

多賀城市長 菊地 健次郎 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日付け総務第2188号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

多賀城市長（以下「実施機関」という。）の平成26年9月11日付け市街第477号による公文書不存決定については、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11日付けで公文書不存決定（以下「本件公文書不存決定」という。）を行った。
- (3) 公文書不存決定に対し、不服申立人は、平成26年11月14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日付け総務第2188号により、本件不服申立てに係る公文書不存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、多賀城市教育委員会（以下「教育委員会」という。）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、市街地整備課を通じ、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、中間報告が説明資料として使用されており、その取扱いについて実施機関からは、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、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) 本件公文書開示請求においては、上記(3)に係る実施機関が受託者と意思疎通を図った行為を記す公文書を求めている。本件公文書開示請求に対し、実施機関からは、本件公文書不存在決定と併せて、建設部市街地整備課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日に実施機関が受託者に対し「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) 多賀城市文書管理規程（以下「文書管理規程」という。）第10条には、「電話又は口頭で照会、回答、報告その他の連絡があつたときは、軽易なものを除き、電話口頭受付票（様式第11号）にその要旨を記載の上、第8条の規定の例により処理する。」と規定されており、上記(4)の意思疎通については、本来は納品されるまで使用できないような資料について特例的に提供を受けるといった通常とは異なる事情があることから、「軽易なもの」として扱うべきものではなく、公文書として電話口頭受付票に記録され、公文書として当然保管していると考えられる。
- (6) 同様に、このような特例的な経緯を受けて中間報告を電磁的記録として受領した事実についても文書管理規程第5条、第7条及び第8条の定めるところに従い、総務部総務課又は建設部市街地整備課の收受文書登録簿兼番号簿等にその事実が記録されていると考えられる。
- (7) なお、内閣府では、公文書管理法の施行に伴い、作成すべき行政文書とそれ以外のものの例示をそのウェブサイトに掲示している。これによれば、「処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書の作成義務があります」とされ、この「処理に係る事案が軽微なもの」とは、「厳格かつ限定的に解される必要があり、事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じず、かつ、事案が歴史的価値を有さない場合などとなります」という3条件が示されている。
- (8) 実施機関は、中間報告を誰もが傍聴可能な議会において使用している。これは、一般に広くこの資料の内容を知らしめるということであり、本来であれば納品されるまで使用できない資料を何故使用しているのかという疑義が寄せられるとの予測は容易に可能である。こうした疑義への説明、事実確認を行うためにも、特殊な事情が存在した事実の記録を作成することは文書主義に照らし合わせれば至極当然と言える。
- (9) 以上に鑑みれば、実施機関が中間報告の受領について受託者と意思疎通を図った経緯は、上記(7)に記載する文書作成義務のない3条件には当てはまらず、これら一連の事実の記録を作成する高い必要性があったと解するのが自然である。

- (10) 仮に、こうした作成されるべき文書であるにもかかわらず作成されなかったとの理由で本件公文書不存在決定のように不存在として開示しないのであれば、客観的な根拠を示さずに、実施機関が恣意的に非開示決定や不存在決定を行うことが可能となり、情報公開制度は事実上成り立たなくなる。
- (11) このように、本件不服申し立てに係る審査にあっては、コンプライアンス遵守がどれだけなされているのか、という点が要となる。よって、多賀城市情報公開・個人情報保護審査会に対し、本件請求に係る実施機関と受託者の意思疎通及び資料の受領に関わる一連の事実について、文書管理規程及び内閣府が示す行政文書の管理の指針に基づき、本来記録作成されるべき文書の一覧並びに実施機関が記録作成及び保管している文書の一覧を作成の上、双方を突合し、一連の事実のうち公文書として記録作成されているものについて適切に開示するよう答申するとともに、本来記録作成し、存在するべき文書のうち、存在しない文書があるのであれば、何故コンプライアンスが遵守されず文書が作成されなかったのかについて、その理由を明らかにすることを求める。
- (12) 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。
- (13) よって係る公文書が存在しないとする公文書不存在決定処分は不当であり、不服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) 中間報告は、受託者から担当課である建設部市街地整備課が受領したものである。
- (2) 同課は、当該業務の進捗状況を確認し、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、委託契約の範囲外のことであるが、受託者に対し、アンケート調査の結果等を含む業務の進捗状況を報告するよう平成25年10月2日に電話で指示し、翌日に来庁した受託者から外部記録媒体に保存された電磁的記録としての中間報告を受領した。
- (3) 同課では、受託者に対し中間報告するよう電話で指示し、中間報告の電磁的記録を受領した経緯に関し、記録する必要性を感じていなかったことから、当該公文書については、作成・保存していない。
- (4) 以上のことから、条例第11条第2項に基づく公文書不存在の決定をしたものである。
- (5) なお、公文書不存在決定を通知する際には、中間報告を受領した経緯について記した補足文書（以下「補足文書」という。）を作成し、通知書に添付した。補足文書には、同課が受託者に対し中間報告をするよう電話で指示し、電磁的記録により保存された中間報告を受領した日付及び受託者と連絡を行った同課の担当者の氏名を記載した。

5 当審査会の判断

- (1) 実施機関職員に確認した結果、中間報告の作成、提出は、当該業務の委託契約の範囲外のことであり、中間報告はあくまで上記4(2)の経緯で実施機関が受託者から提供を受けたものであること、また、当該提供に係る納品書や受領書等の取り交わしはなく、受領した電磁的記録の収受に

係る文書も存在していないことから、実施機関が上記4(3)で主張するとおり、中間報告受領に係る経緯を記録した公文書は、存在しないことが分かった。

(2) 文書管理規程の規定に照らせば、本件公文書開示請求に対応する公文書が存在するはずであるとの不服申立人の主張は理解できるものの、該当する公文書が現に存在しないと認められる以上、本件公文書不存在決定については妥当であると判断せざるを得ない。

(3) よって、上記1記載のとおり、答申する。

以上