

長崎市監査委員 様

長崎市個人情報保護・情報公開審査会
会 長 城 谷 公 威

長崎市情報公開条例第 18 条第 1 項の規定に基づく諮問について（答申）

平成 22 年 7 月 22 日付長監第 31 号による下記の諮問について次のとおり答申します。

記

「平成 19,20,21 年度に提出された住民監査請求の全部とその監査結果及び監査の過程で取得した一切の文書」の部分公開決定に対する異議申立てについての諮問

1 審査会の結論

住民監査請求に関して取得した文書に対して、長崎市監査委員（以下「実施機関」という。）が行った部分公開決定について、異議申立人（以下「申立人」という。）が開示すべきとする部分のうち別表（審査会の判断）に掲げるとおり開示すべきである。

2 異議申立てに至る経過

（1）公開請求

申立人は、平成 22 年 4 月 9 日、長崎市情報公開条例（平成 13 年 10 月 1 日条例第 28 号以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定により、実施機関に対し、「平成 19・20・21 年度に提出された住民監査請求の全部とその監査結果及び監査の過程で取得した一切の文書」の情報公開を請求した。

（2）情報公開の諾否の決定

実施機関は、平成 22 年 5 月 13 日付けで、条例第 11 条の規定により、申立人に対し公開、部分公開及び非公開の決定通知を行った。

（3）異議申立て

申立人は、平成 22 年 6 月 3 日、上記（2）で決定した部分公開決定を行った文書のうち大半の部分を非公開（別表 実施機関が非公開とした情報）とした文書に対して、その決定を不服として、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 4 条の規定に基づき、実施機関に対し請求文書の公開を求める異議申立てを行った。

3 審査会への諮問

実施機関は、平成 22 年 7 月 22 日、条例第 18 条第 1 項の規定により、長崎市個人情報保護・情報公開審査会（以下「審査会」という。）会長に対し、関係書類を添えて諮問を行った。

関係書類：

- ① 異議申立書の写し
- ② 情報公開請求書の写し
- ③ 異議申立てに係る決定通知書の写し（対象文書一覧を含む）
 - ア 公開決定通知書
 - イ 部分公開決定通知書
 - ウ 非公開決定通知書
- ④ 部分公開理由説明書
- ⑤ 異議申立てに係る経過説明書

4 申立人の主張の要旨

申立人の主張の要旨は、概ね以下のとおりである。

長崎市情報公開条例では第 1 条により「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、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、本市の保有する情報の一層の公開を図り、もって本市が市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする。」と条例の目的を規定しているが、公開された文書は全体的に黒塗りされており、市民に対して情報を公開しようとする努力が感じられない。

一行一行の中でその内容により、個人情報と思われる箇所、その他条例の根拠に該当する部分のみを非公開とするべきであり、条例の解釈適用を誤った違法な処分である。

5 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張の要旨は、概ね以下のとおりである。

（1）「関係人及び関係職員調査会議録」の条例第 7 条第 6 号ア（監査事務に関する情報）の該当性について

監査委員は、地方自治法第 199 条第 8 項の規定により「監査のため必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。」とされており、一般的に関係人は監査委員からの出頭又は記録等の提出の求めに対してこれに応ずる義務があると考えられているが、関

係人が拒否した場合は強制ができないものとなっている。

被調査者は調査結果を公開されることを前提として調査に応じたものではなく、氏名や質疑内容を公開することで、被調査者との信頼関係が著しく損なわれることとなり、今後の監査に係る調査において、虚偽の発言や黙秘など被調査者からの協力が得られなくなることが想定される。また、質疑応答の内容から、同種の監査に係る調査においての質疑を想定させ、被調査者が事前に対策を取ることも考えられる。

このことから、今後の調査において正確な事実関係の把握が困難となり、適正な監査結果を出すために重大な支障をきたすため、条例第 7 条第 6 号アに該当し、会議録の質疑応答部分、すなわち、どの監査委員がどのような質問をし、どの関係人がどのような回答をしたかについては全て公開できないものである。

(2) 「監査委員の意見調整会議録及び意見調整段階での監査報告書」の条例第 7 条第 5 号（審議等に関する情報）の該当性について

監査委員は、独立性の確保が求められており、その報告又は意見の決定までの過程では自由闊達な討議等が必要となる。

意見調整会議録は、監査委員の合議のため開催した監査結果の形成に係る会議の情報を記録したものであり、この会議の発言者や発言内容を公開すると、様々な圧力が想定され、監査委員の審査、自由な意見交換が損なわれ、適正な監査結果の決定に著しく支障をきたすおそれがある。

また、監査委員の意見が一致していない案の段階での監査報告書は、合議が整うまでの監査委員の審査、自由な意見交換が行われたものの経過記録であり、公開することにより意見調整会議録と同様に、監査委員の審査、自由な意見交換が損なわれものである。

以上のことから、監査報告書を作成するにあたり監査委員内における意見調整内容の全て及び完成されていない案の段階での監査報告書については、情報公開条例第 7 条第 5 号に該当し公開できないものである。

(3) 「本市職員が法人関係者に対して事情聴取を行った協議報告書」の条例第 7 条第 3 号イ（法人に関する情報）の該当性について

当該文書は不適正な請求をしているとの通報により、事務を担当する本市の職員が関係法人の職員に対して、その内容は公にしないことを条件に事実関係の把握のため関係法人の職員に聴取を行った内容を記録したもので、調査のために監査事務局が取得したものであり、条例第 7 条第 3 号イに該当する。

(4)「本市発注の業務委託の予定価格書及び設計書等」の条例第7条第6号イ（事務又は事業に関する情報）の該当性について

予定価格及びその積算根拠については、これを公表することによりその後の契約に係る競争入札の執行等において、入札参加者が有利な基準を事前に得ることとなり、公正な入札を妨げるとともに、地方公共団体にとって最も有利な条件で契約を締結するという競争入札の意義が失われるなどの弊害を伴うおそれがある。そのため本市では、物品調達等の契約の予定価格については、事前事後に関わらず原則として公表しないこととしている。

特に本件の業務委託は今後も継続されるもので、次回以降の入札執行や契約に影響を及ぼす可能性があり、条例第7条第6号イに該当する。

6 審査会の判断

(1) 行政文書の公開の考え方

申立人が主張するとおり、本市の情報公開制度においては、条例第1条に規定する市民の知る権利を保障するとともに、市民から市政を負託された市が、市政の諸活動の状況を具体的に明らかにし、市民に対して説明する責務を果たすことが求められているものである。

条例第7条の規定では、同条各号の規定に掲げる非公開情報を除き公開しなければならないとしており、また条例第8条第1項の部分公開の規定においても、条例第7条に該当する非公開情報がある場合、その全部について非公開とするのではなく、当該部分を除いた部分について公開することとしている。

すなわち、対象文書の中に条例第7条に規定する「おそれ」がある場合に、「おそれ」の情報が含まれる「ひとまとまりの情報」の全てを非公開とするのではなく、行政情報を可能な限り公開するという基本原則に立ち、「おそれ」がある部分のみを非公開とし、部分公開により支障が生じない情報は最大限公開すると解される。

(2)「関係人及び関係職員調査会議録」の条例第7条第6号ア（監査事務に関する情報）の該当性について（対象文書 1・3・9・13・14）

条例第7条第6号の規定では、「実施機関、国又は他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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」とし、そのおそれを同号イにより「監査、検査、取締役又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」としている。

当該文書は、住民監査請求を受けて、被調査者に対しその事実確認のために事情聴取を行った際の陳述会の会議録であり、事情聴取の対象者はそれぞれ事務を担当す

る職員または不適正な請求に係る法人の職員となっている。

実施機関は監査委員と関係職員との間の質疑応答部分の全てを非公開とした理由について、今後の監査に係る調査において被調査者からの協力が得られなくなること、また、今後の同種の調査において質疑を想定し事前に対策を取られることを説明しているが、被調査者が市の職員であって職務に関して事情聴取を行う場合などにおいては、被調査者からの協力が得られなくなるなど今後の監査に係る調査に支障が生じることは考えにくい。

したがって、(1)「行政文書の公開の考え方」にも述べたとおり、質疑応答部分の全てを非公開とするのではなく、その内容から今後の監査を実施するにあたり支障となる具体的な部分のみを非公開とすることが妥当と判断する。

ア 対象文書 1・3・9 について

対象となった住民監査請求は市の事務処理に係る事案であり、事実確認のため事務を担当する部長、課長、係長を一同に集め、職務に関して事情聴取を行っており、対象文書はその事情聴取の内容が記録されている文書である。

被調査者は複数の職員であり、事情聴取の内容についても事案の概要とその対応等に関するものであり、内容を公開することにより、担当する職員の協力が得られなくなる、または職員が質疑に対して事前に対策を取ることで、今後の監査に係る調査に支障が生じることは考えられず、公開することが妥当と判断する。

イ 対象文書 13 について

当該文書は、「街路灯修繕における不正請求について」住民監査請求があり、アと同様、監査委員が事実確認のため事務を担当する部長、課長、係長を一同に集め、職務に関して事情聴取を行った内容が記録されている。

実施機関が非公開とした中には、市の事務処理に関する部分と対象文書 12 にあるように担当する市の職員が関係法人の職員に対して事情聴取を行い調査した部分が混在している。

市の事務処理に関する部分については、その被調査者は市の職員であり、事情聴取の内容についても職務に関するもので、アと同様公開することが適当であると判断する。

一方、関係法人の職員に対して事情聴取し調査した情報については、被調査者は調査結果を公開されることを前提として調査に応じたものではなく、氏名や質疑内容を公開することで、被調査者との信頼関係が著しく損なわれることとなり、今後の監査に係る調査に限らず、市が行う同種の事情聴取においても、虚偽の発言や黙秘など被調査者からの協力が得られなくなることが想定される。そのため今後の調査において正確な事実関係の把握が困難となり、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそ

れがあると認められ、条例第7条第6号アに該当し、非公開とすることが妥当と判断する。

ウ 対象文書 14 について

当該文書は、「街路灯修繕における不正請求について」監査委員が事案の関係者に事情聴取した内容が記録されているものである。その事情聴取は関係法人の職員に対して個別に行ったものと、事務を担当する市の職員に対して個別に行ったものである。

関係法人の職員に対して個別に事情聴取し調査した情報については、対象文書 13 と同様被調査者との信頼関係が著しく損なわれ、被調査者からの協力が得られなくなることが想定される。今後の調査において正確な事実関係の把握が困難となり、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認められ、条例第7条第6号アに該当し、非公開とすることが妥当と判断する。

また、事務を担当する市の職員に対して個別に行われた事情聴取については、その内容が職務に関するものであり、事情聴取に記載されている法人の職員で特定の個人が識別することができる情報（条例第7条第2号）を除き、アと同様公開することが妥当であると判断する。

(3) 「監査委員の意見調整会議録及び意見調整段階での監査報告書」の条例第7条第5号（審議等に関する情報）の該当性について（対象文書 2・4・5・10・11・15・16）

条例第7条第5号の規定において、「実施機関、国及び他の地方公共団体の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」については非公開としている。

ア 対象文書 2・4・5 について

住民監査請求があった場合、事実確認を行った後、監査事務局で報告書の原案を作成し、監査委員がその案を基に意見を調整し報告書案に修正を重ねながら、最終的な報告書が作成され、それが一般に公表されることになる。

当該文書である「監査委員の意見調整会議録」は最終的な報告書を作成するために開催された会議の記録であり、報告書案を基に、監査委員の間で事実を確認し、または意見を調整しながら報告書案に修正が加えられる。

確かに、最終的な報告書が作成され、一般に公表されるまでの過程においては、文書を公開することにより、実施機関が説明する監査委員の審査または自由な意見交換が損なわれることも考えられる。

しかしながら、現時点で報告書は既に作成され、一般に公表されているものである。その内容をみても、事実の確認や表現の修正にとどまるものであり、審査の過程において、誰が、どのような意見をもって修正を加えていったことを公開することにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとは考えられず、公開することが妥当と判断する。

イ 対象文書 11 について

当該文書は、アと同様「監査委員の意見調整会議録」であり、現時点で報告書は既に作成され、一般に公表されているものであるため条例第7条第5号の規定には該当しないものと判断されるが、会議録の委員の発言の中に契約金額により予定価格が計算できる「落札率」が含まれている。予定価格については（5）の理由で条例第7条第6号イにより非公開が妥当であると判断する情報であり、「落札率」を除き公開することが妥当と判断する。

ウ 対象文書 16 について

当該文書は、アと同様「監査委員の意見調整会議録」であり、現時点で報告書は既に作成され、一般に公表されているものであるため条例第7条第5号の規定には該当しないものと判断されるが、会議録の委員の発言の中に関係法人の職員の個人に関する情報が含まれており、条例第7条第2号に該当する部分を除き公開することが妥当と判断する。

エ 対象文書 10 について

当該文書である「意見調整段階での監査報告書」は最終的な報告書が完成するまでに作成された報告書案である。

アと同様、意思決定前の報告書は一般に公表されるまでの過程においては、公開することにより、市民に誤解を招き、いたずらに混乱を招くことが生じる等のおそれも考えられるが、現時点で報告書は既に作成され、一般に公表されているものである。その内容をみても、そのおそれがあるとは考えられず、公開することが妥当と判断する。

オ 対象文書 15 について

当該文書は、エと同様「意見調整段階での監査報告書」であり、現時点で報告書は既に作成され、一般に公表されているものであるため、条例第7条第5号の規定には該当しないものと判断されるが、公表された監査報告書においては削除されている関係法人の職員に対する事情聴取の内容の記載があり、（2）ウと同様、関係法人の職員に対して事情聴取し調査した情報については、今後の調査において正確な事実関係

の把握が困難となり、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認められ、条例第7条第6号アに該当し非公開とすることが妥当と判断する。

(4) 「市の業務を担当する職員が関係法人の職員に対して事情聴取を行った協議報告書」の条例第7条第3号イ（法人に関する情報）の該当性について（対象文書 12）

条例第7条第3号イの規定では、「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付すことが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」について非公開としている。

当該文書は、不適正な請求に関してその事実確認のため、事務を担当する職員（部長・課長・係長）がその内容は公にしないことを条件に、事実関係の把握のため関係法人の職員に聞き取りを行った内容を記録したもので、監査事務局が住民監査請求の事案の調査のために文書を取得したものである。

審査会においては、事務を担当する部局の職員にもその確認を行ったが、公にしないとの条件で任意に事情聴取されたものであって、当該条件を付すことが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められる。

したがって、実施機関が条例第7条第3号イをもって非公開としたことについては妥当であると判断する。

加えて、関係法人の職員の氏名についても個人に関する情報であり、条例第7条第2号により非公開とすべきである。

(5) 「本市発注の業務委託の予定価格書及び設計書等」の条例第7条第6号イ（事務又は事業に関する情報）の該当性について（対象文書 6・7・8）

条例第7条第6号イの規定により「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものについては非公開としている。

当該文書は、監査事務局が住民監査請求に関する調査のため、担当する部局から取得した「緊急時訪問介護事業委託及び福祉緊急連絡装置設置事業委託」及び「長崎市身体障害者通報システム委託」に係る予定価格書並びに「緊急時訪問介護事業委託」の設計書すなわち積算根拠である。

予定価格及びその積算根拠については、これを公開することにより次回以降の予定価格を容易に類推できるものであり、不正行為等を容易にし、また落札価格が予定価格に近づいて高止まりするおそれがあることは否定できないものである。

そのため長崎市においては物品調達等の予定価格について、公表することによりその後の契約の履行及び他の競争入札の執行上弊害を伴うおそれがあることを理由に

公表しない取扱いとしている。

当該文書に係る業務委託については、今後も継続されるものであり、予定価格を公表することにより、契約事務の適正な遂行に支障を及ぼし、財産上の利益を不当に害するおそれがあると考えられることから、条例第7条第6号イに該当すると認められ非公開とすることが妥当と判断する。

なお、公共工事の入札及び契約にあつては、契約の公平性や透明性を確保するために予定価格を事前公表しているところでもあり、予定価格であることをもって、統一的に非公開とすることではなく、条例の趣旨に則した運用が望まれるものである。

(6) 結論

以上より 1 審査会の結論のとおり判断する。

7 付記

本事案においては、請求があつた文書の量が膨大であり、相当の時間を要したと考えるが、対象文書の公開及び非公開の決定について、申立人が主張するように、全体的に黒塗りされ情報を公開しようと努力が感じられないというのももっともと思われる。

情報公開制度を適正に運用するには、答申書の6(1)でも述べているが、市民に対して説明する責務を果たすため、可能な限り公開するという姿勢が必要であり、職員一人一人が条例を正確に理解し、条例に則した公開、非公開の決定が行われることを希望するものである。

別 表

事項	対象 文書	実施機関が非公開とした情報	実施機関の非公 開理由	審査会の判断
平成19年 度不適正経 理問題に係 る職員への 返還請求	1	会議録 関係職員に対する事情聴取の 内容	第7条第6号ア	(全部公開)
	2	会議録 監査委員会意見調整の内容	第7条第5号	(全部公開)
大浦小学校 新築主体工 事(1)に係 る入札の無 効・契約解 除・工事差 止め請求	3	会議録 関係職員に対する事情聴取の 内容	第7条第6号ア	(全部公開)
	4	会議録 監査委員会意見調整の内容	第7条第5号	(全部公開)
	5	会議録 監査委員会意見調整の内容	第7条第5号	(全部公開)
無資格業者 指名入札	6	予定価格書 (全部非公開) ・緊急時訪問介護事業委託 ・福祉緊急連絡装置設置事業 委託	第7条第6号イ	予定価格・入札見積 書比較価格・最低制 限価格 (第7条第6 号イにより非公開)
	7	予定価格書 (全部非公開) 長崎市身体障害者緊急通報シ ステム委託	第7条第6号イ	事項名・見積比較価 格 (第7条第6号イ により非公開)
	8	緊急時訪問介護事業委託設計 書 (全部非公開)	第7条第6号イ	委託業務の積算に関 する部分 (第7条第 6号イにより非公 開)
	9	会議録 関係職員に対する事情聴取の 内容	第7条第6号ア	(全部公開)
	10	意見調整段階での監査報告書 (全部非公開)	第7条第5号	(全部公開)
	11	会議録 監査委員会意見調整の内容	第7条第5号	落札率 (第7条第6号イに より非公開)

街路灯修繕 における不正請求について	1 2	関係法人の職員との協議報告書 協議の相手方（関係法人の役職・氏名・関係法人名等）及び協議内容	第7条第3号イ	事情聴取の相手方の氏名、法人名及び事情聴取の内容の情報（第7条第3号イにより非公開） 関係法人の職員の個人に関する情報で特定の個人を識別できる情報（第7条第2号により非公開）
	1 3	会議録 関係職員調査	第7条第6号ア	関係職員への事情聴取により取得した法人に関する情報（第7条第6号アにより非公開）
	1 4	会議録 関係人・関係職員調査	第7条第6号ア	関係法人の職員への事情聴取により取得した情報（第7条第6号アにより非公開）
				関係法人の職員の個人に関する情報で特定の個人を識別できる情報（第7条第2号により非公開）
	1 5	意見調整原案 第1請求の受理から第6監査の結果まで	第7条第5号	関係法人の職員への事情聴取により取得した情報（第7条第6号アにより非公開）
	1 6	会議録 意見調整1～3回目（質疑応答内容）	第7条第5号	関係法人の職員の個人に関する情報で特定の個人を識別できる情報（第7条第2号により非公開）

「別記」

長崎市個人情報保護・情報公開審査会 処理経過

年 月 日	審査会	処 理 経 過
平成 22 年 7 月 22 日	—	実施機関から諮問書を受理
8 月 5 日	—	異議申立人から意見書を受理
8 月 11 日	第 1 回	実施機関からの説明、質疑応答、審議
9 月 30 日	第 2 回	審議
10 月 12 日	第 3 回	審議
11 月 16 日	第 4 回	実施機関及び道路維持課職員から意見聴取、審議
12 月 21 日	第 5 回	審議
平成 23 年 1 月 18 日	第 6 回	答申書審議
1 月 21 日	第 7 回	答申

長崎市個人情報保護・情報公開審査会 委員名簿

職	氏 名	摘 要
会 長	城谷 公威	弁護士
委 員	黒崎 伸子	女性団体代表
〃	大内 和直	大学教授
〃	徳永 幸子	大学教授
〃	馬場 宣房	新聞社役員