

2018年（平成30年）12月17日

藤沢市教育委員会 御中

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拒否決定に関する審査請求について（答申）

2018年（平成30年）7月13日付けで諮問された、「2018年3月19日付けの『2017年12月12日付け「苦情調査の結果について（通知）」に係るその後の市の対応について（報告）』の『2再発防止に向けた対策について』にある部内会議等で周知徹底されたことが検証できる一切の文書」の行政文書公開請求に対する公開拒否決定の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

「2018年3月19日付けの『2017年12月12日付け「苦情調査の結果について（通知）」に係るその後の市の対応について（報告）』の『2再発防止に向けた対策について』にある部内会議等で周知徹底されたことが検証できる一切の文書」の行政文書公開請求に対し、藤沢市教育委員会（以下「実施機関」という。）が2018年（平成30年）7月6日付けで行った行政文書公開拒否決定処分は妥当である。

2 事実

- (1) 審査請求人は、2018年（平成30年）6月27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「情報公開条例」という。）第10条の規定により、「2018年3月19日付けの『2017年12月12日付け「苦情調査の結果について（通知）」に係るその後の市の対応について（報告）』の『2再発防止に向けた対策について』にある部内会議等で周知徹底されたことが検証できる一切の文書」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、審査請求人に対し同年7月6日付けで、行政文書公開拒否決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、行政文書公開拒否決定通知書に

次のとおり理由を付して審査請求人に通知した。

〈拒否する理由〉

当該報告に係る周知は部内会議等において口頭で行っており、このことが検証できる文書については作成しておらず、不存在であるため。

- (3) 審査請求人は、同月 11 日付けで、実施機関に対し、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- (4) 実施機関は、同月 13 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、情報公開条例第 18 条第 1 項の規定により、本件審査請求について諮問した。

### 3 審査請求人の主張要旨

#### (1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求める、というものである。

#### (2) 審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書及び意見書によると、審査請求の理由は、次のとおりである。

ア 実施機関は行政文書公開拒否決定通知書の「拒否する理由」では「当該報告に係る周知は部内会議において口頭で行っており、このことが検証できる文書については作成しておらず、不存在であるため。」とする。しかしながら、部内会議がいつ開かれ、誰が口頭で説明したのか、部内会議出席者についても説明がないことは、藤沢市公文書等の管理に関する条例（平成 28 年藤沢市条例第 6 号。以下「公文書等管理条例」という。）第 3 条「職員は、経緯も含めた意思決定に至る過程及び事務事業の実績を合理的に跡付け、検証できるよう、行政文書を作成するものとする。」に違反しているといえる。実施機関が周知徹底を図った事実を説明する文書を作成しないで不存在とすることは、公文書等管理条例第 3 条を遵守せず、説明責任の放棄である。作成していない法的根拠規程等の理由説明がなく、本件処分は、理由提示の趣旨に照らして、不備の程度が甚だしく、もはや理由の提示の要件を満たさないものと言わざるを得ない。情報公開条例第 12 条（理由付記等）第 1 項「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。」並びに、藤沢市行政手続条例（平成 8 年藤沢市条例第 15 号）第 13 条（不利益処分の理由の提示）第 1 項「市長等は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を

示さなければならない。」に違反しているものといえるので取り消すべきである。

イ 実施機関は「今後の再発防止についての取組が求められていたため、同年12月27日に実施した教育部の部内全5課の課長が出席（課長が欠席の場合は、別の職員が代理出席で対応）した部内会議において、教育指導課長から今回の事件概要や情報公開条例の規定内容、趣旨等について口頭にて説明を行い、再発防止に向けて周知徹底を図った。」と述べるが、部内会議の議事録等を作成しないことは不当である。出席課長等の会議メモ等が存在すると思料するので、審査請求人が公開を求める趣旨と合致すると認められる文書について、改めて公開するか否かの決定をすべきである。

文書統計課が、公文書事務に関する職員の意識を把握するために2018年（平成30年）2月19日から同年3月16日まで実施した意識調査の調査結果概要によると、「公文書等管理条例及び同条例施行規則の趣旨や内容を、あまりよく知らない・全く知らない職員が53.7%いる」とある。過半数の職員が同条例及び同規則を正確に理解していないことが、情報公開制度を形骸化させていることを実施機関は認識すべきである。

#### 4 実施機関の主張要旨

実施機関から提出された非公開理由説明書及び口頭意見陳述によると、実施機関の主張は、次のとおりである。

- (1) 2018年（平成30年）3月19日付けで教育部長から藤沢市オンブズマン（以下「オンブズマン」という。）に対して行った報告に記載されている「情報公開条例の規定内容や趣旨についての教育部内における周知徹底」については、部内会議等において口頭で行っており、このことが検証できるメモを含め、文書については作成しておらず、不存在であり、本件処分を行った。
- (2) 審査請求人は、教育指導課が作成した「2018年（平成30年）3月19日付け 教育部長からオンブズマン宛に発送した苦情調査結果に係るその後の市の対応についての報告」の記載内容を目にして、本件請求を行っている。

当該報告の元となったオンブズマンへの苦情申立て案件の概要については、次のとおりである。市内の個人（以下「A氏」という。）から2017年（平成29年）8月15日に行政文書公開請求があり、当該公開請求に対し、請求文書は全て不存在であることから、同月28日付けで行政文書公開拒否決

定を行った。この処分結果をA氏に通知するため、同日に電話連絡を行ったが、A氏は決定の内容に対し、強い不服の意を示した。そこで決定通知書を郵送するのではなく、A氏と対面して丁寧に説明する必要があると判断し、何度か面談の日程調整を行ったが、結果としてA氏と面会することができず、最終的に同年10月11日に決定通知書を交付することとなった。この決定内容及び決定通知書の交付の遅延に対して、A氏はオンブズマンに対し苦情申立てを行い、その後の調査の結果、同年12月12日付けでオンブズマンから教育指導課に対して、苦情調査の結果についての通知が送付された。この通知文の中で、情報公開請求に対する決定を行った日から、結果的に、決定通知書を速やかにA氏の手へ渡すことができなかったことは、情報公開条例第11条第2項に規定する「諾否決定の書面による速やかな通知」に違反している旨の指摘があり、同条例の規定内容やその趣旨について、周知徹底を図り、今後の再発防止についての取組が求められていたため、同年12月27日に実施した教育部の部内全5課の課長が出席（課長が欠席の場合は、別の職員が代理出席で対応）した部内会議において、教育指導課長から今回の事件概要や同条例の規定内容、趣旨等について口頭にて説明を行い、再発防止に向けて周知徹底を図った。

審査請求人は前述の「部内会議において、再発防止に取り組むため、情報公開条例の規定内容や趣旨について口頭にて周知徹底を行ったこと」が検証できる文書を公開請求したが、しかし周知は部内会議において口頭で行っており、このことが検証できる文書については作成していない。なお、部内会議の中で説明を行った教育指導課長は、説明に際して、メモ等は作成及び使用していなかった。さらに、部内会議の次第等の資料としても、本件周知徹底に関し記載されたものや、添付されている資料はなかった。

審査請求人は「理由付記が不十分」と主張しているが、本件行政文書公開拒否決定通知書の「拒否する理由」にも、「当該報告に係る周知は部内会議等において口頭で行っており、このことが検証できる文書については作成しておらず、不存在であるため。」と記載しており、情報公開条例解釈運用基準においても、不存在の理由として、文書を作成していないことが挙げられていることから、本件請求に対する決定についても理由付記の要件を満たしており、瑕疵ある行政処分とはいえない。

- (3) 部内会議とは通常、政策会議及び総務主管者会議が開催されたのちに、これら両会議の内容の伝達の間として開催されている会議である。部内会議の主な内容は、政策会議及び総務主管者会議の議題そのものであることから、

これら両会議の次第をそのまま資料として用いており、教育部の部内会議では、開催に際し、新たに次第を作成することはない。また、開催後に議事録が作成されることもない。本件周知徹底については、部内会議の最後のいわゆる「その他」の案件として、本件オンブズマンの案件の概要報告及びオンブズマンが実施機関に対し求めていた情報公開条例の規定内容や趣旨についての周知徹底を、口頭にて行い、今後の再発防止に努めている。

部内会議開催後、当該会議の出席者である教育部内の各課の課長からそれぞれの課の課内会議において、課員である職員に対し、部内会議の内容報告を行い、やはり口頭にて本件オンブズマン案件の概要報告とともに、情報公開条例の規定内容や趣旨について周知徹底を図っている。

本件処分を行うに際して、教育部内の各課に当該部内会議のメモや資料等の文書の有無について確認したところ、当該部内会議が開催されたのは前年度のことであること、また、部内会議の資料は膨大な紙の量があり、その内容の多くは、職員共通のコンピュータシステムにおいて電子的記録で閲覧可能な状態であることもあり、教育総務課を除き、既に廃棄していた。廃棄していなかった教育総務課は、部内会議の主催者の立場として、部内会議で用いる政策会議及び総務主管者会議の資料を原稿として保管していたものであり、原稿であるから、そこには本件周知徹底に関し書き取ったメモはなく、また資料等の文書は添付されていない。

また、各課で開催された課内会議の文書の有無についても、前述の部内会議同様に、課内会議における周知徹底が検証できる文書や資料は存在していない。

以上のことから、実施機関による本件処分に違法ないし不当はなく、審査請求人の主張には理由がなく、認められないことから、「実施機関の処分は妥当である。」との答申を求める。

## 5 審査会の判断

当審査会は、審査請求人及び実施機関の主張等に基づき審議した結果、次のように判断した。

### (1) 本件請求について

本件請求は、「2018年3月19日付けの『2017年12月12日付け「苦情調査の結果について(通知)」に係るその後の市の対応について(報告)』の『2再発防止に向けた対策について』にある部内会議等で周知徹底されたことが検証できる一切の文書」に係る行政文書の公開を求めるというもので

ある。

(2) 本件処分について

実施機関は、本件請求に係る「情報公開条例の規定内容や趣旨についての教育部内における周知徹底」は、部内会議及び課内会議において口頭でのみ行っており、このことが検証できる議事録及びメモや資料等の文書については作成しておらず不存在であるとして、本件処分を行った。

(3) 本件請求文書の存否について

実施機関の主張によると、本件請求に係るオンブズマンに対する苦情申立ての調査結果通知において、「情報公開条例に反する事務処理がなされていたため、同条例の規定内容やその趣旨について、周知徹底を図り、今後の再発防止に努めること」が求められていたことを受けて、教育指導課長が部内会議の場において、出席していた教育部内の各課の課長に対し、口頭にて本件オンブズマンの事案の概要及び情報公開条例の規定内容と趣旨について説明し、周知徹底を図ったことにより、今後の再発防止に向けて取り組んだとのことである。また、この部内会議に出席した各課の課長は、部内会議ののち、各課に持ち帰り、課内会議において課員である職員に対して部内会議の内容の報告と併せて、本件オンブズマンの事案の概要及び情報公開条例の規定内容と趣旨について説明し、周知徹底を図ったとのことである。

この部内会議及び課内会議における周知徹底は、次第に議題として記載しておらず、また、特段資料を用いて行われたわけではなく、両会議ともに口頭における報告及び説明のみであり、周知徹底されたことが検証できる文書は存在していないとのことである。

(4) 公文書等管理条例の運用について

ア 一方、藤沢市は、2016年（平成28年）6月に公文書等管理条例を制定し（2017年（平成29年）4月1日施行）、同条例の制定を受け、藤沢市公文書等の管理に関する条例施行規則（以下「規則」という。）を制定、同条例及び規則との整合性を保つため、既存の藤沢市行政文書取扱規程（以下「規程」という。）の一部改正を行っている。

さらに、同条例、規則及び規程に基づき、適正な行政文書の管理及び事務執行が行われるように、実務にあたっての判断基準等を新たに示した文書事務マニュアル（以下「マニュアル」という。）を改訂し、これに従って、実務が運用されている。

イ 公文書等管理条例第3条（行政文書の作成）第1項は、「職員は、経緯も含めた意思決定に至る過程及び事務事業の実績を合理的に跡付け、検証できる

よう、行政文書を作成する」と規定し、同条第2項は、「前項の規定による行政文書の作成に関する基準は、市長が別に定める。」と規定する。

これを受けて、規則第3条（行政文書の作成に関する基準）第1項は、「職員は、事務を行う場合には、軽微なものである場合その他経緯も含めた意思決定に至る過程又は事務事業の実績を合理的に跡付け、検証する必要がないことが明らかである場合を除き、文書を作成しなければならない。」と規定し、同条第2項は、「次に掲げる文書は、特に作成が必要なものとする。

(ア) 会議、相談又は交渉の記録その他の事務及び事業の実施の決定に至るまでの経緯を示した文書

(イ) 報告書その他の事務及び事業の実績を記載した文書」と規定している。

ウ 規則第3条の「軽微なものである場合その他経緯も含めた意思決定に至る過程又は事務事業の実績を合理的に跡付け、検証する必要がないことが明らかである場合」がどのような場合を指すかは、規則の文理上明らかではなく、規程にもこの点に関する具体的基準は見当たらないが、マニュアルには、行政文書を必ずしも作成する必要がないケースとして、下記のような記載がある。

#### 記

本市では、規程第3条第1項で「事務は、行政文書によって処理することを原則とする。」と規定しています。

しかし、所掌事務に関する照会及び問合せ又は日常業務の連絡や打合せなど、市民の知る権利の保障及び市民に対する説明責任の観点からも影響がなく、事後に確認が必要とされず、行政文書を作成しなくても職務上支障が生じないものは、例外として、行政文書を必ずしも作成する必要はありません。

ただし、これは個々のケースに応じて判断することになりますが、公文書等管理条例第1条の目的を踏まえて、厳格かつ限定的に解する必要があります。

(ア) 所掌事務に関する単なる照会及び問合せに対する応答

(例) 窓口相談、電話による問合せ

(イ) 行政機関内部における日常業務の連絡及び打合せ

(例) 課内会議、担当内会議、打合せ

本件で対象となっている部内会議の性質から見て、規則第3条に規定する行政文書を作成しなくてよい場合（上記マニュアル参照）に該当するか否かは、上記マニュアルに照らしても一見して明らかではなく、以上のことからすると、本件

請求に係る行政文書が存在しないとの実施機関の主張は必ずしも不自然とまでは  
いえない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 6 付言

実施機関が、独自の判断で行政文書を作成しなくてよい場合に該当するとして、  
行政文書を作成しないとする事は、「市の諸活動や歴史的事実の記録である公文  
書等が、市民共有の知的資源であることに鑑み、公文書等の管理に関する基本的  
事項を定めることにより、公文書等の適正な作成、適切な保存及び利用等を図り、  
もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、市民の知る権利  
の保障に寄与し、市の諸活動を現在及び将来の市民に説明する責務が全うされる  
ようにすること」との公文書等管理条例の目的（同条例第1条）に反し、実施機  
関は、その裁量で、行政文書を作成しないでよいと判断することができるのでは  
ないか、との疑念すら市民に抱かせかねない。

また、全体の議事について議事録などの行政文書を作成していたとしても、対  
象の議題について記載がない、あるいは資料がない場合は、上記公文書等管理条  
例の目的（同条例第1条）からすると、行政文書を作成したとはいえ、作成の  
要否は個々の議題ごとに判断する必要がある。

そこで、当審査会の権限を越えるところであるが、公文書等管理条例の趣旨に  
鑑み、市民が文書作成の要否を判断し得るより明確な基準を設けることが必要で  
あることを付言する。

## 7 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



別 紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容 等
2018. 6. 27	行政文書公開請求受付
7. 6	行政文書公開拒否決定処分
7. 11	行政文書公開拒否決定処分に対する審査請求書受理
7. 13	実施機関から審査会へ諮問書の提出
8. 3	実施機関から審査会へ非公開理由説明書の提出
8. 9	審査請求人から審査会へ意見書及び質問予定事項の提出
10. 29	審査請求人及び実施機関の口頭意見陳述 審議
11. 26	審議
12. 17	答申

第17期藤沢市情報公開審査会委員名簿

(任期：2018年2月1日～2020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
金井 恵里可	文教大学国際学部教授
河合 秀樹	弁護士

◎会長      ○職務代理者