

答申第 648 号

平成 29 年 8 月 1 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 殿

神奈川県情報公開審査会  
会長 金子 正史

行政文書公開請求拒否処分に関する審査請求について（答申）

平成 29 年 4 月 18 日付けで諮問された特定事件に関する文書一部非公開の件（諮問第 723 号）について、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

実施機関が、公開請求の対象となる文書として、平成28年7月29日付け依頼文、同年8月10日付けメール、特定事件のこころのケアに関するメール、同月1日付け依頼文、同月8日付け依頼文及び同年7月27日付け依頼文を特定の上公開し、特定情報についてその存否を明らかにすることができないとして公開請求を拒否したことは妥当であるが、次に掲げる文書については、対象文書として特定の上、改めて諾否の決定を行うべきである。

- (1) 平成28年9月13日に開催された特定会議の資料
- (2) 平成28年9月15日9時30分から11時30分までの間に開催された特定会議の資料
- (3) 平成28年9月15日13時30分から16時30分までの間に開催された特定会議の資料
- (4) 平成28年9月15日13時30分から17時15分までの間に開催された特定会議の資料

## 2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、平成28年9月23日付けで、神奈川県知事（以下「知事」という。）に対して、特定事件に関する文書一切について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し、知事は、平成28年10月6日付けで本件請求に対する決定を延長する決定を行った上で、同年11月21日付けで、同年7月29日付け依頼文（以下「甲文書」という。）、同年8月10日付けメール（以下「乙文書」という。）、特定事件のこころのケアに関するメール（以下「丙文書」という。）、同月1日付け依頼文（以下「丁文書」という。）、同月8日付け依頼文（以下「戊文書」という。）及び同年7月27日付け依頼文（以下「己文書」という。）（以下「本件行政文書」と総称する。）を対象文書として特定の上、その全てを公開し、特定事件に関連する特定施設の利用者の特定事項に関する情報（以下「特定利用者情報」という。）については、その存否を答えるだけで条例第5条第1号及び第4号に該当す

る非公開情報を公開することになるとして、条例第 8 条並びに条例第 5 条第 1 号及び第 4 号を理由に、その存否を明らかにすることができないとして公開請求を拒否し、次に掲げる特定 4 会議で配付された資料及び担当者が作成したメモ（以下「特定会議資料等」と総称する。）については、組織共用性を欠き条例第 3 条第 1 項本文にいう行政文書に該当せず、文書不存在であるとする一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

ア 平成28年 9 月13日に開催された特定会議

イ 平成28年 9 月15日 9 時30分から11時30分までの間に開催された特定会議

ウ 平成28年 9 月15日13時30分から16時30分までの間に開催された特定会議

エ 平成28年 9 月15日13時30分から17時15分までの間に開催された特定会議

(3) 審査請求人は、平成29年 2 月 8 日付けで、知事に対し、行政不服審査法第 2 条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

### 3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が提出した審査請求書及び反論書における主張を整理すると、審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第 8 条並びに第 5 条第 1 号及び第 4 号該当性について

ア 特定利用者情報は、条例第 5 条第 1 号及び第 4 号に該当しないか、該当するとしても、ただし書全てに該当する。

イ 特定事件に関連する特定施設の利用者の氏名や住所を非公開とすれば、当該利用者の権利利益は侵害されないため、条例第 5 条第 1 号に該当しない。

ウ 特定事件に関する報道が過熱していたという事情等をもって、条例第 5 条第 4 号に該当するとは言えない。

エ 特定利用者情報を公開することにより県の事務事業に支障が生じたとしても、それは特定事件の重大性にかんがみれば当然のことであって、条例第 5 条第 4 号に規定される支障にはあたらない。また、特定事件の

社会的意義は大きいことから、公開すべきである。

オ 実施機関は、主権者からの問合せを支障と見なしているが、かかる主張は国民主権、公務員奉仕制を採用する現憲法の下では認められない。

(2) 条例第7条該当性について

特定事件の重大性にかんがみれば、本件処分において非公開とされた情報は公開されるべきである。

(3) 特定会議資料等の存否について

特定会議資料は、復命の有無や議事録の確定とは関係なく公開すべきである。

(4) 本件請求の対象となる文書の特定について

ア 文書の検索が不十分であるか、又は、条例の適用除外若しくは解釈上、行政文書に該当しないと判断したことは違法である。加えて、実施機関は、文書の再検索を行っておらず不当である。

イ 実施機関は、特定事件発生前からの文書も確認すべきであり、確認しなかったことは公開請求権の侵害である。

(5) その他

ア 行政文書を管理する室課所の特定について

審査請求人は、本件請求に当たり行政文書を管理する室課所の特定を強いられており、かかる対応は条例第1条等に反する。

イ 公開請求の対象となった行政文書が、紙媒体を原本とする場合であっても、その写しを交付する際には、CD-Rに記録したものを交付すべきである。

ウ 行政文書の写し等の交付に要する費用の定めは、条例第1条等に反する。

4 実施機関（鎌倉保健福祉事務所三崎センター）の説明要旨

実施機関が作成した弁明書に基づき整理すると、本件処分の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第8条並びに第5条第1号及び第4号該当性について

ア 条例第5条第1号該当性について

特定利用者情報は、条例第5条第1号で定める個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものに該当し、その存否を答えるだけで同号に該当する情報を公開することになるため、条例第8条により、その存否を明らかにすることなく公開請求を拒むものである。

#### イ 条例第5条第4号該当性について

特定利用者情報については、当時、特定事件の内容やその周辺情報から、その抽象的事実は明らかになっていたものの、その具体的内容は明らかになっていなかったものであるが、特定事件の内容やその周辺情報に照らすと、一定程度の推測が可能な状況にあった。

他方、特定事件は、その特異性から、本件請求時にあっても、連日、全国的な報道が行われるとともに、特定事情によりその報道が過熱していたことは公知の事実である。

このような状況を前提とすると、特定利用者情報については、公開請求の方法及び公開又は非公開とされた情報の利用方法如何によっては、非公開とすべき情報について、公開された場合と同じ結果が得られる状況にあったと言わざるを得ず、かかる情報が明らかとなった場合、報道機関による取材により、県の特定の事務事業に支障が生じるであろうことは容易に想定されるものである。

よって、かかる情報は、その存否を明らかにすること自体が、条例第5条第4号にいう「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」に該当する。

したがって、特定利用者情報は、条例第8条及び第5条第4号に基づき、その存否を明らかにすることなく公開請求を拒むべきものである。

#### (2) 条例第7条該当性について

本件処分において非公開とした情報及び存否応答拒否とした特定利用者情報の内容にかんがみれば、これらの情報を公開したとしても、人の生命・身体などの保護の利益を超えた、さらに広範な社会的・公共的な利益を保護することにつながると認めることは困難である。

よって、かかる情報は、条例第7条の適用の基礎を欠くものであり、同条を適用し裁量的公開を行うべきものではない。

(3) 特定会議資料等の存否について

特定会議資料等は、本件請求時において、未だ復命前の会議資料等であるため組織共用性を欠き、条例第3条第1項本文に定める「行政文書」に該当しないため、本件請求の対象とはならないものである。

(4) 本件行政文書の特定について

実施機関が、本件請求の対象となる行政文書として、本件行政文書を特定したことについては、次のとおりその特定に遺漏はない。

ア 実施機関は、三浦市を所管区域とし、所掌事務として、同市域における保健・医療・福祉業務を主に所管している。

イ 実施機関が本件行政文書のうち、甲文書、乙文書及び丙文書を管理していたのは精神保健対策事務の一環として、また、丁文書を管理していたのは医療指導事務の一環として、それぞれ通知等を受けたためであり、戊文書及び己文書を管理していたのは、実施機関が三浦合同庁舎の管理者として特定事務に関する依頼を受けたためである。

ウ 実施機関の所掌事務は前記アのとおりであり、他に特定事件に直接的に関係する業務は何ら所掌していないことから、本件行政文書以外に、本件請求の対象となる行政文書は管理していない。

(5) その他

ア 行政文書を管理する室課所の特定について

行政文書を管理する室課所の特定を強いられた旨の審査請求人の主張は、事実でない。

また、かかる審査請求人の主張により、本件処分の適法性や正当性が左右されることもないため、審査請求の理由となることはない。

イ 行政文書の写し等の交付方法及び交付に要する費用について

審査請求人は、公開請求の対象となった行政文書が、紙媒体を原本とする場合であっても、その写しを交付する際には、CD-Rに記録したものを交付すべきであること、また、条例第15条の規定に基づき定められた行政文書の写し等の交付に要する費用が条例第1条等に反する旨主

張するが、かかる主張は、本件処分の適法性を左右するものではない。

したがって、この点が審査請求の理由となることはない。

## 5 審査会の判断理由

### (1) 本件行政文書について

当審査会が確認したところ、本件行政文書は、実施機関が説明するとおり、甲文書、乙文書及び丙文書は、特定事件への対応として行われた「こころのケア」に関する依頼や通知を内容とするものであって、精神保健対策事務の一環として、実施機関が取得したものであると認められる。また、丁文書は、特定事件の発生を受けて厚生労働省が発出した医療機関における安全の確保に関する通知を受領した神奈川県保健福祉局保健医療部医療課が同趣旨の通知を実施機関宛に発出したため、戊文書及び己文書は、実施機関が県有施設である三浦合同庁舎の管理者として特定事項を依頼されたため、それぞれ取得したものであると認められる。

### (2) 条例第8条並びに第5条第1号及び第4号該当性について

条例第8条は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒むことができる」と規定している。

そこで、本件処分において、その存否を明らかにすることができないとされた特定利用者情報の同条該当性について、以下、検討する。

#### ア 条例第8条及び第5条第4号該当性について

当審査会が確認したところ、特定利用者情報は、実施機関が説明するとおり、特定事件当時、特定事件の内容やその周辺情報から、その抽象的事実は明らかになっていたものの、その具体的内容は明らかになっていない一方で、特定事件の内容やその周辺情報に照らすと、一定程度その内容の推測が可能な状況にあったと認められる。

また、特定事件は、その特異性から、本件請求時にあっても全国的な報道が行われ、特定事情によりその報道が過熱していたことも認められる。

このような状況を前提とすると、特定利用者情報については、公開請求の方法及び公開又は非公開とされた情報の用い方によっては、諾否決定の内容が公開であるか非公開であるかにかかわらず、非公開とすべき情報について、公開された場合と同じ結果が得られる状況にあり、現にそのような公開請求が行われていると認められ、かつ、かかる情報が公開された場合、報道機関による取材により、県の特定の事務事業に支障が生じるおそれがあったと認められる。

よって、特定利用者情報は、その存否を明らかにすること自体が、条例第5条第4号にいう「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」に該当すると認められるため、実施機関が、条例第8条により、その存否を明らかにすることなく公開請求を拒否したことは、妥当であると判断する。

なお、この点について、審査請求人は、特定事件の重大性にかんがみれば、特定利用者情報を公開することにより、県の事務事業に支障が生じたとしても、同号に規定される支障には当たらない旨等を主張するが、これは、同号にいう「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の「適正」性に関する主張であるとも考えられるため、以下、念のために検討する。

同号にいう「適正」性とは、非公開情報を公開することによる支障のみならず、公開することにより得られる利益をも考慮すべきとする趣旨と解されるが、当審査会が確認したところ、特定利用者情報を公開したとしても、これにより得られる情報にかんがみれば、これにより得られる利益を想定することは困難であり、仮に得られる利益があったとしてもそれは軽微なものであって、これを公開することによる支障を上回るものであると認めることは極めて困難であると言わざるを得ない。

よって、この点に関する審査請求人の主張は採用することができず、その余の主張についても、前記当審査会の判断を覆すに足りるものは存しない。

#### イ 条例第8条及び第5条第1号該当性について

実施機関は、特定利用者情報について、条例第8条及び第5条第1号



に該当する旨説明するが、前記アのとおり、特定利用者情報は、条例第8条及び第5条第4号に該当すると認められるため、同条第1号該当性について判断するまでもなく、公開請求を拒否することが妥当である。

(3) 条例第7条該当性について

条例第7条は、「公益上特に必要があると認めるとき」は、非公開情報を「公開することができる」と規定しているところ、審査請求人は、同条による裁量的公開を求めているため、以下、検討する。

ア 条例第7条は、条例第5条各号に規定する非公開情報であっても、「公益上特に必要があると認めるとき」に、当該非公開情報の裁量的公開を認める規定であることにかんがみると、ここにいう「公益上」とは、同条第1号、第2号及び第5号のただし書の規定による非公開情報の公開に必要とされる、人の生命・身体の安全等よりも、さらに広範な社会的、公共的な利益が存在することを意味し、「特に必要があると認められるとき」とは、かかる公共的な利益が、公開しないことにより守られるべき法益を特に上回る場合を意味すると解される。

イ これを本件について見ると、本件処分において非公開とされた特定利用者情報の内容にかんがみれば、これらの情報を公開したとしても、人の生命・身体の安全の保護等の利益を超えた、さらに広範な社会的・公共的な利益を保護することにつながると認めることは困難であると言わざるを得ない。

よって、これらの情報は、条例第7条の適用の基礎を欠くものであり、実施機関が、条例第7条に基づき裁量的公開をしなかったことは妥当であると判断する。

(4) 特定会議資料等の存否について

特定会議資料等について、実施機関は、復命前であるため組織共用性を欠き、条例第3条第1項本文に定める「行政文書」に該当しないと説明しているため、以下、この点について検討する。

条例第3条第1項本文は、「この条例において「行政文書」とは、実施機関の職員がその分掌する事務に関して職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該実施機関において管理しているもの」

としているところ、本件にあつては、実施機関の職員は、特定4会議に公務として参加していることが認められることから、特定会議資料等を職務上作成又は取得したことは明らかである。

他方、「実施機関において管理されているもの」については、行政文書管理規則等の定めるところにより公的に支配され、職員が組織的に利用可能な状態におかれているものと解されるところ、かかる組織共用性の判断にあつては、①文書の作成又は取得の状況（職員個人の便宜のためにのみ作成又は取得するものであるかどうか、直接的又は間接的に当該行政機関の長等の管理監督者の指示等の関与があつたものであるかどうか）、②当該文書の利用の状況（業務上必要な文書として他の職員又は部外に配布されたものであるかどうか、他の職員がその職務上利用しているものであるかどうか）、③保存又は廃棄の状況（専ら当該職員の判断で処理できる性質の文書であるかどうか、組織として管理している職員共用の保存場所で保存されているものであるかどうか）などを総合的に考慮すべきものと解される。

これを本件について見ると、特定会議資料等のうち会議資料は、その内容にかんがみて職員個人の便宜のための資料ではなく、会議に出席した職員が属する各所属において情報共有されることが前提となつていと認められること、また、特定4会議の内容も、参加した各所属における情報共有を目的としていると認められること、さらに、実施機関は、現に会議資料を復命の過程において共有しようとしていたことが認められることから、組織共用性を欠くとまでは言えないと認められる。

他方、特定会議資料等のうちメモは、その内容にかんがみて、担当者個人が備忘又は復命書作成を目的として作成したものであり、他の職員等との情報共有を予定しているものとは認められないことから、組織共用性を欠くと認められる。

したがって、特定会議資料等のうち、会議資料については、実施機関の職員がその分掌する事務に関して職務上取得したものであつて、当該実施機関において管理されていることが認められることから、本件請求に係る諾否の決定の対象となる文書に該当するが、メモについては、これに当た

らないと判断する。

(5) 特定会議資料等及び特定利用者情報に係る行政文書以外の本件請求の対象となる文書の特定について

審査請求人は、文書の検索が不十分であるか、又は、条例の適用除外若しくは解釈上、行政文書に該当しないと判断したことは違法であり、実施機関が文書の再検索を行っておらず不当である旨主張しているが、いかなる根拠をもってかかる主張をしているかが明らかにされていない。

他方、実施機関が、本件行政文書を本件請求の対象となる文書として特定したことは、その所掌事務に照らし適切であり、当審査会が確認したところ、特定会議資料等及び特定利用者情報に係る行政文書以外の他に本件請求の対象となる文書も認められないため、本件行政文書以外に本件請求の対象となる文書はなく、文書の特定に不備はないとする実施機関の説明は、特段不自然・不合理なものとは認められず、これを覆すに足りる事情も認められない。

なお、審査請求人は、実施機関が特定事件発生前の文書を確認すべき旨を主張するが、当審査会が確認したところ、特定事件発生前に実施機関は当該特定事件に関する情報を取得していないことが認められ、また、その余の主張についても前記判断を左右するものではないため、採用することはできない。

(6) その他

審査請求人は、本件請求に際して行政文書を管理する室課所の特定を強いられたこと、公開請求の対象となった行政文書が、紙媒体を原本とする場合であっても、その写しを交付する際には、CD-Rに記録したものを交付すべきこと、行政文書の写し等の交付に要する費用の定めが、条例第1条等に反する旨を主張しているため、以下、この点について検討する。

神奈川県情報公開審査会規則第2条は、当審査会の所掌事項を「条例第10条第1項に規定する諾否決定若しくは条例第5条に規定する公開請求に係る不作為に係る審査請求又は条例第26条第5項の規定による助言の求めにつき実施機関の諮問に応じて調査審議し、その結果を報告する。」としており、これは、当審査会が、公開請求の対象となった行政文書に含まれ

る情報の条例第5条各号に規定する非公開事由該当性、公開請求の対象となった行政文書の条例第3条第1項に規定する行政文書該当性やその存否等を調査審議することを定めた規定であると解される。

これを踏まえると、審査請求人の行政文書を管理する室課所の特定に係る主張については、実施機関の説明と相違があり、何れが事実であるのかは格別、仮に審査請求人の主張が事実に基づくものであったとしても、それにより本件処分の適法性に影響を与えるものではないと認められ、また、その余の主張についても、本件処分の適法性に影響を与えるものではないと認められるため、当審査会は、いずれの主張についても調査審議する立場にない。

## 6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 29 年 4 月 20 日	○ 諮問
6 月 28 日 (第 165 回部会)	○ 審議
7 月 18 日 (第 166 回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院准教授	
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
入 江 直 子	元神奈川県大学教授	
柿 崎 環	明治大学教授	部 会 員
金 子 正 史	元同志社大学大学院教授	会 長
交 告 尚 史	法政大学大学院教授	会長職務代理者 (部会長を兼ねる)
遠 矢 登	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員

(平成 29 年 8 月 1 日現在) (五十音順)