

# 尼崎市情報公開・個人情報保護

## 審査委員会答申

(答申第19・21号)

^

(平成24年6月29日)

# 答 申

## 第1 本審査委員会の結論

尼崎市長（以下「実施機関」という。）が、平成23年4月7日付け尼保生第65520号の2で行った公文書部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分1」という。）は妥当である。ただし、一部について意見を付記する。

次に実施機関が、平成23年4月26日付け尼保生第68480号の2で行った公文書部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分2」という。）は妥当である。ただし、意見を付記する。

最後に実施機関が、平成23年6月3日付け尼保生第68650号の2で行った公文書部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分3」という。）に対する審査は、本審査委員会の範囲外であるが、意見を付記する。

## 第2 異議申立ての趣旨及び理由

異議申立人の異議申立書及び意見書の主張要旨は次のとおりである。

### 1 本件部分開示決定処分1

犬ねこの人為的安楽死に使用した薬物名、投与方法、投与量等がわかる文書（平成16年度以降のもの）（以下「薬物使用記録」という。）についてであるが、尼崎市動物愛護センター（以下「愛護センター」という。）が人為的安楽死に用いるソムノペンチルは、同センターを家畜診療所（動物病院）とみなして、業者が納品したものであり、同薬を用いての人為的安楽死は獣医師による獣医療行為である。

獣医師による獣医療行為の診療簿（診療記録）は、獣医師法に基づき、3年保存することが求められており、不存在はありえない。

一方、意見書においては次のように述べている。獣医師法によれば診療記録作成、保管義務の除外項目として動物行政機関における殺処分を使用した場合があげられる。しかしながら愛護センターにおいては、ソムノペンチル以外にも、補液に用いる乳酸リンゲル液（商品名ソルラクト）や抗生剤、フロントライン他、診療に使用する又は使用途中の要指示薬等が、動物の保管場所に放置されており、殺処分以外にも、診療行為をしていることは明白であり、診療記録不存在はあり得ず、真に不存在であるなら、同法違反である。

次に、NPO法人地球生物会議（ALIVE）による全国動物行政アンケート結果報告書（平成21年度版）によれば、平成21年度尼崎市における収容中死亡数が成犬2頭、子犬0頭、成ねこ38匹、子ねこ83匹となっている。これは、尼崎市がALIVEに対して出した回答であり、愛護センターで死亡した犬ねこの死因（自然死・人為的安楽死）及び日時がわかる文書（平成22年9月分、10月分、12月分の一部の収容犬確認台帳除く）（以下「犬ねこの死因がわかる文書」という。）の不存在はあり得ない。

また、意見書では、愛護センターにおいては、収容中の自然死数、薬殺数の記録さえしておらず、文書不存在ならば、ALIVEに回答した数は、何に基づくものなのか。文書の隠蔽、もし

くは死亡数の捏造のいずれかとしか考えられないと述べている。

さらに、実施機関は平成23年5月毎日新聞阪神支局記者に対し、平成22年度の犬ねこの愛護センター保管中の薬殺処分数について、成犬・子犬・成ねこ・子ねこ別の頭匹数を提示している。異議申立人に対して犬ねこの死因がわかる文書は文書不存在により不開示としているにもかかわらず、新聞記者に対しては種別の頭匹数を提示しており、文書の不存在はあり得ない。異議申立人に対して隠蔽したか、もしくは記者に対し捏造したか、いずれかでなければあり得ない。

また、意見書では、生活衛生課長が市議会委員会に対し、記者に提示した薬殺処分数の根拠となる書面を「仮定」「推測」の言葉を多用した説明文を作成し提示しているが、薬殺に使用したとしているソムノペンチルの使用量は、通常動物病院で同目的で使用する量の数倍以上であり、複数の動物病院に聞き取りした結果、いずれの病院の獣医師等からも「あり得ない多量使用」との指摘を受けた。この結果、愛護センターにおける多量のソムノペンチル行方不明事案が毎日新聞に掲載されることになったものであると述べている。

## 2 本件部分開示決定処分2

「尼崎市における動物愛護管理行政のあり方について(提言)」の本編部分(以下「提言本編部分」という。)は異議申立人の開示請求により開示されており、当該文書は第4回尼崎市における動物愛護行政のあり方検討会議議事録(以下「第4回議事録」という。)を基にして作成されたものであることから、当該提言は第4回議事録が作成される前に作成できる文書ではあり得ない。従って当該文書が存在し、公開された以上、その基となる文書のひとつである第4回議事録は存在すべきものであるとあって、公開されるべきである。

また、意見書では次のように述べている。第4回会議で発言した複数の委員の話によれば、第3回までの会議で発言できなかった重要な意見を第4回会議で発言したにも関わらず、提言に全く反映されておらず、会議自体の有効性に疑義を投じたが、無視された提言になってしまい、第4回会議の存在理由がない。第4回議事録よりも先に提言が作成されたという異常事態に猛烈に抗議したとのことであった。

## 3 本件部分開示決定処分3

実施機関が開示した第3回尼崎市における動物愛護行政のあり方検討会議議事録(以下「第3回議事録」という。)及び第4回議事録について、実録版とされるこれらの文書が、事実と異なり、ある部分は削除され、ある部分は発言の中には存在しなかった「資料の説明」という発言、「意見1についての説明」という言葉等、実態のない虚偽もしくは捏造されたと思われる言葉に置き換えられたものとなっており、事実と反する。異議申立人は、当該会議を傍聴し、書き写している。

また、意見書では、開示請求したのはあくまでもテープ起こし等の実録であり、実際の発言になかった言葉や実際に発言された言葉が削除されていたりしている文書を申請したのではない。開示文書が実録なら、明らかに、改ざん、捏造、隠蔽されたものと言わざるを得ないと述べている。

## 第3 実施機関の主張要旨

実施機関の不開示理由説明及び意見聴取時の主張要旨は次のとおりである。

## 1 本件部分開示決定処分1

異議申立人が開示を求める薬物使用記録については、当該安楽死処分が獣医師法に基づく診療行為にあたるという認識がなかったことから、これまで診療簿を作成することはなかった。また、当該安楽死処分に用いた薬物は、「第2類向精神薬」に分類されており、麻薬及び向精神薬取締法において、使用履歴については必要とされていないことから、これまで当該薬物の受入品名・数量・年月日・相手先は記録してきたが、その使用履歴を記録することはなかった。

よって当該文書は文書そのものがないことから不開示と判断したものである。

なお、獣医師法上の取扱いについては、今回公文書の開示請求を受けたのを機に改めて国の見解を確認したところ、最終的には、当該安楽死行為については、獣医師法上の診療行為に該当しないため、診療簿に記録する必要はないとの見解が示された。

しかし、法令上の必要性はないが、平成23年5月12日以降、獣医師法に基づく診療簿に記載することで、より厳密な薬剤管理を行っている。

犬ねこの死因がわかる文書に関して、異議申立人が指摘するNPO法人地球生物会議（ALIVE）が発行した「平成21年度版全国動物行政アンケート結果報告書」に平成21年度の尼崎市における収容中の死亡数（成犬2頭、子犬0頭、成ねこ38匹、子ねこ83匹）が掲載されていることについてであるが、この数字は、兵庫県への処分委託に当たって提出している処分動物送致書（以下「処分動物送致書」という。）に、死亡した状態で送致した成犬、子犬、成ねこ、子ねこの頭匹数が記載されており、それらを合計したものである。

この処分動物送致書には送致した年月日と頭匹数は記載されているが、異議申立人が開示を求める死因（自然死・人為安楽死）及び死亡日時について記載されていないことから、文書不存在として不開示としたものである。

なお、処分動物送致書については、平成23年4月25日に異議申立人から開示請求があり、平成23年5月9日付けで開示済である。

また、異議申立人は、実施機関が平成23年5月に毎日新聞阪神支局記者に対し、平成22年度の犬ねこの愛護センター保管中の薬殺処分数について、成犬・子犬・成ねこ・子ねこ別の頭匹数を提示したことをもって、犬ねこの死因がわかる文書の文書不存在に対する異議申立理由としているが、当該記者に提示したのは愛護センターで殺処分した犬ねこの頭匹数ではなく、平成22年度に尼崎市が兵庫県に死亡した状態で送致した成犬・子犬・成ねこ・子ねこの頭匹数である。その際、当該記者には、安楽死処分に係る個々の記録がないため、正確な頭匹数は把握できていないが、処分動物送致書に死亡した状態で送致した数を記載しており、そのほとんどは安楽死の処置を行ったものであるため、これを元に推測することは可能であるとの説明を行ったものであり、異議申立人が求める犬ねこの死因がわかるものではない。

なお、法令上の必要性はないが、平成23年5月12日以降、「獣医師法」に基づく診療簿に記載することで人為的安楽死に係る記録管理を行っている。

## 2 本件部分開示決定処分2

開示請求当時は、第4回議事録は未作成であり、公文書として存在しなかったため不開示とした

ものである。

また、第4回の会議では、第3回までの会議内容を反映した「尼崎市における動物愛護管理行政のあり方について（提言）」案を示して、議事を進め、提言をまとめていった。よって第4回議事録がなくても、提言の策定は可能であったものである。

なお、第4回議事録については、平成23年5月23日に異議申立人から再度、開示請求があり、最終形ではないが、その時点で公開できるものを作成していたため、平成23年6月3日付けで開示済である。

### 3 本件部分開示決定処分3

異議申立人は、不開示決定処分に対し異議申立を行っているのではなく、開示された第3回議事録及び第4回議事録が事実と異なり、ある部分は削除され、ある部分は「資料の説明」や「意見1についての説明」等実態のない虚偽若しくは捏造された言葉に置き換えられたものとなっていると、異議申立を行っているものである。

異議申立人が具体的に主張する「ある部分は『資料の説明』や『意見1についての説明』等実態のない虚偽若しくは捏造されたと思われる言葉に置き換えられたものとなっている」についてであるが、異議申立人に開示した第4回議事録は、開示請求された時点で公文書として保有している最もテープ起こしの状態に近いものであり、当該開示文書に記載されている「資料の説明」や「意見1についての説明」等の文言は、尼崎市における動物愛護管理行政のあり方検討会議（以下「検討会議」という。）の事務局が発言した言葉ではなく、事務局による説明が行われたことを示したものであり、虚偽や捏造したものではない。

## 第4 審査委員会の判断

### 1 判断に当たったの本審査委員会の基本的な考え方

本審査委員会は、公文書開示請求に係る開示・不開示決定等の妥当性を審査することをその目的としていることから、本審査委員会は、その目的の範囲内において、審議や判断を行うものとし、その余については、一部意見を述べるが、担当部局において対処されたい。

### 2 本件部分開示決定処分1

薬物使用記録について

ア 異議申立人は、異議申立書で人為的安楽死は獣医師法上の獣医療行為にあたり、薬物使用記録は獣医療行為の診療書等（診療記録）として作成され、3年間保存することが義務付けられているはずであると主張している。一方意見書では、動物行政機関における殺処分を行った場合は獣医師法における診療簿作成等の除外項目であるとし、愛護センターは殺処分ではない診療行為を行っているにもかかわらず診療簿を作成していないのは違法であると主張している。

イ これに対し、実施機関は、人為的安楽死は獣医師法上の獣医療行為という認識がなく、最終的な国の見解においても、獣医師法上の診療行為に該当しないため、診療簿に記録する必要はないと確認している。また、安楽死処分に用いた薬物は、第2類向精神薬に分類されており、麻薬及び向精神薬取締法において、使用履歴の記録は義務付けられていないことから、その使

用を記録していないとしている。

ウ 審査委員会において、実施機関から提出された「動物愛護センターにおける診療について」の国の見解を確認したところ、動物愛護センターにおける殺処分は獣医師法上の診療には該当しないと確認できた。また、実施機関が主張するように、安楽死処分に用いた薬物は、麻薬及び向精神薬取締法において、使用履歴の記録は義務付けられていない。

よって、薬物使用記録を作成しておらず、文書不存在とする実施機関の主張は不合理ではない。また、実施機関はこれを契機に、法令上の義務ではないが、診療簿を作成することに見直しており、そのことに審査委員会としても異論はないところであるが、今後は、薬物使用記録に限らず、法令等に義務がなくとも、動物愛護行政上必要な記録等を作成し、説明責任が果たせるような文書管理を期待する。

なお、異議申立人は、愛護センターにおける獣医師による人為的安楽死の記録について、意見書では、異議申立書とは矛盾した見解を示し、本来の異議申立項目を超えた主張を展開しているが、意見書は異議申立項目に沿った意見や主張を行うべきである。

犬ねこの死因がわかる文書

ア 異議申立人は、実施機関が、愛護センター保管中の犬ねこの死亡数をNPO法人地球生物会議のアンケートに回答し、同薬殺処分数を毎日新聞阪神支局記者に提示していることから、異議申立人が開示請求した犬ねこの死因がわかる文書の不存在はあり得ないと主張している。

イ これに対し、実施機関は、NPO法人地球生物会議のアンケート結果報告書の数字は、処分動物送致書に記載している死亡した状態で兵庫県に送致した成犬、子犬、成ねこ、子ねこの頭匹数を合計したものであり、毎日新聞阪神支局記者に提示した薬殺処分数は、処分動物送致書に記載している同様の頭匹数から推測できると説明を行ったもので、犬ねこの死因がわかる文書ではない主張している。

ウ 審査委員会において、当該アンケート結果報告書、実施機関と毎日新聞阪神支局記者がやりとりした記録及び処分動物送致書を確認したところ、開示請求内容である死因や死亡日時を記載しているものではないので、犬ねこの死因がわかる文書を不存在とする実施機関の主張は否定できない。しかしながら、実施機関は後日、別途異議申立人の開示請求により処分動物送致書を開示しているが、死亡状態で兵庫県に送致した犬ねこのほとんどが安楽死の処置を行ったものであるなら、その旨を開示決定前に説明し、必要に応じて、請求内容の補正を行った上で、処分動物送致書を開示することもできたはずである。

### 3 本件部分開示決定処分2

異議申立人は、提言本編部分は異議申立人の開示請求により開示されており、当該文書は、第4回議事録を基にして作成されたものであることから、第4回議事録が作成される前に作成できる文書ではあり得ないと主張している。

これに対し、実施機関は、開示請求当時は、第4回議事録は未作成であり、公文書として存在しなかったため不開示としたもので、第4回会議では、第3回までの会議内容を反映した提言案を示して、議事を進め、提言をまとめていったものであり、第4回議事録がなくても、提言の策

定は可能であったと主張している。

一般的に検討委員会等で出される提言は、検討委員会等の会議で決定がなされた内容等を基に作成されるのであり、実施機関の主張のように、例えば最終回の会議でこれまでの会議結果を踏まえ提言を作成し、最終回の会議の議事録作成前に提言をまとめることはあり得る。第4回議事録は、検討会議の最終回の議事録であることから、当該議事録が作成されていないことをもって直ちに、提言は作成できないとは言いきれない。実施機関は、後日異議申立人の再請求に応じて、第4回議事録を開示しているが、この開示した第4回議事録も最終形ではなく、その時点で公開できるようになったものを開示したと述べていることから、異議申立の対象となっている第4回議事録が開示請求時において不存在であったとする実施機関の主張は否定できない。

ただし、異議申立書や意見書から判断して異議申立人は、文書による第4回議事録を開示請求しているようであるが、実施機関は当該議事録を会議の録音テープから起こしていることから、尼崎市情報公開条例第2条第2号の規定に基づき当該録音テープを公文書とし、尼崎市情報公開条例施行規則第7条第3項の規定に基づく録音テープの聴取により開示することもひとつの方法であったと考えられ、実施機関にあっては録音テープも公文書であるという認識をもって適正な管理をしなければならないことを付記しておく。

なお、異議申立人が主張する第4回会議に出席した委員が発言した重要な意見が提言に反映されていない等の件については、提言内容や会議運営方法に関することであり、本審査委員会の審査の範囲外であるため、言及しない。

#### 4 本件部分開示決定処分3

異議申立人は、実施機関が開示した文書が、ある部分は削除され、ある部分は発言の中には存在しなかった「資料の説明」「意見1についての説明」という言葉等、実態のない虚偽もしくは捏造された言葉に置き換えられていると主張している。

これに対し、実施機関は、開示した文書は異議申立人が開示請求された時点で公文書として保有している最もテープ起こしに近い状態の第4回議事録であり、「資料の説明」「意見1についての説明」等の文言は、検討委員会の事務局が発言した言葉ではなく、事務局による説明が行われたということを示したものであり、虚偽や捏造したものではないと主張している。

本審査委員会は、開示請求された公文書に対する不開示決定処分又は部分開示決定処分に対して審査等を行う機関である。本件部分開示決定処分3は部分開示決定処分であるが、異議申立を行っている対象文書は、その全部が公開されており、異議申立主旨はその全部公開された公文書の内容についての是非であることから、その審査は本審査委員会の範囲外であるが、以下に意見を述べる。

異議申立人が具体的に異議申立している「資料の説明」や「意見1の説明」の箇所は、実施機関が主張しているとおり、検討会議の中で事務局が説明していることを表していると常識的に判断でき、異議申立人においてもそう判断し得るものと思われる。

#### 5 結論

上記の理由により、本審査委員会は、「第1 本審査委員会の結論」に記載のとおり答申する。

なお、本件については、尼崎市情報公開・個人情報保護審査委員会条例第 8 条第 1 項の規定に基づき、本審査委員会の第 1 部会において審議を行ったものである。

以 上

(参考)

審 査 の 経 過

	審 査 経 過
平成23年6月24日	・ 諮問書(諮問第19号)を受理
平成23年10月21日	・ 諮問書(諮問第21号)を受理
平成23年12月22日	・ 審査委員会第1部会に付託
平成24年2月7日	・ 審議
平成24年3月27日	・ 異議申立人からの意見書確認 ・ 実施機関から意見聴取 ・ 審議
平成24年5月21日	・ 審議
平成24年6月29日	・ 答申

審査委員会第1部会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
村上 武則	近畿大学法科大学院教授	部会長
津久井 進	弁護士 (芦屋西宮市民法律事務所)	
坂井 希千与	弁護士 (春名・田中法律事務所)	
黒坂 則子	同志社大学法学部准教授	