

答申第105号

平成18年9月29日

神戸市長  
矢田立郎様

神戸市情報公開審査会  
会長 佐伯彰洋

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

( 答 申 )

平成16年6月30日付神み空推第56号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「神戸空港について、神戸市と民間企業（航空会社を含む）との協議について知ることができる資料すべて（平成15年11月20日以降）」の公開請求に対し、「出張記録」ほか4件の公文書を特定し公開した処分のうち、「出張記録」を公開した処分の可否についての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

本件申立ては、神戸市情報公開条例第 19 条第 1 項に規定する「不適法であるとき」に相当し、実施機関は本件申立てを却下すべきである。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、神戸市情報公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、以下の公開請求を行った。

「神戸空港について、神戸市と民間企業(航空会社を含む)との協議について知ることができる資料すべて(平成 15 年 11 月 20 日以降)」

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対し、

出張記録

神戸空港島の建設状況

神戸空港の概要

神戸空港ニュース No.25、No26

神戸空港ターミナルビル整備等事業提案競技の結果について

を請求の対象文書として特定し、公開とする決定を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件決定を取り消し、「出張記録」について、公開文書の是正、または公開決定を取り消し、部分公開決定への変更を求める異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

なお、申立人は、上記 から に至る 4 件の公文書の公開決定については、争いがないとしている。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成 16 年 5 月 17 日付の異議申立書(以下「申立書」という。)平成 16 年 9 月 6 日付の意見書及び平成 18 年 5 月 22 日における意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

本件申立ては、「出張記録」の公開決定を対象とするものである。

公開された出張記録 18 件は、いずれも「用務先」が単に「航空会社」「航空関連企業」等の記載にとどまり、具体的な航空会社名、航空関連企業名の記載を欠いている。

そもそも、具体的な訪問先の記載を欠いた出張記録なるものが、出張記録の名に値するものか、大きな疑問がある。本来ならば、「用務先」に具体的に訪問先を記載するのが当然であり、訪問先の公開が不適当と考えられる場合はその部分を非公開とする部分公開決定の扱いをするのが妥当である。非公開である故をもって、「用務先」に初めから具体的な訪問先の記載を省略するという恣意的な運用は、出張記録そのものの形式化を意

味するものである。出張記録も単なる内部資料でなく、行政の事業執行を極力市民に透明にするための資料と考えるべきである。こうした運用は、市民の「知る権利」を規定した条例に反する違法かつ不当なものである。

本件申立ては、公開文書の是正、または公開決定を取り消し、部分公開決定への変更を求める趣旨の申立てであるが、「公開文書の是正」とは、出張記録に相手方企業名を記載して再公開を求めるとの趣旨であり、「部分公開決定への変更」とは、相手方企業名を公開できない場合は当初の公開決定を取り消し、部分公開決定への変更を求める趣旨の申立てである。

具体的意見に先立って、基本的に神戸空港事業のような行政即事業者である事業については、単に事業の推進のみを図るのではなく、その全過程を市民に透明にしておく責務が課せられていること。加えて、情報公開の要は手続完了後ではなく、意思形成段階における公開のいかに懸かっていることを強調しておきたい。それゆえ、空港運営の成否を握る航空会社はじめ企業との協議過程についても、秘密協議ではなく、できる限り市民に明らかにすべきである。

実施機関から提出された公開理由説明書によれば、「用務先をはじめ簡略な記載となっている。出張者から上司に口頭で補足説明を行っているため、事務を執行していく上で支障は生じていない」とされているが、出張記録を単なる内部事務文書としてのみとらえる認識は誤りであり、市民への行政の事務事業執行過程の透明化を図る役割を持つものとの基本認識が欠如している。

また、公開の席上、立ち会った職員が企業名を聞かれて「ア．個々の相手方企業名を承知していない」場合は、後日確認して申立人に知らせる措置を取るべきであった。それがなされていない点からも、「イ．承知していたとしても、恐らく非公開情報として扱うことになるのではないか」との言及からも窺えるように、相手方企業名が非公開情報であったと断定できよう。

「事務を執行していく上で支障は生じていない」とされているが、担当者の異動等により後日、訪問先を遡って確認する必要性が生じても出張記録に記載されていなければ、確認できなくなる恐れも想定されるわけで、出張記録の意味が失われてしまう。

あるいはまた、「相手方企業名を秘匿するため、あえて出張記録作成の段階から企業名を記載していない、という申立人の主張はあたっていない」とされているが、「秘匿するため」でないなら、出張記録に企業名を記載すべきであり、公開が妥当でないと判断すれば非公開決定をするという運用をすべきである。

以上、本件処分は市民にとって情報公開制度の実効性及び文書管理の基幹に関わる重要な課題であるため、本件申立てに及んだ。

#### 4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成 16 年 8 月 5 日付の公開理由説明書、平成 18 年 7 月 10 日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

本件公開請求は、市が航空会社との間で行っている航空路線誘致活動及び航空関連企業（航空機使用業、航空機・航空機部品製造業、航空関係学校、医療関連産業など）との間で行っている誘致活動の内容の公開を求めるものと解される。

市は、これらの誘致活動のため出張（相手方企業（交渉先）はほとんどが東京都内）に係る出張記録、及び誘致活動において市が相手方企業に提示した諸資料（空港事業の進捗状況を説明するために使用）を特定し、公開した。

なお、個々の企業を訪問する前に、当該企業の概況を把握するため、各企業のホームページを調べるなどしているが、相手方企業との協議において入手した資料は特にない。

本件公開決定では、公開請求の内容に該当する出張記録（計 18 件）を特定し、公開した。

神戸空港に係る協議や出張については、軽微なもの以外は文書による記録を残している。具体的には、出張した期日、出張者、用務先、用務及びその要旨を「出張記録」に記載し、出張者から上司に報告している。

企業訪問に関する出張は、空港の事業進捗状況の説明が中心であるため、用務先を始め簡略な記載となっている。出張者から上司に口頭で補足説明を行っているため、事務を執行していく上で支障は生じていない。

なお、公開の席上申立人より、個々の出張記録ごとに相手方の企業名を聞かれたため、立ち会った職員が、個々の相手方企業名を承知していないこと、もし仮に個々の相手方企業名を承知していたとしても、恐らく非公開情報として扱うことになるのではないかと考えている旨の説明をした。相手方企業名を秘匿するため、あえて出張記録作成の段階から企業名を記載していないという申立人の主張はあたっていない。

#### 5 審査会の判断

##### (1) 本件申立てについて

申立人は、実施機関が特定し公開した出張記録は具体的な訪問先名の記載を欠いており、出張記録の名に値しないから、公開文書中の用務先欄に訪問先名を記載するよう是正して公開すべきであり、その上で訪問先の公開が不相当と考えられる場合は、その部分を非公開とする部分公開決定の扱いをすべきであると主張する。

本件申立てにおいては、特定された公文書はすべて公開されているが、申立人は具体的な訪問先名の記載を追記して、あらためて公開等決定をすることを求めている。

情報公開制度は、市民等から公開請求のあった段階で実施機関が保有する公文書の中から、請求者が求めている内容に対応した公文書を特定し、公開等の決定を行う。

したがって、実施機関は、公文書に請求者の求めている情報が記載されていないからとして、別途必要な情報を書き加えて対応することまで、本制度において義務を負わされているものではない。

したがって、本件申立ては条例第 19 条第 1 項に規定する「不適法であるとき」に相当するため、実施機関は本件申立てを却下すべきである。

なお、実施機関が作成した出張記録は、確かに申立人の主張のとおり、用務先の具体的な記述はない。

実施機関は、情報公開制度の適正かつ円滑な運用に資するため、公文書を適正に管理するよう努めなければならない。そうすると、実施機関が作成した「出張記録」の記載内容は、果たして適正な公文書の管理という視点に立った作成がされているのか、疑義があるところである。

審査会は、実施機関が市民に対して説明責務が全うされるような文書管理を期待する。

## (2) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成 16 年 6 月 30 日	-	* 諮問書を受理
平成 16 年 7 月 15 日	第 170 回審査会	* 審議
平成 16 年 8 月 5 日	-	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 16 年 9 月 6 日	-	* 申立人から意見書を受理
平成 16 年 9 月 10 日	第 173 回審査会	* 審議
平成 17 年 4 月 5 日	第 178 回審査会	* 審議
平成 17 年 8 月 30 日	第 182 回審査会	* 審議
平成 18 年 1 月 24 日	第 188 回審査会	* 審議
平成 18 年 5 月 22 日	第 193 回審査会	* 申立人から意見を聴取 * 審議
平成 18 年 7 月 10 日	第 195 回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由を聴取 * 審議
平成 18 年 8 月 1 日	第 196 回審査会	* 審議
平成 18 年 8 月 23 日	第 197 回審査会	* 審議
平成 18 年 9 月 21 日	第 198 回審査会	* 審議