



十情審答申第5号

平成30年10月4日

十和田市長 小山田 久 様

十和田市情報公開・個人情報保護審査会

会長 村田 典子

十和田市情報公開条例第21条の規定に基づく諮問について（答申）

平成30年4月25日付け十市総第75号による次の諮問について、別紙のとおり答申
します。

- ・ 全部開示及び一部開示の決定をした公文書を写しの閲覧の方法により開示した
ことに対する不服申立てについての諮問

答 申

第1 審査会の結論

十和田市長が、「平成28年度決算に係る支出命令書または領収書」のうち、非開示情報が記録されている公文書について、原本の写しを作成して非開示情報に係る部分に黒塗りを行い、更にその写しを作成して、閲覧に供した開示の方法は妥当である。

しかしながら、非開示情報が記録されていない公文書については、写しによる閲覧ではなく、原本により閲覧に供すべきである。

第2 不服申立てに至る経過

1 開示請求

不服申立人は、平成30年2月9日、十和田市情報公開条例（平成17年十和田市条例第11号。以下「条例」という。）第7条の規定により、十和田市長（以下「実施機関」という。）に対し、次に掲げる公文書を閲覧の方法により開示するよう請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

平成28年度決算に係る支出命令書または領収書のうち、次の番号のもの

- ① 番号 10905から10922までの18枚
- ② 番号 15315から15330までの16枚
- ③ 番号 19419から19430までの12枚
- ④ 番号 23440から23460までの21枚
- ⑤ 番号 27240から27250までの11枚

2 本件決定

実施機関は、本件開示請求に係る公文書として、支出命令書及び支出負担行為兼支出命令書合わせて51件を特定し、平成30年2月23日、非開示情報が記録

されていない3件については全部開示、支出前に支出命令が取消しとなった3件については文書不存在により非開示、残りの45件についてはその一部に非開示情報が記録されていたことから、次のとおり理由を付して、一部開示の決定（以下「本件決定」という。）をした。

- (1) 個人に関する情報で特定の個人を識別することができるものであるため、条例第8条第2号に該当することから、「氏名、住所、生年月日、振込先銀行、支店及び口座番号、嘱託医・担当者等の印影」を非開示とした公文書14件
- (2) 法人が事業活動を行う上での重要な内部管理に属する情報であり、公にすることにより、事業運営上の地位が損なわれるおそれがあるものであるため、条例第8条第3号に該当することから、「法人の代表取締役等の印影、振込先銀行、支店名及び口座番号」を非開示とした公文書24件
- (3) 条例第8条第2号及び第3号に該当し、非開示情報に係る部分を非開示とした公文書7件

実施機関は、全部開示となった3件の公文書について原本の写しを作成するとともに、一部開示となった45件の公文書については、原本の写しを作成して非開示情報が記録されている部分を黒塗りし、更にその写しを作成して、これらを不服申立人の閲覧に供した。

3 不服申立て

不服申立人は、平成30年4月17日、本件決定による48件（78枚）の公文書の開示は当該公文書の原本ではなく写しによる閲覧により行われたことを不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第6条の規定により、不服申立てを行った。

第3 不服申立人の主張

不服申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 平成28年度決算に係る支出命令書（または領収書）の閲覧請求に対して、開示された78枚は全て原本のコピーであった。条例に定める閲覧は原本の閲覧であり、写しの閲覧は条例上の閲覧開示に当たらないから、原本による閲覧開示を求める。
- (2) 事務の繁雑さは理解できないわけではないが、職員の考えに条例の趣旨が優先することは論を待たない比較であり、条例第17条第2項を一部非開示の部分がある場合全てに適用するのは、当局の責務や市民の権利をないがしろにするもので賛成できない。
- (3) マスキング技術については、テープ状の付箋を用いた隠蔽方策もあり、非開示部分は、開示請求者に対して、見えないように、見られないように何らかの方策を講じれば良いのであって、必ず墨を塗って隠さなければならないというものではない（なお、不服申立人は、実際にテープ状の付箋を使用して試験的に非開示部分が見えないようにするための措置を施した資料を当審査会に提出している。）。
- (4) 閲覧請求した文書の中には、個人情報が含まれず、原本開示しても、汚損・破損のおそれがないものについても、コピーして開示している。このことから推量すると、実施機関は、条例第17条第2項を適用すれば、全てコピーで良いからと、初めから隠蔽の方策を考えなかった様子が伺える。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件開示請求の対象となった公文書のうち一部開示となったものには、条例第8条第2号により非開示情報とされている「氏名、住所、生年月日、振込先銀行、支店及び口座番号、嘱託医・担当者等の印影」が記録され、個人

に関する情報で特定の個人を識別することができ、また、条例第8条第3号により非開示情報とされている「法人の代表取締役等の印影、振込先銀行、支店名及び口座番号」が記録され、これらの情報は、法人が事業活動を行う上での重要な内部管理に属する情報であり、公にすることにより、事業運営上の地位が損なわれるおそれがあった。このため、これらの非開示部分を除いて開示する必要があったことから、原本の写しを作成して非開示情報に係る部分を黒塗りし、その写しを閲覧に供した。

(2) 条例第17条第2項には、「前項の視聴又は閲覧の方法による公文書の開示にあつては、実施機関は、当該公文書の保存に支障を生ずるおそれがあると認めるときその他合理的な理由があるときは、当該公文書の写しによりこれを行うことができる。」と規定されている。

(3) 公文書の原本を直接閲覧に供することにより、汚損、破損などにより当該公文書の保存に支障を生じるおそれがある。また、一部開示決定の場合には、マスキング技術が確立していないため、現状においては原本を閲覧に供することはできない。

(4) 存在した48件の公文書については、枚数にして149枚と大量であり、開示に至るまでの作業時間が相当かかることが予想されたこと等から、先に原本の写しを作成し、開示・非開示の判断を行い、一部開示のものについては黒塗りを施した上で、結果として全部開示となった3件を含め、48件の公文書全体を写しにより閲覧に供したものである。このことについては、原本の閲覧ではないという理由のみで、条例の趣旨に反するということはなく、写しの閲覧によっても、情報公開制度における実施機関の責務を十分に果たしているものと認識している。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、公文書の開示を請求する市民の権利を明らかにするとともに、公文書の開示に関し必要な事項を定め、もって市政に関し市民に説明する市の責務を全うされるようにすることにより、市政への市民参加の促進と公正で開かれた市政の発展に資することを目的として制定されたものであり、その解釈及び運用に当たっては、その第4条に明記されているように、公文書の開示を請求する市民の権利を十分に尊重するものとするとしている。

よって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、条例第8条各号並びに条例第17条の文理及び趣旨に従い、本件決定において実施機関が①一部開示文書について原本の写しを黒塗りし、更に写しを作成して閲覧に供したこと、②全部開示文書について写しにより閲覧に供したこと、について判断するものである。

2 争点

本件における争点は、閲覧の方法による開示を求めて行った本件開示請求の対象となった公文書について、原本を閲覧に供しなければならないのか、写しを閲覧に供することで足りるか、である。

以下、非開示情報が記録されている一部開示の公文書の写しによる閲覧と非開示情報が記録されていない全部開示の公文書の写しによる閲覧の2つの場合に分けて検討する。

3 非開示情報が記録されている公文書の写しによる閲覧について

実施機関は、一部開示決定の場合には、マスキング技術が確立していないため、現状においては原本を閲覧に供することはできないとしている。

一方、不服申立人は、条例に定める閲覧は原本の閲覧であり、写しの閲覧は条例上の閲覧開示に当たらないこと、非開示情報が記録されている公文書

についてはテープ状の付箋等により非開示部分を隠蔽することができることを理由に原本による閲覧開示を求めている。

この点について、総務省行政管理局情報公開・個人情報保護推進室が作成した「情報公開事務処理の手引（平成28年5月）」によれば、「部分開示を行う場合には、例えば、原本である文書又は図画の不開示部分を被覆シール等で覆う方法も考えられるが、不開示部分が明らかにならないようにするには、原本のコピーに黒塗りを行い、更にコピーをしたものを閲覧させることが確実な方法と考えられる」としている。

実施機関は、テープ状の付箋等による被膜方法については、閲覧中に付箋等が剥がれる可能性を指摘しており、市政に関し市民に説明し、市の責務を全うするという情報公開制度の目的を果たしつつ、かつ、非開示とすべき個人情報等を確実に保護する、すなわち、付箋等の剥がれによる非開示情報の流出・漏えいの危険性を排除するためには、「原本の写しを作成して、非開示情報に係る部分に黒塗りを行い、更にその写しを作成したうえで閲覧に供する」方法が、現時点では確実な方法であると考えられる。したがって、実施機関の主張には理由があり、開示の方法は妥当である。

4 非開示情報が記録されていない公文書の写しによる閲覧について

実施機関は、公文書の原本を直接閲覧に供することにより、汚損、破損などにより当該公文書の保存に支障が生じるおそれがあり、また、本件開示請求が枚数にして149枚と大量であり、開示に至るまでの作業時間が相当かかることが予想されたこと等の理由が、条例第17条第2項に規定する「その他合理的な理由があるとき」に該当するため、48件の公文書全体を写しにより閲覧に供したとしている。

一方、不服申立人は、個人情報が含まれず、原本を開示しても、汚損・破損のおそれがないものについても、コピーして開示しており、当局の責務や

市民の権利をないがしろにするもので賛成できないとしている。

一般に、「閲覧」とは文書または図画そのものを見せることをいい、「写しの交付」とはその写しを作成し交付することをいう。そして、原本の傷みが激しいなどの理由によりそのまま閲覧に供することに支障がある場合には、同一性を保持した上で、原本の写しを作成し、この写しを閲覧に供することができる（総務省ホームページより）。

条例第17条第1項では「公文書の開示は、文書、図画又は写真については閲覧又は写しの交付」によることとされ、同条第2項では「閲覧の方法による公文書の開示にあたっては、実施機関は、当該公文書の保存に支障を生ずるおそれがあると認めるときその他合理的な理由があるときは、当該公文書の写しによりこれを行うことができる。」と規定されている。すなわち、公文書の閲覧による開示は、公文書そのもの（いわゆる原本）によることを原則とし、一定の理由があるときに写しによる閲覧が許容されているものである。

公文書の写しによる閲覧が認められる理由となる「当該公文書の保存に支障を生ずるおそれがある」とは、例えば、原本が汚損、破損しやすいものであるようなものの場合であり、「その他合理的な理由があるとき」とは、原本を業務に利用する必要があり、これを閲覧に供すると、業務の遂行に支障を及ぼすような場合である。

本件開示請求による全部開示の対象となった公文書は、いずれもその原本が閲覧によって汚損、破損しやすいようなものではなく、また、業務の遂行のために直ちに利用しなければならないといった状況にもないことから、条例第17条第2項に該当するとはいえない。したがって、非開示情報が記録されていない公文書については、写しによる閲覧ではなく、原本により閲覧に供すべきである。

5 結論

以上により、第1の記載のとおり、判断する。

第6 審査会の処理経過

年月日	審査の経過
平成30年4月25日	・実施機関から、諮問書の受理
平成30年4月27日	・実施機関に対して、公文書一部開示決定理由説明書の提出依頼
平成30年5月15日	・実施機関から、公文書一部開示決定理由説明書の受理
平成30年5月21日	・不服申立人に対して、実施機関からの理由説明書の写しの送付、並びに意見書等及び口頭での意見陳述申出書の提出依頼
平成30年6月6日	・不服申立人から、公文書開示請求の一部開示決定理由説明書に対する意見書の受理
平成30年6月29日	・実施機関の補足説明 ・審議（平成30年度第1回審査会）
平成30年8月1日	・審議（平成30年度第2回審査会）
平成30年9月28日	・審議（平成30年度第3回審査会）

(参考)

十和田市情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏名	役職名等	備考
芋田 一志	司法書士	会長職務代理者
田中 勝千	大学教授	
溝口 奈美子	商工団体女性会役員	
村田 典子	弁護士	会長
和島 市郎	税理士	