

## 第 3 4 3 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、第 3に掲げる本件各審査請求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

本件各審査請求は、いずれも審査請求人が同一であるほか、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 本件各審査請求に至る経過

#### 1 審査請求①について

(1) 平成28年 5月13日、審査請求人は、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28年 5月11日付け名古屋市市民経済局市民生活部市政情報室長からの補正文書において

1 「趣旨になじまない」とのあいまいな表現があるが、「なじむ」「なじまない」の判断基準（以下「本件対象文書①」という。）

2 当該事項を市政情報室長が判断決定権者であること

以上2点について明示されているもの

(2) 同年 5月27日、実施機関は、1については不存在による非公開決定（以下「本件処分①」という。）、2については条例17条第 3項による非公開決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

(3) 同年 7月26日、審査請求人は、本件処分①を不服として、実施機関に対して審査請求を行った。

#### 2 審査請求②について

(1) 平成28年 5月30日、審査請求人は、条例に基づき、実施機関に対し、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。

総務局総務課長に対する審査請求を当該担当課に回答させる理由の分かるもの

（平成28年 5月11日、総務局総務課長に対して、総務局職員部人材育成コンプライアンス推進室長の不作為について、審査請求を訴えたにもかかわらず、平成28年 5月24日付けで当該室から回答があったため）（以下「本件対象文書②」という。）

(2) 同年 6月 7日、実施機関は、不存在による非公開決定（以下「本件処分②」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

(3) 同年 7月26日、審査請求人は、本件処分②を不服として、実施機関に対して審査請求を行った。

#### 第 4 実施機関の主張

1 各決定通知書によると、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) 審査請求①について

1に係る行政文書については、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に係る行政文書については、副市長以下代決規程 別表第 1 事務執行関係 第 4項が該当し、市民情報センターや名古屋市公式ウェブサイト等において閲覧に供しており、条例第17条第 3項に該当するため。

(2) 審査請求②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 上記 1に加え、実施機関は、弁明書においておおむね次のとおり主張している。

(1) 審査請求①について

ア 実施機関の行った平成28年 5月11日付け名古屋市市民経済局市民生活部市政情報室長からの補正依頼文書（以下「補正依頼文書」という。）の趣旨は、審査請求人らの行った公開請求の内容は、行政文書の公開を求めるものではなく、過去の答申に対して不満を述べるものと推察され、請求内容からは、どのような文書の公開を希望しているのか判断で

きず、公開すべき文書の特定に至らないため、希望する文書を具体的に記入していただきたい、というものであった。

イ ところが、審査請求人らは、補正依頼には応じず、補正依頼文書の中に出てくる、「趣旨になじまない」という言葉じりを捉えて、補正依頼に対する不満を行政文書公開請求の形式をとって、本件公開請求①において述べている。

ウ 文書を特定し得るか、請求者に対して補正依頼を行うかの判断は、個別の請求に対して行うものであり、請求書に記載された文言を読み解き、条例の趣旨から総合的に判断するものであるため、具体的な基準は存在しない。したがって、当該基準が記載された、本件公開請求①のうち 1 に係る行政文書は存在しない。

エ 本件審査請求書では、本件公開請求①のうち 2 に係る言及がなく、本件審査請求の対象となっている処分は本件公開請求①のうち 1 に係るもののみであるが、2 に係る処分については、請求対象となる文書が、副市長以下代決規程別表第 1 事業執行関係第 4 項であり、市民情報センターや名古屋市公式ウェブ等において閲覧に供しているため、条例第 17 条第 3 項に該当することから、請求を却下したものであり、妥当であることを申し添える。

オ 本件公開請求①のうち 1 に係る処分は、請求対象となる行政文書が存在しないため行ったものであるから、本件審査請求は行政文書の存否が争点となるところだが、請求人らは文書の存否については具体的に主張しておらず、補正依頼や過去の答申、実施機関への不満のみを主張している。

カ したがって、本件審査請求は行政文書の公開を求めるものではなく、情報公開請求の形式をとって答申への不満を述べた別件公開請求に対して、実施機関が、情報公開請求にはそぐわないものとして、補正依頼を行ったことへの不満に端を発して、上記オの主張をしているものと認められる。

キ なお、不服申立事案の答申に対して不服がある場合は、当該答申を受けた決定又は裁決に対し、行政訴訟を提起すべきであると、書面での教

示に加え、再三にわたり審査請求人らに説明してきたところである。上記の経緯によりなされた本件公開請求は、もはや情報公開請求の範疇を超えたものであり、権利の濫用とも判断すべき事案である。

## (2) 審査請求②について

### ア 不服申立制度について

不服申立制度、すなわち、行政庁の処分に関し、国民が行政庁に対して不服を申し立てることができる制度については、行政不服審査法（平成26年法律第68号、以下「法」という。）において定められている。そして、法第3条は、行政庁の不作为について審査請求をすることができる旨と定められているところ、同条に規定する不作为とは、法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいうとされている。

市長ホットラインへの通報は、この「法令に基づく申請」には当てはまらないため、行政不服審査法に基づく審査請求の対象とはならないことは明らかである。

### イ 本件公開請求②の対象となる行政文書が存在しない理由

上記アで述べたとおり、市長ホットラインが審査請求の対象でないことは制度上明らかであり、また、必ずしも総務課から回答する必要のある内容とは認められず、人材育成・コンプライアンス推進室より審査請求人らに回答する別の案件があったため、それに併せて、審査請求に関する質問について回答したものであるが、この理由について記載した文書は作成又は取得していない。

## 第5 審査請求人の主張

### 1 本件各審査請求の趣旨

本件処分を①及び②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 本件各審査請求の理由

#### (1) 審査請求①について

審査請求人が審査請求書、反論意見書及び口頭による意見陳述で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

ア 平成27年5月22日開催の名古屋市個人情報保護審議会（以下「審議会」とする。）に係る異議申立人等の意見陳述時、平成24年度答申第340号において特定されず隠蔽された公立大学法人名古屋市立大学（以下「名

市大」とする。) のハラスメント審査会に係るパスワードを付した証拠メールを挙証し、事務局及び委員の送受信メールの存在を証明した上、今回請求事案を答申する上で最も重要であるとして、調査及び開示を嘆願した。審議会会長も名市大の行政文書特定漏れ、特にメールがかなりあることが重要であると認識し、当該審議会で提出した書類も含め調査の約束もした。

イ 会長が「重要なこと」と言及したことが、当該答申において、全て無視され記載されていない。これはまるで答申案が出来上がってから意見陳述を行っているようで、請求者の権利としての意見陳述の意味が全くない。さらに、答申によって回答するとした会長の約束も反故になっている。

一方、この意見陳述時の「ボイスレコーダー」の録音音声は開示されず、当該意見陳述時の議事録は名古屋市にとって都合の悪いことは除かれて作成されていた。今回、市政情報室は、当方の異議申立て 3 件の意見陳述を同時に行ったが、そのうち 2 件の答申を出す前に、故意に当該意見陳述を記録したボイスレコーダーの録音音声を消去廃棄しており、これは犯罪である。

意見陳述に従うと、名古屋市職員等の虚偽公文書作成及び公文書毀棄という刑法違反行為が証明されるため、名古屋市等に不都合な当方は順番が来ているにも拘らず、意見陳述の機会が与えられず、極めて重大な人権侵害を受けている。

ウ 本件の「なじむ」「なじまない」とのあいまいな表現は、補正にはなじまないが、当該曖昧表現によって請求者の権利が制限されるため、使用規定等がなければならないので、当該判断基準を適正に特定して開示されたい。

エ 名古屋市は平成28年 9月30日付け弁明書において、「審査請求人らの行った公開請求の内容は、行政文書の公開を求めるものではなく、過去の答申に対して不満を述べるものと推察」、「不服申立て事案の答申に対して不服がある場合は、答申を受けた決定又は裁決に対し、行政訴訟を提起すべきであると、書面での教示に加え、再三にわたり審査請求人らに説明を行っているところである」及び「本件審査請求は不服を申し立てる権利の濫用とも判断すべき事案である」などと申し立てている。

名古屋市は行政機関であることを全く認識していない弁明書である。

このような名古屋市個人情報保護条例に違反する弁明書を作成する河村市長はおかしいのではないか。

オ 当方は既に名古屋市ホームページに掲載されている答申の矛盾点について、行政文書公開請求によって開示請求を行っているものであり、個人情報開示請求を行っているものではない。答申に対する疑義について、法的根拠を一市民の立場から開示請求しているものである。ましてや、不平不満等ではなく真実を追求しているだけである。説明責任を放棄して、審査請求者をクレイマー扱いする態度及び当方とは異なる別人の個人情報に言及していることは、行政文書公開請求と個人情報開示請求とを混同し、個人情報保護の観点から完全に逸脱しており、行政機関として明らかな違反行為である。

そのような違反行為を犯しておきながら、「権利の濫用」という言葉まで振りかざし、市民を恫喝している。これは中立公正な立場が必要な名古屋市情報公開審査会及び審議会の事務局の横暴ではないか。

カ そもそも、市民を不適切な行政活動から護るということが、行政法学の最も重要な任務である。行政主体はいつも自分を正当化し、その活動について説明する必要がある。逆に主権者である市民はそのような説明を受ける立場にある。その意味でも行政主体は自分が持っている情報を主権者である市民に提供しなくてはならない。

キ 「なじむ、なじまない」と職員に言われても、どの基準でなじむか、なじまないのかが分からないので説明してほしかった。

## (2) 審査請求②について

審査請求人が審査請求書、反論意見書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

ア 市長ホットラインは、市民からの法令違反の通報という重要事項を扱うにも拘らず、条例等で適切に規定されていないため、担当の総務局職員部人材育成・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。）において、極めて等閑に取り扱われている。

市民から市職員の法令違反の通報があった場合に、当該通報者に対して法令違反があったともなかったとも回答する必要はないとしており、まさに行政の不作为であり、「法令違反の通報」という忌々しき問題をないがしろにしているよいか。それとも市長ホットラインは単なる市

長のパフォーマンスであり、名古屋市という組織では全く対応するつもりはないのか。市民に対して法令違反の通報を求める市長の行為は単なる偽善に帰している。市長ホットラインを条例等で規定しないのは市長の詐欺行為であり、即刻、名古屋市公式ホームページから削除すべきである。

イ このような絵にかいた餅状態で市長ホットラインを運営することは市民を欺くことになり極めて忌々しき問題である。当該重大問題をコンプライアンス推進室だけに回答させておくこと自体、名古屋市の組織的不作為であり、総務局総務課は名古屋市を代表して、当該事項に対して適正に説明責任を果たすべきである。

## 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 本件各対象文書について

#### (1) 条例第 6条について

ア 条例第 6条は、行政文書の公開についての具体的な請求方法を定めたものであり、第 1項では、行政文書の公開を請求する者は、その氏名等のほか、公開請求に係る行政文書を特定するために必要な事項を記載した請求書を提出しなければならないとしている。

イ 同条における公開請求に係る行政文書を特定するために必要な事項とは、公開請求を受けた実施機関が合理的な努力をすることにより、公開請求の対象となる行政文書を特定することができる程度の記載をいう。

ウ 行政文書の公開の請求は、請求権の行使であり、請求に係る事実関係を明らかにし、後日の紛争を防止する等手続の正確を期すため、請求は書面により行うものであるという条例の趣旨に照らせば、実施機関は、公開請求書の記載によって特定された行政文書を公開すれば足りると解するのが相当である。すなわち、公開請求書の記載から通常読み取れる文書について公開決定等すれば、実施機関の義務を果たしたといえる。

(2) 本件公開請求①及び②を一見したところ、公開請求書の文言から、本件各対象文書は、以下のとおり解される。

ア 本件対象文書①について

本件対象文書①は、補正依頼の「趣旨になじまない」との記述について、「なじむ」「なじまない」の判断基準が記載された行政文書である。

イ 本件対象文書②について

本件対象文書②は、コンプライアンス推進室長の不作為について総務局総務課長に対し審査請求を訴えたにもかかわらず、コンプライアンス推進室から回答があったことについて、総務局総務課長に対する審査請求をコンプライアンス推進室に回答させる理由が記載された行政文書である。

(3) しかし、審査請求人は、本件公開請求①及び②に至った経緯や理由についておおむね以下のとおり主張している。

ア 本件対象文書①について

(ア) 平成27年 5月22日開催の審議会に係る異議申立人等の意見陳述時、平成24年度答申第 340号において特定されず隠蔽された名市大のハラスメント審査会に係るパスワードを付した証拠メールを挙証し、事務局及び委員の送受信メールの存在を証明した上、今回請求事案を答申する上で最も重要であるとして、行政文書の特定漏れについて調査及び開示を嘆願した。

(イ) 審議会会長も名市大の行政文書特定漏れ、特にメールがかなりあることが重要であると認識し、当該審議会で提出した書類も含め調査の約束もした。

(ウ) 会長が「重要なこと」と言及したことが、当該答申において、全て無視され記載されていない。これはまるで答申案が出来上がってから



意見陳述を行っているようで、請求者の権利としての意見陳述の意味が全くない。さらに、答申によって回答するとした会長の約束も反故になっている。

(エ) 本件の「なじむ」「なじまない」とのあいまいな表現は補正にはなじまないが、当該曖昧表現によって請求者の権利が制限されるため、使用規定等がなければならぬので、当該判断基準を適正に特定して開示されたい。

イ 本件対象文書②について

(ア) 市長ホットラインは、市民からの法令違反の通報という重要事項を扱うにも拘らず、条例等で適切に規定されていないため、担当コンプライアンス推進室において、極めて等閑に取り扱われている。

(イ) 市民から市職員の法令違反の通報があった場合に、当該通報者に対して法令違反があったともなかったとも回答する必要はないとしており、まさに行政の不作為であり、「法令違反の通報」という忌々しき問題をないがしろにしているよいか。

(ウ) このような絵にかいた餅状態で市長ホットラインを運営することは市民を欺くことになり極めて忌々しき問題である。当該重大問題をコンプライアンス推進室だけに回答させておくこと自体、名古屋市組織的不作為であり、総務局総務課は名古屋市を代表して、当該事項に対して適正に説明責任を果たすべきである。

(4) 上記 (3) ア及びイのとおり、審査請求人は本件公開請求①及び②の前提となった実施機関の行為について疑義を抱いており、当該行為の根拠として少なくとも行政文書が存在していなければならないという思いから本件公開請求①及び②を行い、本件各処分によっても疑義が解消されなかったことから本件各審査請求を行っていることを認めることが相当である。

(5) 以上のことから、本件対象文書①及び②は、上記 (2) ア及びイに関わらず、実施機関との間での個別のやりとりに関して行政文書を求めるものとして解した上で、本件処分①及び②が妥当であるか否かについて検討する。

4 本件各対象文書の有無について

(1) 本件対象文書①について

審査請求人は上記 3 (3)アのとおり主張していることから、本件対象文書①は、補正依頼の「趣旨になじまない」との記述について、「なじむ」「なじまない」との曖昧な記述ができることに疑問を抱き、行政文書公開制度を利用して、その点に対する回答が記載された行政文書を求めるものと認めざるを得ない。

(2) 本件対象文書②について

審査請求人は上記 3 (3)イのとおり主張していることから、本件対象文書②は、総務局総務課長に対する審査請求にもかかわらず、コンプラインス推進室が回答することに疑問を抱き、行政文書公開制度を利用して、その点に対する回答が記載された行政文書を求めるものと認めざるを得ない。

(3) 上記 (1)及び (2)のとおり、本件各対象文書は、審査請求人が抱く個別具体的な疑問に対する回答である。しかしながら、実施機関が個別具体的な疑問に対する回答を本件公開請求①及び②以前に想定して行政文書として作成又は取得することは考えにくく、本件各対象文書を作成または取得していないとの実施機関の主張に、特段不合理な点は認められない。

(4) また、審査請求人の主張は、本件公開請求①及び②に至る経緯や実施機関への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。

(5) 以上のことから、本件各対象文書は存在しないと認められる。

5 審査請求人はその他種々主張しているが、本件処分①及び②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 7 審査会の付言

本件公開請求①及び②のように、行政文書公開請求の形式をとっているものの、その内容が、実施機関に対する質問や問合せであると認められる場合、一般的には、請求者の個別具体的な疑問に対する回答を、事前に実施機関が想定して行政文書として準備し、行政文書として保有することは考えにくい

ものである。

したがって、実施機関は、請求者に条例第 6 条第 2 項に基づく補正を求めることにより、公開請求の趣旨を確認し、真に、行政文書の公開を求めるものであるのかを明らかにした上で、公開請求に係る決定等を行うべきである。

## 第 8 審査会の処理経過

### 1 調査審議までの経過

#### (1) 審査請求①

年 月 日	内 容
平成28年 8月25日	諮問書の受理
9月30日	弁明書の受理
10月11日	審査請求人に弁明書に対する反論があるときは 反論意見書を提出するよう通知
10月26日	反論意見書の受理

#### (2) 審査請求②

年 月 日	内 容
平成28年 8月24日	諮問書の受理
9月23日	弁明書の受理
10月 3日	審査請求人に弁明書に対する反論があるときは 反論意見書を提出するよう通知

### 2 調査審議以降の経過

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 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)	審査請求人の意見を聴取 (審査請求①のみ)
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

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 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