

答 申 第 11 号
令和 3 年 5 月 26 日

松阪市教育委員会教育長 様

松阪市情報公開審査会
会長 森 下 英 俊

情報公開決定処分に係る審査結果について（答申）

令和 3 年 1 月 26 日付 20 松教生第 000867 号および令和 3 年 2 月 17 日付 20 松教生第 000915 号で諮問のありました下記の事案について本書のとおり答申いたします。

記

答申第 11 号 「令和 2 年 11 月 25 日付 02 松教生第 0000656 号による松阪市情報公開条例第 11 条に基づく公文書の存否を明らかにしない決定」および「令和 2 年 12 月 10 日付 02 松教生第 0000731 号による松阪市情報公開条例第 11 条に基づく公文書の存否を明らかにしない決定」に対する審査請求に関する事案

事務担当：松阪市情報公開審査会事務局
(総務課 文書・情報公開係)
TEL: 0598-53-4055
FAX: 0598-22-1522

答申第 11 号

答 申

第 1 本答申について

令和 3 年 1 月 26 日付 20 松教生第 000867 号による諮問、および令和 3 年 2 月 17 日付 20 松教生第 000915 号による諮問の 2 事案は、同一人からの公開請求によるものであり、両事案は関連性が認められる事案であることから、これら一括して審議し、答申する。

第 2 審査会の結論

第 3 の 1 に記載した公文書の公開請求に対して、第 3 の 2 のとおり松阪市教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った松阪市情報公開条例（平成 17 年松阪市条例第 6 号。以下「条例」という。）第 11 条の規定に基づく、公文書の存否を明らかにしない決定（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第 3 審査請求の経緯

1 公開請求の内容

審査請求人は、条例第 6 条の規定に基づき、実施機関に対し、次のとおり 2 件の対象公文書の情報公開請求を行った。

- (1) 令和 2 年 11 月 11 日付け情報公開請求（以下「本件請求 1」という。）
9 月 28 日松阪市への告発書に対する〇〇〇〇〇〇〇〇への問い合わせの文書（生涯学習課〇〇担当）
- (2) 令和 2 年 12 月 3 日付け情報公開請求（以下「本件請求 2」という。）
松阪市教育委員会が〇〇〇〇〇〇〇〇へ問い合わせた「松阪市の〇〇〇〇〇〇へのお問合せ」に対する〇〇〇〇〇〇〇〇の回答書

2 実施機関の決定

実施機関は、本件請求 1 および本件請求 2 に対して、以下のとおり決定し、審査請求人に通知した。

- (1) 本件請求 1 は、令和 2 年 11 月 25 日付けで本件処分を行い、令和 2 年 11 月 26 日に審査請求人に通知（02 松教生第 0000656 号）
- (2) 本件請求 2 は、令和 2 年 12 月 10 日付けで本件処分を行い、令和 2 年 12 月 11 日に審査請求人に通知（02 松教生第 0000731 号）

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、以下のとおり、審査請求書を提出した。

- (1) 本件請求 1 は、令和 2 年 12 月 9 日に審査請求書を提出
- (2) 本件請求 2 は、令和 3 年 2 月 4 日に審査請求書を提出

か否か、それに対し実施機関が、当該団体に問い合わせたか否か、さらに当該団体が実施機関からの問い合わせに対し回答したか否かといったことを含め、それらを公にすることにより、当該団体に保障されるべき意思決定など自由な団体活動を妨げる恐れがあると考えられる。

一般的にこのような事例については、団体の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が明らかに損なわれ、存否を含めた情報を公開すること自体が、団体の正当な権利を害する可能性があることから、本件請求 1 および 2 は、非公開情報（条例第 8 条第 2 号ア）に該当すると判断した。

審査請求人は、審査請求書において、条例第 8 条第 2 号ア（法人等に関する情報）をもって本件処分の理由にならず、同条同号アはあくまで非公開とするだけであり、また、本件処分の理由が情報の存在を認めていることとなるので、本件通知書自体が矛盾しており無効であると主張しているが、条例の解釈を誤っており、審査請求の理由に該当しない。

以上のことから、本件請求 1 および 2 は、条例第 8 条第 2 号ア法人その他団体に関する情報であり、公にすることにより、本件学童保育の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるものとして非公開情報に該当し、その存否を答えるだけで、本件学童保育の社会的評価および社会的活動の自由等が損なわれることから、条例第 11 条の規定により存否を明らかにしない決定を行った。

その他、審査請求人が審査請求の理由として上記以外にも種々の主張を述べているが、理由として成り立たない。

第 5 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張する審査請求の主たる理由は、審査請求書、弁明書に対する意見書、および口頭意見陳述によると、概ね次のとおりである。

本件処分は、実施機関が、不当および不適正に本件学童保育へ補助金を支給した事実が公になることを恐れ、隠蔽するために行ったものであると思われる。告発書にも述べているように、本件学童保育の不正請求、私文書偽造、捏造、詐欺、横領、脅迫、傷害等様々な疑いを実施機関へ相談するも何ら不当に対応しなかったこと（不作為）が根拠である。

1 本件請求 1 について

本件請求 1 は、「告発書」の内容とはかけ離れた本件学童保育を擁護する内容であることが推察できる。少なくとも 11 月 11 日時点で、本件請求 1 を本件学童保育に提出していなかったことを隠蔽するため、本件処分を行ったことは明白である。

本件請求 1 は、単に実施機関が「告発」に対する事実関係を確認するために本件学童保育へ問い合わせた文書である。補助金を支給する実施機関が、事実関係を確認するため問い合わせただけで「非公開とすべき情報」になることは到底考えられない。

2 本件請求2について

本件請求2は、「告発書」の内容とは「かけ離れた」本件学童保育を擁護する内容であることが推察でき、実施機関が恣意的、悪意的に隠蔽するため、本件処分を行ったものである。

実施機関は、弁明書において「告発書という何らかの不正又は不祥事を連想させる文書に対し、松阪市と本件学童保育が何らかの対応した請求内容と推察され」と述べているが、本件学童保育は不正又は不祥事を認めておらず、正当性を主張しており、また、現在、本件学童保育に対し、刑事処分および松阪市の処分が下されていない。よって、本件請求2から不正又は不祥事を連想させることはなく、本件学童保育の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれることはあり得ない。

本件請求2は、単に実施機関が「告発」に対する事実関係を確認するために本件学童保育へ問い合わせ、それに対する当該団体からの回答文書である。補助金を支給する実施機関が、事実関係を確認するため問い合わせ、それに対する回答だけで「非公開とすべき情報」になることは到底考えられない。

実施機関は、本件請求2について「告発書」をキーワードとして本件請求1に対する本件学童保育からの回答書であると主張しているが、「告発書」の記載はなく、本件請求2と「告発書」は関係がない。

本件処分の理由において、本件請求1および2が、なぜ「当該団体への社会的評価および事業活動の自由等が明らかに損なわれること」になるのか。また、条例第8条第2号アになぜ該当するのか理由が示されていない。条例第8条第2号アは、本件処分の理由にならず、あくまで非公開とするだけである。本件処分の理由に条例第8条第2号アを用い、「非公開とすべき情報を公開することになるので」と述べていることから、当該情報が存在していることを認めている。条例第11条と条例第8条第2号アは、どちらかを用いて通知するものであって、同時に用いることはあり得ない。すなわち、矛盾した瑕疵のある通知書は無効である。

審査請求人の「告発書」は、直ちに「非公開とすべき情報」に該当しない。告発書は、現時点では本件学童保育の行動の事実を列挙したものであり、直ちに不利益になるものではない。本件学童保育が、告発書の事実を明らかにして、正当性を主張すれば何ら問題なく本件学童保育に不利益を被ることは全くない。

告発書は、本件学童保育に対し、不透明な補助金の支出を行った実施機関への告発および松阪市長に実施機関の対応の是正を求めたものであって、本件学童保育が対象ではない。もし、告発書によって、社会的評価等を損なわれる可能性があるとするならば、実施機関である。本件学童保育を主体として弁明されている以上、当該弁明書は、理由にならず、すべて失当である。

また、実施機関は「一般的にこのような事例については、・・・(中略)・・・団体の正当な権利を害する可能性があり、適切ではないと考える。」と弁明しているが、情報公開関連の判例において「告発」および「告発状」が直ちに「存否を明らかにしない」理由

としたものはない。実施機関が、本件請求 1 および 2 の内容を審議し、個別に判断すべきものである。

以上のことから、本件処分の根拠規定条例第 8 条第 2 号アに該当する理由が示されていない。また、条例第 8 条第 2 号アを理由に用いていることから、情報の存在を認めており、そもそも条例第 11 条と条例第 8 条 2 号アを同時に適用することはあり得ないことから、矛盾した瑕疵のある本件通知は、無効である。本件請求 2 については、実施機関は本件請求 1 に対する本件学童保育からの回答書であると主張しているが、「告発書」の記載はなく、本件情報公開と告発書は関係ない。よって、これら 2 つの処分は不当であり、濫用そのものであることから、開示すべきである。

第 6 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の目的は、市民の知る権利の保障と市政の諸活動を市民に説明する責務を明らかにするとともに、市政への市民参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、より一層開かれた市政を実現するというものである。

又、実施機関に対しては、公文書を原則公開とし、条例の目的が十分に達成されるよう条例を解釈・運用するとともに、公文書の公開を請求する権利や公益性と、行政に情報提供した者の権利・利益との調和を図ることを基本としている。

公開請求権は、何人に対しても等しく権利を認めるものであり、公開請求者に対し、請求の理由や利用目的等の個別的事情を問うものではなく、請求者が誰であるか、又は請求者が請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的事情によって、当該公文書の公開等の決定に影響を及ぼすものではない。

本審査会は、こうした情報公開制度の理念を尊重し、条例を厳正に解釈し、以下のように判断する。

2 処分の根拠条文の解釈

(1) 条例第 8 条第 2 号ア（法人等に関する情報）

本号は、「法人その他の団体（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つて、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」は公開しないことができるとしている。

なお、松阪市情報公開事務の手引によると「当該事業に関する情報」とは事業所や事業内容、事業資産など当該事業活動に関する一切の情報をいい、「競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、法人等または事業を営む個人の保有する生産技術又は販売情報、事業活動を行う上での内部管理情報、その他公開することにより、当該法人等又は事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が明らかに損なわれると認められる情報とされている。

(2) 条例第 11 条（公文書の存否に関する情報）

本条は、「公開請求に対し、当該公開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、非公開情報を公開することとなるときは、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否（存否応答拒否）することができる。」と規定している。条文の「非公開情報」については、条例第 8 条各号に規定されている非公開情報である。

この公文書の存否応答拒否とは、公開請求に対してその請求内容から推し量られる情報について、公開、非公開又は不存在を答えることによって、非公開として個人や法人等の保護すべき権利利益が損なわれる場合に適用される。その要件については、①「特定の者を名指しし、又は特定の事項、場所、分野等を限定した公開請求が行われた為、当該情報の公開、非公開又は不存在を答えることによって、公開したと同様の効果が生じること。」、②「公開請求に係る情報が、非公開として保護すべき利益であること。」を備えていることが必要とされている。

3 本件処分について

(1) 本件請求 1 について

ア 非公開情報の該当性について

「告発」とは、「内部告発」「刑事告発」などと使用され、一般的には明らかになっていない、隠された不正などの事実を世の中に知らしめる、あるいは監督機関に通報する、または、犯罪行為などとなれば、捜査機関にその事実を申告する場合に用いられている。いずれも通常は、違法性や不正の事実、あるいは少なくとも何らかのトラブルを連想させる言葉であるといえる。

例えば「告発」の事実が特定の団体に対して行われている、あるいは関係するとなれば、当該団体には何らかの不正もしくは少なくともトラブルが存在することとなり、そのような情報を公開すると、当該団体にとって、社会的な評価を著しく害することとなり、当該団体の権利利益を損なうこととなるのは、明らかである。

本件請求 1 について考えると、その請求内容は、松阪市に対し「告発書」が提出されたことを前提に、担当部局である実施機関が告発書にある事実を確認するために、本件学童保育に対して照会を行った文書の公開を求めていると解される。また、審査請求人は、審査請求書の中で「本件請求 1 は、学童保育に対して補助金を支給している実施機関が「告発」に対する事実関係を確認するために本件学童保育へ問い合わせた文書である」と、本件請求 1 の請求内容について詳細に説明している。

仮に、本件請求 1 の請求内容どおり、実施機関が告発書にある事実を確認するために、本件学童保育に対し照会が行われたとして、「告発書に基づいて本件学童保育に対し照会を行った」という情報を、何人も請求できる

本制度において公開した場合には、本件学童保育が、何らかの不正もしくはトラブルを連想させる「告発」の当事者もしくは関係者である、またはその印象を与えることとなり、それは先に述べたとおり当該団体の社会的評価を著しく害し、権利利益が損なわれ、自由な団体活動が阻害されることから、条例第8条第2号アに規定する非公開情報であるといえる。

審査請求人の主張において「告発書」は、自ら作成し提出したものであり、「告発書は、現時点では本件学童保育の行動の事実を列挙したものであり、直ちに不利益になるものではない。」「告発書は、本件学童保育に対し、不透明な補助金の支出を行った実施機関への告発および松阪市長に実施機関の対応の是正を求めたもの」など述べている。

実施機関の主張において本件請求1は、審査請求人が「告発書」における当事者であることや、「告発書」の記載内容、趣旨などを検討して判断したのではなく、本件請求1の請求内容が、条例第8条第2号アの非公開情報に値するとの判断に基づき本処分を行ったと説明している。

存否応答拒否決定を行った本件請求1について、告発書にどのような背景があるのか、あるいはどのような趣旨で公開請求がなされたものなのかを問うことはなく、請求内容に対する回答の可否の検討を行い、条例に照らして本件決定が行われていることから、その時点での決定についての正否を判断するところ、審査請求人の告発書に関する様々な背景、要旨等に関する種々の主張については、本件請求1における判断を左右する理由があるとはいえない。

審査請求人が請求した本件請求1の請求内容は、そのような非公開情報が直接記載されており、非公開情報の公開を求めていると捉えることができる。

イ 存否を明らかにしない決定の該当性について

存否応答拒否の解釈は、第6の2(2)(条例第11条)であり、非公開情報の該当性については、第6の3(1)ア(非公開情報の該当性について)で述べたとおりである。

存否応答拒否の要件の具備について本件請求1を考えると、その請求内容が、実施機関が告発書に基づき本件学童保育に対して行った照会文書であることから、①「本件学童保育」という特定の団体を名指しし、「告発書に基づき実施機関が行った照会文書」という特定の事項を限定した請求であり、そのような請求に対し仮に非公開と答えた場合、「告発書に基づき本件学童保育に対し照会を行った」という事実が存在することを示すこととなり、それは非公開情報を公開することと同様の効果が生じてしまう。また、当該文書が存在しない場合は不存在、存在する場合は存否応答拒否と決定したのでは、存否応答拒否の場合は当該文書が存在することを示すこととなるため、いずれの場合も存否応答拒否としなければ、非公開情報の

保護の実効性が失われることとなる。②「公開請求に係る情報が、非公開として保護すべき利益であること」について、本件請求1は「告発書」と「本件学童保育」が明確な関連性を示す請求内容であることから、その内容の存否を答えること自体が、本件学童保育が何らかの不正もしくはトラブルを連想させる「告発」の当事者もしくは関係者である、またはその印象を与えることとなり、当該団体の社会的評価を著しく害し、権利利益が損なわれ、自由な団体活動が阻害されることから、非公開として保護すべき利益がある情報であると認められる。

以上のことから、本件請求1は条例第11条に該当し、実施機関の判断は妥当であると認められる。

(2) 本件請求2について

ア 本件請求1と本件請求2との関連性について

審査請求人は、弁明書に対する意見書および口頭意見陳述において、本件請求2について実施機関は、「告発書」をキーワードとして、本件請求1に対する本件学童保育からの回答書であると主張しているが、「告発書」の記載はなく、本件請求2と「告発書」は関係がないと述べている。

確かに、審査請求人の主張どおり、本件請求2は、「告発書」の記載がなく、一見すると実施機関の判断は妥当ではないように見える。

そこで、本件請求1と本件請求2についての関連性について、以下のとおり検討を行った。

- 1 本件請求2の情報公開請求書を確認したところ、「告発書に対する」という記載が2重線で取消しした上で審査請求人は請求を行っており、第3（審査請求の経緯）を確認したところ、本件請求2の情報公開請求を行った時点（令和2年12月3日）において、審査請求人は、既に本件請求1の存否応答拒否の通知（令和2年11月26日）を受けていた。
- 2 本件請求1、2は、いずれも「本件学童保育」という同一団体に対する問い合わせ、および問い合わせに対する当該団体からの回答の請求である。
- 3 審査請求人は、審査請求書の中で「本件請求2は、学童保育に対して補助金を支給している実施機関が、「告発」に対する事実関係を確認するために本件学童保育へ問い合わせ、それに対する当該団体からの回答文書である」と、請求内容について詳細に説明している。

以上のことから考えると、上記1の本件請求2の情報公開請求時において、審査請求人は既に本件請求1の存否応答拒否の通知を受けており、存否応答拒否の趣旨を把握した上で本件請求2についても同様の決定となることを回避するために「告発書」を取消ししたと推認することができる。さらに、上記2のとおり、当該2請求の請求内容はいずれも「本

件学童保育」を名指ししており、上記 3 において、審査請求人は「「告発」に対する事実関係を確認するために本件学童保育へ問い合わせ、それに対する当該団体からの回答文書である」と本件請求 2 について詳細に説明している。つまり、本件請求 1、2 は、同一の告発書に基づく実施機関と同一団体とのやり取りの公文書を求めていると解することができ、審査請求人の「本件請求 2 は、「告発書」の記載がなく、「告発書」と本件請求 2 は関係がない」という主張は、やや不合理である。

よって、本件請求 1、2 は、密接に関連した公文書であると判断することが相当である。

イ 非公開情報の該当性および存否を明らかにしない決定の該当性について

前述（第 6 の 3 (2) ア（本件請求 1 と本件請求 2 との関連性について））のとおり、本件請求 1 と本件請求 2 は密接な関連性があることから、本件請求 2 において、本件請求 1 の請求内容自体が非公開情報に該当し、存否応答拒否の決定に理由がある以上、本件請求 2 の請求内容にかかる情報の有無を公開すれば、密接に関連する本件請求 1 の存否についても公開することと同義となり、本件請求 1 の決定の意義を損なうことになる。

確かに審査請求人の主張のとおり、本件請求 2 には、「告発書」の記載はなく、「告発書」を理由とした実施機関の非公開理由の説明は、十分であるといえない。

しかし、本件請求 2 の存否応答拒否の決定については、前述のとおり密接に関連する 2 つの公文書の情報公開請求であることから、本件請求 2 において、存否応答拒否以外の決定を行えば、本件請求 1 の存否を公開することと同義となり、それでは非公開として保護すべき本件学童保育の権利利益が損なわれることになることから、本件請求 1 と同様、結果的に妥当であると認められる。

本件請求 2 において、審査請求人は他にも種々の主張をしているが、その内容はおおむね本件請求 1 と同様であり、それに対する当審査会の判断は、第 6 の 3 (1) ア（非公開情報の該当性について）で示したとおりである。

(3) 本件処分の理由について

審査請求人は、実施機関が条例第 8 条第 2 号アを非公開の理由としていること自体が、公文書の存在を認めており、そもそも条例第 11 条と条例第 8 条第 2 号アを同時に適用することはあり得ず、矛盾した決定で無効であると主張している。

条例第 11 条は、多様な公文書公開請求に対し、その請求内容が特定の個人に関する情報、または特定の団体を名指した上で非公開情報の公開を求めている場合、公開の可否を「公開」、「非公開」、「不存在」のみで回答すると、請求内容にある情報が、事実として存在するか否かを示すこととなるため、個人情報を含め条例で定める非公開情報に該当する場合においては、当

該公文書の存否を拒否することで、非公開情報における保護すべき権利利益の侵害を回避している。

この非公開情報の定義については、条例第8条各号に規定する非公開情報に該当することを要件としていることから、前述のとおり審査請求人が主張する本件処分の条例の解釈は、誤りがあると言わざるを得ない。

4 結論

「第6 審査会の判断」の結果、「第2 審査会の結論」のとおり答申する。

5 審査会からの意見

本件請求2について、審査請求人は請求する公文書の内容の一部を二重線で取消していることから請求内容の趣旨が明確でないため、結果的に当該公文書の特定について実施機関との間に齟齬が生じた。

今後、実施機関は本制度の趣旨を踏まえ、可能な範囲で行政文書の特定に資する情報を提供するなど、請求者が求める公文書の内容を理解し、必要な場合において請求者に対し情報公開請求書の補正を求め、また請求者はそれに応じるなど相互において適切に対象公文書の特定を行うことができるよう努められたい。

第7 審査会の処理経過

本審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和2年12月9日	審査請求書受理（本件請求1）
令和3年1月26日	諮問書及び弁明書受理（本件請求1）
令和3年2月4日	審査請求書受理（本件請求2）
令和3年2月17日	諮問書及び弁明書受理（本件請求2）
令和3年1月27日	審査請求人に対し、弁明書の送付、意見書の提出依頼（本件請求1）
令和3年2月18日	審査請求人に対し、弁明書の送付、意見書の提出依頼（本件請求2）
令和3年3月11日	審査請求人及び実施機関に対し、口頭意見陳述希望の確認
令和3年3月23日	審議（第10回審査会）
令和3年5月26日	答申