

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第781号)

平成22年6月4日

横情審答申第781号
平成22年6月4日

横浜市選挙管理委員会

委員長 横溝 義久 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三辺 夏雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成21年10月1日横選管第1312号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「横浜市区選挙管理委員会委員職員研修会の資料について（平成20年度）」の
一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市選挙管理委員会が、「横浜市区選挙管理委員会委員職員研修会の資料について（平成20年度）」を一部開示とした決定は妥当でなく、開示すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「横浜市区選挙管理委員会委員職員研修会の資料について（平成20年度）」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市選挙管理委員会（以下「実施機関」という。）が平成21年6月12日付で行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、開示するよう求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第3号アに該当するため一部開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 本件申立文書について

横浜市選挙管理委員会事務局では、横浜市の市・区選挙管理委員会の委員及び書記長以下の職員を対象に、一層選挙事務に精通するとともに、政治に関する見識などを深めることを目的として、毎年度「横浜市区選挙管理委員会委員職員研修会」を実施している。異議申立ての対象となった部分は、平成21年1月28日に実施した平成20年度研修会（以下「本件研修会」という。）において研修参加者に配付した、事務局作成の研修会次第及び本件研修会に招いた講師（以下「本件講師」という。）が作成した資料（以下「本件講演資料」という。）である。

(2) 本件講演資料を非開示とした理由について

ア 本件講師には講師謝金を支払っているため、本件講師は条例第7条第2項第3号に定める「事業を営む個人」に該当する。本件講演資料は、本件講師の専門分野である選挙に関する研究や分析を基に本件講師が作成したものであり、また、市・区選挙管理委員会の委員及び職員という限られた範囲の特定の参加者に配付するために作成されたものであるから、本件講師から取得するに際して、不特定の者に配付するなど一般に公にすることは予定していない。以上のことから、本件講演資料を公にすると、事業を営む個人の正当な利益を害するおそれがあるため、本号アに該当し非開示とした。

イ 本件講師が「事業を営む個人」には該当しないと解した場合について予備的に主張を追加する。本件講演資料は、本件講師が作成した知的創作物であり、また、本件講師が行った研修の内容を示す情報であることから、その全体が個人に関する情報である。また、本件処分において、研修会の次第に記載されている本件講師の氏名を開示していることから、本件講演資料は、特定の個人を識別することができる情報である。仮に特定の個人が識別できないとしても、アで述べたとおり、これを公にすると本件講師の権利利益を害するおそれがある情報である。したがって、本件講演資料は、条例第7条第2項第2号本文に該当する。

なお、実施機関において職員等を対象に行った内部研修の資料を公にするという慣行は存在しておらず、また、限られた範囲の者を対象に最新の研究成果等を話した研修の資料はむやみに公にできる情報ではないため、公表が予定されている情報にもあたらない。したがって、本件講演資料は本号ただし書アに該当しない。また、本号ただし書イ、ウのいずれにも該当しない。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件講演資料は、委員・職員に配布され、回収されていない資料であり、これを開示しても、提供者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはない。それでも提供者の正当な利益を害するおそれがあるとすれば、最低限その部分のみ非開示とすべきであり、その他の部分の開示を求める。100%が非開示となることはあり得ない。
- (2) 実施機関の「事業を営む個人」との主張に関しては、本件講師は大学教員であり、事業を営む個人ではない。また、横浜市から本件講師への謝礼はわずか5万円である。「個人の権利利益を害する」との主張に関しては、本件講師のような学者、研究者は、その研究成果を世の中に明らかにすることが業務であり、積極的にその成果を公開し世に問うべき立場である。また、選挙管理委員会の委員及び職員が研修会で使用し、入手できた資料を市民が閲覧できないという論理が理解できない。委員・職員と市民との間で差別をすべきではない。「競争」については、誰と、どこで、どのように生じるのか、抽象的に説明されても理解、納得できない。本件講師が本件の資料で特許を取得するとか、多額の金銭を得ることができると主張されるのであれば非開示もやむを得ないが、本件講師の意見を求めればよいのであって、

実施機関が勝手に判断すべき事項ではない。

- (3) 「行政文書」とは、条例第2条第2項に記載されているとおりであり、市が保有するすべてが対象となる。市が保有するすべての文書は、本来、市民のものであり、市民に広く公開すべきものである。

5 参加人の本件処分に対する意見

本件の異議申立てについては、本件講師が参加した。参加人が意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 行政文書性について

本件講演資料は次の理由で行政文書に該当しない。

ア 条例第2条第2項では、行政文書について「実施機関の職員が職務上・・・取得した文書・・・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」と規定し、また、同項ただし書では、「(1)官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」を行政文書から除くことを規定している。

イ 本件講演資料は、すべて参加人を著者とする書籍として出版され、販売されており、同項ただし書第1号に該当する。

ウ さらに、次のとおり本項本文に該当しない。

参加人は、「実施機関の職員」に該当せず、当然「職務上作成」に該当することとはあり得ない。

本件講演資料は、実施機関の職員研修に使用する目的で参加人が作成した資料であり、「職員が取得した文書」とはいえない。当初、本件講演資料は、PCプロジェクターで投影して使用する予定であり、印刷して配付する予定はなかったところ、実施機関の係長から「会場が細長くて見づらいのでコピーを配付してほしい。人数が多いのでこちらでコピーする。」と言われたため、便宜的にコピーを依頼したものである。したがって、実施機関の本件講演資料への関わりは、最大限に関わりを認めたとしても、研修のために、一時借用したにすぎない。

本件講演文書は、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」しているとはいえない。本件講演資料は、研修資料であって、職員個人の自己研さんのためのもので、直接何らかの実施機関の業務に関わるものではなく、研修に出席した者のみに配付し、他の職員に配付していない。参加人が著作権を有する研究結果であり、書籍として発行されているから、職員の判断

で処理することはできず、共用場所で保存されていない。実施機関は、本件講演資料の作成、保存、閲覧・提供、移管、廃棄等の取扱いをする権限を有していない。

(2) 著作権との関係

ア 著作権法（昭和45年法律第48号）第18条第3項及び第4項では、未公表の著作物の著作者が、当該著作物を行政機関に対し、特段の意思表示をせずに提供した場合は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）等（地方公共団体の情報公開条例を含む。）に基づく開示に同意したものとみなされると規定されているが、参加人は、(1)ウで説明したとおり、もともと本件講演資料を印刷して配付する意図はなかった。

イ 著作権法第42条の2では、開示に必要とされる限度において、当該著作物を利用することができる」と規定しているが、本件講演資料は、書籍や雑誌として発刊されており、開示請求権に基づいて開示する必要性はまったくない。

ウ 研修参加者の利用形態が自己研さんのための自己学習目的を超えるものであれば、著作権侵害となる。もともと配付を予定していた資料ではないから、研修目的を超える使用のおそれがあるのであれば、早急に配付を受けた者から回収してほしい。

(3) 非開示事由該当性について

ア 条例第7条第2項第3号の該当性について

参加人が、「事業を営む個人」に該当することを前提とすると、本件講演資料の著作権は参加人に帰属しているから、本件申立文書が公開された場合、複写されることにより、参加人の著作権が侵害され、さらに、複写物の流出により、参加人の著作権侵害が拡大する危険性は非常に高いといえる。

したがって、本件講演資料の公開は、参加人の正当な権利を害するおそれが非常に高いといえるから、条例第7条第2項第3号アに該当し、非開示とすべきである。

イ 条例第7条第2項第2号の該当性について

参加人が、「個人」に該当する場合、研修会次第に本件講師の氏名が記載されており、当該研修において、本件講演資料を使用して講義を行っていることから、本件講演資料は、「特定の個人を識別できる情報」に該当し、本件講演資料の著作権は参加人に帰属しているから、本件講演資料が公開された場合、複写される

ことにより、参加人の著作権が侵害され、さらに、複写物の流出により、参加人の著作権侵害が拡大する危険性は非常に高いといえる。

したがって、本件講演資料の公開により、参加人の権利を害するおそれが非常に高いといえるから、条例第7条第2項第2号に該当し、非開示とすべきである。

6 審査会の判断

(1) 本件申立文書について

本件申立文書は、本件研修会を開催するにあたり、研修に用いる資料を決定した起案文書の一式であり、起案表紙、起案本文、実施機関が作成した研修会次第、添付文書表紙及び講師が作成した講演資料により構成されている。本件講演資料は、本件研修会において、映写され、本件講師による解説が加えられたほか、実施機関により印刷され、本件研修会の参加者に配付された。本件処分において実施機関は、本件申立文書のうち、本件講演資料を非開示としている。

(2) 行政文書性について

ア 条例第2条第2項では、行政文書について「実施機関の職員が職務上・・・取得した文書・・・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」と規定し、また、同項ただし書では、「(1)官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」を行政文書から除くことを規定している。

イ 参加人は、本件講演資料がすべて参加人を著者とする書籍として出版され、販売されており、同項ただし書第1号に該当すると主張する。しかし、本項ただし書第1号の趣旨は、実施機関が保有する書籍等そのものを開示請求するような、いわば情報公開制度を図書館代わりに利用するような事態を防止することにあり、実施機関の保有する文書に書籍等と同一の内容が記載されているからといって、直ちに行政文書性が否定されるものではない。

結局、本件講演資料は、実施機関が、その主催する研修会の開催に伴って取得し、起案文書に添付して保存していることが明らかであり、条例第2条第2項が定める「実施機関の職員が職務上・・・取得した文書・・・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」に該当する行政文書として、条例に基づく開示請求の対象となる。

(3) 条例第7条第2項第3号の該当性について

条例第7条第2項第3号では、「事業を営む個人の当該事業に関する情報であっ

て、次に掲げるもの。 ア 公にすることにより、・・・当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」については、当該行政文書を開示しないことができると規定しており、実施機関は、本件講演資料は本号に該当するため非開示としたと説明している。

しかし、本件講師は、政治学を専門とする大学教授であり、また、当時横浜市明るい選挙推進協議会の会長であったということから、その選挙制度に関する識見を望まれて講演をしたものであって、これを本件講師の事業として実施したものとみることが適当でない。そのため、本件講演資料を「事業を営む個人の当該事業に関する情報」とみることができず、本件講演資料は本号に該当しない。

(4) 条例第7条第2項第2号の該当性について

条例第7条第2項第2号では、「個人に関する情報であって、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」については開示しないことができると規定し、また、同号ただし書では、「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」については、本号本文に規定する開示しないことができる個人に関する情報から除くことを規定している。実施機関は、本件講演資料は本号に該当し非開示となるとの主張を追加したため、以下この点について検討する。

ア 当審査会において本件講演資料を見分したところ、当該資料には、作成者として本件講師の氏名及び肩書が記載されており、その内容は、選挙制度に係る調査研究について講演用にまとめられたものである。したがって、本件講演資料は、その全体が本件講師の個人情報であって、氏名及び肩書の記載により、特定の個人を識別することができるものであるため、本号本文に該当する。

イ 次に、本号ただし書アの該当性について検討する。

(ア) 本件講演資料は、選挙制度に係る調査研究に関して研修のためにまとめられたものであるうえ、参加人自身が自らの著作物で公表しているものと同一の内容であるとの主張をしていることから、例えば発表を想定していない未成熟な内容であった等の、秘匿すべき特段の事情は見受けられない。

また、実施機関によれば、本件研修会終了後に本件講演資料を回収する等の特段の措置はとられていなかったとのことであり、受講者である市・区選挙管理委員らが、それぞれの所属団体等において本件講演資料を用いて選挙制度に係る知識を深めたり、本件講演資料について、専門家である本件講師の知見と

して引用されるといったことも想定されていたものというべきである。

(1) そのため、本件講演資料については、本号本文に該当する個人情報であるものの、本号ただし書アにいう「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」に該当し、開示すべきものといえる。

(5) 参加人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断に影響を及ぼすものではない。

(6) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書を一部開示とした決定は妥当でなく、開示すべきである。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成21年10月1日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成21年10月2日 (第87回第三部会) 平成21年10月8日 (第154回第一部会) 平成21年10月9日 (第157回第二部会)	・諮問の報告
平成21年10月28日	・異議申立人から意見書を受理
平成21年11月6日 (第89回第三部会)	・審議
平成21年11月20日 (第90回第三部会)	・審議
平成21年12月4日 (第91回第三部会)	・審議
平成21年12月22日 (第92回第三部会)	・審議
平成22年1月19日	・実施機関から参加許可通知書を受理
平成22年1月22日 (第94回第三部会)	・審議
平成22年2月5日 (第95回第三部会)	・審議
平成22年2月10日	・参加人から意見書を受理
平成22年2月19日 (第96回第三部会)	・審議
平成22年3月5日 (第97回第三部会)	・審議
平成22年3月19日 (第98回第三部会)	・審議
平成22年4月16日 (第100回第三部会)	・参加人の意見陳述 ・審議
平成22年5月7日 (第101回第三部会)	・審議
平成22年5月21日 (第102回第三部会)	・審議