

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申  
(答申第1437号)

平成29年9月26日

横情審答申第1437号

平成29年9月26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 藤原 静雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく  
諮問について（答申）

平成28年8月18日栄地振第649号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「(1)タウンニュース“さかえ de 輝くサークル”への掲載依頼書」ほかの16文書の開示決定及び「(1)タウンニュース“さかえ de 輝くサークル”への掲載依頼文ひな形（平成27年度以前のもの）」ほかの一部開示決定に対する審査請求についての諮問

## 答 申

## 1 審査会の結論

横浜市長が、別表1の開示請求に対し、「(1)タウンニュース“さかえ de 輝くサークル”への掲載依頼書」ほかの別表2の文書を特定し開示とした決定及び「(1)タウンニュース“さかえ de 輝くサークル”への掲載依頼文ひな形（平成27年度以前のもの）」ほかの別表3の文書を特定し一部開示とした決定並びに別表4の文書を追加特定の上、一部開示とした決定は、妥当である。

## 2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、別表1の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成28年6月7日付で別表2の文書を特定して行った開示決定（以下「本件開示決定」という。）及び別表3の文書（以下、別表2及び別表3の文書を総称して「本件審査請求文書」という。）を特定して行った一部開示決定（以下「本件一部開示決定」という。本件開示決定及び本件一部開示決定を総称して、以下「本件処分」という。）のうち、別表3中の文書2に係る一部開示決定については文書特定に不足があり、審査請求人が所属する団体（以下「所属団体」という。）と栄区総務部地域振興課（以下「地域振興課」という。）とのやり取りの記録を特定して開示すること及び別表3の文書1から文書4までについて嘱託員氏名を非開示とした本件一部開示決定の取り消しを求めるというものである。

実施機関は、本件審査請求を受けて、別表4の文書を追加で特定して一部開示決定（以下「本件追加一部開示決定」という。）を行ったが、これに対して審査請求人は、所属団体と地域振興課とのやり取りの記録がほかにあると主張して更に特定して開示すること及び本件追加一部開示決定で非開示とした嘱託員氏名を開示することを求めている。

## 3 実施機関の開示決定及び一部開示決定理由説明要旨

実施機関が、本件開示請求に対して本件審査請求文書を特定し本件処分を行った理由及び別表4の文書を特定し本件追加一部開示決定を行った理由は、次のように要約される。

- (1) 横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第2号の該当性について

個人の氏名、住所、電話番号及び電子メールアドレスについては、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当し、非開示とした。

非開示とした氏名は、ぷらっと栄の職員の氏名である。公務員の氏名は、本号ただし書アの規定により開示又は非開示を判断するものであり、一般に販売されている職員録等に氏名が掲載されている場合には、慣行として公にされており、本号ただし書アに該当し、開示すべき情報と判断することができる。しかしながら、当該職員は嘱託員であり、嘱託員の氏名は、一般に販売されている職員録等に掲載されておらず、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ではないため、本号ただし書アに該当しない。

#### (2) 本件審査請求文書の特定について

審査請求人は、審査請求書において、所属団体と地域振興課の担当者間において記事内容をめぐる意見の隔たりが生じ、面接、電話又は電子メールにより意見調整が図られたにもかかわらず、記録がないことについて疑義があると主張している。

地域振興課では、開示請求を受けて求められている文書を特定するために、審査請求人と連絡及び調整を行い、開示請求に対する決定を行った。その際、所属団体と地域振興課との間でやり取りした電子メール（添付ファイルを含む。以下同じ。）は不要であるとの認識の下、所属団体以外の団体と地域振興課との間でやり取りした記録である文書2を特定した。しかしながら、審査請求人は、審査請求書において所属団体と地域振興課職員との間でやり取りした電子メールも求める旨の記載をしていることから、掲載記事に関する所属団体と地域振興課とのやり取りの電子メールである別表4の文書を追加で特定し、平成28年8月3日栄地振第567号において、条例第7条第2項第2号に該当する情報を非開示とする本件追加一部開示決定を行った。

#### 4 審査請求人の本件処分及び本件追加一部開示決定に対する意見

審査請求人が、審査請求書及び反論書において主張している本件処分及び本件追加一部開示決定に対する意見は、次のように要約される。

- (1) ぷらっと通信平成27年特定月A号及び地域情報紙『タウンニュース』栄区版平成28年特定月日B号掲載「さかえ de 輝くサークル」紹介において、審査請求人もその一員である所属団体についての紹介記事を作成・掲載するにあたって、会の代表らと地域振興課の担当者間において記事内容をめぐる意見の隔たりが生じ、面談あ

るいは電話又は電子メールにより意見調整が図られたにもかかわらず、それに係る情報の開示は行われず、口頭での強い要請に対しても「記録は一切無い」と告げられた。

- (2) 実施機関の弁明書は、審査請求人が審査請求書で述べた審査請求の理由の記述に対して明確に答えていないばかりか、平成28年8月17日の定例記者会見において市長が新聞記者の質問に答えるかたちで述べた本件関連の事実関係や見解また当該市民団体への対処の方向性と整合するものではない。
- (3) 写しを交付された文書（メール）は、ぷらっと栄の職員と思われる発信人名及び宛先が非開示とされ、いつ、だれが、どういう交信、協議を経て不当な書き換え行為を行ったか不明となっている。
- (4) 実施機関の弁明書には、非開示とした氏名及びメールアドレスはぷらっと栄の嘱託員であり、嘱託員の氏名は「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ではないので非開示とした」とあるが、それは横浜市における統一的な慣行なのか。また、正規職員、非正規職員ないしは嘱託員であることをどのような形で市民に明示しているのか、なぜそうした立場にある職員が本件書き換え事件のような市民団体にとって重要かつ不適切な行為・措置を行ったのか、ひいてはいかなる根拠によりそのような権限を有したのか、明確な規範ないしは基本方針を示されたい。
- (5) 本件一部開示決定において開示された文書では、平成27年特定月A及び平成28年特定月日Bのサークル紹介記事の作成をめぐる所属団体代表者等と地域振興課及びぷらっと栄の職員との対面もしくは電子メール、電話による対応についての記録は一切開示されず、口頭による請求に対しても電子メールによる記録は一切存在しないこと、また担当職員の氏名は公開できないとの返信があった。

本件追加一部開示決定で開示された理由と、文書特定の基準を具体的に示すとともに、市長の記者会見における答弁の論拠となった関係者の証言及びなお非開示となった関連資料の有無について明らかにすべきである。

## 5 審査会の判断

- (1) プらっと通信及びタウンニュースの団体紹介記事作成に係る事務について  
栄区では、市民局市民協働推進部地域活動支援課が制定した市民活動支援センター地域レベル展開ガイドライン（2003年11月制定。2005年6月改定）を受けて、栄区市民活動支援センター・生涯学習支援センター事業要綱（平成18年12月15日制定

栄地振第1155号（区長決裁）。以下「センター事業要綱」という。）を定め、これに基づき地域振興課の事業として、地域で生涯学習、市民活動、ボランティア、NPOなど様々な分野で活動している団体やこれから活動しようとする人を支援する拠点となるぷらっと栄を区役所とは別の場所で事業展開している。

ぷらっと栄では、ぷらっと栄の最新情報や区内の活動情報を掲載する情報紙である「ぷらっと通信」を平成27年度までは隔月で、平成28年度以降は毎月発行している。

栄区では、区内で活動する団体を区民に紹介するため、ぷらっと通信で団体紹介を行っていたほか、地域情報誌「タウンニュース」に「さかえ de 輝くサークル」という掲載枠を確保して団体の紹介を行っていた。

ぷらっと通信に活動団体の情報の掲載を希望する団体は、掲載希望月の2か月前の中旬から下旬に掲載依頼書をぷらっと栄に提出することとされていた。また、タウンニュースの「さかえ de 輝くサークル」欄については、栄区がぷらっと栄の登録団体から活動紹介の掲載依頼書の提出を受け、掲載依頼書に記載されている内容を参考に地域振興課が掲載記事を作成していた。

## (2) 本件審査請求文書について

本件審査請求文書は、本件に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄に記載されている別表1の内容に該当すると考えられる別表2及び別表3に記載の各文書である。

実施機関は、本件開示請求に対して、別表2の文書について本件開示決定を行い、別表3の文書について、個人の氏名、住所、電話番号及び電子メールアドレスを条例第7条第2項第2号に該当するとして非開示とする本件一部開示決定を行った。

これに対して、審査請求人は、審査請求書において、別表3の文書2について、所属団体と地域振興課とのやり取りの文書が含まれていないこと及び別表3の文書中にある嘱託員の氏名を非開示とした理由がない旨を主張している。

実施機関は、この主張を受けて、所属団体と地域振興課とのやり取りの記録である別表4の文書を特定して本件追加一部開示決定を行った。

本件追加一部開示決定を受けた後も、審査請求人は反論書において「非開示となった関連資料の有無を明らかにすべき」と主張している。

そこで、当審査会としては、本件処分及び本件追加一部開示決定において実施機関が行った文書特定の妥当性及び実施機関が非開示とした嘱託員の氏名の条例第7

条第2項第2号の該当性について、以下検討する。

(3) 本件審査請求文書の特定の妥当性について

ア 審査請求人は、本件審査請求文書及び別表4の文書のほかに、所属団体と地域振興課の職員との間でのやり取りの記録があるはずであると主張している。一方、実施機関は、本件審査請求を受けて、本件審査請求文書のほかに、別表4の文書を対象行政文書として特定し、本件追加一部開示決定を行ったと説明している。

イ そこで、当審査会としては、実施機関が本件審査請求文書を特定して本件処分を行ったこと及び別表4の文書を特定して本件追加一部開示決定を行ったことの妥当性について確認するため、平成29年4月25日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 本件開示請求の時点の審査請求人との口頭のやり取りにおいては、審査請求人は所属団体と地域振興課とのやり取りの経過は承知しているために、所属団体との記録は本件開示請求の対象に含めず、登録団体紹介記事の原稿を変更したことがある他の団体と地域振興課とのやり取りの記録に関して開示を求めるとのことであった。このため、実施機関は、所属団体と地域振興課とのやり取りの記録を対象行政文書から除き、他の団体と地域振興課とのやり取りの記録を対象行政文書として特定した。

(イ) 審査請求人との口頭のやり取りを踏まえて対象行政文書を特定の上、本件処分を行ったが、本件に係る開示請求書の「請求項目5) 同上 紹介記事作成にあたって当該団体と記述内容をめぐって何らかの意見の隔たりが表面化したケースの有無、あった場合は、その概要及び処理状況についての資料・メモなど記録一式」との記載については、所属団体と地域振興課とのやり取りの記録を除く旨の補正を求める、確認した上で補記をする等の対応は取らなかった。

(ウ) 審査請求書において所属団体と地域振興課とのやり取りの記録も含む趣旨であるという審査請求人の主張がなされたこと及び本件に係る開示請求書において除外する旨の補正は行われていなかったことから、所属団体と地域振興課とのやり取りの電子メールを本件開示請求に係る対象行政文書として追加特定し、本件追加一部開示決定を行った。

本件追加一部開示決定を行うに当たっては、以下の探索を行った。

(エ) 本件における関係職員は、ぷらっと通信掲載原稿の確認対応を行った嘱託員1名、タウンニュース掲載原稿の確認対応を行った嘱託員1名及びこの2名の

不在時に対応を行った嘱託員1名の計3名のぷらっと栄の嘱託員並びに地域振興課の職員1名及び係長1名の計5名である。

- (オ) 対象行政文書の探索、再確認の具体的方法としては、本件審査請求を受けた後、関係職員の上司である地域振興課長及び地域振興課係長の指示の下、当時業務で使用していたぷらっと栄のパソコン3台のハードディスク内に残っている電子メールのやり取りの記録について、ぷらっと栄の複数の嘱託員が、ファイル検索機能を用いて該当するファイルを探索した。その後、地域振興課の職員がぷらっと栄に行き、電子メールのやり取りの記録について再度探索した。

ぷらっと栄の嘱託員とやり取りする可能性のある地域振興課の職員及び係長の使用していたパソコン2台についてもハードディスクに残っている電子メールのやり取りの記録を地域振興課の職員及び係長がファイル検索機能を用いて探索した。

- (カ) 電子メール以外のやり取りの記録や文書については、地域振興課の職員が関係職員の使用していたパソコン全てのハードディスク内を所属団体名や関係する個人名でファイル検索機能を用いて探索するとともに、紙文書を保管している共用キャビネットについても地域振興課の職員が探索したが、該当する文書の存在を確認できなかった。

- (キ) ぷらっと通信及びタウンニュースの登録団体紹介記事の最終原稿は、決裁を受けた後に保存しているが、変更の経過は当該決裁文書には記載されていない。登録団体紹介記事の掲載原稿の所属団体と地域振興課とのやり取りは、通常の事務処理方法として電子メールで行っており、前記(ウ)の電子メールのほかに別途やり取りの記録も作成していない。

- (ク) 以上の探索の結果、地域振興課がぷらっと通信への掲載依頼書の提出を依頼した以降の該当する前記パソコン計5台のハードディスク内のデータに残っている電子メールのやり取りの記録について、当該団体の代表者及びその他の会員と地域振興課とのやり取りのあった電子メールを特定し、その全てを紙に打ち出して、内容を確認して本件追加一部開示決定を行った。

ウ また、当審査会が改めて確認したところ、本件に係る開示請求書には「「栄区発行『ぷらっと通信』および『タウンニュース』栄区版の「さかえ de 輝くサークル」掲載にあたっての行政文書・資料の一式」・・・「5) 同上 紹介記事作

成にあたって当該団体と記述内容をめぐって何らかの意見の隔たりが表面化したケースの有無、あった場合は、その概要及び処理状況についての資料・メモなど記録一式」と記載されているが、当該項目の補正及び補記はされていなかった。

エ 以上を踏まえて、当審査会としては次のとおり判断する。

(ア) 前記のとおり、本件開示請求に係る対象行政文書の特定に当たって、審査請求人と地域振興課との間で口頭によるやり取りがあったとしても、本件に係る開示請求書の記載からは、審査請求人が所属団体と地域振興課とのやり取りの記録を本件開示請求の対象から除いていると解する記載は認められなかった。

(イ) したがって、実施機関が所属団体と地域振興課とのやり取りの電子メールについて、本件開示請求の対象行政文書として特定しなかったことの根拠は確認できず、口頭のやり取りを踏まえて所属団体と地域振興課とのやり取りの記録を対象行政文書から除いたとする実施機関の主張は是認できない。

(ウ) しかしながら、本件審査請求を受けて、所属団体と地域振興課とのやり取りの電子メールを、本件開示請求の対象行政文書として追加特定し、本件追加一部開示決定を行ったことは、結果として妥当であったと考える。

(エ) 次に、地域振興課は、登録団体紹介記事の原稿を修正する場合は、該当する団体と電子メールでやり取りしており、修正後の最終原稿で掲載に係る決裁を経ている。当審査会で、当該電子メールを確認したところ、登録団体紹介記事の原稿修正について、複数回にわたる登録団体と地域振興課との一連のやり取りが確認できた。このような実施機関の事務処理方法や登録団体と地域振興課との一連のやり取りが当該電子メールの内容で確認できることを踏まえると、追加特定した別表4の文書のほかに所属団体と地域振興課とのやり取りの記録について存在しないという実施機関の説明は特段不合理ではない。

(オ) また、当該電子メールのほかに、所属団体と地域振興課とのやり取りの記録の存在を推認させる特段の事情も確認できなかった。

(カ) したがって、本件審査請求文書及び追加で特定した別表4の文書のほかに審査請求人の求める文書は存在しないという実施機関の主張は、是認できる。

(4) 嘱託員の氏名の条例第7条第2項第2号該当性について

ア 条例第7条第2項第2号では、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合するこ

とにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。) 」については開示しないことができると規定している。また、同号ただし書では、「ア 法令等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」については、本号本文に規定する開示しないことができる個人に関する情報から除くことを規定している。

イ 審査請求人は、嘱託員の氏名を非開示とした根拠について説明を求めており、以下、嘱託員の氏名の本号該当性について検討する。

ウ 当審査会としては、実施機関が追加特定して本件追加一部開示決定したものを含めて、嘱託員の氏名を本号に該当するとして非開示としたことの妥当性について確認するため、平成29年4月25日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) ふらっと栄の職員は、嘱託員であり、一般職職員である地域振興課の係長及び職員と連携し、地域振興課の課長又は係長の指揮の下、ふらっと栄の運営を行っている。

(イ) 嘱託員も一般職職員も共に名札を着用して窓口対応をしているが、嘱託員については職員録に掲載しておらず、「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」に該当しないため、条例第2条第2項第2号本文により非開示とした。

エ 以上を踏まえて、当審査会としては、次のとおり判断する。

(ア) 嘱託員の氏名は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当する。

(イ) 次に、本号ただし書アの該当性について検討する。

嘱託員は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第3条第3項第3号に定める非常勤特別職職員であり、ふらっと栄の嘱託員（以下「本件嘱託員」という。）は、センター事業要綱第8条に基づきふらっと栄に配置されている。

また、本件嘱託員の雇用期間は、横浜市区役所嘱託員就業要綱（平成4年4月1日総区第738号制定）第5条で「雇用開始の日から当該会計年度の末日まで」と規定されており、その職務内容は、同要綱第8条で「区長の指揮監督を受け、別表1・・・に掲げる職務内容のほか、区長が必要と認める職務を行う。」、同要綱別表1で「さかえ区民活動支援センターにおける市民活動・生涯学習に関する相談等の業務」と規定されている。

実施機関は、一般職職員の氏名については、職員録に掲載していることから、本号ただし書アで規定する「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」に該当するものとして開示している。

これに対し、雇用期間及び職務内容が限定され、一般職職員と職制が異なる嘱託員の氏名については、職員録に掲載されておらず、本号ただし書アで規定する「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」には該当しないと解される。

(ウ) また、嘱託員の氏名は、本号ただし書イ及びウのいずれにも該当しない。

(エ) したがって、嘱託員の氏名は本号本文に該当する。

(5) その他

実施機関においては、開示請求の対象となる行政文書の特定に当たって、開示請求者と調整の上絞り込みを行う場合には、開示請求者との齟齬が生じることのないように、開示請求者に開示請求書の補正を求め、あるいは自ら補記をするなど、適切に対応する必要がある。

(6) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件審査請求文書を特定し別表2の文書を開示とした決定及び別表3の文書を条例第7条第2項第2号に該当するとして一部開示とした決定並びに別表4の文書を追加で文書特定し、一部開示とした決定は、妥当である。

(第一部会)

委員 松村雅生、委員 小林雅信、委員 山本未来

別表1 本件開示請求に係る行政文書の名称又は内容

開示請求書の「1 開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄（別紙を含む）の記載
「栄区「ぷらっと通信」及び「タウンニュース」栄区版における登録団体紹介記事に関して、関係する資料・文書の一式」
『ぷらっと通信』および『タウンニュース』それぞれで紹介した登録団体・・・
2) 同上 団体紹介記事の一覧
3) 同上 紹介記事掲載にあたって登録団体が提出した元原稿
4) 同上 紹介記事作成にあたっての示した執筆要領
5) 同上 紹介記事作成にあたって当該団体と記述内容をめぐって何らかの意見の隔たりが表面化したケースの有無、あった場合は、その概要及び処理状況についての資料・メモなど記録一式
6) その他、栄区内における市民利用施設（以下の11施設）の利用や市民活動のあり方等についての通達・確認文書
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ さかえ区民活動センター</li> <li>・ 上郷地区センター</li> <li>・ 豊田地区センター</li> <li>・ 本郷地区センター</li> <li>・ 飯島コミュニティハウス</li> <li>・ 上郷矢沢コミュニティハウス</li> <li>・ 庄戸中コミュニティハウス</li> <li>・ 本郷小コミュニティハウス</li> <li>・ 栄区民文化センター リリス</li> <li>・ 栄公会堂</li> <li>・ 栄図書館</li> </ul>

別表2 当初開示決定した行政文書

	行政文書の名称
(1)	タウンニュース“さかえ de 輝くサークル”への掲載依頼書
(2)	さかえ区民活動センターぷらっと栄パンフレット
(3)	ぷらっと栄の利用について（確認事項）
(4)	横浜市上郷地区センターパンフレット
(5)	豊田地区センターのご案内
(6)	横浜市豊田地区センターパンフレット
(7)	横浜市本郷地区センターご利用案内
(8)	飯島コミュニティハウス案内
(9)	横浜市上郷矢沢コミュニティハウス利用案内
(10)	庄戸中学校コミュニティハウスご利用案内
(11)	本郷小学校コミュニティハウスパンフレット
(12)	横浜市栄区民文化センターリリスご利用のてびき『会館のご案内』
(13)	横浜市栄区民文化センターリリスご利用のてびき ホール
(14)	横浜市栄区民文化センターリリスご利用のてびき ギャラリー
(15)	栄公会堂パンフレット
(16)	横浜市立図書館利用のご案内

別表3 当初一部開示決定した行政文書

	行政文書の名称
(1)	タウンニュース“さかえ de 輝くサークル”への掲載依頼文ひな形（平成27年度以前のもの）（本答申中「文書1」という。）
(2)	掲載記事に関する団体との記録（所属団体と地域振興課とのやり取りの記録を除く。）（本答申中「文書2」という。）
(3)	「ぷらっと通信 登録団体紹介」記事一覧及び元原稿（本答申中「文書3」という。）
(4)	「タウンニュースさかえde輝くサークル」記事一覧及び元原稿（本答申中「文書4」という。）

別表4 本件審査請求を受けた後に、追加特定し一部開示決定した行政文書

	行政文書の名称
(1)	掲載記事に関する団体との記録（文書2を除く）

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成28年8月18日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成28年9月23日 (第300回第二部会) 平成28年9月27日 (第295回第一部会) 平成28年10月6日 (第201回第三部会)	・諮問の報告
平成28年10月7日	・実施機関から審査請求人の反論書の写しを受理
平成29年3月28日 (第301回第一部会)	・審議
平成29年4月25日 (第302回第一部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成29年6月30日 (第304回第一部会)	・審議
平成29年7月25日 (第305回第一部会)	・審議
平成29年8月7日 (第306回第一部会)	・審議