

裁 決 書

審査請求人

処 分 庁 渋川市長 高 木 勉

審査請求人が令和元年 8 月 17 日に提起した処分庁による情報非公開決定に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

1 審査請求の経緯

(1) 審査請求人は、令和元年 7 月 23 日付けで渋川市情報公開条例（以下「条例」という。）第 5 条及び第 6 条に基づき実施機関に対し、以下の内容の情報公開請求を行った（以下の内容の情報公開請求のうち、2 に係る情報公開請求につき、以下「本件公開請求」という。）。

「市長への投書箱「ばらばら」に関する次の事項

- 1 投書の受付から回答までの起案、合議、決裁に至る過程が分かる文書（業務処理要領・手順等を定めた規定等）
- 2 平成 29 年度、同 30 年度及び同 31 年度一四半期それぞれの期間に受け付けた投書それぞれの受付年月日、回答年月日及び件名が分かる文書」

- (2) 実施機関は、令和元年8月8日付けで、上記(1)1については公開決定、2のうち平成29年度の1件及び平成30年度の18件については不存在決定、これら以外の文書については原処分のそれぞれ処分を行い、審査請求人に通知した。
- (3) 審査請求人は、令和元年8月17日付けで実施機関に対し、原処分取消しを求めて審査請求を行った。
- (4) 実施機関は、令和元年9月27日付けで審査請求人に対し、書面にて弁明を行った。
- (5) 審査請求人は、令和元年10月28日付けで実施機関に対し、書面にて反論を行った。
- (6) 実施機関は、令和元年11月19日付けで審査請求人に対し、書面にて再弁明を行った。
- (7) 審査請求人は、令和元年11月28日付けで実施機関に対し、書面にて再反論を行った。
- (8) 実施機関は、令和元年12月9日付けで原処分に係る審査請求について、渋川市情報公開審査会（以下「審査会」という。）に双方が弁明又は反論する書面を添えて諮問した。
- (9) 審査会は、令和2年3月5日付けで、実施機関に対し、答申書を送付した。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、条例第5条及び第6条に基づき本件公開請求を行ったことに対し、実施機関が令和元年8月8日付けで行った原処分について、その決定を取り消し、本件公開請求の情報の公開を求めるものである。

(2) 審査請求の理由

ア 実施機関は、原処分の理由を条例第8条第7号に該当するとしてい

るが、同号に該当するとは論理的に考えられず、市長への投書箱「ぱらぼら」事業（以下「ぱらぼら」という。）における「当該事務事業の目的が失われるおそれ」等を具体的に想起することができない。

原処分に係る情報の公開が、今後投書しようとする者を萎縮させ、率直な意見を広く聴取することが困難という実施機関が主張する論理は全く理解できない。

原処分に係る情報の公開は、今後投書しようとする者を萎縮させるとは断定できず、市政参画の意欲を増進させ、率直な意見を広く聴取することが容易となり、ぱらぼらの目的達成を促進すると考えることも成り立つ。多くの市が、市長への手紙等の事業に関する情報の公開・公表を積極的に行っている。

公開しない理由の説明の中で、慎重な取扱いを要するものの存在、投書の事実を知られたくないと望む者の存在、投書内容を他者に知られたくないと望む者の存在等について言及しているが、それらについては、個別に、慎重な取扱い、個人情報保護等の対策・処置により解決ができると考えられる。

イ ぱらぼらについて、行政運営のサイクル（P D C Aサイクル）は機能していないのではないかと疑念を抱く。

常識的にぱらぼらについて、時間的な区切り（月、四半期、半期、年度等）ごとに、投書の受付・回答状況、投書内容の種類、市政業務別等の分析・検討、必要な対策・処置、投書データの蓄積、市長への報告、行政への反映、それらの公表等々が行われていると推察していた。

ぱらぼらについて、行政運営のサイクルを回し、適時適切に、様々な情報を公開（公表）することこそが、市民と行政間の信頼関係を保ち、この事業を公正かつ円滑に執行し、この事業の目的を達成に導く肝要な施策であると考えられる。

ウ 市民等からの投書は、市長に受け付けられた時点で条例第2条にいう情報となる。実施機関が主張するぱらぼらの投書に関する事項を一切公開しないという制度設計は、情報の公開を請求する市民の権利を保障しておらず、行政運営の公正の確保と透明性の向上を図っていない

いことから、ばらばらそのものが条例第1条に違反している。

エ 実施機関から総第70号で発出された情報不存在決定通知書及び情報非公開決定通知書（以下「各決定通知書」という。）の「公開請求を受けた情報の内容」欄（以下「請求内容欄」という。）に、審査請求人が情報公開請求書の「公開請求に係る情報の内容」欄に記載した文言以外の文言が追記されているが、追記された文言は「公開請求に係る情報の内容」でないため、奇異である。

各決定通知書の当該追記部分の削除・訂正と条例第2条第1号に定める実施機関における斉一な記載の規定化を要請する。

2 実施機関の主張の要旨

実施機関が主張している内容はおおむね次のとおりである。

(1) 原処分とした理由について

実施機関は、条例第8条第7号に規定されている「当該事務事業の目的が失われるおそれ」に該当するため、原処分が妥当であると主張する。

ばらばらは、広聴活動の一環として、市民等からの率直な意見を広く聴取するという目的で実施している。ばらばらの投書には、個人情報をはじめ、慎重な取扱いを要する内容が含まれている。その内容は、単に意見を述べるもの、陳情・要望に準ずるようなものから、公益通報類似の案件まで様々である。

そして、投書者の中には、その内容はもちろん、投書をした事実についても他者に知られたくないと望む者が存在すると考えられる。そのため、投書に関する情報を一部でも公開する制度になることは、投書しようとする者を萎縮させる可能性のあることから、情報を公開することにより、ばらばらの事業目的が失われるおそれがあるため、条例第8条第7号に規定する非公開情報に該当するものである。

また、投書には、個人情報等情報自体に秘匿性があるもののほか、内容にかかわらず投書者の意識によって秘匿性を帯びるものがあり、この投書者の意識による秘匿性から、投書の公開を個別に判断できるものではない。

(2) ばらばらの事業のあり方について

ぱらぼらの事業のあり方については、投書に関する事項は一切公開せず、投書の秘密を最大限担保することが、市民等からの率直な意見を広く聴取するというぱらぼらの事業目的を達成するための大前提であると考えられる。

審査請求人は、他団体における事例を挙げて反論の例証としているが、実施機関におけるぱらぼらのあり方と他団体における事業のあり方が同様である必要はない。

また、ぱらぼらの制度は、条例第1条の趣旨に反すると主張している。条例第1条は、開かれた市政の実現に寄与することを目的としているが、実施機関が行う事務事業の全てについて、公開する制度とすることを要請しているものではない。原処分は、条例にのっとって行ったものであり、条例第1条に反しているとは考えていない。

(3) 各決定通知書の追記に係る文言について

各決定通知書の請求内容欄に文言を追記した理由は、本件公開請求に係る処分内容が二つに分かれており、各決定通知書において当該決定に係る情報を特定する文言が必要であるからである。情報公開請求書に記載のない文言であっても決定に係る情報を特定する文言が必要であり、その記載箇所には問題はない。

各決定通知書の当該追記部分の削除・訂正と条例第2条第1号に定める実施機関における斉一な記載の規定化は、必要ないと考える。

理 由

1 に掲げる審査会の判断を尊重し、裁決する。

1 審査会の判断

(1) ぱらぼらについて

ぱらぼらは、渋川市投書箱運用要綱（以下「要綱」という。）に基づき運用されており、渋川市役所本庁舎や各行政センターなどに設置された投書箱に備え付けられた投書用紙により投書ができる。また、郵送やファクシミリによる投書、渋川市ホームページの投書フォームの画面から電子メールによる投書も可能となっている。投書を受け付けた後は、

投書者への回答を要するものと市長へ報告するのみのものに分類をし、関係所属で対応を検討し、投書者への回答を要するものについては、回答内容を作成し回答している。

(2) 非公開処分の根拠となる条例の定めについて

条例第8条は、情報の公開をしないことができる情報（以下「非公開情報」という。）を定めており、同条各号に掲げる情報のいずれかに該当する情報が記録されている場合は、当該情報を公開しないことができる旨規定している。

原処分の理由となった同条第7号が規定されている趣旨は、情報の中には、事務事業の性質上、公開することにより事務事業の目的が失われたり、経費の増大や実施時期の遅れを生ずるなど公正かつ円滑な事務事業の執行に支障が生じる情報があるため、事務事業の公正かつ円滑な実施の確保を保護することにあると解される。さらに、事務事業の目的が失われる情報とは、事務又は事業を実施しても、予想どおりの成果が得られず、実施機関が当該事務事業に求めている成果を失う情報をいうものと解される。

(3) 非公開情報該当性について

ア 要綱を確認したところ、公表を前提とするような取扱いを定めた規定はない。また、公表しないことを前提とするような規定もない。実施機関が管理するホームページのぱらぼらに関する案内が掲載されているページについても、同様に公表するとも公表しないとも表記されていない。投書用紙及びホームページの投書フォームを確認したところ、投書用紙には「個人情報、投書内容は公開しません。」という表記があるのみで、投書フォームにはない。

審査請求人、実施機関ともにぱらぼらの制度や広聴活動のあり方等について種々主張しているが、現状のぱらぼらの要綱及び運用状況からは、ぱらぼらが公表又は非公表のどちらに重点を置いた事業なのか客観的に判断できない。

このようなぱらぼらの運用状況は、投書者が公表を望んで投書しているのか、公表を望まず投書しているのか実施機関では個別に判断できない状況と考えられる。

イ 現行のぱらぼらの運用状況をみるに、投書自体の公開を望まない者が一部でもいる可能性があることは否定できず、一部でも投書に関することを公表・公開するという事実は、投書者に萎縮意識を与える影響はあると考えられ、本件公開請求の情報は、事務又は事業を実施しても予想どおりの成果が得られず、事業の目的が失われるおそれはあるということができる。

以上ア及びイのことから、本件公開請求の情報は、条例第8条第7号に該当し、非公開とすることが妥当である。

(4) ぱらぼらと条例第1条との関係性について

当審査会は、原処分で非公開とした情報が条例に規定する非公開情報に当たるか調査審議する。これは、原処分の非公開情報が条例第8条第7号にいう「当該事務事業の目的が失われるおそれのあるもの」に当たるとする実施機関の判断が、ぱらぼらの制度設計に符合した判断であるか、制度設計から逸脱した判断であるか、さらに、公開することで事業目的が失われる可能性があるか、これらを調査審議するものである。事業の制度設計は実施機関の政策判断及び裁量に委ねられている。現行のぱらぼらの取扱いには、投書者の萎縮意識を回避するという実施機関の期待する効果があると考えられる。

なお、審査請求人が主張するぱらぼらの制度設計そのものへの異議に関して、当審査会は意見しない。

2 審査会答申書における付言について

【審査会答申書 抜粋】

オ 付言

(ア) 各決定通知書における追記の文言について

本審査請求に係る情報公開請求書及び各決定通知書は、渋川市情報公開条例施行規則によりその様式が定められている。各決定通知書の請求内容欄には、通常、情報公開請求書により請求者が記入する「公開請求に係る情報の内容」欄の内容と同内容が記載される。原処分における請求内容欄に追記があった文言の内容は、情報公開請求に対する決定の処分が分かれたため、その決定に係る情報を特定する文言であるが、その

文言は各決定通知書の備考欄等に記載すれば足りる事項であり、請求内容欄に記載する必要はない。

(イ) 今後におけるばらばらの制度について

国の行政機関や自治体が保有する公文書や情報への関心が非常に高まっている時世において、実施機関は、公表することで市民意欲が増進する広聴活動があることも認識しつつ、市民やばらばらを利用する人にとって、よりよい事業・制度となるようさらに検討するべきであろう。

(ウ) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、本件の結論に至る判断を左右するものではない。

上記の審査会答申書5(2)オの付言については、次のとおりとする。

「(ア) 各決定通知書における追記の付言について」は、今後の事務において、改善する。

「(イ) 今後におけるばらばらの制度について」は、当該制度を見直しする際に、本付言を踏まえて、検討する。

「(ウ) 審査請求人のその他の主張について」を踏まえ、審査請求人のその他の主張については、本裁決において、勘案しないものとする。

結 論

以上のとおり、本件審査請求は、理由がないから、行政不服審査法第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和2年3月12日

審査庁 渋川市長 高 木 勉

(教示)

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、渋川市を被告として（訴訟において渋川市を代表する者は渋川市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、渋川市を被告として（訴訟において渋川市を代表する者は渋川市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。