

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市情報公開審査会
会長 川崎 裕子

大阪市情報公開条例第 17 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成19年10月2日付け大総務法第73号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第 1 審査会の結論

大阪市長（以下「実施機関」という。）が平成 19 年 7 月 6 日付け大総務法第 39 号により行った部分公開決定（以下「本件決定 1」という。）については、これを取り消し、別紙 4 に掲げる文書についても対象文書として特定したうえで、その公開の可否を含めて改めて公開等決定を行うべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 19 年 6 月 22 日、大阪市情報公開条例(平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。)第 5 条に基づき、実施機関に対し、「法務監察室が保管する平成 19 年 3 月 23 日付け大阪市公正職務審査委員会による『通報についてのご連絡』(以下「本件連絡文書」という。)に記載のある『公文書管理規程で庶務関係書類に該当する』ときめた経過がわかる資料一切(関係局から提出された報告書等を含む)」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 公開請求に対する決定

実施機関は、本件請求に係る文書として、別紙 1 の(あ)欄に記載の文書（以下「本件文書 2」という。）を特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき平成 19 年 7 月 6 日付け大総務法第 39 号により公開決定（以下「本件決定 2」という。）を行い、また、別紙 2 及び 3 の(あ)欄に記載の各文書（以下「本件文書 1」という。）を特定した上で、一部を公開しない理由を別紙 2 及び 3 の(い)欄に記載のとおり付して、条例第 10 条第 1 項に基づき本件決定 1 を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 19 年 8 月 6 日、本件決定 1 を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条第 1 号に基づき異議申立てを行った。

第 3 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 部分公開決定とした理由

通報者の氏名は、「個人に関する情報」であって、当該情報そのものにより特定の個人を識別することができるものに該当し、かつ、条例第7条第1号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため非公開とした。さらに当該情報は、当該情報そのものにより通報者を特定できる情報に該当し、職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例（平成18年大阪市条例第16号。以下「公正職務条例」という。）第17条第3項の規定によって非公開を義務付けられている。同項は、公益通報者保護法（平成16年法律第122号）第5条の「不利益取扱いの禁止」規定の趣旨を条例において実現するための手段として規定されており、不利益を回避する最も有効な手段として公益通報者に関する情報を非公開とすることを、条文上で明確に求めている。よって当該情報は条例第7条第7号に規定する「法令秘情報」に該当するものとして非公開とした。

「通報者の家族が通学していた小学校名」、「通報者が出演したテレビ番組名」及び「通報者が所属していた会社名」は、条例第7条第1号本文に規定する「個人に関する情報」であって、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものに該当し、かつ、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため非公開とした。さらに当該各情報は、他の情報と照合することにより当該公益通報者を識別できる情報に該当し、上記と同様、公正職務条例第17条第3項の規定によって非公開が義務付けられており、条例第7条第7号に規定する「法令秘情報」に該当するものとして非公開とした。

「審議中の案件名、案件の内容」は、公正職務条例第17条第1項の規定によって非公開が義務付けられている。同項は審議中の案件に関連する情報を非公開とすることで、審議に関する外部からの有形・無形の圧力や、情報の漏洩による証拠隠滅、調査妨害などを実質的に防止する趣旨で制定されており、公益通報制度の性質上、上記の懸念に相当の蓋然性があることから、特に明文で規定されている。よって当該情報は、条例第7条第7号に規定する「法令秘情報」に該当するものとして非公開とした。

2 異議申立人の主張について

異議申立人は、「庶務関係書類に該当すると決めた経過がわかる資料一切（関係局から提出された報告書等を含む）」を公開請求しており、実施機関は経過がわかる資料としては公正職務審査委員会の概要（議事要旨）しか保有していないため、これを公開した。ところが、異議申立人はより詳細な個々の発言内容の記載された議事録を要求したつもりである、と主張している。異議申立書によれば、以前の別の請求をとおして請求していると主張されているようであるが、本件請求の内容を見る限り、議事録を特に指定して公開請求しているとは解されなかったことから、上記の議事要旨を特定し本件決定2を行った。

なお、大阪市公正職務審査委員会は、公正職務条例第28条の規定により非公開の委員会とされているため、「審議会等の設置及び運営に関する指針」（平成13年3月14日市長決裁）に照らしても、個々の発言内容や発言者氏名まで記録された会議録の作成まで求められているとは言えない。実際の審議に当たっても、少人数で資料に基づいた審議を行い、審議の際の発言については公正職務審査委員会としての意見・決定内容として次回以降の資料に反映されていくため、委員会資料を共有することで委員会としての情報共有に支障がなく、異議申立人が主張するような逐語的な議事録は作成していない。また、関係局から報告書等も提出されていない。

3 結論

本件決定2は公開請求書を合理的に読み取ったうえで情報公開制度の趣旨を考えて、実施機関において保有している情報の全てを特定し、あわせて必要な説明も行ったものであり、異議申立書にあるような「故意に見当違いの回答を開示し」たり「問題点を無視して」という事実は存在しない。

第4 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 異議申立ての趣旨

「平成19年6月22日に出した公開請求者の部分公開決定通知書について、こちらの問いかけの趣旨と回答が全く違うことについて。」

2 異議申立ての理由

総務局法務監察室に対して、本件請求に係わる連絡文書に記載のある「公文書管理規程で庶務関係書類に該当する」と決めた経過がわかる資料一切(関係局から提出された報告書等を含む)として公開請求を行ったが、部分公開決定通知書は、「第23回、第27回公正職務審査委員会の概要について」として、故意に見当違いの回答を開示してきた。以前にも2度にわたり、法務監察室に対して、第23回、第27回、第29回の公正職務審査委員会の議事録一切の請求をしたが、何れも異議申立人の問いかけた問題点を無視して、回答は議事概要であったので異議申立てをしている。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

2 争点

本件請求に対して、実施機関は、本件決定2により全部公開する文書を特定するとともに、本件決定1により部分公開する文書を特定し、これら以外の文書は不存在であるとした。

これらの決定に対して、異議申立人は、本件決定において、本件決定1及び2により特定した文書以外は存在しないとしたことは、本件請求の趣旨と全く違っており、改めて本件請求の趣旨を踏まえた対象文書を特定し、公開決定を行うべきであるとして争っている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件請求に対して、本件決定1及び2により特定した文書以外は不存在とした本件決定2の妥当性である。

3 文書特定の妥当性について

- (1) 実施機関によれば、大阪市では、職員の公正な職務の執行の確保を図るため、公正職務条例を施行しているが、同条例において、市職員の責務を定めるとともに、公益通報制度を設け、市職員等の職務の執行に関する事実で違法又は不適正なものについて通報を受け、是正措置などをとることとしており、また、同条例に基づき、市長の附属機関として設置された公正職務審査委員会では、公益通報に対する措置等の妥当性についての審査などを行っているとのことである。
- (2) 実施機関は、本件請求に対して、通報者へ審議結果を通知するにあたり通報の審議が行われたのは第 23 回、第 27 回及び第 29 回の公正職務審査委員会においてであるが、同委員会の議事録としては、概要(議事要旨)しか保有しておらず、また、本件連絡文書の審議に係わって、第 27 回公正職務審査委員会に事務局から文書分類表を提出したが、関係局からの報告書等の提出は受けていないことから、本件文書 1 及び 2 を特定したと説明している。
- (3) これに対して、異議申立人は、本件請求では、本件連絡文書に記載された「貴方の手紙は、大阪市『公文書管理規程』で、保管年限『1 年未満』と規定する『庶務関係書類』に該当します。」との判断を実施機関が決定した経過に関する資料一切を請求しているのであり、本件文書 1 及び 2 以外にも、請求の趣旨に対応する文書が存在するはずであると述べている。
- (4) そこで、当審査会では、実施機関に対して、本件連絡文書の作成経過について、さらに詳しい説明を求めたところ、次のとおりであった。
- ア 本件連絡文書は、平成 19 年 1 月 16 日に異議申立人が、公正職務審査委員会の事務局を担当する総務局法務監察室に行った公益通報(以下「本件通報」という。)に関して、同委員会での審議結果を通知したものである。
- イ 本件通報の内容であるが、異議申立人が平成 17 年 4 月 12 日にゆとりとみどり振興局担当部長を通じて担当助役に届けた封書について、ゆとりとみどり振興局及び市長室が、担当助役に届けたことを認めていたにもかかわらず、その後の個人情報保護条例に基づく当該封書の開示請求に対して、当該封書は存在しないと通知してきたことは法令に抵触するとの通報であった。
- ウ 通報を受けた法務監察室では、平成 19 年 1 月 22 日に開催された第 23 回公正職務審査委員会に、本件通報内容を記録した報告書及び事務局案を提出し、通報内容を報告するとともに、当該封書が存在しないことに対する不服は所定の不服申立て又は訴訟で対応することとなるため、本件は公益通報には該当しないと事務局案を説明した。説明を聴いた同委員会は、審議の結果、事務局案を了解するとともに、事務局に対して、当該封書に係る事実関係の確認を指示した。
- エ この指示に基づき、法務監察室が確認したところ、ゆとりとみどり振興局と異議申立人は以前から、異議申立人の所有する土地に関する都市計画について話し合いを行っていたとのことであるが、平成 17 年 4 月に異議申立人の知人を通じて当該封書を直接担当助役に手渡ししてほしいとの依頼を受けて収受したゆとりとみどり振興局では、当該封書を開封してその内容を確認していないとのことであった。このため法務監察室では、当該封書は、ゆとりとみどり振興局担当部長が職務上取得した公文書に該当すると認められるが、内容未確認の文書であることから、文書分類表上、保存期間 1 年未満の庶務関係書類として扱わざるを得ないと判断した。
- オ なお、ゆとりとみどり振興局担当部長は、担当助役に当該封書を直接手渡しこ

とができなかったため、当時秘書担当の市長室職員に当該封書を預けて担当助役に渡すよう依頼していたが、市長室によれば、依頼どおり担当助役に当該封書を渡した後、平成 17 年 10 月の担当助役の退任時に執務室を整理する際、当該封書を含む残存書類を焼却処理したとのことであった。法務監察室では、当該封書が收受されてから 1 年以内に焼却処理されていたことが認められたため、当該封書は庶務関係書類として処理されたものと判断した。

カ 法務監察室は、平成 19 年 3 月 2 日に開催された第 27 回公正職務審査委員会において、文書分類表を配付し、以上の確認内容を口頭で報告したが、同委員会は、審議の結果、当該封書の不存在は、保存期間 1 年未満の庶務関係書類としての通常の事務取扱いの結果であり違法な点は認められないことから、本件通報は公益通報に該当しないと判断し、本件通報に係わる調査は実施しないこととした。

キ また、法務監察室は、平成 19 年 3 月 20 日に開催された第 29 回公正職務審査委員会に、それまでの審議内容に基づいた異議申立人あて連絡文書の事務局案を提出し内容を説明したが、同委員会は、審議の結果、事務局案どおり連絡文書を異議申立人に発送することを確認した。この確認にしたがい、法務監察室では、同月 23 日付けで本件連絡文書を異議申立人に発送した。

- (5) 以上の作成経過を踏まえると、第 23 回、第 27 回及び第 29 回公正職務審査委員会の議事録、並びに各回の公正職務審査委員会で審議を行うため事務局から提出された資料は、公文書に該当するとともに、本件請求に係る文書に該当すると認められる。

したがって、実施機関は、本件請求に係る文書として、別紙 4 に掲げる文書についても特定すべきであり、本文文書 1 及び 2 のみを特定した実施機関の決定は妥当でないと認められる。

- (6) なお、実施機関によれば、公正職務審査委員会の議事録として、議事内容の概要を記録した議事要旨を作成しているが、個々の発言内容や発言者氏名まで記録した議事詳細は作成していないとのことである。

また、実施機関は、同委員会は 3 名の委員が資料に基づいた審議を行っているが、審議の際の発言は、委員会としての意見・決定内容として次回以降の資料に反映されているので、委員会資料と議事要旨を共有することで委員会としての情報共有には支障が生じていないと述べている。

そこで、当審査会において、本件連絡文書の作成経過に係わった各公正職務審査委員会での審議状況を確認したところ、次のとおりであった。

ア 最初の第 23 回公正職務審査委員会では、事務局案を了解し、当該封書に係る事実関係の確認を指示したとのことであるが、資料として提出された本件通報報告書及び事務局案を見分したところ、本件通報の内容及び事務局の見解が記載されており、当該資料と事務局の説明に基づき審議及び指示等が支障なく行われたとの実施機関の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められない。

イ 次の第 27 回公正職務審査委員会では、事務局の報告に基づき、当該封書の不存在は保存期間 1 年未満の庶務関係書類としての通常の事務取扱いの結果であり違法な点はないと判断し、第 23 回委員会と同様の結論に至ったとのことであるが、資料として提出された文書分類表を見分したところ、当該封書及びゆとりとみどり振興局の事務に係る公文書を分類するのに必要な簿冊名称及び保存期間等が記載されており、当該資料、第 23 回委員会の資料及び議事要旨、並びに事務

局の説明に基づき審議及び判断が支障なく行われたとの実施機関の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められない。

ウ 最後の第 29 回公正職務審査委員会では、それまでの審議内容を踏まえ、連絡文書を異議申立人に発送することを事務局案どおり確認したとのことであるが、資料として提出された連絡文書事務局案を見分したところ、それまでの審議内容が反映されていると認められることから、当該資料、第 23 回と第 27 回委員会の資料及び議事要旨、並びに事務局の説明に基づき審議及び判断が支障なく行われたとの実施機関の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められない。

- (7) 以上の確認内容を踏まえると、本件に係わる公正職務審査委員会では、議事録として議事内容の概要を記録した議事要旨と審議内容を反映した委員会資料を作成共有することで、委員間の情報共有が十分図られており、議事運営に支障が生じていないため、個々の発言内容や発言者氏名まで記録した議事詳細を作成していないとの実施機関の説明に、不自然、不合理な点は認められない。

また、本審査会で「審議会等の設置及び運営に関する指針」を見分したところ、第 7 条第 5 項(1)により「会議の公開を決定した審議会等は、個々の発言内容の要旨、発言者氏名まで記録された会議録及び答申、報告その他の審議等の結果を記載した書面を速やかに所定の場所において市民等の閲覧に供するものとする」とされ、行政運営の透明性向上の観点から、審議会の活動状況を明らかにするなど、積極的な情報提供に努めることとされているが、公正職務審査委員会のような非公開の会議に対しては、詳細な議事録までの作成を義務付けていないことが確認できた。

- (8) なお、実施機関は、異議申立人に対しては、別途大阪市個人情報保護条例（平成 17 年大阪市条例第 4 号）に基づく開示請求により、別紙 4 に掲げる文書のうち、第 23 回公正職務審査委員会に提出された通報報告書を開示したとのことだが、対象文書から当該文書を除く旨を異議申立人が明確に意思表示していないのであれば、大阪市個人情報保護条例による開示が行われたことを理由に、当該文書が本件請求の対象文書から除かれるものでない。

3 結論

以上により、第 1 記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 宇多民夫、委員 小谷寛子、委員 中原茂樹

決定	平成 19 年 7 月 6 日付け大総務法第 38 号
公文書の件名 (あ)	第 29 回公正職務審査委員会の概要について 第 27 回公正職務審査委員会の該当資料（文書分類表）

決定	平成 19 年 7 月 6 日付け大総務法第 39 号
公文書の件名 (あ)	第 23 回公正職務審査委員会の概要について
公開しないこととした部分及びその理由 (い)	(部分) 通報者の家族が通学していた小学校名 (理由) 条例第 7 条第 1 号及び第 7 号に該当 通報者の家族が通学していた小学校名は、条例第 7 条第 1 号本文に規定する「個人に関する情報」であって、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものに該当し、かつ、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 さらに、当該情報は、公正職務条例第 17 条第 3 項に規定により非公開を義務付けられており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。 (部分) 通報者が出演したテレビ番組名 (理由) 条例第 7 条第 1 号及び第 7 号に該当 通報者が出演したテレビ番組名は、条例第 7 条第 1 号本文に規定する「個人に関する情報」であって、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものに該当し、かつ、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 さらに、当該情報は通報者に関する情報であり、公正職務条例第 17 条第 3 項に規定により非公開を義務付けられており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。 (部分) 通報者が所属していた会社名 (理由) 条例第 7 条第 7 号に該当 通報者が所属していた会社名は、公正職務条例第 17 条第 3 項に規定により非公開を義務付けられており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。

決定	平成 19 年 7 月 6 日付け大総務法第 39 号
公文書の件名 (あ)	第 27 回公正職務審査委員会の概要について
公開しないこととした部分及びその理由 (い)	(部分) 審議中の案件名、案件の内容 (理由) 条例第 7 条第 7 号に該当 審議中の案件名、案件の内容は、公正職務条例第 17 条第 1 項の規定により事件の処理が終了するまでは公開してはならないと規定されており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。 (部分) 通報者名 (理由) 条例第 7 条第 7 号に該当 通報者氏名は、公正職務条例第 17 条第 3 項の規定により非公開を義務付けられており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。 (部分) 通報者個人の氏名 (理由) 条例第 7 条第 1 号及び 7 号に該当 通報者個人の氏名は、条例第 7 条第 1 号本文に規定する「個人に関する情報」であって、当該情報そのものにより特定の個人を識別することができるものに該当し、かつ、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 さらに当該情報は通報者に関する情報であり、公正職務条例第 17 条第 3 項の規定により非公開を義務付けられており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。 (部分) 通報者の家族が通学していた小学校名 (理由) 条例第 7 条第 1 号及び第 7 号に該当 通報者の家族が通学していた小学校名は、条例第 7 条第 1 号本文に規定する「個人に関する情報」であって、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものに該当し、かつ、同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。 さらに当該情報は通報者に関する情報であり、公正職務条例第 17 条第 3 項の規定により非公開を義務付けられており、条例第 7 条第 7 号に規定する「法令秘情報」に該当するため。

本件請求に係る対象文書として、別紙 1 から 3 までの文書以外に、特定すべきであると認められる文書

- ・ 第 23 回公正職務審査委員会に提出された通報報告書
- ・ 第 29 回公正職務審査委員会に提出された連絡文書事務局案