

情審第 12 号

令和 6 年（2024 年） 8 月 29 日

審査庁 小田原市議会 議長 様

小田原市情報公開審査会

会 長 林 良英

公文書存否応答拒否決定処分及び公文書非公開決定処分に対する審査請求に
ついて（答申）

令和 6 年（2024 年） 5 月 2 日付け議第 241 号で諮問（諮問第 39 号）のあった公文書
存否応答拒否決定処分及び公文書非公開決定処分に対する審査請求事案について、次の
とおり答申します。

第1 審査会の結論

- 1 審査請求人の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対し、小田原市議会（以下「実施機関」という。）が行った公文書存否応答拒否決定処分（以下「本件処分1」という。）を取り消し、対象公文書の存否を明らかにし、改めて公開をする旨又はしない旨の決定を行うべきである。
- 2 本件請求に対し、実施機関が行った公文書非公開決定処分（以下「本件処分2」という。）を取り消し、上記1の本件処分1に関する対応を踏まえた上で、改めて公開をする旨又はしない旨の決定を行うべきである。

第2 本件請求の内容

審査請求人は、令和6年1月23日付けで、小田原市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第1項の規定に基づき、「令和5年12月12日に開催された小田原市議会議員説明会について、(1)「(2)と関連して通報者から市議会事務局長ら宛に送られた令和5年7月の議会運営委員会の視察を巡る写真などの資料」、(2)「市議に席上で配布した説明用資料」、（以下(1)を「本件文書1」といい、(2)を「本件文書2」という。）について、本件請求を実施機関に対し行った。

第3 審査請求の経緯

- 1 実施機関は、本件請求に対し、令和6年2月7日付けで本件処分1及び本件処分2を行った。
- 2 本件処分1は、存否を明らかにしない理由を「請求内容にある通報者から送付された資料であるならば、通報に関する秘密が保護されることや通報者の個人情報保護されることを前提とした公益通報の制度を踏まえると、特定の日付及び事案並びに特定の通報者に係る公文書の存否を答えることは、通報を行った個人の情報が特定され、通報者の権利利益を害するおそれがあるため」とした。
- 3 本件処分2は、公開をしない部分の概要を「12月12日に警察の捜査案件について説明した資料」とし、公開をしない理由を条例第8条第5号に該当し、「公にすることにより、犯罪捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるため」とした。
- 4 審査請求人は、本件処分に不服があるとして、令和6年2月28日付けで、行政不

服審査法（平成 26 年法律第 68 号）に基づき、審査庁（小田原市議会）に対し、審査請求書を提出した。

第 4 諮問の経緯

- 1 審査庁は実施機関に対し、弁明書等の提出を依頼し、実施機関は審査庁に対し、令和 6 年 3 月 21 日付けで弁明書等を提出した。
- 2 審査庁は審査請求人に対し、弁明書を送付すると共に反論書の提出を依頼し、審査請求人は審査庁に対し、令和 6 年 4 月 23 日付けで反論書を提出した。
- 3 審査庁は当審査会に対し、令和 6 年 5 月 2 日付けで諮問書を提出した。

第 5 審査請求人の主張の要旨

- 1 審査請求の趣旨

本件処分 1 及び本件処分 2 の処分の取り消しを求めるものである。

- 2 審査請求の理由

審査請求書及び反論書によると、審査請求人の主張の要旨は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件文書 1 に関する写真及び情報は、令和 5 年 12 月 12 日の市議会議員説明会において全議員に示されている。この議員説明会は、地方自治法第 115 条第 1 項の定める秘密会には相当せず、たとえ非公開の場であっても、議員に配布された資料の公開を拒む法的根拠はないはずである。

(2) 公益通報者保護を本件処分 1 の理由に掲げているが、小田原市議会議長らは、令和 5 年 12 月に神奈川県警小田原署に被害届を提出し、匿名の告発者の捜査を要請している。議長は、告発者の個人情報等を公にしようという意思があり、公益通報者保護は虚偽の説明である。

(3) そもそも文書の存在を認めるだけで、通報者が特定されるわけがない。通報者が特定されないようにするなら非公開又は一部公開にすればよいだけで、存否応答拒否とする理由にはなり得ないとする。

(4) 実施機関は、本件処分 1 の理由として、「視察参加者は、いずれもが何かしら告発をされるような事実には該当があるのではないか」という憶測や風説に晒されると主張しているが、視察は公金を使った行政視察である。公式の視察が終わった

後でも公職者として度を越した行動をとれば、市民からの信頼は失われるもので、厳しい目を向けられるのは当然である。

- (5) 公金を使った行政視察であれば「通報されるような事実」がなかったことを明確に市民に示すことが公職者としての説明責任である。
- (6) 実施機関は、本件処分2の理由として、「犯罪捜査」を掲げているが、告発文の内容を公開したところで匿名の告発者が特定されることにはつながらない。議長も匿名の告発者が誰であるかわからないからこそ、被疑者不詳で県警に捜査を要請していることがその証左である。審査請求人が求めているのは、議会議員の不適切と思われる行為についての情報の公開であり、そもそも警察の捜査とは関係がない事項である。
- (7) 本件文書2を公開することで警察の捜査が妨害される理由を実施機関は説明していない。既に本件文書2は全議員に対して提示され、その内容について相当数の市民が把握しているところであり、刑事捜査で犯人しか知り得ない「秘密の暴露」の秘密に該当しない。
- (8) 審査請求日の時点で、本件文書1及び本件文書2に関する情報は、広くマスコミ報道されており、現在は、本件処分1「存否応答拒否決定処分」又は本件処分2「非公開決定処分」とする理由がない。

第6 実施機関の主張の要旨

弁明書によると、実施機関の主張の要旨は、おおむね次のとおりである。

- 1 本件文書1に関して、一般に告発文書又は通報文書といわれるような文書は、一定の事項に関する違法又は不当な行為等を関係機関に通報する内容の文書であると考えられる。自治体等の公的機関は、このような告発、通報の文書の提出があった場合には、公益通報者保護法などの通報に関する制度の趣旨を踏まえ、また、地方公務員の守秘義務を遵守し、通報等に関する事実の秘密の保持、通報者の保護、関係者や第三者の正当な利益又は公共の利益を害することがないように、十分に配慮して、通報等に対応すべき義務を負うものであるといえる。
- 2 本件文書1への公開請求は、一定の日時における議会の視察に係る関係者の行動に関する通報文等の資料の公開を求めるものであるから、公開請求を受けた処分庁としては、上記1の事項を踏まえて公開請求に対する決定を行う必要があるもので

ある。

- 3 本件文書1に対し、公開、非公開又は不存在のいずれかを応答することによって、請求に係る一定の事実（一定の内容に係る告発文書の存在）の有無が公開されたことになるものといえる。
- 4 非公開としても、請求内容に係る事実が通報されたという事実が明らかになることになる。当該請求内容は、特定の日時、行動、そして一定数の関係者に関わるものであることから、こうした内容から通報者が誰であるかという条例第8条第1号所定の個人情報が推測され、又は特定される可能性があるものである。
- 5 また、請求内容は、特定の日時における視察参加者に関わるものであることから、対象者は視察参加者に限定される。このため、視察参加者は、いずれもが何かしら告発をされるような事実には該当があるのではないかという憶測や風説に晒されることが容易に推測されることになる。したがって、視察参加者に対しては、条例第8条第5号の「公にすることにより、人の社会的な地位の保護に支障を及ぼすおそれがあると実施機関が認めるにつき相当の理由がある（個人に関する）情報」に該当する。
- 6 一般に、特定の日時、行動及び対象者に関わる通報等の情報は、その存否であっても公にされるものであれば、通報者は当該通報等が自らによるものであることが推測され、又は特定されることによる不利益その他の影響が生じることをおそれて、かえって通報等に消極の態度をとらざるを得ない場合も想定されるものである。このため、条例第8条第4号に定められるように、存否を公にすることは、通報等に対応する事務の性質上、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と考えられるものである。
- 7 令和5年12月12日に開催した議員説明会は、警察の捜査案件について、各議員に協力を求められることが想定されたことから、状況を説明し、情報共有を図るために行ったものであるが、その内容が議会外に伝わることにより、捜査の支障とならないよう、会議を「非公開」とすることを申し合せたものである。
- 8 本件文書2は、警察の捜査案件に対する各議員への状況説明のためのものであるから、公開されることにより、捜査に支障を招きかねないことが想定されるものである。

第7 審査会の判断

当審査会では、審査請求人の審査請求書、実施機関の弁明書、審査請求人の反論書及び関係資料に基づき、本件処分の妥当性について調査し、審議した結果、以下のよう
に判断する。

1 本件処分1の条例第10条第1項（公文書の存否に関する情報）の解釈について

実施機関は、本件処分1において条例第10条第1項に該当するとしている。そこで、まず当該規定に関する当審査会の認識を示すこととする。

条例第10条第1項は、「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、実施機関は、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することができる。」と規定している。

実施機関は、公開請求に係る公文書が存在していれば、公開決定又は非公開決定を行い、存在していなければ不存在決定を行うことになる。したがって、不存在決定以外の決定では、原則として公文書が存在することが前提となっている。

しかし、公文書の存否自体が一つの情報であることもあり得ることから、公開請求に係る公文書の存在自体を明らかにするだけで、条例第8条各号の非公開情報を公開することとなる場合があり、このような場合には、公文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否できることとしているものである。

「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」とは、公開請求に係る公文書が実際に存在しているか否かにかかわらず、公開請求された公文書の存否について回答すれば、非公開情報を公開することとなる場合をいう。

具体的には、「特定の個人の病歴に関する情報」、「特定の個人の生活保護申請等に関する情報」、「先端技術に関する特定企業の設備投資計画に関する情報」など、特定の者を名指しし、特定の事項等を限定した公開請求が考えられる。

2 本件処分1の条例第10条第1項（公文書の存否に関する情報）の該当性について

本件請求は、「通報者から市議会事務局長ら宛に送られた令和5年7月の議会運営委員会の視察を巡る写真などの資料」の公開を求めるものである。

実施機関は、本件請求に対して公文書の存否を明らかにすることは、公益通報者の個人情報特定され、公益通報者の権利利益を不当に害するおそれがあると主張

している。

そこで、本件処分１について、公文書の存否を明らかにするだけで、条例第８条第１号の非公開情報である「個人に関する情報」を公開することとなるか否か（つまり、本件文書の存否を明らかにするだけで、通報者が特定され、また通報者の権利利益を不当に害するおそれが生じることとなるか否か）を検討する。

(1) 通報者の特定について

本件文書１は、「通報者から市議会事務局長ら宛に送られた令和５年７月の議会運営委員会の視察を巡る写真などの資料」であり、実施機関は、「特定の日時、行動、そして一定数の関係者に関わるものであることから、こうした内容から通報者が誰であるかという条例第８条第１号所定の個人情報と推測され、又は特定される可能性がある」と主張する。

確かに、本件文書１は、一定数の関係者に関わる情報と言えるが、当該情報を通報者がどのように知り得たのかについては、実際に見て知り得た場合に限らず、伝聞等により知り得た場合も考えられることから、直ちに通報者が特定されることは言い難い。

また、本件文書１に係る請求は、「通報者から市議会事務局長ら宛に送られた」とされており、特定の者を名指しした請求ではない。

したがって、本件文書１に係る請求に対する公文書の存否を明らかにするだけで、通報者が特定されるとは認められない。

(2) 通報者の権利利益を不当に害するおそれについて

実施機関は、「その存否であっても公にされるものであれば、通報者は当該通報等が自らによるものであることが推測され、又は特定されることによる不利益その他の影響が生じることをおそれて、かえって通報等に消極の態度をとらざるを得ない場合も想定される」と主張する。

しかし、上記(1)のとおり、通報者が特定されるとは認められないことから、通報者が特定されることによる不利益その他の影響が生じ、あるいは、特定のおそれにより通報等に消極の態度をとらざるを得ない事態が発生する蓋然性は高いとは言い難い。

したがって、本件文書１に係る請求に対する公文書の存否を明らかにするだけで、通報者の権利利益を不当に害するおそれが生じるものとは認められない。

(3) 公益通報について

実施機関は、「告発文書いわゆる公益通報は、通報に関する秘密が保護されることや通報者の個人情報保護されることを前提とした制度」であると主張する。

確かに、公益通報者保護法においては、通報に関する秘密保持及び個人情報保護の徹底を図ることが重要であるが、上記(1)及び(2)で記したとおり、本件請求に対する公文書の存否を明らかにするだけで、通報者が特定されるとは認められない上、通報者の権利利益を不当に害するおそれが生じるものとも認められないことから、公文書の存否を明らかにしたとしても支障はないと判断する。

(4) 視察参加者の社会的な地位の保護に支障を及ぼすおそれについて

実施機関は、本件文書1に係る請求は、視察参加者に関わるものであることから、「視察参加者は、いずれもが何かしら告発をされるような事実該当があるのではないかという憶測や風説に晒されることが容易に推測されることになる。」とし、条例第8条第5号の「公にすることにより、人の社会的な地位の保護に支障を及ぼすおそれがある」としている。

当該実施機関の主張は、本件処分1の際の理由ではなく、弁明書で追加された理由ではあるが、答申後の実施機関の判断の参考となることを考慮し、審査会の判断を示すこととする。

「人の社会的な地位の保護に支障を及ぼすおそれ」とは、その人の社会的な地位が脅かされるおそれがある場合をいうが、本件文書1の存否を明らかにしたとしても、視察参加者の違法又は不当な行為等の事実を示すものではなく、また認めるものでもない。さらに、視察参加者である市議会議員は、市民の代表者という立場であって、市民からの監視や批判を受けることはあり得ることと考えると、本件文書の存否を明らかにしたとしても、視察参加者の社会的な地位が脅かされるおそれが生じるとは認められない。

3 本件処分2の条例第8条第5号（公共の安全と秩序の維持に関する情報）の解釈について

実施機関は、本件処分2において公開をしないとした理由に、条例第8条第5号を掲げている。そこで、まず当該規定に関する当審査会の認識を示すこととする。

条例第8条第5号は、「公にすることにより、人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護、犯罪の予防又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼす

おそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由がある情報」を非公開情報として規定している。

当該規定における「犯罪の捜査」とは、捜査機関が、犯罪があると思料するときに、公訴の提起などのために犯人及び証拠を発見・収集・保全することをいう。

「その他の公共の安全と秩序の維持」とは、人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護、犯罪の予防又は捜査のほか、平穏な社会生活、社会の風紀などを維持するために必要な活動をいう。

4 本件処分2の条例第8条第5号（公共の安全と秩序の維持に関する情報）の該当性について

当審査会が本件文書2を見分したところ、実施機関が主張するとおり、警察の捜査案件について各議員に協力を求められることが想定されたことから、状況を説明し情報共有を図るために作成された公文書であることを確認することができた。

しかし、実施機関が主張するような「公開されることにより、捜査に支障を招きかねないことが想定されるもの」に、見分した公文書のすべての部分が該当するとは認められない。

なお、本件処分2及び本件処分1は、互いに関連しているものと推認できる。

したがって、本件処分2については、これを取り消し、本件処分1に関する対応を踏まえた上で、改めて公開をする旨又はしない旨の決定を行うべきであると判断する。

以上の理由から、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

第8 審議等の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のように審議等を行った。

年月日	経過内容
令和6年5月2日	審査庁からの諮問書を受付
令和6年5月27日	第90回情報公開審査会 事案の審議
令和6年7月11日	第91回情報公開審査会 答申案の検討
令和6年8月21日	第92回情報公開審査会 答申案の検討