

平成30年 1月26日
(2018年)

伊丹市議会議長
北原 速男 様

伊丹市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 山 下 淳

答 申

平成29年4月21日付け伊市議庶第68号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり
答申します。

記

平成29年1月4日付で公文書公開請求があり、平成29年1月17日付で公開決定を行った
「自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況の調査(伊市議議第510号)」の処分に関する審査請
求(事件番号 伊市議庶第751号)に関する諮問

諮問番号：平成29年度諮問第1号

答申番号：平成29年度答申第4号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求に係る、平成29年1月17日付け伊市議議第510号により伊丹市議会（以下「処分庁」という。）が行った公文書公開決定（以下「本件処分」という。）を取消し、別表1及び別表2に示す公文書について、改めて公開決定を行うべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 公文書公開請求の内容

審査請求人は、伊丹市情報公開条例（以下、「条例」という。）に基づき、平成29年1月4日付けで「自衛官募集に係る個人情報の取り扱いに係る文書で、伊丹市議会が管理しているもの」について、公文書公開請求（以下、「本件請求」という。）を行った。

2 処分庁の決定

処分庁は、本件請求に係る公文書を別表1のとおり特定し、平成29年1月17日付けで、「姫路市議会からの調査事項（自衛官適齢者名簿の提供方法）及び川西市議会からの調査事項（自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況について）」について公文書公開決定処分（以下、「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、平成29年2月11日付けで本件処分を不服として、「公開すべき公文書が公開されていない違法あるいは不当な原処分を取消し、適法かつ正当な処分がなされることを求める。また、伊丹市議会が公文書管理・公文書公開・審査請求審理において法令を遵守することを求める。」として処分庁に対して審査請求を行った。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 公開された文書には、当然、組織的に利用する為に作成されているべき、他市議会への回答作成・回答実施に係る文書が含まれていない。よって、全部公開決定したにもかかわらず、公文書の一部しか公開していない状態にあり、不当である。当該開示すべき文書を含む、請求対象公文書を全て公開する必要がある。

ア 他市の議会の調査に対し、不実記載して回答作成を行なった処分庁の行為は、実質的に不適法な個人情報の第三者提供を行なった伊丹市行為を隠蔽する機能を果たしている。

- イ 伊丹市議会と伊丹市長間で交わされた文書等が存在し、公開されるべきところ公開されていないため、悪意により秘匿されている可能性が否定できない。
- (2) 処分庁においては、少なくとも情報公開ならびに文書管理について、妥当な事務処理の前提となる、法令知識、法令遵守意識共に欠落している。よって、不当な本件公文書公開の前提となる当該問題点を明らかにする必要がある。

2 処分庁の主張

- (1) 本件審査請求で処分庁が認容できないのは、審査請求人が、隠蔽、悪意、秘匿、ねつ造などの疑いを抱いていることにある。審査請求を受けて、自衛官の募集受託事務所管課（以下、「市民相談課」という。）に確認したところ、平成27年8月28日に、市民相談課が処分庁を経由せずに、川西市議会に直接回答内容の修正を行っており、本件処分により公開した文書が市としての最終回答でないことが判明した。川西市議会への回答内容が処分庁を経由せずに修正された結果、本件処分により公開した文書と本市見解との相違が生じたというのが事実であり、隠蔽、悪意、秘匿、ねつ造などではない。
- (2) 本件審査請求を受け、事務処理の経緯等を確認するため、電子メールの履歴を確認したところ、市民相談課には残っていなかったが、処分庁にやり取りの電子メールが残っている。ただし、川西市議会事務局からの依頼は照会文書があること、市民相談課との連絡は市内部の事務処理であることから、電子メール文は決裁文書に添付しているものではない。
- (3) 川西市議会事務局からの集計結果については、内容的に市議会事務局の職員が組織的に用いるものではないことから収受は行わず、関係部署に情報提供している。

3 審査請求人の反論書における主張

- (1) 処分庁による弁明書に係る証拠書類として提出された文書は、本件処分に係る本件請求の対象文書である。原処分において、悪意に隠蔽、秘匿されたものと言わざるを得ない。
- (2) 紙資料以外の電子データも公開対象となる公文書であるため、メールや添付文書が対象外との主張は成立しない。

第4 審査会審議等の経過

開催日	内容
平成29年 4月21日	諮問の受理
平成29年 6月 1日	審査庁から事情聴取、第1回審議
平成29年 7月13日	第2回審議
平成29年 8月 3日	第3回審議
平成29年 9月 1日	審査請求人の意見陳述、第4回審議
平成29年10月12日	第5回審議
平成29年11月 8日	第6回審議

第5 審査会の判断

1 争点

本件請求に対し、処分庁は、「姫路市議会事務局からの調査事項（自衛官適齢者名簿の提供方法）について」及び「川西市議会事務局からの調査事項（自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況について）について」に係る公文書を特定し、公開決定処分を行い公開した。争点は、原処分で公開した公文書以外の公文書の存否及びその公開の是非である。

審査会は、次のとおり判断する。

2 市における事務処理の過程

(1) 姫路市議会事務局からの調査事項に関する回答に係る事務処理について、当審査会が処分庁から事情聴取を行ったところ、次のような流れにより行われている。

ア 姫路市議会事務局から処分庁に対し、電子メールで、「自衛官適齢者名簿の提供方法について」の件名で、自衛隊に対する自衛官適齢者名簿の提供状況について（平成26年度）の調査事項に係る照会があった。

イ 処分庁において電子メール添付ファイル（照会文）を収受するとともに、庁内メールで市民相談課へ回答依頼を行った。

ウ 処分庁は、市民相談課から書面で回答を受けた後、決裁行為を行い、電子メールで姫路市議会事務局宛に回答書を送付した。

(2) 川西市議会事務局からの調査事項に関する回答に係る事務処理について、当審査会が処分庁から事情聴取を行ったところ、次のような流れにより行われている。

ア 川西市議会事務局から処分庁に対し、電子メールで「調査事項について」の件名で、自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況についての調査事項に係る照会があった。

イ 処分庁において電子メール添付ファイル（照会文）を収受するとともに、庁内メールで市民相談課に回答依頼を行った。

ウ 処分庁は、市民相談課から庁内メールで回答を受けた後、決裁行為を行い、電子メールで川西市議会事務局宛に回答書を送付した。

エ 川西市議会事務局から処分庁へ電子メールで集計結果データ（当初）の送付があったが、処分庁においては組織共用する必要がないと判断し、收受行為を行うことなく、庁内メールで市民相談課へ転送した。

オ 処分庁から集計結果データ（当初）の転送を受けた市民相談課は、本市の回答内容に誤りがあることに気づき、市民相談課から川西市議会事務局へ直接回答書（修正）を送付した。

カ 川西市議会事務局から処分庁へ電子メールで集計結果データ（修正分）の送付があったが、処分庁においては組織共用する必要がないと判断し、收受行為を行うことなく、庁内メールで市民相談課へ転送した。

3 情報公開の対象となる公文書について

(1) 本件請求に係る公開対象となる公文書として、処分庁は、姫路市議会事務局からの「照会文」及び「回答書」、並びに川西市議会事務局からの「照会文」及び「回答書」、「回答書（川西市見本）」を特定し、公開した。

(2) 一方で、処分庁と姫路市議会事務局並びに処分庁と川西市議会事務局との間の担当者相互の電子メールの全部及び電子メール添付ファイルの一部及び起案文書等は公文書に該当しないとして、公開していない。

(3) なお、市民相談課から川西市議会事務局へ直接送付した回答書（修正）は、実施機関を異にするため処分庁には保管されておらず、本件請求の対象とならない。

4 起案文書等についての判断

(1) 本件請求に係る公開対象公文書を当審査会が審査したところ、両市議会事務局に対して回答する決裁行為を行ううえで必要な「起案用紙（決裁鑑）」及び「文書登録票」は存在した。

(2) したがって、「起案用紙（決裁鑑）」及び「文書登録票」は公開すべきである。

5 電子メール及び電子メール添付ファイルについて

(1) 市における電子メール等の取扱い

ア 市における公文書の定義としては、条例第2条第2号において「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と規定されている。

イ 電子メールに係る取扱いについて、処分庁及び文書管理所管課の説明によると、「「文書事務の手引」において、市に送付（電子メールを含む）された文書（メール）のうち、プリントアウトして紙媒体で受付（収受）し、組織として共用する文書を、収受文書（公文書）として取扱うこととしている。」とのことであった。

ウ また、電子メール添付ファイルについては、「プリントアウトして紙媒体で保管されていなくても、実施機関が電磁的記録として組織的に管理している職員共用の保存場所（以下、「共有フォルダ」という。）で保存されている文書については、組織的に用いるものであり公文書として取扱っている。」とのことであった。

(2) 以上を踏まえて、当審査会は本件審査請求に係る公文書の該当性について、次のように判断する。

ア 姫路市議会事務局と処分庁、並びに川西市議会事務局と処分庁との間で送受信された電子メール及び処分庁と市民相談課の担当者間の電子メールについて

(ア) 両市議会事務局から処分庁への照会及び回答に係る電子メールについては、所属アドレス宛に送信されており、所属メールボックスに保存されている。しかし、プリントアウトされておらず、紙媒体で保存されていない。また、共有フォルダにも保存されていない。したがって、上記の市の取扱いからすれば、公文書には該当しないことになる。

(イ) 当審査会がインカメラ審査を行ったところ、本件に関する電子メールは、担当者間の電話や口頭でのやり取りと同レベルの儀礼的なあいさつ等の内容であり、組織的に共用するものではないと認められる。

(ウ) 以上のことから、当審査会は公文書に該当しないものと判断する。

イ 姫路市議会事務局と処分庁、並びに川西市議会事務局と処分庁との間、及び処分庁と市民相談課の間で送受信された電子メールの添付ファイルについて

(ア) 姫路市議会事務局からの照会及び回答に係る電子メール添付ファイル、及び処分庁と市民相談課の担当者間の依頼及び回答に係る電子メール添付ファイルのうち、「照会文」及び「回答書」については、本件決定処分において既に公開されている。

(イ) 川西市議会事務局からの照会及び回答に係る電子メール添付ファイル、及び処分庁と市民相談課の担当者間の依頼及び回答に係る電子メール添付ファイルのうち、「照会文」及び「回答書」、「回答書（川西市見本）」については、本件処分において既に公開されている。

(ウ) 処分庁の主張によると、川西市議会事務局から処分庁へ送付された「集計結果（当初）及び集計結果（修正分）」については、「内容を確認したところ、処分庁において組織共用すべき文書ではないと判断し、収受行為を行わずに市民相談課へ転送した。そのため、組織共用文書として保管していないため、公開請求に対する対象公文書から除外した。」とのことであった。確かに、上記の市における電子メール等の取扱いを前提にすれば、公文書には該当しないことになる。

(エ) しかし、当審査会がインカメラ審査を行ったところ、その内容は条例第1条の目的を達成するため必要なものであり、当該電子メール添付ファイルは所属メールボックスに保存されていることから、公文書に該当するというべきである。

(オ) 以上のことから、当審査会は、「集計結果（当初）」及び「集計結果（修正分）」と「回答様式」は、公開すべきであると判断する。

6 結論

したがって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 附帯意見

なお、当審査会として、伊丹市情報公開・個人情報保護審査会設置条例第2条第3項の規定に基づき、以下のとおり意見を付記する。

伊丹市として、文書管理における電子メール及び電子メール添付ファイル等の取扱い（個人・所属アドレス宛のメールや市役所内外部に対する送受信メール等の管理、保存等を含む）及び公文書該当性の判断基準について、時宜に適った検討を望む。

以上

■伊丹市情報公開・個人情報保護審査会

氏名	役職等	備考
山下 淳	関西学院大学法学部教授	会長
菊井 康夫	弁護士	委員
益澤 彩	甲南大学法学部講師	委員
渋谷 元宏	弁護士	委員
寺岡 とも子	伊丹市人権擁護委員	委員

別表 1 (本件処分により処分庁が公開した文書)

◇姫路市議会事務局からの照会に関する公文書

文書内容		
1	照会文	調査事項について (照会)
2	回答書	自衛隊に対する自衛官適齢者名簿の提供方法について (平成26年度)

◇川西市議会事務局からの照会に関する公文書

文書内容		
1	照会文	調査事項について (照会)
2	回答書	自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況について
3	回答書 (川西市見本)	自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況について

別表 2 (公開すべき公文書)

◇姫路市議会事務局からの照会に関する公文書

文書内容		
1	起案用紙 (決裁鑑)	「平成27年7月2日付け伊市議議第189号」 調査事項 (自衛官適齢者名簿の提供方法) について
2	文書登録票	「平成27年7月1日付け伊市議議第189号」 調査事項 (自衛官適齢者名簿の提供方法) について

◇川西市議会事務局からの照会に関する公文書

文書内容		
1	起案用紙 (決裁鑑)	「平成27年8月10日付け伊市議議第235号」 調査事項 (自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況について) について
2	文書登録票	「平成27年7月31日付け伊市議議第235号」 調査事項 (自衛官募集に係る適齢者情報の提供状況について) について
3	集計結果 (当初)	回答集計
4	集計結果 (修正分)	回答集計 (修正分)