

七情第22-14号
令和4年11月10日

七ヶ浜町長 寺澤 薫 殿

七ヶ浜町情報公開・個人情報保護審査会
会長 千葉 達朗



答 申

令和4年6月24日付け七総第22-290号で貴職から諮問があった「各地区区長名簿（令和4年4月1日現在）」の部分開示決定に対する審査請求について、以下のとおり答申します。

第1 審査会の結論

七ヶ浜町長の公文書部分開示決定は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、七ヶ浜町情報公開条例（平成28年七ヶ浜町条例第19号。以下「条例」という。）第5条の規定により、七ヶ浜町長（以下「実施機関」という。）に対し、令和4年4月11日付けで、「2022年4月1日現在の区長氏名等の分かる文書」について開示の請求を行った。
- 2 実施機関は、開示請求に対応する公文書として、「各地区区長名簿（令和4年4月1日現在）」（以下「本件文書」という。）を令和4年4月20日付けで、個人情報の記載のある部分を除き部分開示決定をし、開示した。
- 3 審査請求人は、令和4年5月12日、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し、審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消し及び本件文書の全部を開示し、写真撮影等認めるよう求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 区長は、非常勤の地方公務員としての身分を有しており、その職務は、町と住民とのパイプ役として町から住民への行政情報の周知、住民から行政への意見・要望を伝えることである。よって、条例第7条第1号ハの規定する「当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」に該当するため、開示すべきである。
- (2) 条例では、文書の閲覧は原本開示が原則であり、写しは当該文書の保存に支障がある場合に例外的に行うことができるのであり、隠蔽を目的とした黒塗りの写しを呈示したことには合理性がない。
- (3) 条例第14条に規定する「閲覧」については、写真撮影等を認めるべきである。国、地方公共団体でも認めているところがあり、宮城県でも認めている。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が弁明書等で説明している内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件文書には、七ヶ浜町区長会条例（令和元年七ヶ浜町条例第19号）により設置された附属機関である区長会の委員（以下「区長」という。）の担当地区、代表者、氏名、住所、電話番号及び就任年月日が記載されており、そのうち氏名、住所及び電話番号については、条例第7条第1号に規定する個人の基本的な情報に該当するため、部分開示としたものである。しかし、同号ただし書イでは、公にされ又は公にすることが予定されているものについては、不開示とはしないこととされており、区長の氏名は、町広報での公開を予定しているものであるから、不開示情報に該当しないものと判断した。
- (2) 本件文書には、不開示にすべき部分が含まれており、部分開示を的確に行うためには不開示部分を黒塗りにする必要がある、本件文書の写しによってこれを行うほかないのであるから、「その他正当な理由」が認められる。
- (3) 条例上、写真撮影等を認める旨の規定はない。そして、開示対象文書の写真撮影やスキャナによる読み取り等を認めた場合、実質的には写しの交付と同様であり、他の実施方法との手数料バランスの関係において支障を来すことになる。

以上の理由により、本件の部分開示決定は適法かつ正当な処分であり、審

査請求人の行った本件審査請求は理由がないため棄却されるべきであると考ええる。

第5 弁明書に対する審査請求人の反論

審査請求人が反論書で説明している内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

- (1) 七ヶ浜町区長会条例が地方自治法(昭和22年法律第67号)第138条の4第3項に基づき制定したものであれば、同法第202条の3第1項により附属機関の担任事項は調停・審査・審議・調査となっており助言は含まないため、同条例には重大な瑕疵がある懸念があり、それを根拠にした実施機関の弁明に正当性はない。

住民は区長の身分、職務内容から自身の地域の区長の氏名、住所、電話番号等を知る必要性は自明のことであり、条例第7条第1号ハの公務員の職員遂行の内容に関わる情報であることに疑いの余地はない。

- (2) 条例第14条の規定では、写しの閲覧は例外的なものであり恣意的な乱用は許されない。同条の規定では閲覧は原則として原本開示である。

また、行政活動は、公権力の行使を伴うため、担当者の恣意・独断を排すため法を根拠とした「法律による行政の原理」が原則である。些細な部分の解釈、運用まで否定するものではないが、対応する職員により法の解釈、適用が異なるのは好ましいことではない。

宮城県では「情報公開条例の解釈及び運用基準」を制定し、職員による行政執行のばらつきを可能な限り少なくする取組みとなっている。

- (3) 写真撮影やスキャナによる読み取りを認める旨の規定はないから認められないとするが、禁止する規定がないので認められるべきと解する。また、手数料は行政サービスに対する受益者負担の対価として七ヶ浜町手数料徴収条例(平成12年七ヶ浜町条例第18号)に定めがあるが、情報公開に手数料が必要だとの定めはどこにもない。写しではなく閲覧という方法を選んだのは黒塗りの写しを交付される恐れがあるためであり、手数料20円を借しんでのことではない。

なお、当町では閲覧とは眺めることであり、写真撮影等のみにあらず、メモも認められないとのことである。

第6 意見書及び口頭意見陳述の要旨

審査請求人が意見書等で説明している内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

- (1) 遠山区においては地区総会も開かれていないため区民は区長を推薦しておらず、町長は委嘱した事実の周知も行わないので、情報公開制度を利用した。個人情報保護の趣旨は理解した上で、区長の職務内容から、条例第7条第1号ただし書イの「公にすることが予定されている情報」であり、条例第7条第1号ただし書ハの公務員の職務遂行の内容に関わるものとして開示請求をしたが、実施機関は、区長の職務は地方自治法第138条の4第3項による執行機関の附属機関の委員であるため非開示情報だとした。黒塗りした写しの呈示をして部分開示とした理由は町広報誌に掲載する予定であるから公開したとするが、個人情報保護の名目で非開示情報だと主張していたことと矛盾する。
- (2) 閲覧は原則として原本開示であり、条例第14条では「当該公文書の保存に支障を生ずる恐れがある場合その他正当な理由がある場合」とあり「その他」とあるのは行政機関が恣意的運用を行うための規定ではないことは明白である。写しで開示するのは特別な事情がある場合にのみ認められるものであり、恣意的運用は認められない。
- (3) 閲覧の解釈は眺めるだけであり、写真撮影、メモも認めないとのことであった。禁止する定めもないのに裁量権を振りかざして情報公開の権利を侵害し、備忘手段も認めないのは傲慢であり、情報開示は行政活動の説明責任であることに鑑みても重大な瑕疵がある。また、七ヶ浜町文書取扱規程（平成14年七ヶ浜町訓令第1号）の中に、情報開示に関する文書は原本開示、同時に写しを認めると規定されている。
- (4) 次のことから七ヶ浜町長の主張は、支離滅裂で詭弁である。
 - ア 行政組織規則（昭和37年七ヶ浜町規則第1号）で区長業務の所掌は総務課秘書係としているが、条例にある調査は政策課まちづくり推進係の所掌である。なお、地方自治法では、執行機関の附属機関は調停・諮問・調査を行うこととなっており助言ではない。
 - イ 七ヶ浜町条例の体系は、第1編から第13編からなり、附属機関は第3編執行機関第7章であり、区長会は第3編第1章町長第1節事務分掌に整理されており、七ヶ浜町は区長を附属機関の委員としては位置づけしていない。
 - ウ 予算書で区長報酬は自治振興費（区長報酬）としており、自治振興費は住民コミュニティの活性化を図るものであり、町民とのパイプ役としての区長ならこの支出でも説明がつくが、附属機関の委員の報酬というのであれば、支出に対する正当性にも疑問が生じる。このことから、町は区長の実体を附属機関の委員としていないことは明白である。
 - エ 議会での七ヶ浜町長の答弁は、区長の職務は附属機関の委員としての職務であることの説明は一切なく、町民とのパイプ役であるとの説明に終始している。

オ 行政執行の公平性、透明性、職員による恣意的運用を可能な限り排すためにもガイドライン等は必要である。

- (5) 七ヶ浜町情報公開・個人情報保護審査会の設置根拠は、地方自治法138条の4の第3項、執行機関の附属機関である。執行機関というのは、教育委員会、選挙管理委員会、それから農業委員会、固定資産評価委員会で、議会は執行機関ではない。なぜ議会について審査できるのか。審査をする合理性があるのか。

第7 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、「実施機関が保有する情報の一層の開示を図り、もって町の有するその諸活動を町民に説明する責務が全うされるようにするとともに、町民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資すること」を目的として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、及び運用されなければならない。当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件文書について

本件文書は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第3項第2号の規定による特別職で非常勤のものである区長の名簿であり、当該区長は、地方自治法第138の4第3項の規定により設置した執行機関（七ヶ浜町長）の附属機関である七ヶ浜町区長会の委員にあたる。

当該名簿には、地区、代表、氏名、住所、電話番号、就任の各項目の記載があり、そのうち、氏名、住所、電話番号は、条例第7条第1号に規定する個人に関する情報に該当する。

3 条例第7条第1号イの該当性について

法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは、一般的に公表されている、又は公表されることが予定されている情報であり、例えば、職員録などの公務員の氏名がこれにあたる。

当該区長の氏名については、町の広報紙6月号に掲載予定であったことから、公にすることが予定されている情報であると言える。

4 条例第7条第1号ハの該当性について

職務の遂行に係る情報とは、区長が、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報をいう。例えば、職務に係る会議への出席、発言その

他の事実行為に関する情報であると解する。反面、公務員の情報であっても、人事台帳、健康情報など身分的取扱いに係る情報は、実施機関内部の情報であり、職務の遂行に係る情報には該当しない。

本件文書は、区長が当該職務を現に遂行、活動するための情報ではなく、実施機関が、人事管理上、実施機関内において作成した名簿であることから、「当該情報がその職務の遂行に係る情報であるとき」には該当せず、氏名、住所及び電話番号は、条例第7条第1号に規定する個人に関する情報であると言える。

5 条例第14条ただし書のその他正当な理由について

条例第14条ただし書において、「実施機関は、当該文書の保存に支障を生ずるおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときは、その写しにより、これを行うことができる。」と規定されている。

「その他正当な理由」というのは、常時利用されている行政文書で閲覧に供することができない場合、歴史的価値のある行政文書でその管理に慎重な取扱いを要する場合などが考えられる。

本件事案のように、閲覧請求をした行政文書に個人に関する情報など不開示部分の記載がある場合、閲覧の際、当該行政文書の原本を実施機関が黒塗りをする必要があり、原本を汚損することになるため、実質、写しを黒塗りにして閲覧させるしかないのであるから、その他正当な理由に該当する。

なお、仮に、マジック等で黒塗りするのではなく、マスキングテープ等で個人に関する情報を隠し、原本を閲覧させる手法をとった場合においても、予期せぬ事態によりマスキングテープが剥がれるおそれもあることから、部分開示における閲覧については、原本の写しで対応すべきである。

6 閲覧の解釈について

条例及び七ヶ浜町情報公開に関する規則（平成12年七ヶ浜町規則第12号）では、閲覧についての詳細な規定が存在しない。同じく、七ヶ浜町文書取扱規程（平成14年七ヶ浜町訓令第1号）第33条第2項においても、「写させることができる」とあるが、その解釈についての規定は存在しない。

実施機関は弁明書において、他の実施方法との費用バランスにおいて支障を来たすとしているが、説得力に欠けるものである。また、実施機関においては、閲覧の際にメモは認めているとの主張であったが、メモに関する規定も存在しない。開示請求をする者からすれば、閲覧に係る詳細な手法が不明なため、本件事案のように、開示請求者に混乱を生じさせることが今後も想定される。

なお、実施機関によるこれまでの運用、過去の閲覧請求者との均衡上の問題もあることから、運用上の措置としての正当性は認めるが、実施機関においては、

時代に沿った閲覧の手法を再度検証し、必要に応じて規則等の改正や運用基準の策定を検討することが望まれる。

7 その他

審査請求人が主張する、七ヶ浜町区長会の附属機関としての位置づけ等については、当審査会が地方自治法の解釈について判断する機関ではないこと、また、実施機関の定義に議会を含めている条例等の解釈については、七ヶ浜町長からの諮問内容から逸脱することから、当審査会としての判断は差し控える。

第8 結論

以上のおり、実施機関が本件開示請求に対し、条例第10条第1項の規定により部分開示決定をした本件処分は、妥当である。ただし、閲覧の手法については、実施機関において、今後検証することが望まれる。

第9 審査会の経過

年 月 日	処理内容
令和4年6月24日	○諮問を受けた。
令和4年7月15日 (第1回審査会)	○事案の審議を行った。
令和4年8月30日 (第2回審査会)	○審査請求人の口頭意見陳述及び事案の審議を行った。
令和4年10月3日 (第3回審査会)	○実施機関への聞き取り及び事案の審議を行った。
令和4年11月8日 (第4回審査会)	○事案の審議を行った。
令和4年11月10日 (第5回審査会)	○実施機関に対し答申を行った。

七ヶ浜町情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

職 名	氏 名	備 考
	大町 陸夫	
	佐藤 翔輔	大学准教授
会長職務代理	高橋 敬之	
会 長	千葉 達朗	弁護士
	渡邊 秀子	

(50音順)

