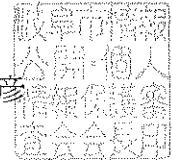


岐阜市行政第169号  
平成23年2月24日

岐阜市長 細江茂光様

岐阜市情報公開・  
個人情報保護審査会  
会長 幅

隆彦



公文書公開請求に対する一部公開処分に関する  
不服申立てについて（答申）

平成22年7月29日付け岐阜市自政第27号で諮問のあった岐阜市長が行った一部公開処分の妥当性について、別紙のとおり答申します。

担当 行政部行政課法規グループ

## 答 申

### 第1 当審査会の結論

市長（以下「実施機関」という。）が「2010年3月1日以降本日までの間でアースデイ岐阜に関して自然共生政策課が保持するもののすべて」についての公文書公開請求に対し、平成22年6月11日付け岐阜市自政第7号及び同月24日付け岐阜市自政第18号により行った一部公開を決定した処分（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

### 第2 異議申立人の主張の要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

平成22年6月11日付け岐阜市自政第7号及び平成22年6月24日付け岐阜市自政第18号で実施機関が行った公文書の一部公開決定処分は、取り消すべきである。

#### 2 異議申立ての理由の要旨

異議申立人の主張する不服申立ての理由の要旨は、異議申立書、意見書及び口頭での意見陳述によれば、次のとおりである。

- (1) 公文書公開請求決定通知書（平成22年6月11日付け岐阜市自政第7号。以下「本件決定通知書」という。）は、異議申立人が公開請求した文書が書かれておらず、何に対する開示請求への決定通知書か不明であり、違法である。
- (2) 本件決定通知書は、全部公開する文書と部分公開する文書を同じ1枚の決定通知書で決定して、通知している。これは、岐阜市役所内で全部公開と部分公開を分けて公開請求決定通知書を作成するように指導されていることに反しているので違法である。
- (3) 異議申立人が提出した公文書公開請求書が住所及び氏名を塗抹することなく、全部公開されているので、岐阜市情報公開条例（昭和60年岐阜市条例第28号。以下「条例」という。）第3条の規定に反し、違法である。
- (4) 市民による市への聞取り及び市による団体からの聞取りの記録が存在しないことは、条例第1条、第3条の2及び岐阜市文書取扱規則第5条、第5条の2に反して違法である。仮に文書を作成する基準がないこと等をもって条例第1条に規定する市民への説明責任及び一層開かれた市政の実現に寄与することに反するわけではないと主張するのであれば、具体的な立証をすべきであるが、実施機関は何も示していない。
- (5) 平成22年5月25日に異議申立人が立ち会った市職員による聞取りの際、担当職員は、メモを取っていたので、そのメモがあるはずである。そして、そのメモを公開すべきである。仮にそのメモが公文書でなければ、公文書として扱うべきである。

### 第3 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張の要旨は、陳述書及び口頭での陳述によれば、次のとおりである。

- 1 本件異議申立てに係る公文書の一部を非公開とした理由は、非公開とした部分すべてが個人に関する情報で特定の個人が識別され、又は識別され得るもののうち通常他人に知られたくないと認められるものであり、条例第6条第1項第2号の規定に該当するためである。
- 2 岐阜市情報公開条例施行規則（昭和60年岐阜市規則第34号。以下「規則」という。）では、公文書公開請求書（以下「請求書」という。）及び決定通知の様式を定めており、請求書においては「知りたい内容」を記載し、決定通知においては「公文書名」を記載することとされている。  
岐阜市では、請求書においては、公文書の題名が判明しているときはその題名を記載し、公文書の題名が判明しないときは公開請求に係る情報を特定するために必要な事項を記載すれば足りること及び決定通知において特定した公文書名を記載することとして運用をしている。  
また決定通知には請求者の氏名及び請求年月日を記載している。  
したがって、異議申立人が言うように何に対する決定通知であるかが不明であるとはいえない。
- 3 岐阜市役所行政部行政課（以下「行政課」という。）は、決定区分が異なる場合には決定通知を分離することを指導している。  
しかし、本件においては、実施機関で大きな分類において1つの公文書（小さな分類において決裁文書と回覧文書）として一体的に保管し、保有していた「アースデイ岐阜2010に関するもの」と請求期間において「アースデイ岐阜2010に関する」複数の電子メールを1つの公文書として一部公開決定を行ったものであり、複数の公文書について1枚の決定通知書で全部公開と一部公開決定通知をしたものではない。また、1つの公文書とするかどうか等についての行政課の指導自体は行政の内部行為を拘束する内部統制に過ぎず、本件決定が取り消されるべき理由となるものではない。
- 4 実施機関は、本件異議申立てに係る請求書を異議申立人に対して公開した。しかし、当該請求書は、請求の内容についての決定を検討する過程で公開の対象から除かれており、公開する文書として決定されたものではない。したがって、本件異議申立てに係る請求書を公開したことは誤りであった。  
しかし、本件異議申立てに係る請求書を公開したことは、窓口において公開を求めてきた者が請求者本人であることを確認できたため、請求の内容と公開を決定した文書との関連の確認及び説明をする目的で公文書を本人に開示したものである。このことは、岐阜市個人情報保護条例（平成16年岐阜市条例第1号）第10条第2項第1号に規定する本人に提

供する場合と同様と考えられる。そして、本人には何ら不利益が生じているわけではない。

したがって、実施機関の事務手続が公開に係るものとして不適切であったことは認めるが、このことが条例第3条第1項後段の規定に反し、違法であるとまではいえない。

- 5 実施機関においては、面談内容を文書に残す基準は存在せず、適宜文書として作成するかどうかを判断している。今回においても、面談内容を公文書として作成する必要まではないと判断して、上司へ口頭で報告するとともに指示を受けていた。

そして、すべての行政の事務で公文書が必要とされるわけではない。したがって、実施機関の行為は違法であるとはいえない。

#### 第4 当審査会の判断

- 1 決定通知書に開示請求した文書が書かれていないことについて

この点について、異議申立人は、本件決定通知書が何に対する公開請求への決定通知書か不明であり、違法であると主張する。

決定通知書において、実施機関が請求の対象であると特定した公文書名とともに請求者が公開請求をした内容を記載することは、何に対する公開請求についての決定通知であるかが書面上明確になり、望ましいことではある。

しかし、条例及び規則上は、決定通知書に請求者が公開請求をした内容を記載することまで求められていないこと、公開請求が複数あるわけではないこと、実施機関は、公開を実施する際に、異議申立人に対し、異議申立人が提出した公開請求書を提示しながら公文書の説明をしているものと認められることから、何に対する公開請求についての決定通知であるかが分からないとまでは考えにくい。

したがって、上記のような事情の下では、決定通知書に開示請求した内容が記載されていないことをもって処分の取消事由に当たるとまではいえない。

- 2 全部公開と一部公開を同じ1枚の決定通知で決定しているとの主張について

異議申立人は、全部公開及び一部公開の決定区分ごとに決定通知書を分けなければならないところ、本件決定通知書は全部公開と一部公開を同じ1枚の決定通知書で決定していると主張する。

しかし、実施機関の説明によれば、1枚の決定通知書の「公開する」欄と「一部公開する」欄の両方にチェックを入れることはなく、決定通知書は公開、一部公開及び非公開の区分により別々に作成するとのことである。

その上で、実施機関は、本件公開対象文書については、アースデイ岐阜2010に関する決裁文書、回覧文書及び複数の電子メールを1つの公文

書と判断して一部公開したものである。

確かに、公文書を開示する場合に1つの公文書をどのように捉えるかについて基準が特に定められているわけではない。

しかし、実施機関が特定した公文書は、請求書に請求期間の指定があったことからアースデイ岐阜2010に関する綴りの一部を対象としていること、関係する電子メールは別に保管されていたことなどの事情に鑑みると、これらを1つの公文書とするには無理がある。

そうすると、平成22年6月24日付け岐阜市自政第18号で実施機関が行った公文書公開請求決定通知書訂正通知書別紙の公文書名欄に記載された程度には細分化して1公文書として扱い、公開及び一部公開の決定をするのが妥当であったと認められる。

ただし、本件においては、公文書の捉え方によって、公開する部分と非公開とする部分が変わるなど公開非公開に係る実施機関の判断に変更が生じたわけではないことから、実施機関が特定した公文書を1つの公文書として扱い決定したことをもって取消事由に当たるとまでは認められない。

なお、岐阜市が決定区分ごとに決定通知書の書式を分けず、同じ書式の決定通知書にチェックを入れる方式を採用していること自体に問題があるとは言いがたい。

### 3 異議申立人が提出した公文書公開請求書の写しを交付したことについて

提出された公文書公開請求書は、文書分類の中では公文書公開請求に関する文書として分類され、通常、事業そのものの書類とは区別して保存されていると認められる。

したがって、事業についての書類が情報公開請求された場合にそれより前に提出された公文書公開請求書が必ず公開の対象となるわけではない。

本件における公文書公開決定においても、異議申立人が提出した公文書公開請求書は対象とされていなかったが、他の対象文書と同様に写しが交付されるなどあたかも公開決定の対象文書のごとく交付されるに至ったもので、異議申立人が、その提出にかかる公文書公開請求書が公開決定の対象とされていると誤解したことはやむを得ず、実施機関の公開の手續に不適切な点があったと認められる。

しかし、本件では、異議申立人が提出した公文書公開請求書を異議申立人自身に公開しているのであって、異議申立人に不利益があったとは認められない。

したがって、本件処分に取消事由が認められるとまではいえない。

なお、公文書公開請求の仕方如何によっては、それより前に提出された公文書公開請求書も情報公開の対象となることは否定できない。

しかし、その場合であっても、個人情報保護のために請求者の氏

名等を一部非公開とするから、前に情報公開を請求した者に特に不利益を与えるものではない。

#### 4 異議申立人への聞き取りの結果を公開しないことについて

(1) 異議申立人は、聞き取った結果を公文書にする義務が実施機関にある旨主張する。

この点につき、実施機関において、いかなる場合に聞き取った結果を公文書にすべきか否かの基準は存在せず、記録として保管するか否かは、実施機関の裁量に委ねられていると認められる。

確かに後々問題が生じることが予想されるときには、記録を残すことが望ましい。

しかし、実施機関は、そのような認識を持っておらず、その裁量を逸脱しているとも認められない。

したがって、聞き取ったことを公文書としなかったことをもって処分の取消事由に当たるとまではいえない。

なお、実施機関の陳述によれば、アースデイ岐阜について平成22年6月議会で取り上げられてからは、異議申立人との対応の内容を文書化しているとのことである。

(2) 異議申立人は、異議申立人が岐阜市に対する聞き取りを行ったときに、実施機関の職員がメモを取っていたので、そのメモがある旨主張する。

この点につき、実施機関は、メモを取っていたことは認めている。

しかし、その職員は聞き取った結果を口頭で上司に報告しており、実施機関はそのメモを保管していないと陳述しており、実施機関において聞き取った結果をまとめた文書が組織的に用いられていることをうかがわせるような事情は認められない。

したがって、職員が取ったメモを公文書としなかったことをもって処分の取消事由に当たるとまではいえない。

#### 5 結論

上記の理由により、第1のとおり判断する。

#### 6 その他

当審査会としては、次の点について要望する。

(1) 本件処分の際の公文書の捉え方については、公文書公開を踏まえた文書管理の観点から配慮が足りないと認められるので、今後はこの点に関し十分配慮して対応すること。

(2) 異議申立人が提出した公文書公開請求書が本件処分の対象ではなかったにもかかわらず、誤って写しを交付したことについて、後は公文書の公開時の取扱いに留意すること。

### 第5 審査会の審査経緯等

平成22年 6月 2日 公文書公開請求

6月11日 実施機関の一部公開決定

6月24日 実施機関の公文書公開請求決定通知書訂正通知書  
7月26日 異議申立て  
7月29日 諮問  
8月19日 実施機関に陳述書の提出依頼  
9月 6日 陳述書提出  
9月10日 異議申立人に陳述書の写しを送付  
9月27日 審査会開催。異議申立人から意見書提出。異議申  
立人及び実施機関から意見聴取  
10月22日 審査会開催  
12月13日 審査会開催  
平成23年 2月 2日 審査会開催  
2月24日 答申