における判断及び答申について

本件各異議申立ては、いずれも異議申立人が同一であるほか、各実施機関の処分の妥当性の判断において、検討すべき内容等に類似する点が認められることから、当審査会はこれらを一括して判断し、答申を行うこととする。

第 3 本件各異議申立てに至る経過

1 異議申立て①について

(1) 平成27年 2月 9日、異議申立人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関②に対し、次のような行政文書公開請求（以下「本件公開請求①」という。）を行った。

平成27年 2月 5日、名市大監査評価室から「当該決裁文書という開示請求の対象文書が存在しながら、特定せず、隠蔽した」及び「存在しない「2月 3日」付けの虚偽公文書を作成して開示しており、刑法違反となる」という 2点についてご指摘をいただいております。

「当該決裁文書という開示請求の対象文書が存在しながら、特定せず、隠蔽した」とご指摘の件につきましては、法人として開示請求対象文書を特定したものであり、ご指摘にはあたらないと考えます。

「存在しない「2月 3日」付けの虚偽公文書を作成して開示しており、刑法違反となる」とご指摘の件につきましては、ご指摘の文書は平成23年 2月 3日より存在している文書であり、ご指摘にはあたらないと考えます。」とのメールを受領した。

名古屋市における開示は、上記のように実施機関が恣意的に行政文書を特定できる理由の分かるもの。（以下「本件対象文書①」という。）

(2) 同年 2月17日、実施機関②は、不存在による非公開決定（以下「本件処

分①」という。)を行い、その旨を異議申立人に通知した。

- (3) 同年 2月20日、異議申立人は、本件処分①を不服として、実施機関②に対して異議申立てを行った。

2 異議申立て②について

- (1) 平成27年 2月 9日、異議申立人は、条例に基づき、実施機関①に対し、次のような行政文書公開請求（以下「本件公開請求②」という。）を行った。

平成27年 2月 5日、名市大監査評価室から「『当該決裁文書という開示請求の対象文書が存在しながら、特定せず、隠蔽した』及び『存在しない〈2月 3日〉付けの虚偽公文書を作成して開示しており、刑法違反となる』という 2点についてご指摘いただいております。『当該決裁文書という開示請求の対象文書が存在しながら、特定せず、隠蔽した』とご指摘の件につきましては、法人として開示請求対象文書を特定したものであり、ご指摘にはあたらないと考えます。『存在しない〈2月 3日〉付けの虚偽公文書を作成して開示しており、刑法違反となる』とご指摘の件につきましては、ご指摘の文書は平成23年 2月 3日より存在している文書であり、ご指摘にはあたらないと考えます。」とのメールを受領した。

名市大における開示は、上記のように実施機関が恣意的に行政文書を特定できる理由の分かるもの。（以下「本件対象文書②」という。）

- (2) 同年 2月24日、実施機関①は、不存在による非公開決定（以下「本件処分②」という。）を行い、その旨を異議申立人に通知した。

- (3) 同年 3月26日、異議申立人は、本件処分②を不服として、実施機関①に対して異議申立てを行った。

3 異議申立て③について

- (1) 平成27年10月13日、異議申立人は、条例に基づき、実施機関②に対し、次のような行政文書公開請求（以下「本件公開請求③」という。）を行った。

市長ホットラインを「市民の声」扱いで施行したにも拘らず、広聴課に伝達しない理由の分かるもの（平成27年10月 6日、「平成26年12月 8日受

付の市長ホットライン」に対する『市民の声』の回答を受けた。「市長ホットラインに対する指示の内容等が記載された開示文書において『施行』の日付とは、指示の内容を関係部署に伝達した日付を示すものです。」との記載がある一方、「市長ホットラインで『市民の声扱い』としたものについて、すべて広聴課に通知するという一律の対応の流れが決まっているわけではなく、市長の指示次第で対応の流れは変わる可能性があります。」と矛盾した記載がある。）（以下「本件対象文書③」という。）

(2) 同年10月20日、実施機関②は、不存在による非公開決定（以下「本件処分③」という。）を行い、その旨を異議申立人に通知した。

(3) 同年12月 8日、異議申立人は、本件処分③を不服として、実施機関②に対して異議申立てを行った。

第 4 各実施機関の主張

1 各決定通知書によると、各実施機関は、本件各対象文書を非公開とした理由について、次のとおり主張している。

(1) 異議申立て①について

請求に係る行政文書を作成、取得しておらず存在しないため。

(2) 異議申立て②について

本件請求に係る行政文書については、実施機関においてこれを作成又は取得しておらず、当該文書が不存在であるため。

(3) 異議申立て③について

対象となる行政文書を作成・取得しておらず、存在しないため。

2 上記 1に加え、各実施機関は、弁明意見書においておおむね次のとおり主張している。

(1) 異議申立て①について

異議申立人は、市において、実施機関が恣意的に行政文書を特定できる理由の分かる文書を求めている。

しかし、実施機関は、行政文書公開請求があったときは、非公開とすべき情報を除き公開請求に係る行政文書を公開しなければならない、同様に、個人情報開示請求についても、非開示とすべき情報を除き開示請求に係る保有個人情報を開示しなければならない。

したがって、異議申立人が求める文書を実施機関が作成、取得する理由はなく、本件異議申立ての対象となる行政文書は存在しない。

(2) 異議申立て②について

本件公開請求②は、異議申立人が平成27年 2月 5日に名市大監査評価室から受領したメールに「法人として開示請求対象文書を特定したもの」と記載されたことについて、異議申立人はこれを「実施機関が恣意的に行政文書を特定できる」と解釈し、その理由を説明するよう求めるものであると考えられるが、実施機関において、恣意的に行政文書を特定した事実はなく、実施機関において、請求に係る行政文書は作成又は取得されていない。

(3) 異議申立て③について

本件公開請求③は、「市民の声」扱いとした市長ホットラインについて、広聴課あてに伝達しない理由の分かる行政文書の公開を請求するものである。

市長ホットラインへの通報のうち「市民の声」扱いとしたものについては、すべて広聴課に通知するという一律の対応が決まっているものではなく、対応・流れは通報に対する指示内容や対応方針によるところであるが、この広聴課に通知する・しないの取扱いについて規定する行政文書は作成しておらず、また取得もしていない。

第 5 異議申立人の主張

1 本件各異議申立ての趣旨

本件各処分を取り消し、請求内容を満たす行政文書を特定して公開することを求める。

2 本件各異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、反論意見書及び口頭による意見陳述で主張している不服申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 異議申立て①について

ア 市の派遣職員が室長を務める名市大監査評価室から受領した情報公開に係る行政文書の特定メールであり、情報公開に係る行政文書の特定は実施機関が恣意的にできるとしている。

また、平成27年 2月 9日、名古屋市役所市民経済局広聴課から受領し

たメールにも「このたび、あなた様からお寄せいただきました件につきまして、内容を公立大学法人名古屋市立大学に確認したところ、以下のように回答がありましたのでお伝えします。A様からの平成23年 6月10日付の個人情報開示請求については、名古屋市立大学において、平成23年 7月27日に開示決定した際に特定した行政文書が、その請求に係る保有個人情報の対象となる文書であると判断したものです。A様が指摘する行政文書については、後日、A様からの情報公開請求・個人情報開示請求において、請求の趣旨・対象となる文書が具体的に示されたため、公開・開示の対応を行ったものです。（担当課：総務局大学政策室）」とあり、市民経済局広聴課及び総務局大学政策室も「実施機関が恣意的に行政文書を特定できる」としている。

イ 説明責任を果たすため、原則公開であるはずの情報公開において、名古屋市情報公開審査会及び名古屋市個人情報保護審議会（以下「審査会等」という。）に係る担当職員の方々からそのようなご意見を度々頂くので、審査会等事務局が「実施機関が恣意的に行政文書を特定できる」と指導しているとしか考えられない。したがって、名古屋市は適切な当該理由の分かる文書等の特定を行い、開示すべきである。

ウ 平成23年 6月10日、内容を「平成22年 8月30日にAが提出した『名古屋市立大学ハラスメント相談』に係る公文書等経緯の分かる文書の全て、特に調査委員会及びハラスメント審査会の開催年月日及び議事録等の開催状況の分かるもの並びに調査委員の聴取年月日を含め、議事状況内容の分かるものが欲しいです。」として、「個人情報開示請求書」を実施機関（名市大）あてに提出しました。同年 6月24日、実施機関から「個人情報非開示決定通知書」が発出され、全ての文書等が非開示とされたので、同年 8月 8日、「異議申立書」を名市大理事長あてに提出し、同月17日、名古屋市個人情報保護審議会（以下「保護審議会」という。）に諮問されました。平成24年 7月19日、保護審議会から実施機関の全面非開示を否定するほぼ全面開示の答申を得て、同月27日、名市大理事長から異議申立人に「決定書」が発出され、答申書のとおり、第三者の個人情報及び第 1回ハラスメント審査会調査委員会議事録を除いて、全ての文書等が開示されたはずだった。

エ 開示された文書の問題点を開示請求した結果、保護審議会において審議された個人情報は、実施機関（名市大）の保有する一部であって、実

施機関にとって不都合な行政文書等は特定されず、隠蔽されていたことが判明した。平成25年 1月24日、実施機関で組織的に共有されていた事情聴取記録メモ（Bメモ）が開示されると、続いて平成26年 5月22日、「ハラスメント審査会の開催について」という起案文書及び「ハラスメント審査会の調査委員会の開催について」という 2件のメールが開示され、さらに、同年 6月11日、 4件の起案文書が開示された。

また、新たに、平成27年 7月17日、保護審議会に提出されていなかった平成23年 3月22日付け起案文書が個人情報開示請求によって開示された。

オ 名古屋市は、弁明理由として、「実施機関は、行政文書公開請求があったときは、非公開とすべき情報を除き公開請求に係る行政文書を公開しなければならず、同様に、個人情報開示請求についても、非公開とすべき情報を除き開示請求に係る保有個人情報を開示しなければならない。」としているにも拘らず、上記のとおり、名市大監査評価室だけでなく、名古屋市民経済局広聴課及び総務局大学政策室も「実施機関が恣意的に行政文書を特定できる」としている。

カ 情報公開審査会事務局に対して、 1年前から口頭で名市大の恣意的特定等の事実を伝えてきたが、市からは何らの回答及び説明もなく放置されていることから、市には「行政文書等の恣意的特定を許す何らかの理由」があるはずなので、当該理由の分かるものが開示できるはずである。

キ 私たちは「全て」と言って開示請求をし、答申が出て文書が開示されたのに、そこで開示されなかった起案文書等がなぜ存在しているのか、そのことについて説明を頂きたかった。事務局には、個人情報保護審議会のことだからわからないと言われたが、説明責任は伴うと思う。

(2) 異議申立て②について

ア 市の派遣職員が室長を務める名市大監査評価室から受領した情報公開に係る行政文書の特定メールであり、情報公開に係る行政文書の特定は実施機関が恣意的にできるとしている。

したがって、名市大には「情報公開に係る行政文書の特定は実施機関が恣意的にできる」という規定等があるはずなので、適切な当該理由の分かる文書等の特定を行い、開示すべきである。

イ 平成23年 6月10日、内容を「平成22年 8月30日にAが提出した『名古屋市立大学ハラスメント相談』に係る公文書等経緯の分かる文書の全て、特に調査委員会及びハラスメント審査会の開催年月日及び議事録等の開催状況の分かるもの並びに調査委員の聴取年月日を含め、議事状況内容の分かるものが欲しいです。」として、「個人情報開示請求書」を実施機関（名市大）あてに提出しました。同年 6月24日、実施機関から「個人情報非開示決定通知書」が発出され、全ての文書等が非開示とされたので、同年 8月 8日、「異議申立書」を名市大理事長あてに提出し、同月17日、保護審議会に諮問されました。平成24年 7月19日、保護審議会から実施機関の全面非開示を否定するほぼ全面開示の答申を得て、同月27日、名市大理事長から異議申立人に「決定書」が発出され、答申書のとおり、第三者の個人情報及び第 1回ハラスメント審査会調査委員会議事録を除いて、全ての文書等が開示されたはずだった。

ウ 開示された文書の問題点を開示請求した結果、保護審議会において審議された個人情報は、実施機関（名市大）の保有する一部であって、実施機関にとって不都合な行政文書等は特定されず、隠蔽されていたことが判明した。平成25年 1月24日、実施機関で組織的に共有されていた事情聴取記録メモ（Bメモ）が開示されると、続いて平成26年 5月22日、「ハラスメント審査会の開催について」という起案文書及び「ハラスメント審査会の調査委員会の開催について」という 2件のメールが開示され、さらに、同年 6月11日、 4件の起案文書が開示された。

また、新たに、平成27年 7月17日、保護審議会に提出されていなかった平成23年 3月22日付け起案文書が個人情報開示請求によって開示された。

エ 名市大は、弁明理由として、「実施機関において、恣意的に行政文書を特定した事実がなく、実施機関において、請求に係る行政文書は作成又は取得していない。」と記述しているが、上記のとおり、記述内容は虚偽であり、「恣意的」でないとしたら、「故意」又は「隠蔽」であり、明らかに法令違反である。

ところが、名市大監査評価室だけでなく、名古屋市市民経済局広聴課及び総務局大学政策室も「実施機関が恣意的に行政文書を特定できる」とし、情報公開審査会事務局に対して当方は、 1年前から口頭で名市大の恣意的特定等の事実を伝えても、名古屋市からは何らの回答及び説明もなく放置されていることから、名古屋市及び名市大には「行政文書等

の恣意的特定を許す何らかの理由」があるはずなので、当該理由の分かるものが開示できるはずである。

オ したがって、名市大は「故意」又は「隠蔽」を伴った恣意的な行政文書の特定をした事実を真摯に受け止め、説明責任を果たさないのだから、適切な当該理由の分かる文書等の特定を行い、開示すべきである。

カ 私たちは「全て」と言って開示請求をし、答申が出て文書が開示されたのに、そこで開示されなかった起案文書等がなぜ存在しているのか、そのことについて説明を頂きたかった。事務局には、個人情報保護審議会のことだからわからないと言われたが、説明責任は伴うと思う。

(3) 異議申立て③について

ア 「市長ホットライン」は、市民からの「本市の業務にかかる法令違反その他不正な行為の通報」すなわち「名古屋市職員の法令違反を指摘する通報」であり、本来、市民に公表して、審判を仰ぐものである。その「市長ホットライン」を一手に取り扱っている総務局人材育成・コンプライアンス推進室（以下「コンプライアンス推進室」という。）が「市長ホットライン」に対する指示の内容等が記載された開示文書において、『施行』の日付とは、指示の内容を関係部署に伝達した日付を示すものです。」との記載がある一方、「市長ホットラインで『市民の声扱い』としたものについて、すべて広聴課に通知するという一律の対応の流れが決まっているわけではなく、市長の指示次第で対応の流れは変わる可能性はあります。」との矛盾した言い訳をしている。

イ 「市民の声扱い」とし、「施行」したものを広聴課に通知しないのならば、当該決裁文書には虚偽があり、まさに虚偽公文書作成であり刑法違反である。

このコンプライアンス推進室の態度が「市長ホットライン」の存在をないがしろにし、「名古屋市職員の法令違反」を隠蔽し、ひいては不正の温床とするものである。

第 6 審査会の判断

1 争点

本件各対象文書の有無が争点となっている。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 本件対象文書①及び②について

公開請求書の文言及び異議申立人の主張から、本件対象文書①から③は、それぞれ以下のとおり解される。

(1) 本件対象文書①及び②について

本件対象文書①及び②は、名古屋市及び公立大学法人名古屋市立大学において個人情報開示請求又は行政文書公開請求があった際に、実施機関が恣意的に行政文書を特定できることが記載された文書と解される。

(2) 本件対象文書③は、市長ホットラインを「市民の声」扱いで施行した際に、広聴課に伝達しない場合もあることが記載された文書である。

4 本件対象文書①及び②の有無について

(1) 当審査会が確認したところ、個人情報開示請求及び行政文書公開請求に係る行政文書の特定については、以下のとおりである。

ア 個人情報開示請求において、請求内容を満たす個人情報に記載された行政文書は、恣意的に特定することなく、全てが特定の対象となる。

イ 行政文書公開請求において、請求内容を満たす行政文書は、恣意的に特定することなく、全てが特定の対象となる。

ウ しかしながら、いずれの請求においても、請求内容が広範で特定される文書の量が大量になる場合や、請求内容が曖昧で探索及び特定が困難な場合には、請求者にその請求趣旨を確認するほか、必要に応じて補正を依頼する。

エ 特定が困難な場合は、上記ウのとおり対応することが予定されており、

実施機関が恣意的に行政文書を特定することができるような規定等は存在しない。

(2) 加えて、異議申立人の主張は、本件公開請求①及び②に至った経緯や実施機関に対する意見を述べているにすぎず、請求内容を満たす文書が存在すべき事情を述べるものではなく、存在をうかがわせる事情も見当たらない。

(3) 以上のことから、本件対象文書①及び②が存在しないとする各実施機関の主張は、不合理なものといえず、他にその存在を認めるに足りる事情も認められない。

5 本件対象文書③の有無について

(1) 当審査会が確認したところ、市民の声及び市長ホットラインについては以下のとおりである。

ア 市民の声について

市民の声とは、名古屋市政に関するご意見・ご提案、担当部署や相談窓口がわからない場合のお問い合わせやご相談（困りごと）を受け付けており、受け付けたご意見・ご提案は、名古屋市役所の関係する部署に伝え、今後の市政の参考にするものである。

イ 市長ホットラインについて

(ア) 市長ホットラインとは、名古屋市の業務にかかる法令違反その他不正な行為について情報を受け、その情報は市長が目を通すとともに、必要に応じて、その内容に係る部署へ送り、調査、対応等を行うものである。

(イ) 市長ホットラインについて事務手続き等を定めた規程等は作成されていない。

(ウ) 市長ホットラインの事務の流れは次のとおりである。

a 市長ホットラインを市長室で受付けた後、コンプライアンス推進室にて、内容の区分分けを行い、市長室に返送する。その後市長が閲覧し、受付けた市長ホットラインに対する市長の指示が出され、その指示に基づいてコンプライアンス推進室において処理を行う。

b 市長ホットラインであっても、内容に応じて、市民の声として区分される場合もある。

c ただし、コンプライアンス推進室が内容に応じて区分分けした後であっても、市長の指示を踏まえ対応するものであるため、コンプライアンス推進室が市民の声として区分分けした市長ホットラインについて、すべて広聴課へ通知するという一律の対応が決まっているものではない。

d また、広聴課に通知しない場合に、その理由を記載しなければならないとの規程はなく、それを記載した行政文書も作成されていない。

(2) また、異議申立人の主張は、本件公開請求③に至った経緯や実施機関に対する意見を述べているにすぎず、請求内容を満たす文書が存在すべき事情を述べるものではなく、存在をうかがわせる事情も見当たらない。

(3) 以上のことから、本件対象文書③が存在しないとする実施機関の主張は不合理なものといえず、他にその存在を認めるに足る事情も認められない。

6 異議申立人は、その他種々主張しているが、本件各処分の妥当性については、上記において述べたとおりであり、当審査会の結論に影響を及ぼすものではない。

7 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 8 審査会の処理経過

1 調査審議までの経過

(1) 異議申立て①

年 月 日	内 容
平成27年 3月20日	諮問書の受理
4月 2日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
5月 8日	弁明意見書の受理

6月15日	異議申立人に弁明意見書の写しを送付 併せて、弁明意見書に対する反論があるときは 反論意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は 意見陳述申出書を提出するよう通知
7月29日	反論意見書の受理

(2) 異議申立て②

年 月 日	内 容
平成27年 4月 7日	諮問書の受理
4月24日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
5月29日	弁明意見書の受理
6月16日	異議申立人に弁明意見書の写しを送付 併せて、弁明意見書に対する反論があるときは 反論意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は 意見陳述申出書を提出するよう通知
7月29日	反論意見書の受理

(3) 異議申立て③

年 月 日	内 容
平成27年12月25日	諮問書の受理
平成28年 1月 8日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
2月 4日	弁明意見書の受理
2月12日	異議申立人に弁明意見書の写しを送付 併せて、弁明意見書に対する反論があるときは 反論意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は 意見陳述申出書を提出するよう通知
3月11日	反論意見書の受理

2 調査審議以降の経過

(1) 異議申立て①及び②

年 月 日	内 容
令和 2年12月18日 (第32回第 2小委員会)	調査審議
令和 3年 4月23日 (第36回第 2小委員会)	調査審議

5月28日 (第37回第 2小委員会)	調査審議
6月25日 (第38回第 2小委員会)	調査審議
同日 (第38回第 2小委員会)	異議申立人の意見を聴取
7月30日 (第39回第 2小委員会)	調査審議
8月27日 (第40回第 2小委員会)	調査審議
9月24日 (第41回第 2小委員会)	調査審議
10月22日 (第42回第 2小委員会)	調査審議
12月24日 (第44回第 2小委員会)	調査審議
令和 4年 1月28日 (第45回第 2小委員会)	調査審議
3月31日	答申

(2) 異議申立て③

年 月 日	内 容
令和 2年12月18日 (第32回第 2小委員会)	調査審議
令和 3年 4月23日 (第36回第 2小委員会)	調査審議
5月28日 (第37回第 2小委員会)	調査審議
7月30日 (第39回第 2小委員会)	調査審議
同日 (第39回第 2小委員会)	異議申立人の意見を聴取
8月27日 (第40回第 2小委員会)	調査審議

9月24日 (第41回第 2小委員会)	調査審議
10月22日 (第42回第 2小委員会)	調査審議
12月24日 (第44回第 2小委員会)	調査審議
令和 4年 1月28日 (第45回第 2小委員会)	調査審議
3月31日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小野木昌弘、委員 森絵里、委員 米澤孝充