

第 3 2 8 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市長（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となる行政文書が存在しないことを理由として行った非公開決定は、妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

- 1 平成27年 2月20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、実施機関に対し、次に掲げる行政文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

平成27年 7月16日、名古屋市役所市民経済局市民生活部広聴課から、「当課におきまして、回答の依頼先を特定するため、総務局大学政策室及び市民経済局市政情報室から、状況を確認するにあたり、時間を要してしまいました。重ねてお詫びいたします。関係部署からの回答は、以下のとおりです。

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。」とのメールを受領した。

平成23年 6月10日、開示請求内容を「公文書等経緯の分かる文書の全て」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、同年 6月24日、実施機関から「全ての文書等が非開示」として、「個人情報非開示決定通知書」が発出された。平成24年 7月19日、名古屋市個人情報保護審議会から「ほぼ全面開示の答申」を得て、同年 7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、答申書とおり、個人情報を除いて、全ての文書等が開示されたはずである。

名市大が恣意的に行政文書を特定して、保護審議会にも提出しない行政文書が存在しても良しとする上記のような「市民の声」の回答ができる理由の分かるもの（以下「本件対象文書」という。）

- 2 同年 3月 4日、実施機関は、本件対象文書は存在しないことを理由として、非公開決定（以下「本件処分」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25日、異議申立人は、本件処分を不服として、実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第 3 実施機関の主張

- 1 決定通知書によると、実施機関は、本件対象文書を公開しない理由として、次のとおり主張している。

公開請求に係る文書を作成又は取得しておらず、存在しないため。
- 2 上記 1に加え、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) 非公開とした理由について

本件公開請求について、条例第10条第 2項に該当し、公開しないこととした理由は以下のとおりである。

条例第10条第 2項の規定により、公開請求に係る行政文書を管理していないときは、公開しない旨の決定をすることとなっている。

異議申立人は、「名市大が恣意的に行政文書を特定して保護審議会にも提出しない行政文書が存在しても良しとする上記のような「市民の声」の回答ができる理由の分かるもの」を行政文書公開請求している。

指摘の「市民の声」の回答については、「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。」とあるように、実施機関は、当該回答の意思形成に関与しておらず、名古屋市立大学の判断による当該回答について、その理由にかかる行政文書を作成する権限を有しない。また、当該回答ができる理由についての行政文書を名古屋市立大学から取得しておらず、請求にかかる行政文書を管理していない。

以上のことから、「名古屋市情報公開条例に基づく処分に係る審査基準を定める要綱第 2行政文書該当性に関する判断基準」に規定する「実施機関の職員が自己の職務の範囲内において事実上作成し、又は取得」した文書は、不存在である。

(2) 本件「異議申立ての理由」に対して

異議申立人は、本件異議申立ての理由として、名古屋市には「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」との規定等があるはずと主張する。

指摘の「市民の声」の回答は、名古屋市立大学の判断により回答したものを伝えたものであり、その理由にかかる行政文書について、条例第 2 条第 2 号及び「名古屋市情報公開条例に基づく処分に係る審査基準を定める要綱第 2 行政文書該当性に関する判断基準」により、実施機関の職員が自己の職務の範囲内において事実上作成し、又は取得」していないことから、指摘の規定等の有無にかかわらず、異議申立人が主張する行政文書を管理していない。

第 4 異議申立人の主張

1 本件異議申立ての趣旨

本件処分を取り消し、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) 名古屋市には、「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」と規定等があるはずである。因みに、名古屋市の派遣職員が室長を務める名市大監査評価室からも、同様の見解を文書で受領している。

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。

(2) 平成27年 8月14日付け弁明意見書では、「実施機関である名古屋市は、当該回答の意思形成に関与しておらず、名市大の判断による当該回答について、その理由に係る行政文書を作成する権限を有しない。また、当該回答ができる理由についての行政文書を名市大から取得しておらず、請求に係る行政文書を管理していない。」と述べているが、同じ条例で管理され、同一の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に諮問する実施機関である名市大が誤った開示方法を是としているのであれば、当該審査会事務局及び審議会事務局である市民経済局市政情報室または総務局大学政策室がその指導にあたらなければならないはずである。両室が名市大の不正に対して、不作為でないのならば、一般の行政機関ではあり得

ないことであるが、名古屋市には、「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」と規定等があるはずである。名古屋市の派遣職員が室長を務める名市大監査評価室からも、同様の見解を文書で受領している。

行政機関において開示対象行政文書を特定せず隠蔽している事実が明らかになったと同時に、保護審議会事務局は適切に調査を実施して、実施機関が不当な隠蔽及び公用文書毀棄をしないように指導するのが当然である。適切な情報公開ができない地方公共団体は速やかに退場すべきである。

したがって、名古屋市は調査しなかったことの説明責任を果たすために、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。

答申が出て、起案文書が1件だけ出てきたが、1件しかないのはおかしいと思った。別の切り口で、答申後に出てきた文書に対する起案文書という請求をしたら、公開された。起案文書は故意に公開しなかったのではないかと思う。当初から公開されて当然の文書である。

- (3) 一番最初に全部出してくださいと請求して公開された文書の他に隠された文書があることについて、何故説明責任がないのか。事務局に聞いたところ、情報公開審査会で判断されたことであるから知らないと言われた。市民にとってわかりやすい制度にしてほしい。

第5 審査会の判断

1 争点

本件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 本件公開請求について

本件公開請求は、異議申立人が何らかの理由で承知している、市民の声に対する回答について、当該回答ができる理由が記載された行政文書を求める

ものと解される。

4 条例第 9条該当性について

- (1) 本件異議申立てにおける争点は、上記 1のとおりである。しかし、上記 3を踏まえると、本件公開請求は、特定の個人が個人情報開示請求及び情報公開請求を行った事実を前提として本件公開請求がなされていることから、本件公開請求の対象となる行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第 7条第 1項 1号に規定する非公開情報を公開することになるとして、本来条例第 9条の決定により、その存否を明らかにしないで本件公開請求を拒否すべきものに該当する可能性があるため、この点について検討する。
- (2) 公開請求に対しては、当該公開請求の対象となる行政文書の存否を明らかにした上で、公開決定等を行うことが原則であるが、条例第 9条は、その例外として、対象となる行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第 7条第 1項各号に規定する非公開情報を公開することとなる場合には、行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否できることを定めている。
- (3) 条例第 7条第 1項 1号は、基本的人権を尊重する立場から、個人のプライバシー権を保護するため、特定の個人が識別され得る情報で通常他人に知られたくないと認められるものについて非公開とすることを定めるとともに、特定の個人を識別することはできないが、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報についても、同様に非公開とすることを定めたものである。
- (4) 本件公開請求は、特定の個人が個人情報開示請求及び情報公開請求を行った事実を前提とするものであり、本件対象文書の存否を答えることは、特定の個人が個人情報開示請求及び情報公開請求を行った事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにするものである。
- (5) 本件存否情報は個人に関する情報であり、個人名が記載されていることから、特定の個人が識別することができる情報である。また、これらはプライバシー性を有する情報であることから、一般人の感受性を基準として判断すれば、通常他人に知られたくない情報であると認められる。
- (6) 以上のことから、本件対象文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第 7条第 1項第 1号の非公開情報を明らかにすることになるため、本来、

条例第 9 条の規定に基づき、本件対象文書の存否を明らかにしないで非公開決定を行うべきであったと認められる。

(7) このため、本件処分を取り消して改めて本件対象文書の存否を明らかにしないで非公開決定を行うべきとも考えられるが、その意義に乏しく、結論において原処分は妥当であると言わざるを得ない。

(8) なお、当審査会の判断は以上のとおりであるため、上記 1 の争点については重ねて判断しない。

5 異議申立人は、その他種々主張しているが、本件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。

6 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会からの付言

本件公開請求は特定の個人名を明記したうえで、その個人が行った特定的事实を前提とし、それに関連する行政文書の公開を求める公開請求であると認められる。

名古屋市個人情報保護条例（平成17年名古屋市条例第26号）に基づく個人情報開示制度は、開示請求者を本人とする保有個人情報の開示請求をすることができる制度である。

他方、行政文書公開制度は、何人も公開請求することができるものとされ、公開請求者が誰であれ、同内容の請求に対しては同一の判断基準により非公開情報を除いて公開するものであることから、行政文書公開制度で行政文書を公開することは、当該行政文書を広く社会に公開し得るものとして実施機関が判断したものと解される。

したがって、本件公開請求について、たとえ公開請求者が、請求の前提となる事実を既に知り得ている人物であり、実態として保護されるべき法益が存在しないとしても、上記第 5 の判断のとおり、行政文書公開制度上、文書の存否を明らかにしないで、公開請求そのものを拒否すべきであった。

または、公開請求者に公開請求の趣旨を確認し、その結果、当該趣旨が特定的事实に係る公開請求ではないのであれば、その旨の補正を行った上で、公開等の決定をすべきであった。

実施機関においては、今後、公開請求を受け付けるにあたり、請求内容を十分

に精査した上で、適切に対応することを要望する。

第 7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成27年 6月26日	諮問書の受理
7月14日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
8月14日	弁明意見書の受理
9月 3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
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 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
11月26日 (第43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 3月 4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