

奈情審第21号
平成30年3月29日

奈良市長 仲川元庸様

奈良市情報公開審査会
会長 佐野 隆

行政文書開示請求部分開示決定処分に対する審査請求について（答申）

平成30年1月19日付け奈総総第214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

【諮問：行文第29-3号】

奈良市長（処分庁 総合政策部秘書課）が行った平成29年11月14日付け奈政秘第19号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分に対する審査請求について

(別紙)

答申：行文第 39 号

諮問：行文第 29-3 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が、平成 29 年 11 月 14 日付けで行った奈政秘第 19 号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分は、妥当である。

第 2 審査請求の経緯

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、奈良市情報公開条例(平成 19 年奈良市条例第 45 号。以下「条例」という。)第 5 条第 1 項の規定に基づいて、平成 29 年 10 月 18 日付けで、奈良市長(以下「処分庁」という。)に対して、「市長、副市長及び秘書課長の個人メールアドレスメール及び庁内メール(添付ファイルを含む。)平成 29 年 10 月 11 日から 18 日まで」の行政文書開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

2 本件開示請求に対する行政文書

処分庁は、本件開示請求に対し、次の行政文書を対象文書として特定した。

- (1) 市長が平成 29 年 10 月 11 日から 18 日までに送信及び受信したメール(以下「文書 1」という。)
- (2) 津山副市長が平成 29 年 10 月 11 日から 18 日までに受信したメール(以下「文書 2」という。)
- (3) 向井副市長が平成 29 年 10 月 13 日に送信したメール並びに同月 12 日及び 13 日に受信したメール(以下「文書 3」という。)
- (4) 向井副市長が送信した庁内メール平成 29 年 10 月 11 日(4 件分)、12 日及び 16 日(2 件分)並びに受信した庁内メール同月 11 日(2 件分)、13 日(4 件分)、17 日及び 18 日(3 件分)(以下「文書 4」という。)
- (5) 秘書課長が平成 29 年 10 月 12 日に送信したメール及び同月 12 日から 18 日までに受信したメール、並びに秘書課長が平成 29 年 10 月 13 日に受信した庁内メール(以下「文書 5」という。)

3 処分庁の決定

処分庁は、次に掲げるもののうち、(1)については不存在による不開示とする決定を、(2)、(3)ア及びイ、(4)イ及びウ並びに(5)ア及びウについては公にするこ

とにより市等の行う事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため条例第7条第6号に該当し、(3)ウ及び(4)アについては公にすることにより当該事務事業の意思形成や適正な遂行に著しい支障を生じるおそれがあるため条例第7条第5号及び第6号に該当し、(5)イについては公にすることにより特定の個人を識別できるため条例第7条第2号に該当し、(5)エについては(6)の理由により条例第7条第2号に該当するとし、平成29年11月14日付けで本件開示請求に対して部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

(1) 文書1

(2) 文書2

奈良市職員の個人メールアドレス

(3) 文書3

ア 奈良市職員の個人メールアドレス

イ 奈良市行政情報ネットワークのURL

ウ 平成29年10月13日に受信したメールの添付ファイルの「新マニフェスト444 NARA2021」の「平成29年7月ヒアリングの内容」、「平成29年9月7日市長調整の内容」、「平成29年9月現在の状況」（一部分）及び「平成29年10月10日仲川市長・津山副市長・向井副市長コメント」の欄

(4) 文書4

ア 平成29年10月11日（2件分）及び16日に送信した庁内メールの本文並びに同月11日に受信した庁内メール及び同月12日に送信した庁内メールの添付ファイル「10月11日連絡事項について」

イ 平成29年10月13日に受信した庁内メールの添付ファイル「本編資料_171013」及び「参考資料_171013」

ウ 平成29年10月13日に受信した庁内メールの添付ファイル「291020 市民環境委員会（内藤委員、CC建設推進課）」、同月17日に受信した庁内メールの添付ファイル「01 市民環境委員会 所管事務（井上議員 調整用）」並びに同月18日に受信した庁内メールの添付ファイル「03 市民環境委員会 所管事務（三浦議員 調整用）」、「291020 市民環境委員会（内藤委員、CC建設推進課）」、「291020 市民環境委員会所管事務質疑（山本直子委員）」、「291020 市民環境委員会質疑（三浦委員）」及び「04 市民環境委員会 所管事務（植村議員 調整用）」

(5) 文書5

ア 奈良市職員の個人メールアドレス及び平成29年10月12日に送信及び受信したメールの他の地方公共団体の職員の個人メールアドレス

イ 平成29年10月12日に受信及び送信したメールの事業者の担当者の氏名及び氏並びに個人メールアドレス

ウ 奈良市行政情報ネットワークのURL及び平成29年10月12日、13日及び18日に受信したメールの奈良市事業用メールアドレス

エ 平成29年10月12日、13日及び18日に受信したメールの本文並びに同月16日に受信したメールの添付ファイル「No. 37」及び18日に受信したメールの添付ファイル「No. 39」（以下「本件市長への手紙」という。）

- (6) 本件市長への手紙には、特定の個人の氏名、住所のほか、奈良市及び市長と当該手紙を出した市民等に関する極めて個人的かつ具体的な情報が記載されている。そのため、他の情報と照合することにより、あるいは当該手紙の構成や言い回し、筆跡等によって、特定の個人を識別できることとなる。

また、本件市長への手紙を出したことや、当該手紙に記載された個人の主張や見解などの情報は、一般に他人に知られたくない情報であると考えられ、仮に特定の個人を識別できない情報であったとしても、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報と認められる。

4 審査請求

審査請求人は、平成29年11月17日付けで、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、奈良市長（以下「審査庁」という。）に対し、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分のうち、本件市長への手紙の内容に関する部分（以下「本件不開示部分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書における審査請求人の主張を要約すると、審査請求の理由はおおむね次のとおりである。

本件市長への手紙のうち、氏名等の不開示は理解できるが、本件不開示部分は開示できると考えられる。

なお、審査請求人は、審査庁に対して反論書の提出及び当審査会に対して口頭による意見陳述の申出はしなかった。

第4 処分庁の説明の要旨

処分庁による弁明書及び当審査会での処分庁の口頭による説明を要約すると、本件市長への手紙の不開示理由はおおむね次のとおりである。

1 市長への手紙について

- (1) 「市長への手紙」は、広く市民から意見や提言を求め、これを市政に反映させるための制度で、市民が積極的に市政に参画することで、市民と行政が協働するまちづくりを推進するために平成20年から実施している。
- (2) 市役所本庁舎・出張所・行政センターなどの市の施設に専用封筒を設置し、これに記載して提出してもらっている。
- (3) 専用封筒には、「いただいた意見は、個人情報を除いて、市のホームページなどで紹介する場合があること」の記載がある。
- (4) 「市長への手紙」とは別に、「ご意見箱メール」という制度があり、そこに寄せられた内容は、市民の声・市民の考えとして、個人情報を除き、市のホームページに掲載している。

2 不開示理由について

- (1) 本件市長への手紙については、市長が供覧するために、総務課から処分庁に電子メール及び庁内メールで送信されたものである。
- (2) 本件市長への手紙の内容は、特定の個人の氏名、住所のほか、差出人に関する市長との間でのやりとりの極めて個人的、かつ、具体的な情報が記録されている。また、文書の構成、言い回し、筆跡等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。
- (3) また、本件市長への手紙を提出したことや当該差出人の主張、見解等は、一般に他人に知られたくない情報であると考えられ、仮に特定の個人を識別できなくても、公にすることによりなお個人の権利利益を侵害するおそれがある。なお、本件市長への手紙に記載されている意見には、個人的な考えや主張、一方的な要望等がその大半を占めている。
- (4) 審査請求人は、差出人の住所、氏名等が特定されなければ意見記入欄は公開すべきと主張しているが、本件市長への手紙のすべてが手書きであることから、言い回しや筆跡、記載されている内容等から、特定の個人が識別され、当該個人の権利利益を害するおそれがある。

第5 審査会の判断

審査請求人は、本件審査請求において、本件不開示部分のみを対象に本件処分の取消しを求めている。したがって、当審査会は、審査請求人が取消しを求めた部分に限定して審査することとする。

1 本件不開示部分の不開示情報該当性について

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として規定している。

また、同号ただし書において、「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」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」及び「ウ 当該個人が公務員等である場合において、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」が記録されている行政文書については、同号本文に該当するものであつても開示しなければならない旨規定している。

次のとおり、本件不開示部分が本号の要件に該当するか否かについて検討する。

- 2 まず、「市長への手紙」は、市政に対する市民の参加を推進し、市民と行政が協働するまちづくりを推進するために平成20年から実施している制度で、市長に寄せられた要望、相談、提案、意見、苦情等に対する市の取組や考え方を差出人に市長名で回答する広聴制度である。

この「市長への手紙」において、差出人は原則として「市長への手紙」の専用封書（このほかファックス、電子メール及び一般の封書等も受け付けられる場合がある。）により、市長あてに信書を提出するのであり、その信書の内容がそのまま公にされることは当該差出人の予想するところではないと考えられる。

したがって、仮に氏名等に限らず手紙の内容を当該差出人の同意がないままに公にすると、「市長への手紙」制度に対する市民の信頼を失い、多くの市民が「市長への手紙」制度を通じた意見発信をためらうことも想定される。

- 3 当審査会が本件不開示部分を見分したところ、本件不開示部分は、その内容のすべてが自筆で記載されている。一般に筆跡は個人ごとに異なるので、封書に差出人の氏名等の情報が記載されていないとしても、これらを公にすると、日頃から当該差出人の筆跡を見る機会のある者などの一定の範囲の者がこれを見分した場合、手紙の内容と相まって、差出人である特定の個人を識別し得る可能性があると考えられる。

また、その内容は、差出人による具体的な相談、提案や市に対する要望、差出人の経験や考えに基づく率直な心情などの個人に属する情報及び手紙を差し出すに至った経緯などの内心の思いが、差出人の主観的な表現で記載されてい

ることが確認できた。これらの情報は、一般に広く公にされる性質及び内容のものではないと考えられる。

したがって、これらの情報が不特定多数の人の目に晒されることは、差出人にとって想定されていないことと考えられ、公にされることにより差出人の人格及び心情を害するおそれがあるといえる。このため、本件不開示部分の内容が開示されることとなれば、たとえ特定の個人が識別されなくとも、個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。

- 4 もっとも、「市長への手紙」は、その封筒に個人情報を除いて奈良市のホームページなどで紹介される場合があるとの記載があり、事実奈良市のホームページの「市民の声」に一部が掲載されている。しかし、「市民の声」に掲載されている内容を見ると、その内容は要旨のみにとどめられ、差出人や手紙の内容に関係する第三者に対する憶測や推定が働く余地がないように配慮されており、差出人の意見の全部又は一部がそのまま掲載されるような運用がされている事実は認められない。

よって、封筒に奈良市のホームページに記載されることを告知していることをもって、差出人が手紙を原文のまま公にされることを承諾していたと見なすことはできないと考える。

- 5 以上の理由により、本件不開示部分は、条例第7条第2号本文に該当すると認められる。また、本件不開示部分は、その内容及び性質から同号ただし書のいずれにも該当しないことは明らかである。

6 まとめ

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に判断した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過

当審査会における審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成30年 1月19日	審査庁から諮問を受けた。
平成30年 3月 1日	平成29年度第2回審査会 1 審査請求についての概要説明を受けた。 2 処分庁から口頭による説明を受けた。 3 事案の審議を行い、答申のとりまとめ作業を行った。
平成30年 3月29日	平成29年度第3回審査会 1 事案の審議を行った。 2 答申の最終確定を行った。
平成30年 3月29日	審査庁に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
杵崎 のり子	奈良学園大学教授	
佐野 隆	帝塚山大学教授	会 長
藤次 芳枝	弁護士	会長職務代理者
戸城 杏奈	弁護士	
浜口 廣久	弁護士	