

2015年(平成27年)4月27日

藤沢市長 鈴木 恒夫 様

藤沢市情報公開審査会
会長 安富 潔

行政文書公開請求の公開一部承諾決定に関する異議申立てについて(答申)

2014年(平成26年)8月19日付けで諮問された「平成26年8月4日住民監査請求意見陳述に関する関係職員意見陳述読み原稿作成に係る起案文書一式」の行政文書公開請求に対する公開一部承諾決定の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

藤沢市長(以下「実施機関」という。)が「平成26年8月4日住民監査請求意見陳述に関する関係職員意見陳述読み原稿作成に係る起案文書一式」の行政文書公開請求に対し、不存在を理由として2014年(平成26年)8月12日付けで行った行政文書公開一部承諾決定処分は妥当である。

2 事実

- (1) 異議申立人は、2014年(平成26年)8月4日付けで実施機関に対し、藤沢市情報公開条例(平成13年藤沢市条例第3号。以下「条例」という。)第10条の規定により「平成26年8月4日住民監査請求意見陳述に関する関係職員意見陳述読み原稿作成に係る起案文書一式」の行政文書公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に係る行政文書は、2014年(平成26年)7月10日付け住民監査請求に関する同年8月4日付けで実施された意見陳述において、実施機関の職員が説明を行った際の説明文原稿(以下「本件請求文書1」という。)及び当該原稿の作成に係る起案文書(以下「本件請求文書2」という。)と特定した。
- (3) 実施機関は、同月12日付けで異議申立人に対し、本件請求文書2については不存在であるとして、行政文書公開一部承諾決定処分(以下「本件処分」と

いう。)を行った。

- (4) 異議申立人は、同月 13 日付けで実施機関に対し、本件処分の取消しを求める異議申立て(以下「本件異議申立て」という。)を行った。
- (5) 実施機関は同月 19 日付けで、藤沢市情報公開審査会(以下「審査会」という。)に対し、条例第 18 条の規定により、本件異議申立てについて諮問した。

3 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書によると、おおむね次のとおりである。

ア 実施機関による本件処分の「公開することができない部分の内容及びその理由」では「この請求にかかる陳述の読み原稿については、当該陳述前に説明者である財務部長と調整を行っておりますが、財務部長が陳述において発言した段階で内容が確定するものです。以上のことから、請求にかかる文書は起案する性質のものではないため、存在しておりません。」とするが、条例第 12 条では「実施機関は、前条第 1 項の規定により拒否決定をする場合において、公開請求に係る行政文書の全部の公開を拒否する旨の決定をするとき(第 9 条の規定により公開請求を拒否し、又は公開請求に係る行政文書を実施機関が管理していない場合において、公開を拒否する旨の決定をするときを含む。)又は一部の公開を承諾する旨の決定をするときは、当該拒否し、又は一部の公開を承諾する理由を前条第 2 項の書面に併せて記載しなければならない。この場合において、当該理由は、公開を拒否し、又は一部の公開を承諾する根拠規定及び当該規定を適用する根拠が当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならない。」とあり、今回の「公開できない理由」は、実施機関の慣例踏襲の独自見解で、根拠規定等の明示がなく、理由付記の要件を欠き不当である。

公文書等の管理に関する法律第 4 条「行政機関の職員は、第 1 条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」とあり、さらに、総務部文書統計課「文書事務(第 1 編)6 頁 第 3 章文書事務の流

れ 第1節文書事務の必要性」にも「官公庁の事務は、原則として文書によって処理することとなっています。官公庁が作成した文書は、市民や関係者の権利、義務などに影響を及ぼすものが多いので、その取扱いを慎重に行い、誰にでも、正しく、同じように理解されるようにしておく必要があります。そのためには、文書による処理が最も確実です。また、情報公開制度の趣旨を徹底するためにも、本市の保有する情報は、文書として残すことが必要です。(行政文書取扱規程第3条)」としている。

実施機関は行政文書取扱規程を遵守せず、監査事務局からの藤沢市職員措置請求書を受け、本件請求文書1に係る財務部長と原稿起案職員との調整等を行った合議を示す起案決裁文書(伺い)を作成しないことは不当である。

イ 起案とは事務文書などの基になる案や文を作ることであり、担当する業務について、上司の意思決定が必要な場合に、その意思決定の内容を記載した公文書の「案」を作ることを意味する。その「案」を起案文書という形にして上司に、さらに必要に応じて他の部署に順次、審議・承認してもらい、最後に課長や部長といった決裁権者の決裁を受けるものである。

本件請求文書1は市の考え方を監査委員に説明するものであり、藤沢市事務決裁規程第6条第2項「前項の場合において、次に掲げる事項については、その課等の属する部等の総務課(藤沢市行政組織規則第3条第2項に規定する当該部等における予算、施策等の管理及び調整機能を有する課をいう。以下同じ。)に合議をしなければならない。(1)市政の基本方針及び全庁的又は部等間に係る事項」とするので、起案決裁文書を作成しなければならないと思料する。

本来は、本件請求文書1の起案文書を作成する必要があり、起案は、1つの事案について行うことが原則である。決定通知書の「公開することができない部分の内容及びその理由」の中で「財務部長が陳述において発言した段階で内容が確定するものです。」とするが、本件請求文書1は行政文書であり、実施機関は起案文書作成についての認識が不足しており、「以上のことから、請求にかかる文書は起案する性質のものではないため、存在していません。」は、実施機関の慣例踏襲の独自見解で、根拠規定等の明示がなく、理由付記の要件を欠き不当である。

4 実施機関の主張要旨

実施機関が主張する本件処分を行った理由は、非公開理由説明書及び口頭意見陳述によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 本件請求文書2は、2014年（平成26年）7月10日付け住民監査請求における同年8月4日に実施した関係職員意見陳述において事実経過や市の考え方を正確に口頭説明するため用意したものであり、あくまでも「読み原稿」である。

この「読み原稿」作成にあたり、当該陳述前に説明者である財務部長と内容について調整を行うが、「読み原稿」は監査事務局に提出する書類ではないこと、また、説明者が陳述において発言した段階で内容が確定するものである。

以上の理由により起案を要する文書でないことから起案文書は作成しておらず、存在していない。

また、異議申立人は、申立て理由の中で、「条例第12条では（中略）『当該理由は、公開を拒否し、又は一部の公開を承諾する根拠規定及び当該規定を適用する根拠が当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならない。』とあり、今回の『公開できない理由』は、実施機関の慣例踏襲の独自見解で、根拠規定等の明示がなく、理由付記の要件を欠き不当である。」と主張するが、「藤沢市情報公開条例解釈運用基準」において、条例第12条第1項の「行政文書の不存在の理由」についての解釈が示され、「公開請求に係る行政文書を実施機関の職員が作成していないため」とある。本件処分には、この解釈の趣旨に則った詳細な理由を示している。

(2) 本件請求文書1は、正確な発言を期するため文面化しているものであり、住民監査請求者の発言内容によって説明内容が変わることも想定される。

あくまでも説明者が陳述において発言した段階で内容が確定するものであり、読み原稿そのものは意思決定や判断等を表示するものではなく、起案を要するものではない。

5 審査会の判断

当審査会は、異議申立人及び実施機関の主張をもとに審議した結果、次のとおり判断した。

(1) 本件請求文書2について

異議申立ての対象となる本件請求文書2は、2014年（平成26年）7月10日付け住民監査請求に関する同年8月4日付けで実施された意見陳述において、実施機関の職員が説明を行った際の説明文原稿の作成に係る起案及び決裁を行った文書である。

(2) 本件処分について

ア 実施機関は、本件請求に係る読み原稿については、関係職員意見陳述の場

において職員が発言した段階で内容が確定するものであり、事前に職員間で調整を行っているものの、起案及び決裁を要する性質のものではないことから、本件請求文書2は不存在であるとして、本件処分を行った。

イ これに対し、異議申立人は、実施機関が処分時に行った処分理由説明は不存在の法的根拠の明示がなく、条例第12条の理由付記の要件を欠き不当であると主張している。また、文書取扱規程を遵守せず、職員間で調整等を行った合議を示す読み原稿に係る起案及び決裁を行った文書を実施機関が作成しないことは、不当であると主張している。

ウ これに対して、実施機関によれば、読み原稿の作成に際しては、複数の職員で内容を調整し、推敲を重ね、最終的なものとして仕上げていくものであるが、発言内容が確定するのは、実際の陳述の場において発言した時点であり、発言内容の確定前に決裁行為を行うものではない、とのことである。

エ 以上のことからすると、起案及び決裁を行った文書は不存在であるとする実施機関の主張については、必ずしも不合理もしくは不自然な点はないものと認められる。

オ したがって、本件請求文書が存在しないとする実施機関の処分は妥当である。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

以 上

審査会の処理経過

| 年 月 日 | 処 理 内 容 等 |
|-------------|---|
| 2014. 8. 19 | 実施機関から審査会へ諮問書の提出 審査会から実施機関へ非公開理由説明書の提出要請 |
| 9. 24 | 実施機関から審査会へ非公開理由説明書の提出 |
| 9. 29 | 審査会から異議申立人へ非公開理由説明書の写しの送付 |
| 10. 3 | 異議申立人から審査会へ意見書の提出 |
| 10. 6 | 審査会から実施機関へ異議申立人の意見書の写しの送付 |
| 10. 23 | 審査会から実施機関へ資料の提出要請 |
| 10. 29 | 実施機関から審査会へ資料の提出 |
| 11. 17 | 異議申立人に対する意見聴取 |
| 12. 19 | 実施機関に対する意見聴取 |
| 2015. 1. 19 | 審議 |
| 4. 27 | 答申 |

第 1 5 期藤沢市情報公開審査会委員名簿

(任期：2014年2月1日～2016年1月31日)

| 氏 名 | 役 職 名 等 |
|--------|--------------------------------------|
| 安富 潔 | 慶應義塾大学名誉教授 弁護士 京都産業大学法務研究科客員教授 |
| 小澤 弘子 | 弁護士 |
| 青木 孝 | 弁護士 |
| 中津川 彰 | 弁護士 |
| 金井 恵里可 | 文教大学国際学部准教授 |

会長 職務代理者