

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答申第47号)

平成29年12月25日

大津市情報公開・個人情報保護審査会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った公文書非公開決定について、実施機関の判断は妥当である。

第2 審査請求の経過

1 公開請求

平成28年12月25日、審査請求人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「平成28年11月に報道された「自治会負担分(50万円)を市職員が返金した」とする、返金に関する資料の一切。(自治協働課)」と記載して、公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

平成29年1月19日、実施機関は、本件公開請求に対応する公文書として「〇〇学区自治連合会から自治協働課に提供された、同学区自治連合会の会合の一覧表」(以下「本件公文書」という。)を特定した。しかし、非公開決定通知書にはその旨を記載せず、非公開決定通知書の「1 請求のあった公文書の名称又は内容」の欄に、「平成28年11月に報道された「自治会負担分(50万円)を市職員が返金した」とする、返金に関する資料の一切。」と記載して、本件公文書を非公開とする非公開決定(以下「本件処分」という。)を行い、公開しない理由を次のように付記して審査請求人に通知した。

条例第7条第2号イに該当する。

法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。)に関する情報であって、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるため。

条例第7条第6号に該当する。

市が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

3 審査請求

平成29年3月23日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、実施機関に審査請求を行った(以下「本件審査請求」という。)

第3 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分の取消しを求める。

第4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、審査請求書及び反論書によると、概ね次のとおりである。

- 1 自治会負担分の返金については、自治会から任意に提供されたものではなく、大津市が職員分をまとめて自治会へ返金したとされるものである。「返金に関する資料の一切」とは、自治協働課が主体的な事務手続きの流れで保管している文書を指す。条例第7条2号イを非公開理由としたことについて、任意提供されたものとは何を指すのかわからないが、領収書や受領書であると推測する。
- 2 条例第7条6号を非公開理由としたことについて、新聞報道や記者会見で「返金した」と説明した事案の何を公にできないのか。市民向けに「返金した」「返金額は調べればわかる」と発言したことと矛盾する。
- 3 公費で懇親会に参加して、自治会に負担してもらった分の返金処理は、公金を扱う市として、市民への説明責任を果たすべき事務作業である。市長も記者会見で検証を約束した。
- 4 団体に対して返金額のわかる資料を依頼したとしているが、そもそも、市職員の飲食代やコンパニオン代を自治会負担していたことが発覚したのは、施設整備課が保有していた補助金の実績報告書からである。平成25年度まで、自治協働課が自治連合会の事務局として事務を取り仕切っており、気づかないことはない。大津市が調査すればすぐにわかるものを、団体に依頼したということが言い逃れである。
- 5 答申第42号で、自治連合会の情報公開の運用に対して助言の検討を求められているが、その対応が見られない。団体が見せるなどした文書を、いかようにも理由をつけて公開しないとする市の姿勢が見受けられ、自治連合会との信頼性が損なわれるという考えしかない。
- 6 ホームページ上から自治連合会関連の補助金データを削除している。「補助制度適正化基本方針の概要」でも交付基準の公表を義務付けているが、自治協働課のみ遵守していない。公金の使途に関する説明責任が果たされず、情報公開条例の目的でもある「公正で透明な信頼される市政の運営の確保」から著しくかけ離れ、市民の市政への信頼は失墜する。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、弁明書の記載内容及び事情聴取によると、概ね次のとおりである。

- 1 本件公文書は、市職員が団体に返金するに際して、市から団体に対して返金額のわかる資料の提供を依頼したことにより、団体から提供されたものである。この資料は団体が保有しているものであり、市職員が返金するための資料として、公にしないことを条件に団体から任意提供されたものである。

本件公文書は、自治連合会の開催した会合の一覧であり、それぞれの会合にかかった金額が記載されている。これは団体内部の活動の記録であり、大津市への報告義務もない。あくまで返金に関してのみ使用することを目的に提供された資料であり、公にしないとの条件を付することが当該公文書の性質に照らして合理的であると判断したため、条例第7条第2号イに該当する。
- 2 公にしないことを条件に任意提供された文書を公開すると、今後の市と団体に係る全ての事案をオープンにする可能性があるものと解釈される。文書公開に関して条例等の縛りのない団体側とすれば不服に感じ、信頼が損なわれるおそれがある。行政の様々な施策の実現には地域活動が重要であり、地域活動の1つの単位が自治会である。自治会の上に学区自治連合会があり、更

に大津市自治連合会有り、地域全般のまちづくりに関わっている。この自治連合会に協力が得られなくなると今後の市内施策にも影響する。このことから、今後の市政運用に支障を及ぼすおそれが生じるため、条例第7条第6号に該当する。

第6 当審査会の判断理由

1 本件審査請求の対象となっている公文書について

(1)本件審査請求の対象となっている公文書は、自治協働課が〇〇学区自治連合会に依頼をしたことにより、同学区自治連合会が自己の保有する資料に基づいて作成した、同学区自治連合会の会合の一覧表である。会合の一覧表は平成24年から平成28年までの会合について、会合名、開催日、経費の合計、参加者人数、1人あたりの費用、当時支払った会費、不足額、職員名、返金額により構成される。

大津市職員が〇〇学区自治連合会の会合に出席し自己負担分を会費として支払ったところ、相応分の負担ができていない可能性があった。そのため、不足分を返金する目的で、各会合で本来個人が負担すべきであった金額及び実際に支払った金額に関する資料が必要となり、平成28年10月に、自治協働課が〇〇支所を通じて〇〇学区自治連合会に資料の提供を依頼した。その際、同学区自治連合会は団体内部の会計資料を提供することについて、本来は市に報告する必要のないものであるとして反対意思を示したところ、自治協働課からの事情の説明と再度の協力の依頼を受けて、返金の目的でのみ使用すること及び公にしないことを条件として、平成28年11月8日に、同学区自治連合会は同支所を通じて自治協働課に本件公文書を提供した。

(2)本件公文書とは別に、本件公文書の記載に従って支払われた負担金の不足分に係る領収書が、〇〇学区自治連合会から発行された。審査請求人は、同領収書も請求対象の公文書に含まれると推認しているため、この点について検討する。

条例第2条本文は、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び写真並びに電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」を公文書として定義している。

上記領収書は、自治協働課が職員の負担不足分を取りまとめて〇〇学区自治連合会に返金した際に、同学区自治連合会が発行したものであるところ、職員個人が私費で支払った負担金に対して発行されたものである。したがって、同領収書は、実施機関の職員が職務上取得した文書には当たらず、公文書であるとは認められない。

(3)(1)、(2)の検討によれば、審査請求人が公開請求をした「平成28年11月に報道された「自治会負担分(50万円)を市職員が返金した」とする、返金に関する資料の一切。(自治協働課)」とは、「〇〇学区自治連合会が自治協働課に提供した会合の一覧表」であると特定し、実施機関が非公開理由として主張する条例第7条第2号イ及び第6号の該当性について検討する。

2 条例第7条第2号イの該当性について

条例第7条第2号本文は、「法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業

に関する情報であって、次に掲げるもの。」と規定し、同号イにおいて「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」を非公開情報として掲げている。

「任意に提供されたものであって、通例として公にしないこととされているもの」とは、一般的には、法令等の根拠に基づかず提供された情報であって、当該情報が現に公にされておらず、当該法人等が属する業界、業種において、当該情報の性質上、慣行として公にしないことが相当と認められるものと解される。

本件公文書は、1(1)の経緯を経て、公にしないことを条件として、〇〇学区自治連合会から自治協働課に任意で提供されたものである。また、会合には公金は使用されておらず、個人が私費負担した金額が記載されており、通例として公にしないこととされているものであると認められる。

以上の状況に照らすと、実施機関の主張には理由があり、条例第7条第2号イに該当すると認められるため、実施機関の判断どおり非公開が妥当とする。

3 条例第7条第6号本文の該当性について

条例第7条第6号本文は、「市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非公開情報として掲げている。

自治協働課の担当事務には、地域の自治の振興及び協働によるまちづくりの推進に関すること並びに自治会等関係団体との連携及び調整に関することが含まれる。ここで、〇〇学区自治連合会との会合は、広義に解釈すると、市と地域との協力関係を構築するための事務であるため、市が行う事務であると認められる。

また、条例第7条第2号イの該当性について検討したとおり、本件公文書は、公にしないことを条件として、〇〇学区自治連合会から自治協働課に任意で提供されたものである。そのような性質の公文書を公にすることで、市と学区自治連合会との信頼関係が損なわれ、今後の市政運営において学区自治連合会の協力を得ることが困難となり、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

以上の状況に照らすと、実施機関の主張には理由があり、条例第7条第6号本文に該当すると認められるため、実施機関の判断どおり非公開が妥当とする。

また、審査請求人は上記のほかにも種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものとはいえない。

4 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の意見

本件処分においては、決定通知書において文書の特定がなされておらず、非公開理由の付

記も不十分であるため、審査請求人は、対象文書が「自治会から発行された領収書」であるとの事実とは異なる認識をしている。このため、公文書の特定及び理由の付記について審査会の意見を付す。

1 公文書の特定について

実施機関は公文書の特定をしたものの、非公開決定通知書にはその旨を記載していない。仮に非公開決定が妥当であるとしても、本件のように、非公開決定通知書に具体的な公文書名を記載せずに決定するならば、公開請求者は対象となる公文書の存在や名称さえわからず、公開請求者の争訟上の便宜を損なうことにもなる。よって、非公開とする場合には、決定通知書の「公文書の公開をしない理由」の欄に、特定した公文書の名称を明らかにする必要があると思料し、その旨意見を付すものである。

2 理由の付記について

大津市行政手続条例第8条は、行政庁が、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合(求められた許認可等の一部を拒否する場合を含む。)は、申請者に対し、当該処分の理由を示さなければならないとしている。大津市行政手続条例が理由を付記すべきものとしているのは、処分に当たって行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、当該処分の理由を申請者に知らせることによって、争訟上の便宜を与える趣旨に出たものと解される。もっとも一般に、法令が行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法令の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきであるとされている。

条例第11条第3項によれば、一部を公開する旨の決定又は全部を公開しない決定をしたときは、公文書部分公開決定通知書又は公文書非公開決定通知書に該当する非公開条項及び当該条項を適用する理由について記載すべき旨が定められている。知る権利を尊重し、市の有するその諸活動を説明する責務を全うするという趣旨に照らせば、部分公開、非公開とする場合には、その理由はできる限り公開請求者に対して分かりやすく記載をすることが必要とされているものである。

このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、公文書非公開決定通知書に付記すべき理由としては、該当する非公開条項及び当該条項を適用する理由について、専門的な知識を有しない人にも十分理解できるよう、分かりやすく記載しなければならない。また、複数の非公開事由に該当する場合には、該当する条項ごとに、当該部分がなぜ該当するのかという理由を具体的に記載することが必要である。

非公開決定通知書には、公文書を公開しない理由欄に条例第7条第2号イ及び第6号の記載があるにとどまっている。

以上の公文書を公開しない理由欄の記載状況をみると、どのような理由によって公開しないのかにかかる記載を欠いている。非公開の根拠とする該当条文の記載はされているところ、当該公文書の種類、性質等とあいまって公文書公開請求者が条例第7条各号所定の非公開事由のどれに該当するのかをその根拠とともに当然に知り得るような場合は別として、単に非公開の根拠規定を示すだけでは、大津市行政手続条例第8条及び条例第11条第3項の要求する理由付記

としては十分でない。よって、非公開とすべき部分がある場合には、当該部分につき、その適用条文を示すとともに当該条文を適用する理由を分かりやすく記載すべきであると思料し、その旨意見を付すものである。

第8 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成29年 4月21日	諮問書の受理
平成29年 7月21日	審査請求の概要説明
平成29年 8月30日	実施機関からの事情聴取 審議
平成29年 9月21日	審議
平成29年10月27日	審議
平成29年11月24日	審議
平成29年12月25日	答申