

多賀城市教育委員会 殿

多賀城市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 石 川 雅 美

多賀城市情報公開条例第18条第1項に基づく諮問について（答申）

平成26年12月15日付け教総第970号-3による諮問について、以下のとおり答申します。

1 審査会の結論

多賀城市教育委員会（以下「実施機関」という。）の平成26年9月8日付け生学第420号による公文書不存在決定については、相当である。

2 不服申立て及び審査の経緯

- (1) 不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、平成26年8月29日に多賀城市情報公開条例に基づき、実施機関に対し、「東北随一の文化交流拠点づくり」企画書作成業務（以下「当該業務」という。）に係るアンケート調査の中間報告（以下「中間報告」という。）について、平成26年3月31日以前に議会及び各種委員会、各種会議等で使用するために、業務受託者から特別に資料提供を受けるために図った意思疎通全てに係る一切の資料を公開するよう請求した。
- (2) これに対し、実施機関は、請求対象文書に該当する公文書が存在しないとして、平成26年9月8日付けで公文書不存在決定（以下「本件公文書不存在決定」という。）を行った。
- (3) 公文書不存在決定に対し、不服申立人は、平成26年11月7日付けで異議申立てを行った。
- (4) 実施機関は、平成26年12月15日付け教総第970号-3により、本件不服申立てに係る公文書不存在決定の相当性について、当審査会に諮問した。
- (5) 当審査会は、本件諮問に対し、平成26年12月22日、平成27年1月19日、同年3月17日及び同年5月8日に会議を開催し、実施機関の職員からの意見陳述を受けるとともに、不服申立人及び実施機関から提出された意見書、本件諮問書、公文書開示請求書、公文書不存在決定通知書、異議申立書その他の参考資料に基づき検討を行った。
- (6) 上記検討に基づき、当審査会において本答申書を策定した。

3 不服申立人の主張

不服申立人は、異議申立書等において、おおむね次のように主張している。

- (1) 不服申立人は、過去に行った公文書開示請求に係る異議申立てについて、多賀城市情報公開・個人情報保護審査会からその審査結果として平成26年8月19日付け答申第10号を受領している。それによると、実施機関は、中間報告について「当該資料は、図書館協議会、多賀城市教育委員会その他の各種委員会等において説明及び検討に使用するため、市長部局

を通じ、受託者から特別に資料提供を受けた」と主張している。

- (2) 平成25年10月10日に開催された第26回多賀城市議会東日本大震災調査特別委員会において、中間報告が市長部局からの説明資料として使用されており、その取扱いについて副市長が、「再三申し上げますけれども、これは全て向こうから納品されてから、納品されてからです。納品されないうちは、我々が委託したといえども、そう自由に使えるものじゃないです。作業が終わって、業務が完了して納品をされてからの話になりますので、部分的に使えるものじゃないということでございますので、御理解いただきたいと思います。」と答弁している。
- (3) 上記(1)及び(2)から、「東北随一の文化交流拠点づくり」企画書は、本来当該業務の受託事業者（以下「受託者」という。）から納品されるまでは使用できないものであるが、議会や内部会議での説明、確認に使用するため、市長部局では受託者に連絡を取り特別に許可を受けて使用したということができる。
- (4) 不服申立人が本件公文書開示請求と同内容について多賀城市長に対し行った公文書開示請求に対し、多賀城市長からは、公文書不存在決定と併せて、当該業務の主務課である建設部市街地整備課（以下この項において「市街地整備課」という。）が受託者と意思疎通を図った経緯をメモという形により提供された。このメモによると、平成25年10月2日に市街地整備課が受託者に対し「アンケート調査の結果等を含む業務の中間報告を提出するように電話で指示」し、同月3日に受託者から「電磁的記録により保存された中間結果を受領」したとのことだった。
- (5) しかし、これらの情報からは、上記(1)での実施機関による「市長部局を通じ、受託者から特別に資料提供を受けた」との主張が、実施機関が受託者に直接連絡を取ったのか、若しくは市街地整備課を代理として連絡を取ってもらったのか、又は受託者に対し実施機関が資料を使用したい旨の意思疎通を図ってはいないが、受託者からの市街地整備課への資料提供を踏まえて実施機関でも使用できるものと独自に解釈したのか、不明である。
- (6) また、中間報告の受領について、実施機関が受託者から直接何らかの方法で受領したのか、若しくは市街地整備課など実施機関と受託者との間で誰かの橋渡しがあって受領したのか、又はEメールやインターネット上のファイル共有サービス等を使用し受領したのか、具体的な手段や経緯が不明である。
- (7) 上記(5)及び(6)のとおり、具体的な意思疎通並びに資料受領の手段及び経緯については不明な点が多いが、何らかの手段で実施機関と受託者との間で中間報告使用の可否に係る意思疎通があったと考えるのが自然であり、これら意思疎通及び中間報告受領の事実については、多賀城市教育委員会文書管理規程（以下「文書管理規程」という。）の定めるところにより、公文書として記録作成され当然存在しているものと考えられる。
- (8) 仮に、実施機関が何らかの手段、経路等により受託者に対し意思疎通を図り、「特別に資料提供を受けた」と主張したにもかかわらず、当該経過について公文書として記録を作成していなかったのであれば、文書管理規程が遵守されていないという問題があり、一方、市街地整備課が受託者に対して実施機関においても使用したい旨の意思疎通を図り、その回答及び資料を実施機関が受領したのであれば、いわゆる第三者を通じての「又聞き」という信頼性の低い状態であり、「特別に資料提供を受けた」という特殊な事情があることに鑑みれば、信頼性を高め、後に事実確認ができるよう、文書処理票等の公文書として記録作成しておく

べきであった。

- (9) 実施機関は、上記(2)のとおり中間報告が納品前であり自由に使えない旨を副市長が議会に説明した約1週間後の、平成25年10月18日の第4回図書館協議会において中間報告を使用しており、上記(2)の議会での説明を受け、中間報告に係る特殊な事情に鑑みて、この事実を適切に公文書として記録すべきであると改めて認識する機会があった。それにもかかわらず、これら一連の事実が公文書として記録されていないのであれば、実施機関はその事務処理に重大な問題を抱えているとの懸念が生じざるを得ない。
- (10) また、実施機関が受託者に意思疎通を図っておらず、市街地整備課が受託者から資料提供を受けたことを踏まえて実施機関においても使用可能だと独自に解釈したという理由で公文書が存在しないというのであれば、異なる機関とは言え同じ自治体の行政機関の副市長が答弁したルールを無視し資料を使用するという、内部統制が図られていない、コンプライアンスがなされていないという重大な問題を抱えていると考えることができる。これは、実施機関が恣意的に本来使用できない資料を使用することができ、また、客観的な根拠なくして、恣意的に公文書の開示、非開示又は不existence決定をなし得る状況にあるといえることができるものであり、市民の信頼を著しく損なう不適切な事務処理がなされていると言わざるを得ない。
- (11) 多賀城市情報公開・個人情報保護審査会においては、本件の請求内容についての公文書が存在するか否か、文書を開示とすべきか非開示とすべきかに留まるのではなく、情報公開制度の理念を尊び、より良い市政のためにあるべき姿から、コンプライアンスの遵守及び公文書管理のあり方を想起し、実施機関における公文書管理及び情報公開の実情を把握し、俯瞰的立場から審査及び答申することが市政にとって最も有益であると言える。
- (12) よって係る公文書が存在しないとする公文書不existence決定処分は不当であり、異議申立人が請求した内容の情報が記された資料の開示を求める。

4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 当該業務は、建設部市街地整備課（以下この項において「市長部局」という。）が受託者に委託して実施したものであり、契約及び成果物の納品等は、当該当事者間で行われたものである。
- (2) 中間報告は、市長部局がアンケート調査の結果等を含む進捗状況を確認するため、また、各種会議等における報告や議会への説明に使用するために、受託者に依頼し、提供を受けたものである。実施機関は、当該資料が使用された庁内会議においてその内容等を確認し、市長部局から資料の提供を受けた上で、図書館協議会等の各種会議で使用した。したがって、実施機関と受託者との間で中間報告の使用に係る意思疎通は行っていない。
- (3) また、市長部局への資料提供依頼についても、当該業務は「東北随一の文化交流拠点の創造」という全庁的な取組の一環で行っているものであり、異なる実施機関であるといえども、必ずしも文書による依頼を必要としないものと判断し、各種会議等で説明等に使用する趣旨等も含め、口頭により依頼し、了承を得たものである。
- (4) 以上のことから、本件公文書不existence決定を行ったものである。

5 当審査会の判断

- (1) 不服申立人は、上記3(7)のとおり、実施機関が中間報告を受領するに当たり、何らかの手段で

受託者と意思疎通を行うのが自然であり、また、当該意思疎通及び中間報告の受領については、文書管理規定に基づき公文書として記録作成することが当然であると考えられることから、本件公文書不存在決定は不当である旨を主張している。

- (2) これに対し、実施機関は、上記4(2)に記載のとおり、中間報告は、当該業務を受託者に委託した建設部市街地整備課（以下この項において「市街地整備課」という。）から受領したものであり、当該受領及び中間報告の使用について受託者と意思疎通は行っていない旨を主張している。
- (3) 当該業務の契約に係る事務は市街地整備課で行っているものであるが、契約それ自体は市という法人と受託者との間でなされているものであり、その成果品等は市という法人に帰属するものであることに鑑みれば、中間報告を市長部局において使用するか、教育委員会部局において使用するかといったことは、受託者側から見れば、市という法人の内部問題に過ぎないことから、実施機関が中間報告を使用することに関し、受託者と意思疎通を行わなかったことについては、理解できる。
- (4) また、中間報告を受託者から受領した市街地整備課が、中間報告を実施機関に提供すること、及び実施機関が図書館協議会その他の附属機関を含む実施機関の内部において中間報告を使用することに関し、改めて受託者と意思疎通を行わなかったことについても、上記(3)と同様の趣旨により、理解できる。
- (5) なお、上記4(3)に記載のとおり、実施機関が中間報告の受領に関する市街地整備課との意思疎通に係る公文書を作成していないことについても、同課が全庁的なプロジェクトの一環として各種会議での報告等のために使用することを前提として受託者に中間報告の作成を依頼した経緯に鑑みると、特段の不自然はないものと思料する。
- (6) よって、上記1記載のとおり、答申する。

以上