

答申第 662 号

平成 29 年 11 月 8 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 6 月 7 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（その
11）（諮問第 739 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27日付け起案文書、照会を趣旨とする同年9月9日付けメール、回答を趣旨とする同日付けメール及び同月23日付け起案文書を特定し、その一部を非公開としたことは妥当である。

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9月29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27日付け起案文書（以下「甲文書」という。）、照会を趣旨とする同年9月9日付けメール（以下「乙文書」という。）、回答を趣旨とする同日付けメール（以下「丙文書」という。）及び同月23日付け起案文書（以下「丁文書」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、次に掲げるもののうち、ア及びウについては公開することにより県又は国の行う対外的連絡調整事務等に支障が生ずるおそれがあるとして、また、イについては公開することにより特定事件に関する事後対応に係る事務に支障が生ずるおそれがあるとして条例第5条第4号柱書を理由に非公開とする一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

ア 甲文書

県業務用電子メールアドレス

イ 丙文書

11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容

ウ 丁文書

国業務用電子メールアドレス

(3) 審査請求人は、平成29年2月23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5条第4号柱書該当性について

ア 県業務用及び国業務用電子メールアドレス

迷惑メールは、迷惑メールフォルダやウィルス対策ソフトやセキュリティソフトの利用等により十分な対策が講じられているところであり、実施機関の説明は、国民主権、公務員奉仕制を採用する現憲法下では認められない。

イ 11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容

(ア) 11月補正予算要求予定項目は、公務員の職務遂行情報として公になっているか、又は公にすることが予定されている情報である。

(イ) 11月補正予算要求予定項目は、財務会計上の行為として監査請求及び住民訴訟の対象となるものであるから、公開情報として取り扱われるべきであり、公開しなければオンブズ活動に著しい支障が生じ、神奈川県を民主主義が停滞する。

(ウ) 特定委員会の検討結果を踏まえ事後対応を行うことは当然のことであり、また、特定委員会による検討前に実施機関が事後対応に関し何らかの方策を有することも当然であり、11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容はこれに当たる。実施機関が特定委員会による検証を踏まえる前に有している事後対応に関する方策を知った市民の見解は、実施機関がいう「誤解」には当たらない。行政の言い分を追認することを正しい理解といい、行政の言い分に反する理解を誤解というのは、明らかに国民主権、民主主義、公務員奉仕制に反する違憲の弁明である。

(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) 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。

(4) 理由付記の不備について

本件処分の際に摘示された非公開理由の摘示は不十分である。

(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（保健福祉局福祉部生活援護課）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5条第4号柱書該当性について

ア 県業務用及び国業務用電子メールアドレス

県業務用及び国業務用電子メールアドレスは、一般的には公開していない県機関及び国機関の業務用電子メールアドレスであって、これらのアドレスを用いて庁外の者と連絡を取っているものである。これを公開した場合、営利目的による様々なメールが送付され、本来業務と無関係なメールを削除することに高いコストや労力がかかること、本来業務に関するメールが無関係なメールにより埋没し、本来業務に支障が生じるおそれがあること、ウィルスメールを送付されハッキング等のリスクに繋がること等、業務遂行に当たって様々な支障を生じさせることが想定

される。

よって、県業務用及び国業務用電子メールアドレスは、条例5条第4号柱書に該当する。

イ 11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容

11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容は、平成28年11月28日に提案された11月補正予算の準備のため、総務局財政部財政課が保健福祉局総務室を通じて照会した「11月補正予算の項目出し」に係る同年9月9日時点の実施機関の回答である。

かかる情報は、保健福祉局の11月補正予算に係る要求予定項目として、特定事件の事後対応に係る新規事業名、事業内容等が記載されたものであるところ、本件請求時点では、県が設置した第三者委員から構成される特定委員会において、特定事件の事実確認や事後対応の検討を行っている段階にあった。

特定事件の事後対応については、特定委員会の検討結果を踏まえて判断していくものであるため、かかる情報を公開した場合、特定委員会での検討段階であるにもかかわらず、特定委員会との調整なく実施機関の独断により特定の事後対応を講じているように誤解され、特定委員会との信頼関係を損ない、特定事件の事後対応事務の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

よって、かかる情報は、条例第5条第4号柱書に該当する。

(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前記2(2)アからウまで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、個人の生命、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と言わざるを得ない。

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) 本件行政文書の特定について

ア 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。

イ 実施機関は、生活保護法の施行に関する事、社会福祉法に基づく社会福祉法人（生活保護法に係るものに限る。）の認可、検査等に関する事を所掌事務としている。

ウ 実施機関が、本件行政文書を管理していたのは、生活保護関係事務の一環として救護施設を所管しており、その施設管理の安全性を確保する観点から、本件行政文書を作成又は取得したためである。

エ 実施機関の所掌事務は前記イのとおりであり、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。

なお、本審査請求に臨み、本件請求の対象となる文書の有無について再確認を行ったことは言うまでもなく、また、解釈上、条例第3条第1項にいう「行政文書」に該当しないとされた文書も存在しない。

(4) 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、本件行政文書のうち、甲文書及び丁文書は、実施機関が説明するとおり、生活保護関係事務の一環として、特定事件の

発生を受けて厚生労働省が発出した社会福祉施設等の安全の確保に関する通知を踏まえ、実施機関が当該通知の内容を県内市町村の関係機関等に周知するための起案文書であることが認められる。また、乙文書及び丙文書は、平成28年度11月補正予算の準備のため、総務局財政部財政課が保健福祉局総務室を通じて行った照会とそれに対する実施機関の回答であることが認められる。

(2) 条例第5条第4号柱書該当性について

条例第5条第4号柱書は、「県の機関、国等の機関、独立行政法人等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、公開することにより、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」は非公開とすることができるとしている。

そして、同号アからオまでの各規定に掲げられている情報は、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的事由を示したものであり、これらに該当する情報のほか「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」も同号柱書により非公開とされ、かかる情報には同条各号に類似し、又は関連する情報も含まれるものと解される。

そこで、県業務用及び国業務用電子メールアドレスの同号柱書該当性について、以下、検討する。

ア 県業務用及び国業務用電子メールアドレス

一般に公にしていない電子メールアドレスを公開した場合、当該電子メールアドレスが県業務用であるか国業務用であるかを問わず、悪意のある第三者からのウィルス付きメールや不必要な営利目的によるダイレクトメールを送付されるおそれが高まり、ウィルス付きメールが送付された場合にあつては県の庁内ネットワークシステムへのハッキング等の支障を生ぜしめ、本来業務と無関係な営利目的のダイレクトメールを送付された場合にあつては、当該メールの削除等を行わざるを得ず、ひいては当該電子メールアドレスが庁外の者との通信手段として事実上使用できなくなる等、県又は国の対外的連絡調整事務等に支障を生ぜしめる

おそれが認められる。

よって、県業務用及び国業務用電子メールアドレスは、条例第5条第4号柱書に該当すると判断する。

なお、この点について、審査請求人は、迷惑メールはウィルス対策ソフトやセキュリティソフトの利用等により十分な対策が講じられており、国民主権、公務員奉仕制を採用する現憲法下では、実施機関の説明は認められない旨等主張するが、ウィルス対策ソフトやセキュリティソフトによっても迷惑メールの送信自体を止めることはできないことから、業務に支障を生じるおそれを取り除くことはできないため、かかる主張は採用することができない。

イ 11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容

当審査会が確認したところ、11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容は、特定事件の事後対応に関するものであり、予算要求の最初期の段階にあるものと認められる。

また、実施機関が説明するとおり、特定委員会においては、特定事件の事後対応について検討が行われ、採るべき具体的な事後対応について、特定委員会から県に対し報告が行われていることが認められるが、本件請求時にあっては、未だこれら事後対応にかかる検討が行われている最中であったことが認められる。

したがって、かかる状況にあって、11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容を公開すると、当該予算要求予定項目に係る利害関係者から実施機関に対し圧力等がかかり、適正な予算編成事務に支障が生じるおそれがあるほか、特定委員会の検討を経ることなく県の独断により特定事件に係る事後対応を行っているように捉えられ、特定委員会の存在意義が問われる事態となり、特定委員会において以後行われる検討に支障を生じ、特定事件における事後対応事務全般に渡り支障を生じるおそれがあると認められる。

よって、11月補正予算要求予定項目に係る実施機関の回答内容は、条例第5条第4号柱書に該当すると判断する。

なお、この点に関する審査請求人の主張は、前記判断を左右するもの

ではない。

(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、個人の生命、身体の安全等を超えた、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前記2(2)アからウまでに掲げる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、個人の生命、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、実施機関が同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) 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、その所掌事務の範囲に照らし適切であり、当審査会が確認したところ、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。

(5) 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、また、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 付言

審査請求人は、本件処分の理由付記に不備がある旨主張しているところ、審査請求人が主張するとおり、本件処分における理由付記は、該当条項の引用に留まっているため、以下、この点について付言する。

条例第10条第3項では、「公開請求に係る行政文書の全部又は一部の公開を拒むときは、その理由を併せて通知しなければならない」旨規定しているが、これは、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保し、その恣意を抑制するとともに、非公開の理由を請求者に知らせることによって、請求者の審査請求に便宜を与える趣旨である。

なお、かかる理由付記制度の趣旨にかんがみ、公開請求に対する諾否決定に当たり付記すべき理由については、最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決（平成4年（行ツ）第48号）が「開示請求者において、本条例9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例7条4項の要求する理由付記としては十分でないといわなければならない」と判断したことも踏まえなければならない。

よって、今後、実施機関は、全部又は一部の公開を拒む内容の諾否決定を行うに際しては、いかなる根拠によりその判断に至ったのかが分かるよう、具体的な理由付記に努めるべきである。

7 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 6 月 7 日	○ 諮問
9 月 19 日 (第 168 回部会)	○ 審議
10 月 20 日 (第 169 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 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 11 月 8 日現在) (五十音順)