

【諮問第256号】

27川情個第74号
平成28年3月24日

川崎市長 福田紀彦 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 三浦大介

公文書開示請求に対する拒否処分に係る異議申立てについて（答申）

平成26年11月17日付け26川健企第386号にて諮問のありました公文書開示請求に対する拒否処分に係る異議申立てについて、次のとおり答申します。

【事務局】

総務局情報管理部行政情報課情報公開担当
電話 200-2107

1 審査会の結論

実施機関川崎市長が行った公文書の存否を明らかにしない拒否処分は妥当ではなく、公文書の存否を明らかにした上で、諾否の決定を行うべきである。

2 開示請求の内容及び異議申立ての経緯

- (1) 異議申立人は、平成26年9月29日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対し、「平成〇年〇月〇日、〇〇の代表5名が川崎市健康福祉局企画課（以下「企画課」という。）を訪れた際、川崎市に提供された文書、書面の全て、並びに対応した3名の職員の氏名、その職員がその際に作成したメモ及び面会後作成した報告書の全て」の公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、平成26年10月10日付けで、「特定の者が特定の事案について提出した文書の存否について答えることは、通報等の匿名性を担保することができなくなり、実施機関の監査に係る事務に関し、正確な事務の把握を困難するおそれがあることから、実施機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、本件請求に係る文書が存在しているか否かを答えるだけで、個人の権利利益を害するおそれがあり、不開示情報として守られるべき利益が害されてしまうものであるとして、条例第8条第4号及び第11条の規定に基づき、文書の存否を明らかにしないで、開示請求拒否処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 異議申立人は、平成26年11月4日付けで、〇〇の代表5名が平成〇年〇月〇日に企画課を訪れ情報交換していることは〇〇自身が宣伝しており匿名性を担保する必要もなければ、事務の適正な遂行への支障を考慮する必要はない等として、異議申立てを行った（当審査会諮問第256号事件）。

3 異議申立人の主張要旨

平成26年11月4日付け異議申立書及び平成27年2月17日付け意見書によれば、異議申立人の主張要旨は、次のとおりである。

- (1) 本件請求に先立ち、異議申立人は平成26年8月25日付けで実施機関に対し、「〇〇より川崎市、実施機関、川崎市健康福祉局に提出された書面、文書、申入れ等一切の資料」を公文書開示請求し、これに対して、実施機関は4件の文書が存在することを認めたにもかかわらず、法人の正当な利益を害するとして開示を拒否したため、異議申立てを行っている（諮問第254号）。
- (2) 実施機関が4件の文書の存在を認めたため、具体的に日時が特定されている平成〇年〇月〇日に行われた、〇〇と実施機関の面談に絞り公文書開示請求したところ、「文書の存否を明らかにしない」拒否処分がなされた。すなわち、一方で文書4件の存在を認めながら、他方で本件請求に対し応答を拒否するという事態になっている。
- (3) 諮問第254号の処分理由説明書において、実施機関は4件の文書の存在を認めただうえで、〇〇の川崎市議会議長あての陳情書の記述などから、〇〇が通報等を行って

いることはすでに公にされているものと判断し、条例第11条の適用を行わなかったとしている。すなわち、〇〇が平成〇年秋ごろ、繰り返し実施機関を訪れ通報等を行っていた事実については、公のことであることを実施機関は十分承知している。しかし、本件においては、諮問第254号で自ら明らかにした公文書の存在や通報の事実を否定しており、同じ事案であるにもかかわらず、このような正反対の対応をした理由は解明されなければならない。

- (4) 異議申立人の監査情報が違法に流出し、その情報を入手した〇〇がその情報をもとに書面を作成し、それを通報と称して実施機関に申し入れるという事件である。違法に文書類を第三者に流出し、第三者に法人に対する名誉棄損行為を実行させるなど許されることではなく、そのような事実を隠蔽するために条例第8条及び条例第11条を理由にしてはならない。
- (5) 通常の公益通報の場合は通報等の事実なりが公にならないように配慮を求め、また自らものそのようにふるまうはずだが、〇〇は通報等により直接的に異議申立人に打撃を与えることが目的のため、それを成果としてアピールする必要がある、あわよくば法人を乗っ取りたいと考えているので、まともな公益通報であるわけがない。このような通報者と実施機関との癒着を背景にした監査は、もはや監査の名に値せず、このような監査が野放しにされるなら実施機関の監査事務に重大な支障が生じかねないとする。本件請求はあらゆる意味で条例第8条第4号に該当することはない。また、〇〇が自身の通報行為を宣伝している以上、条例第11条に該当することはない。
- (6) 本件は、実施機関の異議申立人に対する公正さに欠けた監査の実情を明らかにするために請求したものである。第三者と癒着した恣意的な監査の実態を放置したならば、実施機関の監査に対する信頼は地に落ちてしまい、これを是正することは極めて有益なことであり、公益上の特に必要である事案と認められるべきと考える。よって条例第10条に該当すると思われるので、速やかに公開されるべきである。

4 実施機関の主張要旨

平成27年1月16日付け処分理由説明書並びに同年7月10日及び同年9月11日実施の口頭による処分理由説明聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

- (1) 所轄庁に社会福祉法人に関する通報等をする者（以下「通報者」という。）の匿名性が担保されないこととなると、通報者と所轄庁との信頼関係が損なわれ、また、通報等に対する萎縮や忌避が生じ、社会福祉法人に関する情報が得られなくなるなど、実施機関の社会福祉法人の監査に係る事務に重大な支障が生じる。したがって、条例第8条第4号に規定する事務又は事業に関する情報に該当すると判断した。
- (2) 本件請求に対し、条例第8条に規定する不開示情報に該当するとして拒否処分を行えば対象公文書が存在すること、すなわち川崎市に対して通報等があったことが明らかになり、また、不存在による拒否処分を行えば、通報等がなかったことを答えることになる。

したがって、対象公文書の存否を答えるだけで、不開示情報を開示することとなり、条例第11条に規定する情報に該当すると判断し、存否応答拒否処分を行ったものである。

5 審査会の判断

(1) 条例第8条第4号と条例第11条の関係性について

実施機関が主張する条例該当性に係る条例第8条第4号及び条例第11条について、それらの規定と双方の関係性について見ておく。

まず、条例第8条第4号の「事務又は事業に関する情報」とは、市の機関等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、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ついては、不開示とする旨を規定している。他方、条例第11条の「公文書の存否に関する情報」とは、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、「不開示情報を開示することとなるとき」は、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、請求を拒否できるとする旨を規定している。

次に、条例第8条第4号と条例第11条の関係性についてみるに、条例第11条の規定から、条例第8条各号に規定する不開示情報のいずれかに該当することで、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否できるため、「不開示情報を開示することとなるとき」といったように、およそ不開示情報一般についてその存否を明らかにしないで拒否できる旨を規定しているといえるところ、条例第11条の規定の適用は、本来、不開示情報として保護すべき利益が害されることとなるような限定的な場合にのみ認められる例外的措置と解すべきである。

(2) 本件請求対象公文書について

異議申立人の請求内容によれば、〇〇の代表5名が企画課を訪れた際、川崎市に提供された文書及び書面のすべてのほか、対応した3名の職員の氏名、その職員がその際作成したメモ及び面会后作成した報告書のすべてといったように、川崎市職員が〇〇と接触した際に作成、取得されたであろう文書、その他、職員個人名が記載された文書が存在しうることを前提とするものである。

他方、本件請求対象公文書について、異議申立人は、別途、平成26年8月25日付けで「〇〇から川崎市、実施機関、川崎市健康福祉局に提出された書面、文書、申入れ等一切の資料」の開示請求を行ったことに対し（諮問第254号）、実施機関は4件の文書が存在することを認め、条例第11条の規定は適用していない事実が判明している。これに対し、実施機関は、そもそも、所轄庁に社会福祉法人に関する通報等をする者の匿名性が担保されなければ通報者と所轄庁との信頼関係が損なわれ、また、通報等に対する萎縮や忌避が生じ、社会福祉法人に関する情報が得られなくなるなど、社会福祉法人の監査事務に及ぼす重大な影響を懸念し、対象公文書が条例第8条第4号に該当するとして拒否処分を行えば通報等の存在が明らかになり、不存在による拒否処分を行えば通報等がなかったことを答えることになるとする。

(3) 以上を踏まえたうえで検討するに、本件において不開示情報とされるべき事務事業情報とは、特定日に〇〇が実施機関に提供した文書等の存否を指すところ、仮に当該文書の存在が明らかになれば、特定日に限定して通報が行われた等の事実が明らかとなり、事務事業に支障を生じうるといえるかが問題となる。

一般的に、市が所轄する社会福祉法人の監査を行う上で、通報者からの通報等が不適切な運営実態を改善する契機となることは容易に想像がつくところ、不適切な運営実態を改善するためには、ある程度秘匿性をもって通報等により情報を入手すべき必要性があるものと解される。仮に特定日に通報等がなされた事実に基づき監査が行われることが判明すれば、本件のように特定日ごとに情報公開請求が何度もなされる可能性があり、ひいては、川崎市が把握していない情報の取得が困難となり、監査に支障が生ずることが、限定的な場合ではあるが、想定されるところである。

しかしながら、本件事実関係においては、諮問第254号に係る事案について、実施機関は本件対象公文書と密接にかかわる4件の文書が存在することを認めており、監査事務への支障はないとして存否を応答しているのである。このような事情に鑑みると、本件対象公文書に係る存否を明らかにしたとしても、実施機関が懸念するところの監査事務への支障をきたす具体的な危険性はないと言わざるを得ない。

したがって、本件請求は、例外的措置を定める条例第11条に該当しない。

以上の理由により、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	飯島奈津子
委員	植村京子
委員	友岡史仁
委員	三浦大介