

答申第 659 号

平成 29 年 10 月 16 日

神奈川県教育委員会
教育長 桐谷 次郎 様

神奈川県情報公開審査会
会長 金子 正史

行政文書公開請求拒否処分に関する審査請求について（答申）

平成 29 年 6 月 7 日付けで諮問された特定事件に関する文書一部非公開の件（その
12）（諮問第 740 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関が、公開請求の対象となる文書として、平成28年7月27日付け起案文書、同月28日付け起案文書、同年8月3日付け起案文書、同月5日付け回覧文書、同日付けメール、特定ホームページ掲出予定文書案、同月12日付け報告文書、同月15日付け記者発表資料、特定ホームページ、特定団体との話合いに係る出席者名簿及び同年9月13日付け答弁資料を特定し、その一部を非公開としたことは妥当であるが、同年8月5日付けメールの添付文書については、対象文書として特定の上、改めて諾否の決定を行うべきである。

2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、平成28年9月20日付けで、神奈川県教育委員会（以下「教育委員会」という。）に対して、特定事件に関する文書一切について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し、教育委員会は、平成28年10月5日付けで本件請求に対する決定を延長する決定を行った上で、同年11月21日付けで、同年7月27日付け起案文書（以下「A文書」という。）、同月28日付け起案文書（以下「B文書」という。）、同年8月3日付け起案文書（以下「C文書」という。）、同月5日付け回覧文書（以下「D文書」という。）、同日付けメール（以下「E文書」という。）、特定ホームページ掲出予定文書案（以下「F文書」という。）、同月12日付け報告文書（以下「G文書」という。）、同月15日付け記者発表資料（以下「H文書」という。）、特定ホームページ（以下「I文書」という。）、特定団体との話合いに係る出席者名簿（以下「J文書」という。）及び同年9月13日付け答弁資料（以下「K文書」という。）（以下「本件行政文書」と総称する。）を対象文書として特定の上、A文書、B文書、C文書、D文書、F文書、G文書、H文書及びI文書についてはその全てを公開し、E文書に記載された実施機関の職員用電子メールアドレス及びJ文書に記載された特定団体名（以下「本件非公開情報」と総称する。）は、公開することにより県の事務事業に支障が生ずるおそれがあるとして条例第5条第4号柱書を理由に非公

開とする一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

- (3) 審査請求人は、平成29年2月23日付けで、教育委員会に対し、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が提出した審査請求書及び反論書における主張を整理すると、審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第5条第4号柱書該当性について

ア 実施機関の職員用メールアドレス

実施機関は、迷惑メール等による支障を説明するが、迷惑メールは、迷惑メールフォルダやウィルス対策ソフトやセキュリティソフトの利用等により十分な対策が講じられているところであり、実施機関の説明は、国民主権、公務員奉仕制を採用する現憲法下では認められない。

イ 特定団体名

(ア) 実施機関と特定団体との話し合いは、予め選ばれた特定団体の意見を県政に反映して主権者に開かれた県政を実現するために開催されたものである。パブリックコメントとは異なり、誰でも参加して意見を表明できる性質のものではなく、参加団体の意見が県政に反映される以上、当該団体の名称程度は、行政の説明責任の観点から公表慣行がある。

(イ) 特定団体名を公開したとしても、意見・要望等の聴取が困難になるおそれはなく、公表慣行がある情報を公開しても、県の適正な事務事業の遂行に支障を生ずるおそれはない。

(ウ) 特定団体との話し合いは、開催場所が、神奈川県の出資団体が管理する施設であるため、条例第26条の規定により、当該出資団体が定める情報公開規程に基づいて公開申出すれば公になる情報である。

(2) 本件請求の対象となる文書の特定について

ア 文書の検索が不十分であるか、又は、条例の適用除外若しくは解釈上、行政文書に該当しないと判断したことは違法である。加えて、実施機関

は、文書の再検索を行っておらず不当である。

イ 実施機関は、特定事件発生前からの文書も確認すべきであり、確認しなかったことは公開請求権の侵害である。

ウ 特定団体との話合い資料も特定すべきである。

(3) 理由付記の不備について

本件処分の際に摘示された非公開理由は不十分である。

(4) その他

ア 行政文書を管理する室課所の特定について

審査請求人は、本件請求に当たり行政文書を管理する室課所の特定を強いられており、かかる対応は条例第1条等に反する。

イ 公開請求の対象となった行政文書が、紙媒体を原本とする場合であっても、その写しを交付する際には、CD-Rに記録したものを交付すべきである。

ウ 行政文書の写し等の交付に要する費用の定めは、条例第1条等に反する。

4 実施機関（教育局支援部特別支援教育課）の説明要旨

実施機関が作成した弁明書及び当審査会での教育局総務室の職員による口頭説明に基づき整理すると、本件処分の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第5条第4号柱書該当性について

ア 実施機関の職員用電子メールアドレス

実施機関の職員用電子メールアドレスは、一般に公にしていないものであって、これらを公開することにより、悪意のある第三者からのウィルス付きメールを送りつけられること等により、県の庁内ネットワークシステムに深刻な被害がもたらされる危険性を高め、実際に被害が生じた場合には、職務上甚大な支障が生じるばかりか、影響が外部に及べば、行政機関としての信頼が著しく失墜するおそれがある。

また、業者によるダイレクトメールやウィルスメールなどの到達のおそれが増大するなど、当該職員の業務及び所属業務の適正な遂行に著しい支障が生じるおそれもある。

よって、実施機関の職員用電子メールアドレスは、条例第5条第4号柱書に該当する。

イ 特定団体名

団体と県との話し合いは、県の施策に関する意見、要望などを広域性のある団体から幅広く聴取し、県の施策に反映させるものであり、特定団体名は、こうした話し合いを行った特定団体の名称である。かかる話し合いは、公開を前提に行われていないため、話し合いを行った団体の名称を公開することとした場合、公開を前提として話し合いが行われ、団体からの率直な意見、要望等の聴取が困難になり、適正な事務事業の遂行に支障が生ずるおそれがある。

また、複数ある団体の中で、特定の団体からのみ意見聴取をしていることが明らかになれば、当該特定の団体に圧力がかかるといった事態等も否定できない。

よって、特定団体名は、条例第5条第4号柱書に該当する。

(2) 条例第7条該当性について

本件非公開情報の内容にかんがみれば、これらの情報を公開したとしても、個人の生命、身体などの保護の利益を超えた、さらに広範な社会的、公共的な利益を保護することにつながると認めることは困難である。

よって、かかる情報は、条例第7条の適用の基礎を欠くものであり同条を適用し裁量的公開を行うべきものではない。

(3) 本件請求の対象となる文書の特定について

ア 実施機関が、本件請求の対象となる行政文書として、本件行政文書を特定したことについては、次のとおりその特定に遺漏はない。

イ 実施機関は、所掌事務として、特別支援教育の内容の取扱いに関すること、特別支援学校に係る学校管理及び学校教育についての指導・助言を所管している。

ウ 実施機関が、A文書及びC文書を管理していたのは文部科学省から学校における安全管理を徹底する趣旨の通知があったことから、特別支援学校の学校管理の指導・助言業務の一環として、県内の特別支援学校宛に通知を発出したためであり、B文書を管理していたのは特定事件の発

生により特別支援学校への取材が予想されたことから、かかる取材への対応を統一的に行うよう通知を発出したためであり、D文書を管理していたのは関係団体から教育委員会教育長宛に提言が提出され、特別支援学校に在籍する児童・生徒及び保護者が関わる関係団体との連絡の一環として受領したためであり、E文書を管理していたのは実施機関が所管する県立特別支援学校を含む県内特別支援学校長から構成される団体が公表する文書として取得したためであり、F文書を管理していたのは特定事件を受けて各県立特別支援学校において保護者等宛に通知を発出する際の雛形として作成したためであり、G文書を管理していたのは同団体から特定事件に関する声明文が発表されるという情報を入手したことから、それを知事等に報告したためであり、H文書及びI文書を管理していたのは特別支援学校に在籍する児童・生徒及び保護者に対する情報提供の一環として、同団体の声明文を実施機関のホームページに掲載したためであり、K文書を管理していたのは議会において特定事件に関連する質問を受けた際に、実施機関の所掌事務に関連する事項の答弁資料として作成したためであり、J文書については特定団体との話合いの場で、当該特定団体から特定事件を踏まえた防犯対策について質問があったことから本件請求の対象文書として特定したものである。

エ 実施機関の所掌事務は前記イのとおりであり、他に特定事件に直接的に関係する業務は何ら所掌していないことから、本件行政文書以外に本件請求の対象となる行政文書は管理していない。

なお、本件請求の対象となる行政文書を検索するに当たり、本件事件発生以降に作成又は取得した行政文書について、対象となり得るか否か、確認を行ったことは言うまでもない。

また、他に解釈上、行政文書に該当しないと判断した文書も存在しない。

オ なお、特定団体との話合い資料には、特定事件に関する記載は何もないため、本件請求の対象となる文書として特定しなかったものである。

(4) その他

ア 行政文書を管理する室課所の特定について

行政文書を管理する室課所の特定を強いられた旨の審査請求人の主張は、事実でない。

また、かかる審査請求人の主張により、本件処分の適法性や正当性が左右されることもないため、審査請求の理由となることはない。

イ 行政文書の写し等の交付方法及び交付に要する費用について

審査請求人は、公開請求の対象となった行政文書が、紙媒体を原本とする場合であっても、その写しを交付する際には、CD-Rに記録したものを交付すべきであること、また、条例第15条の規定に基づき定められた行政文書の写し等の交付に要する費用が条例第1条等に反する旨主張するが、かかる主張は、本件処分の適法性を左右するものではない。

したがって、この点が審査請求の理由となることはない。

5 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、条例第19条第3項の規定に基づき教育局総務室の職員による口頭説明を聴取した。

それらの結果も踏まえ、次のとおり判断する。

(2) 本件行政文書について

当審査会が確認したところ、本件行政文書は、前記4(3)ウにおいて実施機関が説明するとおり、その所掌事務の一環として取得又は作成したものであることが認められる。

(3) 条例第5条第4号柱書該当性について

条例第5条第4号柱書は、「県の機関、国等の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、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もの」は非公開とすることができるとしている。

そして、同号アからオまでの各規定に掲げられている情報は、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的事由を示したものであり、これらに該当する情報のほか「その他当該事務又は事業の性質上、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もの」も同号柱書により非公開とされ、かかる情報には同条各号に類似し、又は関連する情報も含まれるものと解される。

そこで、本件非公開情報の同号柱書該当性について、以下、検討する。

ア 実施機関の職員用電子メールアドレス

当審査会が確認したところ、一般に公にしていなない実施機関の職員用電子メールアドレスを公開した場合、悪意のある第三者からのウィルス付きメールや不必要なダイレクトメールを送付されるおそれが高まり、ウィルス付きメールが送付された場合にあっては県の庁内ネットワークシステムに支障を生ぜしめ、不必要なダイレクトメールを送付された場合にあっては当該電子メールアドレスが県庁外の者との通信手段として事実上使用できなくなる等、県の事務事業の実施に支障を生ぜしめるおそれが認められる。

よって、実施機関の職員用電子メールアドレスは、条例第5条第4号柱書に該当すると判断する。

なお、この点について、審査請求人は、迷惑メールはウィルス対策ソフトやセキュリティソフトの利用等により十分な対策が講じられており、国民主権、公務員奉仕制を採用する現憲法下では、実施機関の説明は認められない旨等主張するが、ウィルス対策ソフトやセキュリティソフトによっても迷惑メールの送信自体を止めることはできないことから、業務に支障を生じるおそれを取り除くことはできず、この点に関する審査請求人の主張は採用することはできない。

イ 特定団体名

当審査会が確認したところ、団体と県との話合いは、複数ある団体の中でも、広域性のある団体等、特定の団体に限って行われていることが認められる。こうした状況にあって県と話合いの場を持った団体の名称を公開すると、同団体に対し、県と話合いの場を持たなかった団体等から圧力がかかる等により、団体から率直な意見、要望を聴取することが困難になるおそれがあると認められる。

よって、特定団体名については、条例第5条第4号柱書に該当すると

判断する。

なお、この点について、審査請求人は説明責任の観点から公表慣行がある旨主張するが、かかる主張を基礎付ける事実は確認できず、その余の主張についても前記判断を覆すに足るものはないため、採用することはできない。

(4) 条例第7条該当性について

条例第7条は、「公益上特に必要があると認めるとき」は、非公開情報を「公開することができる」と規定しているところ、審査請求人は、同条による裁量的公開を求めているため、以下、検討する。

ア 条例第7条は、条例第5条各号に規定する非公開情報であっても、「公益上特に必要があると認めるとき」に、当該非公開情報の裁量的公開を認める規定であることにかんがみると、ここにいう「公益上」とは、同条第1号、第2号及び第5号のただし書の規定による非公開情報の公開に必要とされる、個人の生命、身体の安全等を超えた、さらに広範な社会的、公共的な利益が存在することを意味し、「特に必要があると認められるとき」とは、かかる公共的な利益が、公開しないことにより守られるべき法益を特に上回る場合を意味すると解される。

イ これを本件について見ると、本件非公開情報は、その内容にかんがみて、これらを公開したとしても、個人の生命、身体の安全の保護等の利益を超えた、さらに広範な社会的、公共的な利益を保護することにつながると認めることは、極めて困難であると言わざるを得ない。

よって、これらの情報は、条例第7条の適用の基礎を欠くものであり、実施機関が同条に基づき裁量的公開をしなかったことは妥当であると判断する。

(5) 本件請求の対象となる文書の特定について

当審査会が確認したところ、実施機関が、本件行政文書を本件請求の対象となる文書として特定したことは、その所掌事務に照らし適切であるものの、E文書の添付文書については、本件請求の内容に照らし、本件請求の対象文書として特定されるべきものであると認められる。

よって、E文書の添付文書については、対象文書として特定の上、改め

て諾否の決定を行うべきである。

なお、審査請求人は、特定団体と県との話合い資料についても特定すべき旨主張するが、本件請求の内容に照らしても、当該資料に特定事件に関する記述がないため特定を行わなかったとする実施機関の説明に不合理な点はなく、この点に関する審査請求人の主張は採用することはできない。

また、審査請求人は、実施機関が特定事件発生前の文書を確認すべき旨主張するが、当審査会が確認したところ、特定事件発生前に実施機関は当該特定事件に関する情報を取得していないことが認められ、また、その余の主張についても前記判断を左右するものではないため、採用することはできない。

(6) その他

審査請求人は、本件請求に際して行政文書を管理する室課所の特定を強いられたこと、公開請求の対象となった行政文書が、紙媒体を原本とする場合であっても、その写しを交付する際にはCD-Rに記録したものを交付すべきこと、行政文書の写し等の交付に要する費用の定めが、条例第1条等に反する旨主張しているため、以下、この点について検討する。

神奈川県情報公開審査会規則第2条は、当審査会の所掌事項を「条例第10条第1項に規定する諾否決定若しくは条例第5条に規定する公開請求に係る不作為に係る審査請求又は条例第26条第5項の規定による助言の求めにつき実施機関の諮問に応じて調査審議し、その結果を報告する。」としており、これは、当審査会が、公開請求の対象となった行政文書に含まれる情報の条例第5条各号に規定する非公開事由該当性、公開請求の対象となった行政文書の条例第3条第1項に規定する行政文書該当性やその存否等を調査審議することを定めた規定であると解される。

これを踏まえると、審査請求人の行政文書を管理する室課所の特定に係る主張については、実施機関の説明と相違があり、何れが事実であるのかは格別、仮に審査請求人の主張が事実に基づくものであったとしても、それにより本件処分の適法性に影響を与えるものではないと認められ、また、その余の主張についても本件処分の適法性に影響を与えるものではないと認められるため、当審査会は、いずれの主張についても調査審議する立場

にない。

6 付言

審査請求人は、本件処分の理由付記に不備がある旨主張しているところ、審査請求人が主張するとおり、本件処分における理由付記は、該当条項の引用に留まっているため、以下、この点について付言する。

条例第10条第3項では、「公開請求に係る行政文書の全部又は一部の公開を拒むときは、その理由を併せて通知しなければならない」旨規定しているが、これは、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保し、その恣意を抑制するとともに、非公開の理由を請求者に知らせることによって、請求者の審査請求に便宜を与える趣旨である。

なお、かかる理由付記制度の趣旨にかんがみ、公開請求に対する諾否決定に当たり付記すべき理由については、最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決（平成4年（行ツ）第48号）が「開示請求者において、本条例9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例7条4項の要求する理由付記としては十分でないといわなければならない」と判断したことも踏まえなければならない。

よって、今後、実施機関は、全部又は一部の公開を拒む内容の諾否決定を行うに際しては、いかなる根拠によりその判断に至ったのかが分かるよう、具体的な理由付記に努めるべきである。

7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 29 年 6 月 8 日	○ 諮問
7 月 18 日 (第 166 回部会)	○ 審議
8 月 24 日 (第 167 回部会)	○ 教育局総務室の職員から非公開等理由説明を 聴取
9 月 19 日 (第 168 回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院准教授	
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
入 江 直 子	元神奈川県立大学教授	
柿 崎 環	明治大学教授	部 会 員
金 子 正 史	元同志社大学大学院教授	会 長
交 告 尚 史	法政大学大学院教授	会長職務代理者 (部会長を兼ねる)
遠 矢 登	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員

(平成 29 年 10 月 16 日現在) (五十音順)