

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1257号)

平成26年4月24日

横情審答申第1257号

平成26年4月24日

横浜市長 林 文子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三辺 夏雄

横浜市個人情報の保護に関する条例第53条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成24年10月19日総人第850号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「平成23年2月18日付通知書の写」ほかの保有個人情報に係る個人情報開示決定、個人情報一部開示決定及び個人情報非開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「平成23年2月18日付通知書の写」ほかの別表の1及び4に示す3件の個人情報をも特定して開示とした決定、「市会陳情（付託外）への回答について（依頼）（平成24年3月1日総総第2213号）」ほかの別表の2に示す6件の個人情報を特定して一部開示とした決定及び「特定年月日の議事（健福局医安課、市議員、申立人、総務局側の部長、課長、係長及びコンプラ課の課長、係長ら参加）録音記録テープ写し全て～ノーマルポジションTYPE-1で（前回CDタイプ）」ほかの別表の3に示す3件の個人情報を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「総務局人材組織部人事組織課の保有する、別添付資料No1～No29及び下記7備考の内本請求書と同年月日で貴局法制課に請求した内容に（No3～No7）同じとしその写しを本文に添付し、同関係資料文書に係る部分全て人事組織課分として開示されよ。貴課が、貴局長、（市議員参加で）3年以上調査権のない事務処理等くり返し違反犯行した偽計、詐称は、秘書課の諮問理由説明書の主張、法令根拠で明らかに反証、証明された、今回貴課が貴局総務課（市長、議会局側）に送付、送受した各々の全て開示されよ ※なお、私の提出した陳情ほか資料については頭初と末尾の署名、押印したものの開示でよい。※※なお請求する個人情報には施行文書全ての写しを含む。」の個人情報本人開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成24年7月13日付及び同月30日付で行った「平成23年2月18日付通知書の写」ほかの別表の1及び4に示す3件の個人情報（以下「個人情報1」という。）の開示決定（以下「本件開示決定」という。）、平成24年7月13日付で行った「市会陳情（付託外）への回答について（依頼）（平成24年3月1日総総第2213号）」ほかの別表の2に示す6件の個人情報（以下「個人情報2」という。）の一部開示決定（以下「本件一部開示決定」という。）並びに平成24年7月13日付で行った「特定年月日の議事（健福局医安課、市議員、申立人、総務局側の部長、課長、係長及びコンプラ課の課長、係長ら参加）録音記録テープ写し全て～ノーマルポジションTYPE-1で（前回CDタイプ）」ほかの別表の3に示す3件の個人情報（以下「個人情報3」という。個人情報1から個人情報3までを総称して以下「本件個人情報」という。）の非開示決定（以下「本件非開示決

定」という。本件開示決定、本件一部開示決定及び本件非開示決定を総称して以下「本件処分」という。)の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の処分理由説明要旨

実施機関が本件請求に対し、本件処分を行った理由は、次のように要約される。

(1) 本件個人情報の特定について

異議申立人(以下「申立人」という。)は、本人が市会議長(以下「議長」という。)あて提出した陳情書(以下「本件陳情書」という。)の処理に関する全ての文書を求めるとの趣旨で本件請求を行っているため、本件陳情書の処理に係る文書を特定し、開示等決定を行った。

申立人は、異議申立書において非開示部分を争う主張はしておらず、このほかに文書があるはずであるとして、文書特定についてのみ争っている。

横浜市の文書事務は、横浜市行政文書管理規則(平成12年3月横浜市規則第25号。以下「文書管理規則」という。)及び横浜市行政文書取扱規程(平成17年3月達第1号。以下「文書取扱規程」という。)に基づき行われている。

また、文書事務を職員向けにまとめたマニュアルとして文書事務の手引(研修編)(平成20年10月版。以下「手引」という。)がある。

手引では、起案文書は、本体、案文及び資料の3部分で構成されるとしているが、あくまで原則であって、案件ごとに決裁権者の意思決定に必要な十分な記述を行うとともに、資料としては処理内容の説明に役立つ必要最低限のものを添付することとしている。

本件陳情書の処理に当たっては、意思決定に必要なと思われる書類を添付し、決裁の手続を採っており、このほかに文書は作成し、又は取得していない。

(2) 本件非開示決定について

ア 特定年月日の議事(健福局医安課、市議員、申立人、総務局側の部長、課長、係長及びコンプラ課の課長、係長ら参加)録音記録テープ写し全て～ノーマルポジションTYPE-1で(前回CDタイプ)(以下「本件録音記録」という。)の不存在について

特定年月日の面談は、総務局人材組織部人事組織課(当時。現在の総務局人事部人事課。以下「人事課」という。)が関係各課を代表して調整を行い、市会議員及び各課を招集して申立人と行ったものである。面談内容については、申立人との間で特段の申合せはしておらず、録音はしなかった。

したがって、本件録音記録は保有していないため、非開示とした。

イ 平成23年2月18日付通知書（市長名、担当貴局上記部、課、課長が申立人に発布した）（以下「本件弁護士委任通知書」という。）に係る記述の内「全局、全区」とした一覧表及び（存在すれば）他の市の機関分（例えば市大病院等）（以下「本件一覧表」という。）並びに「全局、全区に対処するな」と指示した文書又は電子システムの送付・送受の写し（以下「本件指示文書」という。）の不存在について

本件弁護士委任通知書に記載された「全区局」は横浜市の全区局を指すものであり、特定の区局に限定したものではないため、本件一覧表は作成していない。また、本件弁護士委任通知書の趣旨は、実際に申立人と接触を行っていた部署で共有しており、本件指示文書は作成し、又は取得していない。

したがって、本件一覧表及び本件指示文書は保有していないため、非開示とした。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件個人情報の全ての開示を求める。
- (2) 申立人は、横浜市立大学医学部附属市民総合医療センター（当時。現在の公立大学法人横浜市立大学附属市民総合医療センター。以下「センター病院」という。）における職員の事務、また、この問題に関連して実施された医療法（昭和23年法律第205号）に基づく立入検査に関与した職員の事務について、これらの行為、処理等が違法不当であることや不作為があるとし、膨大な告発文書等を市長あてに提出するとともに、議長に本件陳情書を提出した。

これらの告発等の処理に係る事務については、文書管理規則、文書取扱規程及び手引に定めるところの起案文書及び添付文書を用いて行わなければならない。

しかし、本件個人情報には、起案に必要な本体、案文及び資料がないか、あるいは文書そのものが存在していない。実施機関の事務の一切に不作為違反があることが明らかであり、当然に存在すべき関係法令に基づく起案文書及び添付文書を全て開示すべきである。

- (3) 実施機関における本件の事務処理は、民法（明治29年法律第89号）や刑法（明治40年法律第45号）に係る法令に違反しており、申立人の主張と実施機関の主張のど

ちらが合理・整合性があるかを適正に判断すべきである。

5 審査会の判断

(1) 市会陳情の処理に係る事務について

市政などについての意見や要望があるときは、誰でも陳情書を議長あてに提出することができる。横浜市における陳情の取扱いについては、横浜市会会議規則（昭和43年5月横浜市会規則第1号）及び横浜市会請願及び陳情取扱要綱（平成10年3月3日制定）に定められている。

陳情書の取扱いとして同規則第92条では、議長が陳情書を受理したときは、関係の委員会に付託するとされているが、議長において委員会に付託する必要がないと認めたものは、この限りでないと規定されている。

また、同要綱において、議長は、議会が関係行政庁に意見書を提出することを要望するものなど議会の機関意思の決定に関する陳情については、常任委員会などに付託し、その審査結果を本会議に報告した後、陳情者に通知し、それ以外の行政への要望に関する陳情については、付託外の陳情として、市長等に当該陳情に対する回答を求め、その回答内容を陳情者に通知することが定められている。

(2) 実施機関の文書事務について

ア 文書管理規則第6条第1項では、同条第2項により、口頭により処理することができる場合を除き、事案についての最終的な意思の決定（以下「決裁」という。）は行政文書によって行うものとしている。同条第3項では、行政文書による決裁を要する事案として、「(1)市長が管理し、及び執行する事務事業の方針を決定すること。」、「(7)通知、照会、回答等をする事。」等を例示している。また、文書取扱規程第12条第1項では、決裁を要する事案は起案文書を作成しなければならないとし、同条第5項では、起案文書には、起案の要旨、理由、問題点等を記載し、必要に応じ、参考となる資料を添付しなければならないとしている。

イ 文書事務について具体的な手続を示した手引では、起案文書は、大まかに分けて本体、案文及び資料の3部分で構成されるとしている。

(3) 本件請求に係る事案の経緯について

本件請求に係る事案の経緯は、おおむね次のとおりである。

ア 平成10年10月、申立人の子が交通事故により受傷し、センター病院に救急搬送され、救命救急センターでの治療を受けた。

その後、申立人は、子の入院、治療等に関する家族への説明が十分ではないなどとしてセンター病院の対応に不満を申し立てるとともに、平成14年1月、要望・質問を取りまとめた質問状をセンター病院長あて提出した。

センター病院は、平成13年12月から平成14年2月にかけて、この問題に対応するとともに文書により見解、方針等を回答した。

イ 平成15年以降、申立人は、センター病院により作成された保険会社への証明書に虚偽があったこと、センター病院による身体障害者診断書・意見書の記載拒否があったことなど、センター病院の対応に問題があるとの申立てを行った。

ウ 平成17年5月、衛生局地域医療対策部医療安全課（当時。現在の健康福祉局健康安全部医療安全課）及び南福祉保健センターが合同で医療法に基づくセンター病院への立入検査を実施した。

その後、申立人は、当該立入検査及びその検査結果に違法性があるとして質問文書を横浜市に提出した。横浜市からの依頼に基づきセンター病院は、この問題に対応するとともに文書により見解、方針等を回答した。

エ 平成19年5月以降、申立人は、当該立入検査には違法性があるとして職員の人事を所管する総務局に対し、関係する職員の処分を求めるとの申立てを行った。

総務局では、人事課が窓口となり、センター病院及び健康福祉局との調整、厚生労働省への照会等を行った。

オ 平成24年2月、申立人は、これまでの関係職員の事務処理に違法不当、不作為等があったとし、その審理、調査等を求める旨の本件陳情書を議長あてに提出した。議長は、本件陳情書が行政への要望に関する陳情であると判断し、実施機関に当該陳情に対する回答を求め、その回答内容を申立人に通知した。

(4) 本件個人情報について

本件個人情報は、個人情報本人開示請求書及びその添付文書の記載から、本件陳情書に関し、決裁による事案処理のために人事課が保有しているとする文書（以下「本件陳情処理文書」という。）、特定年月日に総務局及び健康福祉局の職員、申立人並びに市議との間で行われた打合せ（以下「本件打合せ」という。）に際し、実施機関が記録したとされる本件録音記録、実施機関から申立人あてに通知した弁護士との法律委任契約についての本件弁護士委任通知書に関連する部署を記した本件一覧表及び「全局、全区に対処するな」と指示した文書やそれを送付・送受した記録である本件指示文書であると解される。

(5) 本件陳情処理文書の特定について

ア 実施機関は、本件陳情処理文書の全てを特定して開示等決定を行ったと主張しているのに対し、申立人は、本件陳情処理文書は起案に必要な本体、案文及び資料がないか、あるいは文書そのものが存在していない旨の主張をしている。

なお、本件陳情処理文書には、その一部に非開示部分が含まれるものもあるが、申立人は、当該非開示部分について開示すべきであるとの主張をしていないため、当審査会としては本件処分における文書特定の妥当性について以下判断する。

イ 上記(2)のとおり、起案の目的は、地方公共団体としての市又はその機関の意思を決定し、これを具体化する原案を作成することであり、起案文書には、起案の要旨、理由、問題点等を記載し、必要に応じ、参考となる資料を添付することとされている。

具体的には、事務担当者が組織の処理方針に従い起案文書を作成するに当たり、本文にどのような事項を記載し、施行案を作成し、参考資料を添付するかについては、事務担当者が起案をしようとする事案の内容及び性質を踏まえ、個別具体的に判断し、最終的には決裁権を有する者の承認を得る手続となっている。

そこで、当審査会が本件陳情処理文書を見分したところ、本件の起案文書は、起案用紙の本文に起案の要旨、案件名等が記載されていた。また、案文として実施機関の関係局間における依頼文案、照会文案又は回答文案及び資料として関係局からの依頼文、照会文又は回答文の原本が起案用紙の本文とともに綴られていることが確認できた。そして、本件の起案文書は、決裁権者の承認を得ていることが認められた。

さらに、実施機関は、本件の起案文書以外に保有する文書として、申立人が本件請求で求める本件陳情書の頭書と末尾のページの写しについて、特定の上、本件の起案文書と併せて開示している。

ウ 以上のことから、本件陳情処理文書はその全てを特定して開示等決定を行ったという実施機関の主張は是認し得るものである。

(6) 本件録音記録、本件指示文書及び本件一覧表の不存在について

実施機関は、本件録音記録、本件指示文書及び本件一覧表は作成し、又は取得しておらず、保有していないため非開示としたと主張しているのに対し、申立人は、情報が存在するはずであると主張しているの以下判断する。

ア 本件録音記録の不存在について

当審査会が実施機関に確認したところ、本件打合せについては、あらかじめ実施機関が用意した資料に基づき、本件請求の事案についての経過や争点の確認、今後の進め方について、もっぱら市議と申立人に説明する場として設けられたものであって、録音する必要がなかったことから、録音することを事前に申立人に伝えた事実はなく、現に録音もしていないとのことである。

実施機関は、本件打合せは、市議と申立人に説明をする場であったとしており、当審査会としては、そのような性質の打合せにおいてまでその内容を録音する特段の理由があったとは考えられず、本件録音記録は保有していないとの実施機関の説明は不合理とはいえない。

イ 本件指示文書及び本件一覧表の不存在について

(ア) 当審査会が実施機関に確認したところ、本件弁護士委任通知書は、申立人からの意見申出について一貫した対応を図る観点から、当時中心となってその対応に当たっていた人事課が実施機関を代表して、当該意見申出への対応について弁護士との法律委任契約を締結した旨を申立人に示したものである。また、人事課は、弁護士に当該意見申出への対応を委任することについては、健康福祉局等の関係部署と十分な協議の上で行っており、口頭により関係部署に周知したため、これまで申立人と対応がなかった区局はもとより、これまでに対応していた関係部署に対しても、弁護士に委任したため申立人と対応するなという趣旨を文書で通知したことはないとしている。

本件請求に係る事案の経緯を踏まえると、申立人からの意見申出に対応していたのは特定の部署であって、当該意見申出への対応の具体的な処理方針を検討し、決定することが必要な場合には、当該部署は、相互に協議をしていたと考えられることから、本件弁護士委任通知書を申立人に送付することなどについて、口頭により関係部署に周知したとの実施機関の説明は不合理とはいえない。

(イ) 以上のことから、本件の弁護士委任契約に関し、全局、全区に申立人と対応するなという趣旨を文書で通知したことはなく、また、その関連部署を記した一覧表も作成していないため、本件指示文書及び本件一覧表は保有していないとの実施機関の主張は是認し得るものである。

(7) 結論

以上のとおり、実施機関が本件陳情処理文書を特定し、開示及び一部開示とした

決定並びに本件録音記録、本件指示文書及び本件一覧表を存在しないとして非開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

別表 本件個人情報一覧

本件個人情報	
1	平成24年7月13日総人第392号による個人情報開示決定に係る保有個人情報 平成23年2月18日付通知書の写
2	平成24年7月13日総人第392号による個人情報一部開示決定に係る保有個人情報 (1) 市会陳情（付託外）への回答について（依頼）（平成24年3月1日総総第2213号） (2) 市会陳情（付託外）について（伺）（平成24年3月7日総人第1337号） (3) 市会陳情（付託外）への回答について（回答）（平成24年3月7日総人第1337号） (4) 市会陳情（付託外）の追加資料について（送付）（平成24年3月19日総総第2324号） (5) 市会陳情（付託外）について（伺）（平成24年3月21日総人第1454号） (6) 市会陳情（付託外）への追加資料について（回答）（平成24年3月21日総人第1454号）
3	平成24年7月13日総人第392号による個人情報非開示決定に係る保有個人情報 (1) 特定年月日の議事（健福局医安課、市議員、申立人、総務局側の部長、課長、係長及びコンプラ課の課長、係長ら参加）録音記録テープ写し全て～ノーマルポジションTYPE-1で（前回CDタイプ） (2) 平成23年2月18日付通知書（市長名、担当貴局上記部、課、課長が申立人に発布した）に係る記述の内「全局、全区」とした一覧表及び（存在すれば）他の市の機関分（例えば市大病院等） (3) 上記(2)に係る「全局、全区に対処するな」と指示した文書又は電子システムの送付・送受の写し
4	平成24年7月30日総人第500号による個人情報開示決定に係る保有個人情報 (1) 市会陳情（付託外）について（平成23年度総人第1337号起案）のうち、陳情送第38号の23枚目の裏面、議議第850号添付文書の1枚目の裏面と5枚目の表面 (2) 市会陳情（付託外）について（平成23年度総人第1454号起案）のうち、議議第908号添付文書の8枚目の裏面、議議第909号添付文書の4枚目の表面、議議第910号添付文書の1枚目の裏面

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成24年10月19日	・実施機関から諮問書及び処分理由説明書を受理
平成24年11月15日 (第146回第三部会) 平成24年11月22日 (第218回第一部会) 平成24年11月26日 (第224回第二部会)	・諮問の報告
平成25年5月27日	・異議申立人から意見書を受理
平成25年10月10日 (第237回第一部会)	・審議
平成25年12月12日 (第240回第一部会)	・審議
平成26年1月23日 (第241回第一部会)	・審議
平成26年3月13日 (第243回第一部会)	・審議