

答 申

第1 審査会の結論

千葉市監査委員が異議申立人に対し平成13年10月2日付け13千監第123-2号で通知した「千葉市職員措置請求平成11年11月25日」（以下「本件公文書」という。）を部分開示とした決定において不開示とした公文書のうち、次に掲げる部分について開示すべきである。

- 1 「FAX送信のご案内」に記載されている添付された文書の名称並びにこれに添付された文書の名称及びその内容（FAX送信者の氏名及び連絡先の個人情報を除く。）
- 2 「住民監査請求に係る請求人陳述発言要旨」に記載されている市民オンブズ千葉についての説明
- 3 千葉市監査委員が公正取引委員会に対して行った文書照会の内容及びその回答
- 4 千葉市監査委員が監査対象局に行った質問の内容
- 5 千葉市職員措置請求に係る回答書（上記4に対する回答）のうち、次の部分
 - (1) 財政局 No.1の回答の1行目及び2行目並びに最終行, No.2の回答の1行目から11行目まで, No.3の回答の1行目から20行目まで, No.4の回答の1行目から10行目まで並びに資料1及び資料2（建設関連業務の概況）
 - (2) 都市局 No.3及びNo.4の回答
 - (3) 建設局 3頁目の回答の1行目から13行目まで
 - (4) 水道局 回答の6行目から12行目まで
- 6 復命書のうち次の部分
 - (1) 奈良県監査委員事務局への出張 2行目から4行目まで及び15行目
 - (2) 京都市監査委員事務局への出張 2行目から6行目まで, 8行目, 9行目及び13行目

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

- 1 開示請求

異議申立人は、平成13年9月4日、千葉市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定に基づき、千葉市監査委員に対し、本件公文書の開示請求を行った。

2 部分開示決定

千葉市監査委員は、開示請求に対し、本件公文書には条例第7条第2号、第3号又は第6号に該当する情報が記録されているとして、次の情報が記録されている部分を不開示とし、その余の部分を開示とする部分開示決定を行い、その旨を平成13年10月2日付け13千監第123-2号で異議申立人に通知した。

- (1) 条例第7条第2号該当（個人情報） 氏名を除く住民票記載事項、個人の住所・氏名・性別・連絡先及び印影・サイン
- (2) 条例第7条第3号該当（法人等情報） F A Xにより送信された資料及び監査請求人の説明
- (3) 条例第7条第6号該当（事務事業執行情報） 公正取引委員会への照会事項及びその回答、関係人事情聴取質問事項及びその回答、建設関連業務の概況、視察先の聴取内容、公正取引委員会調査事項

3 異議申立て

異議申立人は、部分開示決定を不服として、平成13年11月30日、千葉市監査委員に対し、行政不服審査法第6条の規定に基づく異議申立てを行った。

4 諮問

千葉市監査委員は、平成14年1月16日付け13千監第180号で、条例第19条の規定に基づき、審査会に諮問した。

第3 異議申立人の主張要旨

異議申立書、意見書及び口頭意見陳述による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件公文書の部分開示決定の取消しを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

- (1) 個人情報について

不開示事由に該当するか否かの判断は厳格に判断されなければならない、個人のプライバシーを保護されるべき利益か、実質的に保護に値する正当なものであるか否かを検討するべきであって、字義どおりに特定個人が識別されるか否かで結論し、具体的な主張・立証なく不開示としてはならない。不開示情報が同号ただし書のいずれにも該当しないとの理由では不開示の理由としては不十分であり、不当である。

(2) 法人等情報について

法人等情報の開示については、情報公開事務の手引き（改訂版）33ページに「単なる抽象的な可能性では足りず、権利利益が情報の開示によって具体的に侵害されることについて一定の蓋然性が認められなければならない」としているように、蓋然性の説明がなされなければならない、説明のない開示は不当である。

(3) 事務事業執行情報について

公正取引委員会に対する照会などの行為は、そもそも平成11年8月に千葉市発注業務に係わる談合を同委員会が摘発したことが端緒となり、千葉市もその事実を確認するため照会したものと思われ、同委員会及び千葉市についても積極的に自らの業務の正当性及びその努力の程度を開示して国民、市民の期待に応え、公務員の責務を全うするべきで、照会した事項、回答内容を全面墨塗りすることは、不法、不当である。

関係人事情聴取事項及びその回答は、千葉市職員に対する問い合わせ若しくは依頼及びその回答であることから、積極的に開示すべきであり、また定期監査報告において過去に公表、開示してきていることから、本件処分において公正な監査業務に支障をきたすことはありえず、不当、不法である。監査委員事務局職員は、市長部局などと通常2～3年で定期的に人事異動している。異動先で前事務局職員が監査を受ける例や、逆に前職場の監査を担当する事例も現実的に行われていることから、ノウハウが千葉市内部では公然化されながら、市民に秘匿しなければならない具体的事例が何か検証されなければ部分開示の理由とはならない。

地方自治体に対する視察内容については、該当の自治体及び視察した千葉市職員の業務の正当性を積極的に開示することこそ公務員の責務を果たすことになり、少なくとも全面墨塗りは不当、不法である。

第4 実施機関の説明要旨

異議申立てに対する千葉市監査委員の説明の要旨は、次のとおりである。

1 条例第7条第2号該当性について

請求のあった公文書に記録されている氏名を除く住民票記載事項、個人の住所・氏名・性別並びに連絡先及び印影は、いずれも個人に関する情報であって特定の個人を識別できるものであり、同号ただし書のいずれにも該当しないため不開示としたものである。

2 条例第7条第3号該当性について

請求のあった公文書に記録されているFAXにより送信された資料及び請求者の説明は、法人の財産に関する情報であり、公にすることによって、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、同号ただし書にも該当しないことから、不開示としたものである。

3 条例第7条第6号該当性について

地方自治法(以下「法」という。)第242条に基づく住民監査請求は、地方公共団体の職員による違法又は不当な行為等により地方公共団体の住民として損失を被ることを防止するために、住民全体の利益を確保する見地から、職員の違法・不当な行為等の予防・是正を図ることを本来の目的とするものである。

この住民監査請求における監査手法については、監査委員の合理的裁量に委ねられており、監査の実施に係る具体的ノウハウにより必要な調査、情報の収集等を行い、監査結果を公表しているものである。したがって、本件には本来秘匿されるべき性質の監査の実施に係る具体的ノウハウ等に関する事項が記載されており、この情報を開示した場合には監査委員の合理的裁量に委ねられるべき事項が第三者の監視、批判の対象となり、監査委員の裁量権の行使が一律化、硬直化する等、法の予定しない事実上の制約が、裁量権の行使に対して加えられ、監査における必要な調査、情報の収集等が困難になる。

また、住民監査請求における関係団体等の監査に対する協力は、法の規定による強制力がないため、あくまでも任意により行われるものである。したがって、監査のために用いるという前提で任意に提供された関係団体等からの回答・入手資料、視察先からの監査に対する協力内容を開示すると、関係団体等が今後行われる監査に対して非協力、消極的姿勢をとるなどの弊害が当然に予想される。情報提供者が監査委員への情報提供を控えるようになることで必要な資料、情報の収集が困難になり、監査に必要な正確な情報が得にくくなってしまう。その結果、調査が遅延して60日以内に監査結果を出すことができなくなるなど、重大な弊害が生じ公正な監査業務に支障をきたすおそれがある。

以上のことから請求のあった公文書に記載されている「公正取引委員会への照会事項及びその回答、関係人事情聴取質問事項及びその回答、建設関連業務の概

況，視察先の聴取内容，公正取引委員会調査事項」を不開示としたものである。

第5 審査会の判断

審査会は，本件公文書並びに異議申立人の主張及び千葉市監査委員の説明を検討した結果，以下のように判断する。

1 本件公文書について

本件公文書は，住民監査請求の審査の一連の過程で千葉市監査委員が取得し，又は作成した文書である。

2 本件に関する事実経過について

(1) 異議申立人は，平成7年度から平成10年度までに千葉市が発注した建設コンサルタント業務等の談合を巡り，受託した事業者が公正取引委員会から私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第3条違反による排除勧告を受けた件について，千葉市が契約金額の20%に相当する35億6,900万円の損害を受けたので，市長は，事業者にその損害の補填請求を行うべきだとして，法第242条に基づき，平成11年11月25日付けで住民監査請求(以下「本件請求」という。)を行った。

(2) 千葉市監査委員は，本件請求の要件審査を行うため，市役所前市民センターに対し，監査請求人に係る「住民票の交付」を依頼し，その交付を受けるとともに，一方において，監査請求人からは「FAX送信資料」を取得した。そして，これらの公文書を基に審査を行い，要件を具備していることを確認し，本件請求を受理した。

(3) その後，千葉市監査委員は，監査請求人に対し，法第242条第5項(平成14年法律第4号による改正前のもの。現行法上は，第6項)の規定に基づく，証拠の提出及び陳述の機会を設け，陳述会の当日「出席者名簿」を作成し，出席者に押印してもらった。

また，千葉市監査委員は，監査委員会議の資料として本件請求の監査対象である財政局，都市局，建設局及び水道局に対して「監査資料の作成」を求めたところ，その後「回答」が得られた。なお，財政局の回答には建設関連業務の概況等の資料が添付されている。一方で本件請求の審査を進めるため，公正取引委員会に対し，「文書照会」を行い，これに対する「回答」を得た。その後，正確な事実を把握するため，千葉市監査委員事務局職員が公正取引委員会に出向いて，調査を行い，帰庁後，千葉市監査委員に「報告」を行っている。

(4) さらに千葉市監査委員事務局職員は、本件請求と類似の事例を扱った奈良県及び京都市に「視察調査」を行い、帰庁後、千葉市監査委員に「復命」を行っている。

(5) そして、千葉市監査委員は、監査請求人が主張する損害を確認することはできなかったことから、確認ができない損害をもって市長に対し損害賠償請求を行うよう勧告する理由はないとして、平成12年1月21日付けで本件請求を棄却した。

なお、この監査結果は、平成12年2月15日付けの千葉市公報で公表されている。

3 条例第7条第2号（個人情報）該当性について

(1) 千葉市監査委員が本号に該当するとして不開示とした情報について

千葉市監査委員が本号に該当するとして不開示とした情報は、次のとおりである。

- ① 本件請求に係る監査請求人のうち代表者の住所
- ② 本件請求に係る監査請求人のうち代表者の氏名を除く住民票記載事項
- ③ 本件請求に係る監査請求人のうち代表者以外の個人の氏名及び住所を除く住民票記載事項
- ④ F A X送信者の氏名及び連絡先
- ⑤ 「監査請求人に係る請求人陳述発言要旨」の請求人の発言者の氏名
- ⑥ 「千葉市長等措置請求書に係る陳述の出欠について」の個人の氏名、住所及び印影
- ⑦ 「請求人陳述会出席者名簿」の個人の住所、氏名及び印影
- ⑧ 「監査請求人のF A X番号」
- ⑨ 「公正取引委員会調査報告」の個人の氏名

(2) ①から⑨までの情報の本号該当性について

本号本文は、プライバシーを最大限に保護するため、明らかに個人のプライバシーに関する情報と判別できる場合に限らず、特定の個人を識別することができるものは一切不開示とすることを原則としている。

その一方で、本号ただし書は、個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないものや公益上公にする必要の認められるものについては、例外的に開示することとしたものである。

本件公文書に記載されている個人に関する情報の本号該当性については、千葉市監査委員が請求人の住所を確認する際に用いた住民票、請求人が監査委員会議の陳述会に出席し意見を述べた際の発言者氏名、請求人が陳述会の出席の

際に作成された名簿及び本件請求の結果を千葉市監査委員が請求人にFAXで送付したものであり、これらの個人情報、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。また、これらの個人情報は、「法令若しくは他の条例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」及び「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」に該当せず、かつ、当該個人が公務員等に当たらないことは明らかであることから、本号ただし書のいずれにも該当しないと判断される。

したがって、①から⑨までの情報は本号に該当するため、不開示とした千葉市監査委員の判断は妥当である。

4 条例第7条第3号（法人等情報）該当性について

(1) 千葉市監査委員が本号に該当するとして不開示とした情報について

千葉市監査委員が本号に該当するとして不開示とした情報は、次のとおりである。

- ① 「FAX送信のご案内」に記載されている添付された文書の名称並びにこれに添付された文書の名称及びその内容
- ② 「住民監査請求に係る請求人陳述発言要旨」に記載されている市民オンブズ千葉についての説明

(2) 本号の趣旨及び解釈

本号本文は、法人等又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報等が記録された公文書を人の生命、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を除き、不開示とすることとしたものである。

(3) 本件公文書の本号該当性について

本件公文書に記載されている法人等に関する情報の本号該当性について検討すると、これらの情報は、FAXで千葉市監査委員に提出された資料及び請求人が千葉市監査委員に対し行った陳述において、市民オンブズ千葉について説明したものである。

これらの情報は、開示したとしても法人等の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがあるとは言えないことから、本号には該当しないと判断される。したがって、千葉市監査委員は、法人等情報を理由として不開示とした情報について開示すべきである。

5 条例第7条第6号（事務事業執行情報）該当性について

- (1) 千葉市監査委員が本号に該当するとして不開示とした情報について
千葉市監査委員が本号に該当するとして不開示とした情報は、次のとおりである。
- ① 公正取引委員会に対して行った文書照会の内容
 - ② 監査対象局に対して行った質問
 - ③ 上記②の質問に監査対象である財政局，都市局，建設局及び水道局が千葉市監査委員に提出した回答
 - ④ 類似の住民監査請求について監査を実施した奈良県及び京都市に千葉市監査委員事務局職員が視察した際の聞き取り調査の報告
 - ⑤ ①の照会に対する公正取引委員会からの回答
 - ⑥ 公正取引委員会からの文書回答を受け，千葉市監査委員事務局職員が後日公正取引委員会に出向き聞き取り調査の報告
- (2) 本号の趣旨及び解釈

本号は，本市の機関又は国若しくは他の地方公共団体が行う事務又は事業であって，公にすることにより，市等が行う事務又は事業の公正又は円滑な遂行の確保に著しい支障を及ぼすおそれがある情報が記録された公文書を不開示とすることを定めている。

- (3) ①及び②の本号該当性について

本件公文書に記載されている情報の本号該当性について検討する。まず，①の公文書は，本件請求の審査を進める上で個別的に業務を把握するために，千葉市監査委員が公正取引委員会に文書照会を行った際の質問（照会）事項が記載されている。また，②の公文書は，本件請求の審査を進める上で，監査対象である財政局，都市局，建設局及び水道局に対して行った際の質問事項が記載されている。質問内容は，財政局に対しては個別に設けられ，その他の局に対する質問内容は共通している。

千葉市監査委員は，当該公文書には本来秘匿されるべき監査の実施に係る監査のノウハウが記載されており，開示することにより，千葉市監査委員の合理的裁量に委ねられるべき事項が第三者の監視・批判の対象となり，千葉市監査委員の裁量権の行使が一律化・硬直化するなど法の予定しない事実上の制約がはたらき，今後の適正な監査の執行に支障が出ると主張している。

しかしながら，本件における質問事項は，事案によっておおよそ想定しうるものであり，監査のノウハウとして不開示にする理由はない。むしろ，千葉市監査委員としてどういう質問をしているのか，ある程度知らせることにより，市民に説明する責務が全うされるというべきである。したがって，本件公文書①及び②は，いずれも本号に該当しないため，千葉市監査委員は，不開示とし

た情報について開示すべきである。

(4) ③の本号該当性について

次に③の公文書は、上記②の千葉県監査委員からの質問に対し、監査対象である財政局、都市局、建設局及び水道局がそれぞれ回答したものである。また、財政局については、末尾に資料が添付されている。

千葉県監査委員は、監査請求における関係人の協力が法の規定による強制力はないことを理由として、開示した場合には今後行う監査において関係人が千葉県監査委員への情報提供を控えるようになることで、監査活動上の協力や、正確な情報が得にくくなり、公正な監査業務に支障をきたすおそれがあるとして不開示としたものである。

そこで、本件公文書の回答内容を検討すると、監査対象局は、千葉県監査委員からの疑義等について、率直かつ明確に応答しており、このように対応することが監査業務上において通例となっていると見ることができる。すなわち、監査対象局は、千葉県監査委員の質問であるからこそ率直に回答したものであり、自ら提供した情報が監査以外の目的に用いられることは予定していないものと考えられる。

したがって、当該公文書を情報公開で開示した場合には今後の監査に対して監査対象局が身構えて回答を控えてしまうおそれがあり、結果として、公正な監査結果を得るために重要な業務とされる監査対象局に対する調査が形骸化してしまうことになりかねず、審査会としては、これらの情報を不開示とすることが相当であると判断する。

このような考え方を基に個々に検討した結果、次のようになる。

ア 財政局からの回答書

財政局からの回答書のうち、No.1の回答の1行目及び2行目並びに最終行、No.2の回答の1行目から11行目まで、No.3の回答の1行目から20行目まで、No.4の回答の1行目から10行目まで並びに資料1及び資料2(建設関連業務の概況)の部分は、新聞報道等により明らかにされている情報も含まれている。また、末尾に添付された資料は、客観的な形態をとった資料になっている。このような内容であれば開示したとしても、今後の監査に対して監査対象局が身構えて回答を控えてしまうおそれは生じないため、本号に該当しない。したがって、これらの情報については、開示すべきである。

その他の回答は、監査対象局が対外的・公式的回答をしているものではなく、千葉県監査委員により一方的に公開されることはないとの信頼のもとに任意に提供した情報と解すべきであり、仮にこれがすべて開示されることになれば、監査対象局は、次回の監査から開示されることを前提に、とおり一

遍の回答を行い監査対象局に対する調査が形骸化するおそれが生じることが想定される。したがって、これらの情報は本号に該当するため、不開示とした千葉市監査委員の判断は、妥当である。

イ 都市局、建設局及び水道局からの回答書

都市局、建設局及び水道局が回答した内容は、上記アに述べた考え方から次のように判断される。

都市局についてはNo. 3及びNo. 4の回答、建設局については3頁の1行目から13行目までの回答、水道局については6行目から12行目までの回答は、本号に該当しないため千葉市監査委員はこれらの情報を開示すべきである。その他の回答は本号に該当するため不開示とした千葉市監査委員の判断は妥当である。

(5) ④の本号該当性について

本件公文書は、本件請求が提出された後、千葉市監査委員事務局職員が類似事案を取り扱った奈良県及び京都市に視察により行った聞き取り調査の報告である。

千葉市監査委員は、視察先の地方公共団体から提供された情報は開示されないことを前提に提供されたものであって、開示することによって視察先の地方公共団体が率直な意見を控えるようになり、今後の監査事務に支障をきたすとして不開示としたものである。

不開示とした情報が監査手続きに関する詳細な情報である場合には、視察先の地方公共団体が公にされないことを前提に千葉市監査委員に提供したものと考えられることから、開示することにより当該地方公共団体との協力関係が崩れ、今後の監査事務に支障をきたすおそれがある。しかしながら、提供された情報が抽象的な内容にとどまるものであったり、視察先の地方公共団体が監査結果の公表により明らかにしている情報については、開示したとしても当該地方公共団体との協力関係が崩れるものではない。

そこで、本件公文書について検討すると、奈良県を視察した復命書のうち事例及び表題を除く部分及び京都市を視察した復命書のうち7行目及び10行目から12行目までに記載されている情報は、各視察先の地方公共団体が監査結果で明らかにしていない情報である。したがって、これらの情報は、開示することにより、視察先の地方公共団体との協力関係が崩れ、今後の監査事務に支障をきたすおそれがあり、本号に該当するため、不開示とした千葉市監査委員の判断は妥当である。

しかしながら、上記を除く情報は、視察先の地方公共団体が監査結果により明らかにしている情報又は地方公共団体間の事務連絡であって、これらの情報

を開示したとしても視察先との協力関係が崩れ、今後の監査事務に支障をきたすおそれは生じないことから、本号に該当しない。したがって、千葉市監査委員は、これらの情報について開示すべきである。

(6) ⑤の本号該当性について

本件公文書は、上記①の千葉市監査委員が公正取引委員会に行った文書照会に対する回答である。

千葉市監査委員は、監査に対する協力は、法の規定による強制力はなく、あくまでも任意のものである。この協力により得た情報を開示することにより、今後、監査活動上の協力を得にくくなり、事務の公正、円滑な遂行に支障をきたすおそれがあるとして、不開示にしたものである。

本件公文書の開示・不開示の判断については、公正取引委員会が千葉市監査委員に対して行った回答であり、監査以外の目的に用いられ、又は公にしないことを前提に千葉市監査委員に回答した情報があるということを考慮した上で、個別に判断する必要がある。

本件公文書の本号該当性について検討したところ、公正取引委員会の回答は、千葉市監査委員からの照会から容易に想定できるものであって、かつ、平成12年2月15日付け千葉市公報13ページにおいて既にその概要が公表されていることから、本件公文書を開示したとしても、公正取引委員会に対する協力関係が崩れるものではなく、今後の監査事務に対する支障はないと判断できるため、本号に該当しない。したがって、千葉市監査委員は、不開示とした情報について開示すべきである。

(7) ⑥の本号該当性について

本件公文書は、上記⑤の公正取引委員会からの文書回答を受け、千葉市監査委員事務局職員が後日公正取引委員会に出向き、聞き取った結果を監査委員に報告したものである。

千葉市監査委員は、監査に対する協力は、法の規定による強制力はなく、あくまでも任意のものである。この協力により得た情報を開示することにより、今後、監査活動上の協力を得にくくなり、事務の公正、円滑な遂行に支障をきたすおそれがあるとして、不開示にしたものである。

上記(6)で述べたように、公正取引委員会は監査以外の目的に用いられないこと又は公にしないことを前提に千葉市監査委員に回答したということを考慮し判断すると、本件公文書は、公正取引委員会の内部情報等が記載されており、開示することにより、公正取引委員会との協力関係が崩れ、今後の監査事務に支障をきたすおそれがある。したがって、本件公文書は本号に該当するため、不開示とした千葉市監査委員の判断は妥当である。

6 審査会委員の回避について

本件事案の審査に関し、平成14年9月30日で審査会委員の任期が満了した川野辺委員から、住民監査請求から発展した住民訴訟について、弁護士として関与した経緯があるので、本件事案の審査に加わることにについて回避したい旨の申出があった。審査会としても、審査の公正・中立性に疑義を受けないようにという川野辺委員からの申出の趣旨を尊重し、審査会委員の総意により、この申出を認めた。

したがって、川野辺委員は、任期期間中に本件事案の審査を行った第49回から第51回までの審議に関与していない。

以上により、冒頭の「1 審査会の結論」のとおり判断する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
平成14年1月16日	諮問書の受理
平成14年3月8日	実施機関から理由説明書を受理
平成14年5月15日	審議（第49回審査会）
平成14年6月28日	異議申立人から意見書を受理
平成14年7月1日	実施機関から決定理由等の説明を聴取（第50回審査会）
平成14年8月19日	異議申立人から意見を聴取（第51回審査会）
平成14年10月7日	審議（第52回審査会）
平成14年11月6日	審議（第53回審査会）
平成14年12月20日	審議（第54回審査会）
平成15年1月20日	審議（第55回審査会）
平成15年3月13日	審議（第56回審査会）
平成15年4月18日	審議（第57回審査会）
平成15年5月29日	審議（第58回審査会）

