

さ情審査答申第187号
令和2年7月3日

さいたま市長 清水 勇 人 様

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 池 上 純 一

答 申 書

平成27年12月8日付けで貴職から受けた、「行政透明推進課が保有する行政情報開示請求処理票すべて」（以下「本件対象行政情報」という。）の不開示決定（以下「本件処分」という。）に対する異議申立てに係る諮問について、次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

本件異議申立てに係る、平成27年8月20日付け総総行透第1953号により、さいたま市長（以下「実施機関」という。）が行った本件処分は妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、さいたま市情報公開条例（平成13年さいたま市条例第17号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づく本件対象行政情報の開示請求に対し、実施機関が行った本件処分を取り消し、条例第14条に基づく適正な決定を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び口頭意見陳述によれば以下のとおりである。

- (1) 本件不開示情報は条例第11条第2項に該当しない。
- (2) 不開示理由の不立証。
- (3) 補正については回答した。文書の名称及び枚数まで確認しているのだから、行政文書の特定はされている。
- (4) 著しく大量である請求の取扱いは、条例第14条に定められており、本件処分は違法かつ不当である。

第3 実施機関の説明の要旨

実施機関は、理由説明書及び口頭意見陳述において、おおむね以下のように説明している。

1 行政情報開示請求処理票について

当市では、行政情報開示請求を受けた各担当課が開示の実施を終了した後、開示の受付から開示の実施までの経過を記録した「行政情報開示請求処理票」（以下「処理票」という。）を行政透明推進課に提出することになっている。処理票には、「年度」、「受付番号」、「開示請求等受付日」、「担当課の受領日」、「担当課名」、「請求者の氏名、住所」、「開示請求に係る行政情報の名称又は内容」、「開示の実施方法」、「決定日」、「決定通知書送付日」、「実施機関が特定した行政情報の名称」、「決定内容」、「不開示部分」、「不開示理由」、「開示等実施日」等が記載されており、行政透明推進課は提出を受けた処理票を課内で供覧し、3年保存の文書として保管している。

また、行政透明推進課では、年度毎に情報公開制度及び個人情報保護制度の運用状況をまとめた「情報公開・個人情報保護制度運用状況」を作成し、各区役所情報公開コーナー及びホームページにより市民に公表しており、処理票の情報は「情報公開・個人情報保護制度運用状況」の「行政情報開示の実施状況一覧」に記載する情報としても使用している。ここには、開示請求の概要として、「受付番号」、「開示請求受付日」、「担当部局」、「担当課」、「開示請求に係る行政情報の名称又は内容」、「実施機関が特定した行政情報の名称」、「決定日」、「決定の内容」、「不開示部分」、「不開示情報区分」及び「備考」欄を設け、個人情報等の不開示情報を除いて記載している。

2 本件開示請求の経緯について

異議申立人が、浦和区役所情報公開コーナーに行政情報開示請求書を提出した際、開示請求に係る行政情報の名称又は内容の欄が「行政情報開示請求処理票 平成27年度」との記載であったため、担当職員が、「平成27年度全てですか」と聞くと、異議申立て人は、「そんなこと言うなら、平成27年度を消してやる」と大声を出して、「平成27年度」の文字を消し、「すべて」と書き替えた。担当職員は、どのような文書を見たいのかと聞き、文書の特定を求めたが、異議申立人は「おまえとは話をしない」と言い、応じなかった。

後日、別の担当職員が、口頭で補正を求めたが、同様に応じなかった。

3 補正の依頼について

処理票には、平成26年5月まで行政情報開示決定通知書の添付を必要としており、その他にも処理票に記載事項を書ききれない場合には、添付資

料が付されることがある。処理票と行政情報開示決定通知書の頭紙を合わせると約1万8,800枚、さらに行政情報開示決定通知書の別紙や処理票の添付資料まで含めると、優に2万枚を超えるものであり、そのほとんどの文書に「請求者の氏名、住所」のような個人情報等の不開示情報があり、開示の可否、不開示部分のマスキング作業、当該文書の写しの作成等の作業を担当職員1名が毎日4時間行ったとしても約2年を要し、実施機関の通常業務に著しい支障が生じることになる。

また、実質的に開示請求に係る行政情報を特定することができないことから、平成27年8月4日付けで行政情報開示請求補正依頼書を送付し、開示請求に係る行政情報の特定に協力をしていただきたいという旨の文書を異議申立人宛てに送付した。その際、平成24年度及び平成25年度については、「情報公開・個人情報保護制度運用状況」を各区役所情報公開コーナーに配置しており、補正の参考になる旨を伝えている。

しかし、平成27年8月10日付けで異議申立人から「貴職の特定した行政情報の名称又は内容のとおり」とする旨の回答があり、補正について異議申立人の協力は得られなかった。

4 本件不開示決定について

本件開示請求は開示の実施までに長時間を要し、上述のとおり実施機関の事務を停滞させるおそれがあり、また、「行政情報開示請求処理票 平成27年度」の記載を担当職員の対応が気に入らないという理由で「平成27年度」の文字を「すべて」と書き直した経緯や、実施機関が求めた補正の依頼に応じない点を鑑みると、異議申立人には開示対象の文書を閲覧することよりも実施機関の業務に支障を及ぼそうとする意図があると考えられる。

以上のことから、異議申立人が行った本件開示請求については、条例に定められた開示請求権として保護される範囲を超えるものであり、開示請求書に記載された文言だけでは、実質的には文書の特定を行うことができないことから、本件不開示決定を行ったものである。

5 異議申立人の主張について

「補正については回答した。行政文書の特定はされている。著しく大量である請求の取扱いは、条例第14条に定められており、本件処分は違法かつ不当である」との主張について

異議申立人は、開示請求に係る行政情報が著しく大量である場合には、条例第14条で定められた手続き、すなわち、開示請求に係る行政情報の相当部分については、45日以内に開示決定等を行い、相当の期間内に残りの行政情報の開示決定を行うことを求めている。しかし、本件開示請求は条例の予定する開示請求の合理的な範囲を超えるものであることから不開示決定

を行ったものであり、適正な開示請求の場合の手続を定めた条例第14条の手続を行う必要はないと考える。

第4 審査会の判断の理由

1 本件異議申立てについて

異議申立人は、「行政透明推進課が保有する行政情報開示請求処理票すべて」の開示を求めて開示請求をした。

実施機関は、「対象行政情報が開示請求書記載の文言どおりであるとする
と開示請求に係る行政情報が著しく大量であり、実質的に開示請求に係る行政情報を特定することが困難であるため条例第11条に基づく決定ができず、また、仮にすべて開示することになると、開示できない部分をマスキングする作業等に膨大な時間を必要とし、実施機関の通常業務に著しい支障が生じることになる。」として、条例第6条第2項に基づき異議申立人に補正の参考情報を提供したうえで、期間を定めて補正を求めた。

これに対し異議申立人は、「貴職の特定した行政情報の名称又は内容のとおりです。本件の行政情報開示請求補正依頼書は、条例第6条第2項から逸脱する内容と思慮されます。」との書面を提出し、補正期間を経過しても補正をしなかった。

そこで、実施機関は、「必要な補正がなされておらず、実質的に開示請求に係る行政情報を特定することができない」、「本件開示請求は行政の事務を停滞させるおそれがあり、情報公開条例の予定する開示請求の合理的な範囲を超えるものであることから、適正な権利の行使であると認められない」ことを理由に本件処分をした。

異議申立人は、「本件決定処分を取り消せ。」「条例第14条に基づく適正な決定を求める。」として本件異議申立てを行ったものである。

2 本条例の行政情報開示請求に対する基本的な考え方について

(1) 本条例は、市民の知る権利を保障するために、行政情報の開示を求める市民の権利を明らかにし、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、市の諸活動を市民に説明する責務の全うと、市民の市政への参加の促進を図り、市政に対する市民の理解と信頼を深め、公正で透明な開かれた市政への発展に寄与することを目的としている(条例第1条)。条例の解釈及び運用に当たっては、行政情報の開示を求める市民の権利を十分に尊重するものとされている。

(2) 行政情報の開示請求をしようとする者は、実施機関に対し「行政情報の名称その他の開示請求に係る行政情報を特定するために必要な事項」を記載した開示請求書を提出しなければならないとされている(条例第6

条第1項第2号)。その趣旨は、実施機関の職員において、開示請求に係る行政情報を他の行政情報と識別した上で、その全部について請求対象行政情報の存否の判断や、条例第7条各号の不開示情報の有無の調査・判断を適切に実行できるようにする点にある。

一般的には、行政情報の名称、表題、記録されている情報の概要、作成(取得)年月日等を適宜組み合わせ、開示請求する行政情報を表示することになる。

- (3) 実施機関は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることが出来(条例第6条第2項)、この「形式上の不備」とは、条例及び規則で定める必要事項が記載されていない場合や開示請求者が求める行政情報が特定できない場合をいうと解されている。

なお、開示請求者に補正を求める場合において、「実施機関は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない。」と規定されている(条例第6条第2項)。これは、本来、「行政情報の特定」は開示請求の本質的な内容であり、開示請求者が行うことであるが、現実には開示請求者が行政情報を特定することが困難な場合が容易に想定されることから、実施機関に対し参考情報を提供する努力義務を課すことにより、開示請求制度の円滑な運用を図ろうとするものである。

3 行政文書を包括的に請求する趣旨の記載について

異議申立人は、行政情報開示請求書において、「行政透明推進課が保有する行政情報開示請求処理票すべて」と記載し、特定の部署が保有する行政文書を包括的に請求する趣旨の記載(以下「包括請求記載」という。)をしている。

このような包括請求記載は、文書の範囲は、形式的・外形的には一応明確であり、形式論理的にみると、「開示請求に係る行政情報を特定するために必要な事項」の記載があるということも、不可能ではない。しかし、条例の開示請求制度上は、包括請求記載は、「行政情報を特定するために必要な事項」の記載としては、原則として不十分であると考えられる。

すなわち、通常は開示請求者が特定の部署の行政文書の全部の開示を希望しているとは考え難いことや、包括的請求における対象行政文書の量は膨大になるのが通常であることから、実施機関の職員に、開示請求者が開示を希望しない文書についても不開示事由の有無の調査・判断を行わせることは、担当職員及び行政組織をいたずらに疲弊させ、行政機関の他の行政活動をいわれなく停滞させる原因ともなるものであって、「行政情報を特定するために必要な事項」を開示請求書の必要的記載事項とした趣旨を没

却させることになる。このような「行政情報を特定するために必要な事項」を必要的記載事項とした趣旨を考慮すると、文言を形式論理的に解釈するのは、必ずしも適当であるとはいえず、条例の開示請求制度上は、包括請求記載は、例外的な事情のない限り、「行政情報を特定するために必要な事項」の記載には当たらないと解すべきである。

例外的な事情がある場合とは、「行政情報を特定するために必要な事項」を必要的記載事項とした趣旨を没却しないような事情がある場合、例えば、開示請求者が真に特定部署の行政情報全部の閲覧等を希望しており、かつその全部の閲覧等を相当期間内に実行することができる態勢を整えており、行政機関をいたずらに疲弊させるものでないような場合である。

4 本件処分の当否について

異議申立人の開示請求書の開示請求に係る行政情報の名称又は内容は、行政情報開示請求を受けた各担当課が開示請求の受付から開示実施までの経過を記録し、開示終了後に行政透明推進課に提出した処理票すべてを請求するものであり、「年度」「担当課名」「開示請求に係る行政情報の名称又は内容」「決定の内容」等を適宜組み合わせる表示することにより行政情報を特定する、ということをしていない包括的請求である。

異議申立人は、当初、開示請求書に「行政透明推進課が保有する処理票平成27年度分」と記載して提出したが、担当職員が請求行政情報の内容の特定について確認しようとしたところ、異議申立人は「そんなことを言うなら、平成27年度を消してやる。」と言って「平成27年度分」との記載を消し、代わりに「すべて」と加筆した。担当職員はすぐに、補正に応じるよう求めたが異議申立人は補正しなかった。なお、実施機関によると、行政透明推進課が保有する処理票は、平成24年度から平成27年度までで2万枚を超えるものであり、そのほとんどの文書に「請求者の氏名、住所」のような個人情報やその他の不開示情報があり、開示の可否の判断、不開示部分のマスキング作業、当該文書の写しの作成等の作業を担当職員1名が、毎日4時間行ったとしても約2年を要し、実施機関の通常業務に著しい支障が生じることになるとのことである。

後日、担当職員は口頭で異議申立人に補正を求めたが補正に応じなかったため、実施機関は、補正の参考になる情報を提供するとともに行政情報開示請求補正依頼書を異議申立人宛に送付し請求行政情報の特定を促した。同人は、「貴職の特定した行政情報の名称又は内容のとおりです。」との書面を提出しただけで、文書の特定に協力しなかった。

また、異議申立人は口頭意見陳述に於いて、本件は、開示請求書を提出したにもかかわらず、その日に受付をしていなかった事実が判明したことが一

番大きく、このような事案にまで発展してしまった。もしも適正に受け付けられていれば請求を取下げの用意があったことは記憶があるであろうという内容の陳述を行っている。

このような異議申立人の対応からすると、異議申立人が真に、行政透明推進課が保有する処理票全部の閲覧等を希望しており、かつ、請求行政情報の全部の閲覧等を相当期間内に実行するとは考えにくく、また、行政透明推進課が保有する処理票が膨大な量であるため、異議申立人が開示を希望しない文書についても実施機関の職員に不開示事由の有無の調査・判断を行わせることは、実施機関及び担当職員をいたずらに疲弊させ、実施機関の通常業務に著しい支障を生じさせる原因ともなるものであって、「行政情報を特定するために必要な事項」を必要的記載事項とした趣旨を没却させることになる。

したがって、本件包括請求記載は、「行政情報を特定するために必要な事項」を必要的記載事項とした趣旨を没却しない例外的な事情がない場合における包括請求記載であるということができ、「行政情報を特定するために必要な事項」の記載にはあたらないと解される。

実施機関が、実質的に開示請求に係る行政情報を特定することができないため不開示、とした本件処分は妥当である。

- 5 異議申立人は、著しく大量である請求の取り扱いは、条例第14条に定められており、条例第14条に基づく適正な決定を求めると主張するが、条例第14条は、請求する行政情報が特定されていることを前提としているものであるから、請求する行政文書が特定されていない本件での適用はない。異議申立人の主張は認めることが出来ない。

その他の異議申立人の主張は、本件処分の当否に直接関係するものでなく、また、上記審査会の判断に影響を及ぼすものではないため言及しない。

- 6 以上の次第であるから、本件異議申立ては理由がないので、当審査会は前記第1のとおり答申するものである。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事案について、次のとおり、調査審議を行った。

①	平成27年12月 8日	諮問の受理（諮問第413号）
②	平成29年12月21日	審議
③	平成30年 2月15日	実施機関からの意見聴取及び審議
④	令和2年 6月18日	審議

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名	備 考
会 長	池 上 純 一	大学教授
委 員	伊 藤 一 枝	弁護士
会長職務代理者	柴 田 雅 幸	行政経験者
委 員	塚 田 小 百 合	弁護士
委 員	吉 田 聰	弁護士

(五十音順)