

令和 8 年（2026 年） 8 月 4 日

姫路市長 清元 秀泰 様

姫路市情報公開・個人情報保護審査会

会長 小川 一茂

姫路市情報公開条例第 17 条の規定による諮問について（答申）

令和 8 年 5 月 28 日付け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

姫路市長が令和 8 年 1 月 9 日付けで行った行政文書非公開決定（姫資第 20 号）、同月 30 日付けで行った行政文書非公開決定（姫路市指令倫理第 1 号）及び同年 3 月 19 日付けで行った行政文書非公開決定（姫路市指令会第 2 号）についての審査請求

答 申

第 1 審査会の結論

別表に掲げる文書（以下順に「本件対象文書 1」から「本件対象文書 3」までといい、併せて「本件対象文書」という。）のうち、本件対象文書 1、本件対象文書 2 (1)及び本件対象文書 3につき、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否し、本件対象文書 2 (2)につき、これを保有していないとして非公開とした決定は、いずれも妥当である。

第 2 事案の経過

- 1 審査請求人は、令和 7 年 1 2 月 2 6 日に、姫路市長（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）に対し、姫路市情報公開条例（平成 1 4 年姫路市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 6 条の規定により、本件対象文書 1 について行政文書公開請求（以下「本件請求 1」という。）を行い、処分庁は、令和 8 年 1 月 9 日付けで、条例第 9 条の規定により、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否する決定（以下「本件処分 1」という。）をした。
- 2 審査請求人は、令和 8 年 1 月 1 9 日に、処分庁に対し、条例第 6 条の規定により、本件対象文書 2 について行政文書公開請求（以下「本件請求 2」という。）を行い、処分庁は、同月 3 0 日付けで、本件対象文書 2 (1)について、条例第 9 条の規定により、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否し、本件対象文書 2 (2)について、これを保有していないとして非公開とする決定（以下「本件処分 2」という。）をした。
- 3 審査請求人は、令和 8 年 3 月 1 6 日に、処分庁に対し、条例第 6 条の規定により、本件対象文書 3 について行政文書公開請求（以下「本件請求 3」という。）を行い、処分庁は、同月 1 9 日付けで、条例第 9 条の規定により、その存否を明らかにしないで公開請求を拒否する決定（以下「本件処分 3」という。）をした。
- 4 審査請求人は、令和 8 年 3 月 1 日に、本件処分 1 及び本件処分 2 を不服とし、同月 2 6 日に、本件処分 3 を不服として、行政不服審査法（平成 2 6 年法律第 6 8 号）第 2 条の規定により審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

(1) 本件処分 1 について

ア 本件処分 1 を取り消すとの裁決を求める。

イ 本件対象文書 1 について、その存否を明らかにした上で、改めて公開・非公開の判断を行うことを求める。

(2) 本件処分 2 について

ア 本件処分 2 を取り消すとの裁決を求める。

イ 本件対象文書 2 の存否を明らかにした上で、改めて公開・非公開の判断を行うことを求める。

(3) 本件処分 3 について

ア 本件処分 3 を取り消すとの裁決を求める。

イ 本件対象文書3について、その存否を明らかにした上で、改めて公開・非公開の判断を行うことを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、各審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 本件処分1について

存否応答拒否は、行政文書の存否を答えること自体が不開示情報を開示する結果となる場合に限り、例外的に認められる制度であり、その適用は厳格に解されるべきである。

審査請求人は事故の当事者であり、事故の発生事実等は審査請求人との関係において秘匿されているとは言い難く、本件対象文書1の存否を答えることにより新たに審査請求人のプライバシーが侵害されるとは考え難いことから、その存否すら明らかにしないことは、存否応答拒否制度の趣旨を著しく拡張するものであり、比例原則及び情報公開制度の本旨に照らし、相当性を欠く疑いが強い。

経緯書等において、重要な事実関係の欠落の指摘に対する事実認否、理由説明を行わずにされた意思決定について、判断過程を検証するための情報を非公開とすることが、行政の説明責任及び公正性確保の観点から相当といえるか。

地方公務員法上の服務規律及び姫路市職員倫理規程との関係で問題を生じ得るにもかかわらず、判断過程を非公開とし、外部から検証できない状態に置くことは、情報公開制度が担うべき自己統制機能を著しく損なう。

イ 本件処分2について

存否応答拒否は、行政文書の存否を答えること自体が不開示情報を開示する結果となる場合に限り、例外的に認められる制度であり、その適用は厳格に解されるべきである。

審査請求人は調査の当事者であり、調査の実施事実は審査請求人との関係において秘匿されておらず、本件対象文書2(1)の存否を明らかにすることが新たに審査請求人の個人情報を外部に開示することには当たらないことから、その存否すら回答できないことは、存否応答拒否制度の趣旨を超えて拡張するものであり、情報公開制度の趣旨及び比例原則の観点から過度である。

地方公務員法上の服務規律及び姫路市職員倫理規程への適合性が問われる事案の調査過程及び判断根拠を明らかにしないことが、情報公開制度の趣旨及び行政の説明責任の観点から許容されるか否か。

情報公開制度と個人情報開示制度との関係について十分な整理を示さないままなされており、適法性及び相当性に疑義がある。

決定通知書の理由付記が「特定の個人が本市との間で紛争を生じている事実の有無が公になる」との抽象的記載にとどまり、存否応答拒否の検討過程を何ら明らかにしておらず、不十分であり、違法又は不当である。

本件対象文書2(2)について「作成しておらず存在しない」としているが、存否応答拒否という例外的かつ法的評価を行うにあたり、何らの検討記録も作成していないとする説明は、行政運営の通常の実務からみても合理性に疑問がある。さらに、地方公務員法違反の成否が問題となり得る性質を有する事案であり、当該調査及び判断過程が非公開とされることは、重大な公益的問題を含む。

ウ 本件処分3について

存否応答拒否は、行政文書の存否を答えること自体が不開示情報を開示する結果となる場合に限り、例外的に認められる制度であり、その適用は厳格に解されるべきである。

審査請求人は事故の当事者であり、事故の発生及び市の関与は審査請求人に説明されており、本件対象文書3の存否を答えることにより新たなプライバシー侵害が生じる具体的なおそれは認め難く、また、公金支出という財務会計行為の適法性及び妥当性の検証のためには判断過程の検証が不可欠であることから、個人情報部分の適切な非開示処理により対応すべきであり、存否応答拒否により一切の情報を遮断することは、比例原則及び情報公開制度の趣旨に照らして相当性を欠き、違法又は少なくとも著しく不当である。

(2) 反論書

ア 条例第7条第1号ただし書「ウ」（公務員等の職務遂行情報の除外規定）により、本件対象文書（本件対象文書2(2)を除く。以下「本件存否文書」という。）の「職務遂行の内容に係る部分」は非公開情報に該当しない。

イ 部分開示（マスキング）の検討を欠いたまま全面不開示（存否応答拒否）を選択したことは、比例原則（手段の相当性・必要最小限性）に反し、違法・不当である。

ウ 被害者本人が「マスキングの上で全面公開してほしい」と明示している以上、「プライバシー保護のため」という正当化根拠はその本人によって否定される。

エ 「公開請求者の個別事情は不考慮」論は、存否応答拒否の必要性・相当性判断において具体的事情の考慮を一切排除するものであり、条例の立法趣旨に反する。

オ 議員照会には事実関係を認容・謝罪しながら情報公開請求には存否すら答えないという対応は、本件存否応答拒否が「個人情報保護のための真に必要な措置」ではなかったことを強く示唆し、「誰が請求しても同じ」論と矛盾する。

カ 本件処分2については、「調査した」と自ら表明しながらその文書存否すら答えないという矛盾、及び「存否応答拒否」と「文書不存在」を同時に主張するという論理矛盾があり、処分形式として違法・不当である。

キ 本件処分3については、示談未成立・賠償責任未確定での公金支出の意思決定過程を、存否応答拒否により一切検証不能とすることは、公金支出の透明性確保という行政の基本的義務に反する。

ク 「説明拒否→情報公開請求→存否応答拒否」という段階的な検証封じの構造が存在しており、情報公開制度の目的外利用として条例の趣旨に反し違法・不当である。

第4 諮問庁の説明の要旨

1 処分庁の主張

処分庁の主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件請求1は、処分庁が特定年月日付けで実施した、特定の個人が有する新築住宅の家屋調査に関連して〇〇損傷事故が発生した場合に、処分庁が取得若しくは作成した文書を請求するものであり、その存否を答えることは、当該事実の有無を明らかにすることとなる。

(2) 本件請求2は、特定の個人を名指し、特定年月日に特定の個人宅で事故が発生した場合又は特定の個人に対して特定年月日付けで処分庁から回答文書が送付された場合に、処分

庁が取得若しくは作成した文書を請求するものであり、その存否を答えることは、当該事実の有無を明らかにすることとなる。

- (3) 本件請求 3 は、特定の個人を名指し、特定年月日に特定の個人宅で事故が発生した場合及び当該事故に関連して公金が支出された場合に、処分庁が取得した文書を請求するものであり、その存否を答えることは、当該事実の有無を明らかにすることとなる。
- (4) 特定の者又は特定の事項、分野を限定して公開請求があった場合に、公開決定、部分公開決定又は非公開決定（当該行政文書が不存在であることを理由にする場合を含む。）を行って、その旨を請求者に通知することで、これら特定の者又は特定の事項、分野について何らかの情報が明らかになることとなる。
- (5) 本件存否情報 1（処分庁が特定年月日付けで実施した、特定の個人が有する新築住宅の家屋調査に関連して〇〇損傷事故が発生した事実の有無に関する情報をいう。以下同じ。）、本件存否情報 2（特定年月日に特定の個人宅で発生した事故の有無及び特定の個人に対して特定年月日付けで処分庁から回答文書が送付された事実の有無に関する情報をいう。以下同じ。）及び本件存否情報 3（特定年月日に特定の個人宅で発生した事故の有無及び当該事故に関連した公金の支出の有無に関する情報をいう。以下同じ。）は、いずれも個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるものであり、条例第 7 条第 1 号に規定する非公開情報に該当する。
- (6) よって、条例第 9 条により存否応答拒否を行った。
- (7) 本件請求 2 を不開示とする場合の判断記録に係る文書等は、本件請求 2 時においては存在しない。
- (8) 情報公開制度は、行政文書の公開を請求できるものには等しく公開請求が認められており、公開請求者に対し、公開請求の理由や目的等の個別的事情を問うものではない。公開請求者の個別的事情や属性は、当該行政文書の公開決定等の結論に影響を及ぼすものではなく、その公開請求に係る行政文書が審査請求人の個人に関する情報を記録したものである場合であっても、他の公開請求者と異なる決定を行うことはできない。
- (9) 審査請求人の主張するその他の個別的事情は、公開決定等に影響を与えるものではなく、当該個別的事情に照らして、「対象文書が存在するか否かを答えることが、直ちに条例第 7 条第 1 号に規定する非公開情報の公開に当たると評価できるか」を検討する必要はない。

2 諮問庁の意見

以下のとおり、本件処分（本件処分 1、本件処分 2 及び本件処分 3 をいう。以下同じ。）に違法又は不当な点はなく、取り消す理由はない。

- (1) 条例第 7 条第 1 号は、個人のプライバシーを最大限に保護するため、特定の個人を識別することができるような情報は非公開とすることを定めたものであるが、プライバシーの具体的内容は、法的にも社会通念上も必ずしも明確ではない。そのため、個別事案に応じて本人にとっていかなる場合がプライバシーとして保護の対象とするかを判断するのではなく、同号では、特定の個人を識別することができる情報又は特定の個人を識別することはできないが、個人の権利利益を害するおそれのある情報は、個人に関する情報として原則非公開としている。その一方、個人の権利利益を侵害せず非公開にする必要がないもの及び個人の権利利益を侵害しても公開することの公益が優先するため公開すべきものをただし書により例外的に非公開情報から除いている。
- (2) 条例第 9 条は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否か

を答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定し、公開請求に係る行政文書が具体的にあるかないかにかかわらず、その存否を明らかにすることによって、条例第7条各号（非公開情報）の規定により保護すべき利益が害されることとなる場合には、例外的に当該行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否すること（存否応答拒否）ができるとされている。

本条が適用されるためには、①特定の者又は特定の事項、分野を限定して公開請求があった場合に、公開決定、部分公開決定又は非公開決定（当該行政文書が不存在であることを理由にする場合を含む。）を行って、その旨を請求者に通知することにより、何らかの情報が明らかになること及び②当該明らかになる情報が条例第7条各号のいずれかに該当することの2つの要件を備えていることが必要であると解される。

- (3) 本件存否情報1、本件存否情報2及び本件存否情報3（以下これらを「本件存否情報」という。）は、いずれも個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるものであり、条例第7条第1号に規定する非公開情報に該当する。
- (4) よって、本件対象文書の公開若しくは非公開又は不存在を答えることによって、非公開情報を公開することとなる。
- (5) 公開請求者が誰であるかによって、公開・非公開との決定に差異を設けることはできず、その公開請求に係る行政文書が審査請求人の個人に関する情報を記録したものである場合であっても、他の公開請求者と異なる決定を行うことはできない。
- (6) 上記により、条例第9条に基づき本件公開請求を拒否した本件処分は妥当であると考え

第5 審査会の判断の理由

1 本件請求（本件請求1、本件請求2及び本件請求3をいう。以下同じ。）について

本件請求は、本件対象文書の公開を求めるものであるところ、処分庁は、本件存否文書の存否を答えるだけで条例第7条1号の規定により非公開とすべき情報が公開されるのと同様の結果が生じることから条例第9条により非公開とし、及び本件対象文書2(2)を保有していないとして非公開とする本件処分を行った。これに対し、審査請求人は、本件処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、本件処分は妥当であるとしていることから、以下、本件存否文書の存否応答拒否の妥当性、本件対象文書2(2)の不存在の妥当性等について検討する。

2 本件存否文書の存否応答拒否の妥当性について

(1) 存否応答拒否について

条例第9条は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定し、これは、公開請求に対する決定は、当該公開請求に係る行政文書を特定した上で、①不存在を理由とする非公開、②非公開情報該当性の判断に基づく公開、部分公開又は非公開のいずれかとするのが原則であるが、例外的に、公開請求に係る行政文書の存否自体を明らかにすることによって、非公開情報として保護すべき利益が害されることになる場合があることから、行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否すること（存否応答拒否）ができる場合について定めたものである。

(2) 審査請求人の主張について

ア 本件存否情報について、審査請求人は当事者であり、審査請求人には秘匿されていないことから、本件存否文書の存否を明らかにしたとしても条例第7条第1号の非公開情報を公開することとはならず、また、存否応答拒否の適用の判断において、公開請求者の個別事情を考慮しないことは、条例の立法趣旨に反する、との主張について

(ア) 条例第1条は、「行政文書の公開を請求する権利を明らかにし、(略)、市民の知る権利を尊重し、市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政に対する信頼と理解を深め、市民の市政への参加を推進し、もって地方自治の本旨に即した市政の実現に資することを目的とする」とし、条例第5条において、市内に住所を有する者、市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体その他同条各号に掲げる者を広く行政文書の公開を請求することができるものとして規定している。また、条例第3条において、「実施機関は、行政文書の公開を請求する権利が十分に保障されるようこの条例を解釈し、及び運用するとともに、個人に関する情報をみだりに公にすることのないよう最大限の配慮をしなければならない」旨規定するとともに、条例第7条で、「実施機関は、公開請求があったときは、当該公開請求に係る行政文書に次の各号のいずれかに該当する情報(略)が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該行政文書を公開しなければならない。」として、非公開情報を定めている。

(イ) このような条例の規定からすれば、第5条各号に掲げるものからの行政文書の公開請求に対しては、その請求主体によって公開・非公開等の内容に差異を設けず、また、公開請求の理由、目的又は利害関係の有無を問うことなく、当該行政文書に条例第7条各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除いて、広くこれを公開すべきものとしてしていると解され、これは、条例第1条の目的とも整合する。そして、条例第7条第1号は、個人の尊厳と基本的人権を尊重する観点から、個人のプライバシーを最大限に保護するため、特定の個人を識別することができるような情報が記録されている行政文書は非公開とすることを定めたものであり、プライバシーの具体的内容は、法的にも社会通念上も必ずしも明確ではないことから、同号本文前段では、「個人に関する情報(略)であって、・・・特定の個人を識別することができるもの」と規定し、特定の個人を識別することができる情報は、個人に関する情報として原則非公開とすることとされており、特定の個人の権利利益が現実害されること又はそのおそれがあることを非公開の要件とはしていないことは明らかである。したがって、本人による自己の情報の公開請求であっても、それが個人に関する情報に該当する以上、原則として非公開とするのが条例の趣旨であると解される。

(ウ) よって、審査請求人の前記アの主張は採用できない。

イ 本件存否文書は、市職員が職務として行った行為の記録であり、条例第7条第1号ただし書ウの公務員等の職務遂行情報に該当し、非公開情報から除外されており、存否応答拒否の適用の前提を欠くものであり、これを検討せずにされた存否応答拒否の適用は条例の解釈適用に誤りがある、との主張について

(ア) 仮に、本件存否文書に公務員等の職務遂行情報が記載されていたとしても、本件存否文書の存否を答えることにより、本件存否情報が明らかになった場合に識別す

ることができるものと認められる特定の個人は公務員等ではなく、本件存否文書の存否を答えることは、公務員等以外の特定の個人に関する情報を公開することとなる。

(イ) よって、審査請求人の前記イの主張は採用できない。

(3) 本件存否文書について

ア 本件存否文書は、いずれも、特定の個人宅で事故が発生したという事実を前提として作成し、又は取得されるものであると認められるから、本件存否文書の存否を答えることは、本件存否情報が公開されるのと同様の結果を生じさせるものと認められる。

イ そして、本件存否情報は、特定の個人宅で発生した事故とその対応にかかるものであることがうかがえることから、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と認められ、条例第7条第1号に該当し、同号ただし書アからウまでに該当することを示す事情も存在しない。

(4) 以上から、本件存否文書の存否を答えるだけで、条例第7条第1号の非公開情報を公開することと同様の結果を生じさせることとなるため、条例第9条の規定により、本件存否文書の存否を明らかにしないで、本件請求を拒否した決定は妥当である。

3 本件対象文書2(2)の不存在の妥当性について

(1) 本件対象文書2(2)について、審査請求人は、存否応答拒否を行うにあたり、何らの検討記録も作成していないとする説明は、行政運営の通常の実務からみても合理性に疑問がある等と主張し、処分庁は、本件請求2があった時点においては存在しないことから不存在としたと説明する。

(2) 公開請求の対象となる行政文書は、条例第2条第2項において、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（略）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」と定義されている。

そして「当該実施機関が保有しているもの」（傍点審査会）との文言からすれば、実施機関が今後作成し、又は取得する予定の行政文書ではなく、公開請求があった時点において現に保有している行政文書であると解される。

(3) 本件対象文書2(2)は、本件請求2に対する公開、非公開等の決定に係る判断について作成される行政文書であると解されるところ、当該行政文書は公開請求がされた後に作成し、又は取得されるものであり、当該公開請求があった時点においてこれを現に保有していないのは当然のことである。それゆえ、本件請求2があった時点において本件対象文書2(2)が存在しなかったとする処分庁の説明は合理的であり、これを覆すに足りる事情も認められない。

(4) 審査請求人は、存否応答拒否と不存在を同時に主張するという論理矛盾があるとも主張するが、前記(3)のとおり、公開請求に対する決定に係る判断についての行政文書は、当該公開請求があった時点においてこれを現に保有していないのであるから、保有していないという情報を明らかにしても、非公開情報を公開することにはならない。

(5) 以上から、本件対象文書2(2)について、これを保有していないとして非公開とした決定は、妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、本件処分2の決定通知書の理由付記について、抽象的記載にとどまり、存否応答拒否の検討過程を何ら明らかにしておらず、不十分であり、違法又は不当である

と主張し、これは、本件対象文書 2 (1)に係る決定の理由の提示の不備を指摘するものであると解されるところ、本件対象文書 2 (1)に係る決定の理由には、「氏名が明らかな特定の個人が本市との間で紛争を生じている事実の有無」として本件対象文書 2 (1)の存否を答えることにより公開されることとなる情報を特定し、当該情報が条例第 7 条第 1 号に該当する非公開情報であることから、条例第 9 条の規定により存否応答拒否とする旨が記載されており、これらの記載から十分に本件対象文書 2 (1)に係る決定の理由を認識し得るものとなっている。よって、理由提示の不備があるとは認められない。

(2) その他

審査請求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を左右するものではない。

第 6 結論

以上のことから、「第 1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

本件対象文書 1	○年○月○日に発生した「姫路市資産税課が実施した審査請求人宅新築住宅の家屋調査に関連して発生した○○損傷事故」に関する行政文書
本件対象文書 2	(1) ○年○月○日に発生した資産税課職員による審査請求人自宅に対する物損事故への姫路市（資産税課および市長室）の対応について、審査請求人が同年○月○日以降行った一連の指摘および調査依頼に対する職員倫理課の○年○月○日の回答で「調査の限りにおいて問題はない」と判断した調査の実施状況等に関する行政文書
	(2) 本情報公開請求を不開示とする場合の判断記録
本件対象文書 3	○年○月○日に姫路市資産税課職員が審査請求人宅の家屋調査時に発生させた○○損傷事故に関連し、○年○月に○○株式会社へ支払われた修理費（金○円）について、姫路市が公金から支出することを決定した際の行政文書

審 査 の 経 過

年月日	審査会	経過
令和8年5月28日	—	諮問書提出
令和8年6月19日	令和8年度第4回審査会	諮問説明 審議
令和8年7月30日	令和8年度第6回審査会	審議
令和8年8月4日	—	答申