

平成 2 6 年 度 答 申 第 1 号

(平成 2 6 年 4 月 1 7 日)

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会

答 申 第 1 号
平成 26 年 4 月 17 日
(2014 年)

宝塚市長 中 川 智 子 様

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会
会長 山 下 淳

情報部分公開決定に係る異議申立てについて（答申）

平成 25 年（2013 年）11 月 28 日付け諮問第 28 号で諮問のあった情報部分公開決定に係る異議申立てについて、当審査会は、慎重に審査した結果、下記のとおり答申する。

記

別紙のとおり

以上

(別紙)

第1 審査会の結論

宝塚市長が行った情報部分公開決定において非公開とした情報のうち、別表1左欄の公文書について右欄に記載した部分を公開するべきである。また、別表2に記載した公文書については、異議申立人から情報公開請求があった文書として特定の上、第5審査会の判断の2非公開理由についてのうち、(3)に示す審査会の判断に基づき、改めて公開又は非公開の決定をするべきである。その余の部分を非公開としたことは妥当である。

第2 諮問までの経過

1 情報公開請求

平成25年7月23日に、異議申立人は、宝塚市情報公開条例（平成12年条例第50号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づき、宝塚市長（以下「実施機関」という。）に対して情報の公開を請求した。

異議申立人が公開を請求する公文書の件名又は内容は、「①平成25年6月以降の宝塚市自治会連合会における理事会、総会等の議事録及び宝塚市への報告文書一式、②宝塚市市民協働推進課における宝塚市自治会連合会に関し保有する文書一式（平成24年度以降庁内決裁文書も含む。）及び③平成25年度宝塚市自治会連合会への行政事務委託事業に関する文書一式（再委託先承認文書も含む。）」であった。

2 実施機関の決定

平成25年8月6日に、実施機関は、条例第10条第4項に基づき情報公開決定の期限を平成25年9月5日までに延長することを決定し、異議申立人に対して通知した。

平成25年9月5日に、実施機関は、部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、条例第10条第2項に基づき異議申立人に対して通知した。

実施機関は、異議申立人が公開を求める①平成25年6月以降の宝塚市自治会連合会（以下「自治会連合会」という。）における理事会、総会等の議事録等に関する公文書として、平成25年度第1回及び第2回理事会の概要についてを、②平成24年度以降の自治会連合会に関し保有する文書一式として、本件処分の決定通知書の別紙に記載する公

文書を、③平成 25 年度自治会連合会への行政事務委託事業に関する文書一式として、委託契約締結報告書を特定した。

実施機関が本件処分において公開しないことと決定した部分及び理由は、次の 3 点である。

- (1) 平成 25 年度第 1 回及び第 2 回理事会の概要については、個人の氏名並びに自治会長の住所及び電話番号は、個人に関する情報であり、特定の個人が識別され、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 7 条第 1 項第 1 号該当）、自治会連合会の意見、見解については、公開することにより、地域の対立を助長するおそれがあり、ひいては自治会連合会事務局の円滑な事務執行に支障を及ぼすと認められるものであるため（条例第 7 条第 1 項第 6 号該当）というものであった。
- (2) 平成 24 年度以降の自治会連合会に関し保有する文書一式については、特定した公文書のうち公開しない理由は別紙一覧表のとおりと付記し、別紙自治会連合会関係文書一覧において特定した公文書の名称、特定した公文書ごとの公開非公開理由の決定、及び非公開部分があるときはその非公開の理由を記載し、添付した。
- (3) 委託契約締結報告書については、個人の氏名並びに自治会長の住所及び電話番号は、個人に関する情報であり、特定の個人が識別され、通常他人に知られたくないと認められるものであるため（条例第 7 条第 1 項第 1 号該当）というものであった。

3 異議申立て

平成 25 年 10 月 1 日に、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律 160 号）第 6 条の規定に基づき、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。

4 諮問

平成 25 年 11 月 28 日に、実施機関は、条例第 15 条の規定に基づき、宝塚市個人情報保護・情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件異議申立てについて諮問した。

第 3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

異議申立人は、本件処分を改め、また、請求した公文書公開を条例

に反して遅延することなく、請求のとおり公文書の公開を求めている。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての主な理由は、次のとおり要約される。

- (1) 平成 25 年 8 月 6 日に、実施機関は異議申立人に対して口頭にて、「公開する文書の中に、個人の住所、連絡先など特定の個人が識別され、通常他人に知られたくないと認められる情報や、自治会の口座に関する情報などが記載されており、当該部分の確定に時間を要している。」と説明し、後日、条例第 10 条第 4 項の規定による情報公開決定期間延長通知書により同年 9 月 5 日へと決定期間を延長したことを異議申立人に通知した。

しかし、情報公開決定期間延長決定通知書に記載された延長の理由は、決定期限を延長する理由には該当しない。

- (2) 平成 25 年 9 月 6 日（通知書日付けは 9 月 5 日）に、実施機関は請求人に、第 2 の 1 の①及び③の文書について部分公開した。第 2 の 1 の②の文書については、公開対象文書が 1 万枚に及ぶことを理由に、謄写費用が莫大な金額となることを懸念して、実施機関が請求人にそれでも公開を求めるか再考を促した。9 月 13 日午後 4 時頃に、異議申立人から宝塚市の情報公開の担当者へ電話にて早々に閲覧したい旨を伝えたところ、未だ事務作業を終えていないので閲覧には相当の日数を要するとの返答であった。（平成 25 年 10 月 1 日現在、状況に変化なし。）

また、実施機関は、当初、異議申立人に対して、請求対象文書は 1 万枚程度になると説明していたが、後に、5 千枚程度であると説明しており、その説明内容が変遷している。

- (3) 実施機関は公開しないことと決定した部分を、第 2 の 1 の①の文書については、平成 25 年度第 1 回理事会の概要及び平成 25 年度第 2 回理事会の概要についてのうち、自治会連合会の意見、見解の部分とした。そもそも異議申立人は、理事会、総会等の議事録を公開することを求めており、実施機関が公開対象として特定した議事概要、議事次第以外に、議事の決定過程、結果を示す詳細な内容の議事録が存在するはずである。

平成 25 年の自治会連合会の総会において、米谷東自治会が自治会連合会の会員名簿から削除されることが決定した。自治会連合会の規約に削除に関する規定はなく、このようなことは認められないことであり、会員名簿から削除することを決定した経緯、決定過程を記録した書類の公開を求める。

また、公開しない理由を、条例第 7 条第 1 項 6 号を根拠とするが、当該規定は、「市又は国等が行う事業」に対してであり、実施機関が主張する自治会連合会事務局の円滑な事業執行に支障を及ぼすことに該当するかしないかを考慮する余地はない。自治会連合会の事務局として、実施機関が実質的に事務を執行し補助機関が事務執行に当たっていることには何の法的な根拠もなく、実施機関の認識も、宝塚市と自治会連合会との関係については、相互に関与することがない旨を異議申立書の添付書類（平成 25 年 7 月 15 日付け宝協推第 177 号米谷東自治会長あて回答）によって確認できる。

- (4) 実施機関は、自治会連合会の事務局として、事務支援を行っており、事務の内容を明らかにするため、実施機関が保有する情報を公開し、市民と情報を共有するべきである。

実施機関、自治会連合会、単位自治会の間で、隠し事はないはずであり、個人の氏名、住所等を個人情報として理由に、自治会連合会等の口座情報を法人情報を理由に非公開としているが、これらの非公開理由は、実施機関を保護するために考えられた理由であり、公開するべきである。

- (5) 実施機関は、第 2 の 1 の②の文書について、別紙自治会連合会関係文書一覧として 74 項目の文書が存在することを示すが、それぞれの文書を特定することなく、条例第 7 条 1 項 1 号及び第 6 号を根拠として、部分公開決定の通知を請求人に対して行ったが、事務作業の煩雑を理由に平成 25 年 10 月 1 日現在、未だに公文書公開を実施していない。条例に定めた公開期日を遵守しない条例違反である。

- (6) よって、行政不服審査法の規定により本件異議申立てを行ったものである。

第 4 実施機関の説明

実施機関が本件処分を行った理由及び補足した説明等については、主に次のとおりである。

1 公開を求める公文書

実施機関は、第2の2の①から③までに記載する文書を公文書として特定した。特定した文書は、実施機関が自治会連合会の事務局として事務を行う上で、作成又は収集し、保有している文書一式である。

2 非公開決定の理由について

(1) 自治会連合会の議事の決定過程、結果を示す詳細な内容の議事録の存否について

自治会連合会は、7つの地区自治会連合会（第1地区から第7地区まで）で組織され、各地区自治会連合会との連絡を密にして自治会相互の連携及び振興を図ることを目的に設立され、活動している団体である。また、7つのそれぞれの地区自治会連合会は、200以上ある地区内の単位自治会で組織され、住民と市政につながる自主的な活動を行っている。

実施機関は、宝塚市事務分掌規則（平成23年規則第8号）第7条第3項第10号の規定に基づき、自治会連合会の事務局として自治会活動の支援を行っている。しかし、自治会連合会は、各地区の自治会で構成する地域住民により設立された団体であり、理事会等で活動や運営に関する事項について自主的に協議し、意思決定を行っており、実施機関は自治会連合会の意思決定に関与することはできない。

自治会連合会は、毎月の定例理事会のほかに、臨時理事会、臨時正副会長会等の各種会議を開催しているが、実施機関は、毎月の定例理事会及び年1回の総会にのみ出席し、出席した会議のみ記録として議事概要を作成しているだけであり、臨時理事会、臨時正副会長会等の各種会議には出席していない。また、当該各種会議の議事録を自治会連合会が作成しているかどうかについては把握しておらず、自治会連合会に対して各種会議の議事録の提出も求めている。

よって、すでに異議申立人に対して公開した議事概要、議事次第以外に、異議申立人が公開を求める議事の決定過程、結果を示す詳細な内容の議事録を実施機関は保有していない。

(2) 条例第7条第1項第6号（事務事業執行情報）の該当性について

平成25年第1回理事会の概要及び平成25年第2回理事会の概要についてのうち、自治会連合会の意見、見解については、自治会連合会が米谷東自治会を自治会連合会会員名簿から削除し、今後、行

政事務委託料の支出を差し止めるとの意思決定を行ったときの意見、見解であり、当該記載事項の中に地域の状況についての記載があり、公開することにより、地域の対立を助長するおそれがあり、ひいては実施機関が行う自治会連合会事務局の適正かつ円滑な事務執行に著しい支障を及ぼすおそれがあると判断できるため、条例第7条第1項第6号（事務事業執行情報）を根拠に非公開としたものである。

(3) その他について

条例第12条に「実施機関は、公開決定を行ったときは、速やかに請求者に対し当該公文書の公開をしなければならない。」と定められており、公開決定通知書と公開する文書は同時に交付するのが原則である。しかし、本件情報公開請求では、実施機関が保存する自治会連合会に関する平成24年度以降（庁内決裁文書も含む。）の文書一式との請求であり、対象文書が5千枚以上で大量であったため、文書特定及び個人情報等の非公開部分の特定に時間を要したものである。実施機関は、文書特定に時間を要したため、条例第10条第4項の規定に基づき、平成25年8月6日に情報公開決定の期間延長を決定し、決定の期限を平成25年9月5日までとした。

平成25年8月20日に文書の特定ができたため、異議申立人に文書量が74項目で5千枚以上あるので必要な文書を選別し、特定するよう依頼したところ、異議申立人は後日連絡するとのことであった。

その後、文書特定に関する異議申立人とのやりとりに時間を要したが、結果的に、平成25年8月28日に異議申立人から、文書を選別して特定することはしないので、請求した文書をすべて公開してほしいと連絡があったため、公文書公開の準備を行い、平成25年9月6日に異議申立人に対して部分公開決定通知書並びに平成25年度第1回及び第2回の理事会の概要について、並びに委託契約締結報告書を交付したが、第2の2の②に記載する文書については文書量が大量であり、個人情報等の非公開部分の特定が完了しなかったため、準備でき次第、異議申立人に連絡する旨を口頭で伝えた。その後、第2の2の②に記載する文書については、平成25年10月7日に平成25年度分の対象文書が、同月11日に平成24年度分の対象文書が準備できたため、異議申立人にその旨連絡を行った。

第5 審査会の判断

1 公開請求の対象文書について

当審査会は、審査会の事務局を通じて異議申立人に対して、公開を求める文書について確認したところ、平成26年2月6日に異議申立人から、自治会連合会において米谷東自治会を会員名簿から削除することを決定したことに係る文書及び自治会連合会からの要請で宝塚市の顧問弁護士に法律相談を行ったことに係る文書であると改めて意思表示があった。したがって、当審査会は、異議申立人が公開を求める文書をこれらの文書に限定して審査を行った。

2 非公開理由について

(1) 自治会連合会の議事の決定過程、結果を示す詳細な内容の議事録の存否について

当審査会が、自治会連合会において、米谷東自治会を会員名簿から削除することを決定した過程、結果を示す詳細な内容の議事録が存在しないとする理由について、実施機関に確認したところ、実施機関は、毎月の定例理事会や年1回の総会に出席し、会議の記録として議事概要を作成しているが、すでに異議申立人に対して公開した平成25年度第1回及び第2回理事会の概要以外に、定例理事会や総会に関する詳細な議事録は作成していないとのことである。また、実施機関は、臨時理事会、臨時正副会長会等の各種会議には出席しておらず、自治会連合会に対して各種会議の議事録の提出も求めているため、出席していない各種会議に関する文書は保有していないとのことである。

実施機関は、自治会連合会から米谷東自治会を会員名簿から削除し、行政事務委託料の支出を差し止めるよう指示があったため、その指示に従い事務を行ったにすぎない。

以上のことから、自治会連合会において、米谷東自治会を会員名簿から削除することを決定した過程、結果を示す詳細な内容の議事録及びそれに関連する文書を作成しておらず、また、すでに異議申立人に公開した文書以外には保有していないという実施機関の説明は不合理であるとはいえない。

(2) 自治会連合会事務局への指示書について

別表1に記載するとおり平成25年6月7日付け自治会連合会事務

局への指示書は、情報公開請求への対応に係るもの並びに自治会連合会会員名簿及び行政事務委託料の配分に係るものの2つが存在する。

ア 情報公開請求への対応に係る自治会連合会事務局への指示書には、地域住民の氏名及び米谷東自治会会長の氏名が、自治会連合会会員名簿及び行政事務委託料の配分に係る自治会連合会事務局への指示書には、米谷東自治会会長の氏名及び自治会連合会が米谷東自治会を会員名簿から削除し、今後、行政事務委託料の支出を差し止めると実施機関に対して指示したときの自治会連合会の意見、見解等が記載されており、本件処分においては、これらが記載された部分を非公開とした。

イ 地域住民の氏名は、個人に関する情報であり、特定の個人が識別され、通常他人に知られたくないと認められるものであるため、条例第7条第1項第1号に該当する。しかし、米谷東自治会会長の氏名は、米谷東自治会が自治会連合会の名簿から削除されるまでは公表されていた情報であり、慣行として公にされている情報であることから、通常他人に知られたくないとは認められず、条例第7条第1項第1号に該当しないため、公開するべきである。

ウ 自治会連合会会員名簿及び行政事務委託料の配分に係る自治会連合会事務局への指示書に記載された自治会連合会の意見、見解については、自治会連合会が、米谷東自治会を自治会連合会会員名簿から削除し、今後、行政事務委託料の支出を差し止めるとの指示を自治会連合会事務局に対して示したものであり、当該指示書に基づき、実施機関は、自治会連合会事務局として米谷東自治会を会員名簿から削除し、行政事務委託料の支払いを中止した。

実施機関は、当該記載事項の中に地域の状況についての記載があり、公開することにより、地域の対立を助長するおそれがあり、ひいては実施機関が行う自治会連合会事務局の適正かつ円滑な事務執行に著しい支障を及ぼすおそれがあると説明している。

しかし、当該指示書は、自治会連合会の平成25年度第1回理事会において配布された資料であり、その内容は自治会連合会の関係者にすでに明らかにされている。また、非公開にしなければならない特段の事情は認められない。

よって、自治会連合会会員名簿及び行政事務委託料の配分に係

る自治会連合会事務局への指示書に記載された自治会連合会の意見、見解については、公開したとしても、実施機関の主張するような事務執行上の具体的な支障のおそれは認められず、条例第7条第1項第6号に該当しないため、公開するべきである。

- (3) 自治会連合会において、米谷東自治会を会員名簿から削除することを決定したことに関し、自治会連合会からの要請で宝塚市の顧問弁護士に法律相談を行ったことを示す文書について

顧問弁護士への相談については、自治会連合会から要請があって行ったものではなく、実施機関が自主的に行い、その相談結果について報告書を作成したものである。したがって、異議申立人が公開を求める自治会連合会からの要請で宝塚市の顧問弁護士に法律相談を行ったことを示す文書は、存在しないと実施機関は説明している。

実施機関が顧問弁護士に行った法律相談に関する文書として、別表2に記載する法律相談依頼票及び法律相談結果報告書（以下「法律相談依頼票等」という。）が存在する。

しかし、本件処分において、実施機関は法律相談依頼票等を公開請求の対象文書として特定していなかったが、対象文書に含まれると考えられるため、対象文書として特定した上で、改めて公開又は非公開の決定をするべきである。以下、審査会で公開するべきか、又は非公開とするべきかを検討したため、その判断を示すものとする。

実施機関は、行政事務の執行に関し対応方法を検討するに当たり、必要に応じて、顧問弁護士と相談、協議し、対応の方針決定を行っている。しかし、方針決定のために実施機関が顧問弁護士に対して行った相談、協議の内容は、実施機関内部での協議、検討事項に関する情報であり、公開になじむ情報とはいえない。したがって、法律相談依頼票等は、公開することにより実施機関が行う行政事務の適正かつ円滑な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあると考えられ、条例第7条第1項第6号に該当する。

- (4) 公文書公開の準備に時間を要したことについて

異議申立人から平成24年度以降の自治会連合会に関し保有する文書一式との情報公開請求があり、実施機関は、文書特定のための異議申立人との調整に時間を要したが、最終的に平成24年度以降の自治

会連合会に関し保有する文書一式について、公文書公開の準備を行った。

条例第 12 条に「実施機関は、公開決定を行ったときは、速やかに請求者に対し当該公文書の公開をしなければならない。」と定められており、実施機関は速やかに公文書公開を実施することが義務付けられている。

実施機関は、延長後の決定期限内に本件処分を行ったが、文書特定及び個人情報等の非公開部分の特定に時間を要し、すべての文書の公開準備ができたのは、延長後の決定期限を 36 日徒過した平成 25 年 10 月 11 日であった。しかし、審査会において請求があった対象文書を確認したところ、5 千枚を超える大量の文書であることから、公文書公開の実施に時間を要したのにはやむを得ない事情があり、実施機関に条例に定める義務違反があったとまでは言えないと考えられる。

3 結論

以上の理由から、当審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

別表 1

公文書	公開すべきと判断した部分
平成25年6月7日付け自治会連合会事務局への指示書（情報公開請求への対応に係るもの）	米谷東自治会の会長氏名
平成25年6月7日付け自治会連合会事務局への指示書（自治会連合会会員名簿及び行政事務委託料の配分に係るもの）	(1) 米谷東自治会の会長氏名 (2) 自治会連合会の意見、見解

別表 2

公文書
平成25年3月6日付け法律談依頼票及び法律相談結果報告書
平成25年4月16日付け法律談依頼票及び法律相談結果報告書
平成25年5月21日付け法律談依頼票及び法律相談結果報告書
平成25年7月5日付け法律談依頼票及び法律相談結果報告書

(別紙)

1 宝塚市個人情報保護・情報公開審査会委員名簿

氏 名	役 職 等
荒川 雅行	関西学院大学法科大学院教授（刑法）
岡本 英子	弁護士（大阪弁護士会）
水谷 恭子	弁護士（兵庫県弁護士会）
柳井 健一 （会長代理）	関西学院大学法学部教授（憲法）
山下 淳 （会長）	関西学院大学法学部教授（行政法）

2 審査過程

	日 程	内 容
1	平成25年11月28日	諮問
2	平成26年 1月30日	異議申立人による意見陳述及び 実施機関による非公開理由説明
3	平成26年 2月20日	審査
4	平成26年 3月17日	審査
5	平成26年 4月17日	答申