

多賀城市教育委員会 御中

多賀城市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 石 川 雅 美

多賀城市情報公開条例第18条第1項に基づく諮問について（答申）

平成26年2月24日付け教総第1168号による諮問について、以下のとおり答申します。

1 審査会の結論

多賀城市教育委員会（以下「実施機関」という。）の平成25年12月12日付け生学第610号による公文書部分開示決定に係る非開示部分のうち、別表に掲げる部分については、多賀城市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第5号を適用し非開示とし、その余の部分については開示とするのが相当である。

また、同決定において、平成25年7月26日に行われた実施機関職員とカルチュア・コンビニエンス・クラブ株式会社（以下「CCC」という。）職員との打合せに関する記録を開示請求の対象としなかったことについては、相当である。

2 不服申立て及び審査の経緯

- (1) 不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、平成25年11月28日に条例に基づき、平成25年7月25日及び同月26日に多賀城市職員及び市立図書館職員が佐賀県武雄市図書館を視察（以下「本件視察」という。）した際の復命書及び資料の一切を公開するよう請求した。
- (2) これに対し、実施機関は、本件視察に係る復命書及び同復命書に添付されている7月25日に行った武雄市職員との質疑応答記録が上記(1)の請求に係る公文書に該当するとした上で、当該質疑応答記録の概要説明以外の部分が条例第7条第5号の非開示情報に該当すると判断し、平成25年12月12日に、同部分を非開示とし、その余の部分については開示する決定（以下「公文書部分開示決定」という。）を行った。
- (3) 公文書部分開示決定に対し、不服申立人は、平成26年1月31日付けで異議申立てを行った。
- (4) 実施機関は、平成26年2月24日付け教総第1168号により、本件不服申立てに係る公文書部分開示決定の相当性について、当審査会に諮問した。
- (5) 当審査会は本件諮問に対し、平成26年3月12日、同年5月13日、同年7月15日及び同年8月7日に会議を開催し、実施機関の職員及び不服申立人からの意見陳述を受けるとともに、実施機関及び不服申立人から提出された意見書、本件諮問書、公文書開示請求書、公文書部分開示決定通知書、異議申立書その他の参考資料に基づき検討を行った。
- (6) 上記検討に基づき、当審査会において本答申書を策定した。

3 当審査会の判断

(1) 不服申立人は、実施機関職員が、本件視察を行った際の復命書において、実施機関が平成25年7月25日に行った武雄市職員との質疑応答に関する部分（以下「武雄市職員質疑応答部分」という。）を非開示としたこと及び同月26日に行った武雄市図書館の指定管理者であるCCCの職員との質疑応答の内容に係る文書（以下「CCC質疑応答文書」という。）について、開示に係る何らかの決定を行わないことは不当である旨を主張している。

(2) そのため、当審査会において、これらの点に関し、実施機関の担当職員にその知っている事実を陳述させる等して、調査検討を行った。

(3) 武雄市職員質疑応答部分について

ア 不服申立人は、同年12月26日付けで武雄市教育委員会あてに上申書を提出し、武雄市職員質疑応答部分について実施機関が条例第7条第5号に基づき「公にすることにより、視察先との協力関係又は信頼関係が損なわれるおそれがあるため」として非開示としたことについて、そのようなおそれがあったか否かについて武雄市教育委員会の回答を求めた。

イ 当該上申書に対し、武雄市教育委員会文化・学習課長から不服申立人に宛てて、平成26年1月9日武市教文生第137号により回答がなされており、それによれば、武雄市教育委員会では視察受入れに係る報告書を作成しておらず、視察対応時の質疑についてもその内容を確認することができないため、当該非開示部分の公表については、実施機関の判断に任せるというものであった。

ウ この事実をもって不服申立人は、実施機関の決定は単独で判断しているにすぎず、「視察先との協力関係又は信頼関係が損なわれるおそれがある」か否かの確認を行っていないため、条例第7号第5号の要件を満たしておらず、この非開示理由は不当である旨主張している。

エ 併せて、不服申立人は、武雄市職員質疑応答部分に関し、質疑応答者や質疑応答項目等、全てが非開示とされており、「非開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない」とする条例第8条第1項の規定の運用がなされておらず、非開示部分が過大である旨の主張をしている。

オ このような不服申立人の主張に対し、実施機関は、条例第7条第5号の適用に当たっては、実施機関は必ず相手方へ公開の是非について確認しなければならないか、又は相手方から非公開としてほしい旨の依頼、指示等がなければ実施機関は公開しなければならないという規定となっているわけではなく、武雄市教育委員会からの不服申立人への回答によれば、公表については実施機関の判断に任せるとされていることから、武雄市職員質疑応答部分の内容が、全体を通じ、武雄市図書館を視察した実施機関職員の質問等に対して、対応した武雄市職員（以下「説明者」という。）がその内容を一般に公にする意図で述べたものではないことが明白であり、これを公にすることは武雄市との信頼関係を損ねるものと実施機関において判断したものであると主張している。

カ 条例第7条第5号の適用に当たっては、公開することで協力関係又は信頼関係が損なわれるおそれがある情報であるかどうかを相手方に必ず確認しなければいけないものではなく、社会通念その他の慣例等により判断し得るものであると思料するものである。武雄市

職員質疑応答部分を確認したところ、上記オにおいて実施機関が主張するとおり、説明者が公にされることを前提として述べたものではないと思料される情報が多数含まれていることが認められた。これらの情報については、条例第7条第5号の規定により非開示とすべきことが妥当であると判断できる。

キ なお、武雄市職員質疑応答部分について、説明者が、ある部分は公にされないことを前提として述べ、またある部分は公にされることを前提として述べる、ということは通常考えられないことから、説明者はその全部について、公にされないことを前提として述べたものと思料される。しかし、武雄市職員質疑応答部分には、開示しても武雄市との信頼関係を損ねることにはならないと認められる情報も含まれていることが確認されたことから、そのような情報については、非開示とすべき部分に影響しない限りにおいて開示すべきものと判断する。

ク そこで、当審査会は、武雄市職員質疑応答部分において、説明者が公にされることを前提として述べたものではないものかどうかということについて、以下の3点を判断基準として設定し、3点のいずれかに該当する情報については説明者が公にされることを前提として述べたものではなく、これを公にすることによって武雄市との信頼関係を損ねる非開示情報であると判断することとして、全52の質疑応答内容について審理を行った。

(ア) 正確性が欠如しているもの

金額、見通し、経過等について正確性に欠けるもの、大雑把な説明等を行っているものについては、説明者が公にされないことを前提として説明したものと解することができ、その内容をそのまま文書化して公にすることは、明らかに説明者の予想を超えた利用になると考えられるため、非開示とすることが妥当である。

(イ) 説明者の個人的見解であるもの

説明者の個人的見解であるものは、外部には出ないことを前提にしたものであると考えられるため、非開示とすることが妥当である。

(ウ) 第三者との交渉内容に関するもの

契約締結に至る事情、交渉経過、交渉の条件内容等、民間企業等との契約に関するものについては、公になることにより当該民間企業等の目に触れることを説明者が望まないことを明示しているものだけでなく、そのような事実を含む説明になっているものについても同様に開示しないことが必要と考えられるため、非開示とすることが妥当である。

ケ その審理の結果、武雄市職員質疑応答部分における部分開示については、別表のとおり行うことが妥当であると判断した。

(4) C C C 質疑応答文書

ア 実施機関職員が本件視察の復命書を作成する際、C C C 質疑応答文書を含んだ復命書案を作成し、上司の決裁に回したものの、そういった質疑応答を行うことまでの出張を命じていたものではなかったことから、当該上司は、C C C 質疑応答文書を除いて復命書を作成し直すように当該職員に指示し、指示を受けた当該職員は、C C C 質疑応答文書を除いた状態の本件復命書を作成し直し、直した後の本件復命書が決裁され、組織的に保管される文書となった事実を実施機関の職員から確認した。

イ 不服申立人は、平成25年9月24日に行われた平成25年第3回多賀城市議会定例会

補正予算特別委員会において、生涯学習課長が、ＣＣＣ質疑応答文書が存在し保管していることを認めたとの答弁をしており、そのような文書に対し、開示に係る何らかの決定を行わないのは不当であるとの主張をしている。

ウ また、不服申立人は、公文書等の管理に関する法律第２条第４項及び条例第２条第２号を引用し、７月２６日の視察に係る文書、資料等は全て請求対象の公文書であり、ＣＣＣ質疑応答文書に係る開示に関し何らかの決定を行わないのは不当であると主張している。

エ この点について、実施機関職員は、平成２５年９月２４日補正予算特別委員会における生涯学習課長の答弁は、ＣＣＣ質疑応答文書が作成されたことについてこれを認め、その経緯について説明したものであると同時に、ＣＣＣ質疑応答文書は個人の印象等を記したものにすぎず、当該視察に係る復命書及びその資料という公文書としては取り扱っていない旨を説明したものであり、「保管している」という答弁は行っていないことから、ＣＣＣ質疑応答文書は、不服申立人が引用して主張する「当該行政（実施）機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政（実施）機関が保有しているもの」との要件を満たすものではなく、公文書の開示請求の対象とはならない旨の主張をしている。

オ 当審査会が実施機関に対し、ＣＣＣ質疑応答文書の写しの提出を求めたところ、実施機関からは、当初復命書から除かれたＣＣＣ質疑応答文書の原本自体は保有していないが、同内容の文書が平成２５年９月に差出人及び差出目的不明の状態が多賀城市長、教育長及び市議会議員に武雄市職員質疑応答部分と同内容の文書と併せて郵送されており、その郵送された文書は保有しているとして、当該文書の写しが提出され、ＣＣＣ質疑応答文書は、組織的に保有されている復命書には添付されておらず、また、当該復命書以外の組織的に保有している文書としても存在しないことが確認された。

カ このことにより、ＣＣＣ質疑応答文書は、条例第２条第２号に規定する公文書の定義のうち、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）」には該当するものの、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」には該当しないことになる。

キ 条例の公文書の定義に照らせば、文書等が公文書に該当するか否かは、実施機関における取扱いに基づいて判断されるべきものであり、上記カに記載のとおり、ＣＣＣ質疑応答文書は条例第２条第２号に規定する公文書の要件を満たさないものであることから、公文書部分開示決定の対象である本件復命書には、ＣＣＣ質疑応答文書は含まれないものと判断する。

(5) よって、前記１記載のとおり、答申する。

以上

別表

設問番号	非開示とする理由	非開示とすべき箇所
1	正確性が欠如しているもの	質問、回答の全文
2	正確性が欠如しているもの	質問、回答の全文
3	正確性が欠如しているもの	質問、回答の全文
5	説明者の個人的見解であるもの	質問、回答の全文
6	説明者の個人的見解であるもの	質問、回答の全文
7	正確性が欠如しているもの	質問、回答の全文
8	正確性が欠如しているもの	質問、回答の全文
9	説明者の個人的見解であるもの	回答の10行目以降
12	説明者の個人的見解であるもの	回答の1行15文字目以降
13	説明者の個人的見解であるもの	質問、回答の全文
14	説明者の個人的見解であるもの	質問、回答の全文
15	説明者の個人的見解であるもの	質問、回答の全文
16	説明者の個人的見解であるもの	回答の2行20文字目以降
17	正確性が欠如しているもの	回答の全文
18	正確性が欠如しているもの	回答の全文
19	説明者の個人的見解であるもの	回答の9行5文字目以降
23	第三者との交渉内容に関するもの	回答の2行27文字目以降
25	第三者との交渉内容に関するもの	質問、回答の全文
31	説明者の個人的見解であるもの	回答の4行目
35	第三者との交渉内容に関するもの	回答の6行目以降
36	説明者の個人的見解であるもの	回答の1行1文字目から3行7文字目まで
37	説明者の個人的見解であるもの	回答の16行31文字目以降
40	第三者との交渉内容に関するもの	質問、回答の全文
41	第三者との交渉内容に関するもの	質問、回答の全文
42	第三者との交渉内容に関するもの	質問、回答の全文
43	説明者の個人的見解であるもの	回答の4行目以降
44	説明者の個人的見解であるもの	質問、回答の全文
48	説明者の個人的見解であるもの	回答の4行目以降
50	正確性が欠如しているもの	質問、回答の全文
51	正確性が欠如しているもの	回答の1行6文字目から2行10文字目まで