

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 2 年 6 月 1 4 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 2 年 5 月 2 3 日付けで渋川市情報公開条例（以下「公開条例」という。）第 5 条及び第 6 条第 1 項の規定に基づき処分庁に対し、以下の内容の情報公開請求（以下の内容の情報公開請求のうち、1 及び 3 に係る情報公開請求につき、以下「本件公開請求」という。）を行った。

「渋川市広報広聴に関する規則第 1 4 条第 1 項第 4 号に規定する方法により、平成 2 9 年度、平成 3 0 年度及び平成 3 1 年度に、得られた市政に対する建設的な意見及び要望等に関する次の事項

1 当該規則第 1 条の趣旨に沿って市政運営に反映された建設的な意見

及び要望等が具体的に分かる文書等

2 当該規則第5条第4号の規定により広報紙に記載された建設的な意見及び要望等が具体的に分かる文書等

3 渋川市投書箱運用要綱（平成31年4月1日施行）第7条に規定する市長への報告（投書及び回答等）が具体的に分かる報告文書等」

(2) 処分庁は、本件公開請求に対し、令和2年6月5日付け総第50号で情報非公開とした決定（以下「原処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

(3) 審査請求人は、令和2年6月14日付けで審査庁である渋川市長（以下「審査庁」という。）に対し、原処分の取消し及び情報公開決定を求めて審査請求を行った。

(4) 処分庁は、審査庁に対し、令和2年7月2日付けで書面にて審査請求に対する弁明を行った。

(5) 審査請求人は、審査庁に対し、令和2年7月8日付けで書面にて処分庁の弁明に対する反論を行った。

(6) 審査庁は、令和2年9月28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類を添えて諮問した。

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、公開条例第5条及び第6条第1項の規定に基づき本件公開請求を行ったことに対し、処分庁が令和2年6月5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 処分庁の主張である「投書に関する情報の公開は、投書箱事業の目

的が失われるおそれがあるため非公開とする。」は、公開条例第7条の情報の公開の原則に反し、公開条例第8条第7号の規定を処分庁の裁量権限を越えて、拡大して解釈したものであり適正でない。

イ 投書は、公開条例第2条第2号で定義されている「情報」であるので、公開条例の規定にのっとり、原則公開の下、情報公開請求された情報個々について公開、非公開等の処分をすればよく、抽象的・包括的な「投書に関する情報」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。）などとは言えない。

ウ 処分庁は、その存在する情報個々における情報公開決定の処分等について、審査基準（渋川市行政手続条例（以下「手続条例」という。）第5条第1項の規定に基づき、公開条例の定めに従って公開、非公開等の処分をするかどうかを判断するために必要とされる基準をいう。以下同じ。）に基づいて判断しなければならない。処分庁の弁明は、公開・非公開の判断は、専ら情報公開請求に係る情報に非公開情報が記録されているかどうかによってではなく、具体性のない抽象的かつ包括的な「投書に関する情報」について行われたことを記している。当該審査基準は、情報公開決定通知書（総第65号、令和2年6月12日）によれば、渋川市情報公開条例逐条解説（以下「逐条解説」という。）であり、処分庁は、審査基準によって精査していない。処分庁が行った原処分は、審査基準に基づかない処分であり、公開条例違反である。

エ 逐条解説第8条によれば、「非公開情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであり、公開請求があった都度判断しなければならない」と記載があり、過去の裁決書に記載している審査会の判断の援用は、公開条例違反である。

2 処分庁の主張の要旨

処分庁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

渋川市における投書箱事業は、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。投書中には、慎重な取扱いを要するものがあり、その内容について他者に知られたくないと望む者が存在すると考える。投書に関する情報を公開することにより、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なり、投書箱事業の目的が失われるおそれがあるため、公開条例第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。

投書に関する情報について、処分庁は、令和2年3月12日付け総第85号裁決書（以下「総第85号裁決書」という。）にある審査会の判断のとおり、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、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と考える。本件公開請求の情報は、投書に関する情報のうちの一部であるため、同様の理由で原処分をした。

（2） 投書箱事業の運用状況について

投書箱事業の運用状況について、処分庁は、総第85号裁決書において、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（渋川市長）では個別に判断できない状況であるとした審査会の判断を尊重し、裁決している。よって、投書の内容が市政に対する建設的な意見及び要望等であっても、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を個別に判断することはできない。

理 由

次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） 渋川市広報広聴に関する規則について

渋川市広報広聴に関する規則第14条第1項は、「行政施策その他必要と認める事項について、市民の意見、要望を聴く広聴に関しては、次

に掲げる方法によって行うものとする。」と規定されている。同項各号に広聴の方法が掲げられており、同項第4号に「投書箱によるもの」と定められている。同号に該当するものとして運用されているものは、渋川市投書箱運用要綱に基づき運用されている「市長への投書箱」（以下「投書事業」という。）がある。

投書事業は、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、回答を作成し回答している。

(2) 本件公開請求の情報について

ア 上記1(1)のとおり、投書を受け付けると、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、回答を作成し回答している。投書の内容によって、対応することができるものもあれば、対応することが困難なものもあると考えられる。匿名であるかどうかを問わず、投書内容に対して対応し、事務事業として取り組まれたものは、市政運営に反映されたと言える。対応できなかったものは、市政運営に反映されなかったと言える。本件公開請求のうち「1」に該当する情報は、投書に関する情報の一部であり、本件公開請求である3年間にあった投書のうち、事務事業として取り組まれた内容の文書である。

イ 渋川市投書箱運用要綱（平成31年4月1日施行。以下同じ。）第7条は、「管理者は、投書及び回答書等を市長に報告しなければならない。」と規定している。本件公開請求のうち「3」に該当する情報は、市長に報告した文書から3年間の投書及び回答書の内容が分かるものである。

(3) 非公開処分の根拠となる条例の定めについて

公開条例第8条は、非公開情報を定めており、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。

原処分理由となった同条第7号は、「実施機関が行う監査、検査、取締り、徴税等の計画及び実施要領、渉外、争訴、交渉の方針、契約の予定価格、試験の採点基準、職員の身分取扱い、用地買収計画その他の事務事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務事業の目的が失われるおそれのあるもの、特定のものに不当な利益又は不利益を与えるおそれのあるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれると認められるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生じると認められるもの」と規定している。

同条の規定の趣旨は、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、処分庁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。

(4) 非公開情報の該当性について

ア 渋川市投書箱運用要綱を確認したところ、投書における公表・非公表に関する規定は見受けられず、処分庁が管理するホームページのばらばらに関する案内が掲載されているページについても、同様に投書における公表・非公表に関する表記は見受けられない。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。通常、公表を前提にしているのであれば、公表することについて予告されていること、投書する際に公表可否の意思表示ができること等が考えられるが、そういった記載は見受けられない。

よって、これらの状況から非公表を前提にしていると推測することはできるが、投書事業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るまでの状況にはない。このような投書事業の運用状況では、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処分庁では個別に判断できない状況と考えられる。

イ 前述の投書事業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、本件公開請求の情報が投書の内容がわかるものとなっている以上、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出来る。

なお、1（4）ア及びイで述べている内容について、情報公開請求により特定された情報が本件と類似している案件である審査会における過去の答申（令和2年3月5日付け渋情答申第2号）において、同様の解釈をしているものがある。

ウ 審査請求人が主張する処分庁の判断が公開条例第8条第7号の規定を裁量の範囲を超えて解釈されているかについて考える。投書事業の運用については処分庁の裁量に委ねられているものであり、事業の目的を達成するために、投書に関することについて公表を前提にするものも非公表を前提にするものも処分庁の方針次第である。前述のとおり、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、少なくとも公表される可能性があることを予告等していない時点においては、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、公正かつ円滑な事務事業の執行に支障が生じることができ、裁量の範囲を超えているとまでは言えない。

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

（5） 審査基準について

ア 手続条例第5条第1項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等をするかどうかをその条例等の定めに従って判断するために必要

とされる基準を定めるものとする。」と規定しており、審査基準として、逐条解説が処分庁に備え付けられている。逐条解説には、審査基準である非公開等の処分について判断する基準となる内容が記載されており、公開条例第8条第7号に規定される非公開情報を判断することについて同号を解釈している内容の記載がある。ここでは、同号が規定する「当該事務事業の目的が失われるおそれのあるもの」、「当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生じると認められるもの」にどういった情報が当てはまるのかについて記載されている。

同号における非公開情報を判断することについて、具体的には「事務若しくは事業を実施しても、予想どおりの成果が得られず、実施する意味を喪失する情報」や「事務若しくは事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生ずると認められる情報」などに該当するかどうかに従って判断することになる。

原処分における情報非公開決定通知書を見分すると、公開条例第8条第7号に該当するとして原処分とする理由において、審査基準に基づいて「事務若しくは事業を実施しても、予想どおりの成果が得られず、実施する意味を喪失する情報」に該当するかどうかを判断していることが読み取れる。原処分自体は、審査基準に基づいて判断されているということができる。

イ 逐条解説の第8条本文の部分には、「非公開情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであり、公開請求があった都度判断しなければならない」と記載されている。

これに関連して、審査請求人が主張する総第85号裁決書における審査会の判断の部分（以下「当該判断部分」という。）の援用について、当該判断部分は、「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、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」とされるところである。

援用されている箇所を見るに、原処分における情報非公開決定通知書の中で直接援用しているわけではなく、処分庁の弁明における主張の中で自らの主張の一助として当該判断部分を援用している。本件公開請求の情報が投書に関する情報であったため、原処分について類似している当該判断部分を参考にしていることが読み取れ、本件公開請求があったときに非公開情報の妥当性を判断しているといえる。

(6) 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。

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3年4月21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。