

諮問番号： 平成28年度諮問第2号

答申番号： 平成28年度答申第4号

答申日： 平成29年1月27日

事件名： 平成28年上尾市議会3月定例会における学校教育部長の答弁を裏付ける文書等の非公開決定に関する件

答申書

第1 審査会の結論

平成28年3月定例会の一般質問において、給食費の徴収や管理について、学校教育部長の「『他市の事例では、公会計を導入したことにより未納が増えてしまったということがございます』との答弁を裏付ける文書、メモ、資料等の類。」（以下「本件対象文書」という。）につき、上尾市情報公開条例（平成11年上尾市条例第30号。以下「条例」という。）第11条第3項の規定により、上尾市教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った、公開請求に係る行政文書を保有していないことによる非公開決定処分（以下「本件処分」という。）は妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件対象文書に係る学校教育部長の答弁は、いったい何を根拠にしているのか。実施機関によると「請求に係る資料等を作成していないため」非公開というものであった。本件処分に不服であり、取消し及び本件対象文書の公開を求める。

2 審査請求の理由

本件対象文書を保有していないということは、学校教育部長は何の根拠もなく答弁したことになる。質問した議員に対して、上尾市議会に対して、さらには全上尾市民に対して、説明責任を果たしているとは到底言うことはできない。審査請求人は、実施機関が本件対象文書を保有していると確信し、審査請求するものである（以下「本件審査請求」という。）。

第3 実施機関の弁明の要旨

1 実施機関の考え方

本件対象文書を実施機関が保有していないことをもって「学校教育部長は何の根拠も無く市議会で答弁した」とする審査請求人の主張は妥当ではなく、本件対象文書が存在しないことが不自然であるとは言えない。よって、本件審査請求には理由がなく、棄却されるべきである。

2 理由

平成28年上尾市議会3月定例会における秋山もえ議員の一般質問に対する学校教育部長の答弁のうち、「他市の事例では、公会計を導入したことにより未納が増えてしまったということがございます。」という答弁については、学校給食事務を所掌する教育長、学校教育部長、学校教育部次長、学校教育部学校保健課長、同課職員が答弁書の作成に関わり、学校教育部長が答弁したものである。

本市の学校給食については、これまでの実績に加え、改善すべきことは改善し、さまざまな要素を勘案しながら、学校給食の適切な運営を図っている。その一例として、本市及び近隣市町である鴻巣市、桶川市、北本市、伊奈町との間において、北足立北部学校給食担当者連絡協議会を開催し、自治体間の情報交換に努めているところである。

また、現在は、インターネットの進展により、国、地方自治体等がウェブサイトにおいて多くの情報を公表しており、何人もさまざまな行政情報を容易に閲覧、取得できる時代であり、学校給食問題についても、多くの情報が公表されている状況である。

行政文書公開請求書を受理した後、本件対象文書を検索した結果、答弁書の他には文書等として保存されていない状況であった。そのため、答弁書を作成した当時の担当者に確認をしたところ、当該答弁書の作成に当たっては、北足立北部学校給食担当者連絡協議会において得られた情報並びにインターネット上に公開されている他の自治体における事例及び議会答弁等を参考にしており、これらの情報のうち前者については、口頭による情報交換であったこと、後者については、一時的には紙で出力したが、答弁書作成後は廃棄したとのことであり、現在において文書、メモ、資料等として保存されておらず、本件処分に至ったものである。

第4 審査請求の経緯及び調査審議の経過

1 審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、平成28年6月22日、条例第6条第1項の規定により本件対象文書についての公開を請求した。
- (2) 実施機関は、平成28年7月1日に、条例第11条第3項の規定により、本件対象文書を保有していないことを理由に本件処分を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- (3) 審査請求人は、本件処分を不服として、平成28年8月1日に実施機関に対して、本件処分を取消し、本件対象文書の公開を求めるため、本件審査請求を行った。
- (4) 実施機関は、平成28年10月14日に審査請求人に弁明書を送付し、反論書の提出について通知した。
- (5) 審査請求人は、平成28年10月26日に実施機関に反論書を提出した。
- (6) 実施機関は、平成28年11月2日、条例第21条の規定に基づき、当審査会に諮問した。

2 調査審議の経過

当審査会における調査審議の経過は次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成28年11月2日	実施機関から諮問書及び事件記録の写しを受理
平成28年11月8日 (審査会第1回目)	審査請求人の口頭意見陳述及び答申案の検討
平成28年12月26日 (審査会第2回目)	答申書の検討
平成29年1月27日	答申

第5 審査会の判断

1 本件対象文書の存否について

本件対象文書については、実施機関が北足立北部学校給食担当者連絡協議会において口頭で得たとする情報（以下「口頭情報」とする。）と、インターネットで公開されている情報を実施機関において一時的に出力したとする文書（以下「出力文書」とする。）に区別して、それぞれについて検討する。

(1) 口頭情報について

実施機関は、答弁書の作成に当たり、口頭情報も参考にしたと主張する。そこで、口頭情報が条例に基づく公開請求の対象となる行政文書に該当するか否かについて検討する。

行政文書については、条例第2条第2号において「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム、磁気テープ、磁気ディスクその他これらに類する物であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。（以下、略）」と定義されている。口頭情報については、当該定義中の「文書、図面、写真、フィルム、磁気テープ、磁気ディスク」のいずれにも該当しない。また、「その他これらに類する物」についても、公開請求の対象となるという性質を考慮した場合、ある程度の永続性を有することが求められるが、口頭情報はこの要件を満たさない。よって、「その他これらに類する物」にも該当しない。

以上より、口頭情報は、公開請求の対象となる行政文書には該当しない。よって、口頭情報については、そもそも公開請求の対象にならないものであるから、その存否について検討する必要は認められない。

なお、上尾市職員服務規程（昭和49年訓令第5号）第18条において、職員が出張した際には原則として復命書の提出が義務付けられているが、その様式について審査会で確認したところ、復命書は出張の概要を記載するものであるから、重要性が低いと担当職員が考えたものについてまで記載されるものではないと解される。復命書については行政文書に該当すると考えられるが、口頭情報の内容については、一般的に言われていることであり、重要性が低いとの判断から復命書に記載しなかったとの実施機関の主張には、一定の合理性が認められる。

(2) 出力文書について

ア 出力文書の行政文書該当性について

実施機関は、口頭情報の他に、出力文書を一時的に取得したということである。そこで、出力文書についても、条例第2条第2号に規定する行政文書に該当するか否かについて、検討する。

一般質問及び答弁書については、上尾市議会会議規則（昭和51年議会規則第1号）において、それぞれ第62条及び第66条に規定されており、答弁書の作成については、職務に該当すると認められる。出力文書は、答弁書の作成のために取得したものであるから、出力文書は「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した」と認められる。また、出力文書は紙であるから、条例第2条第2号の規定中の「文書」に該当する。

しかし、審査会が実施機関に聴取したところ、出力文書を取得した目的は組織として答弁書を作成することではあるが、出力文書については、一般的に言われていることについて、インターネット上に存する資料により担当者が再確認する程度のものであり、個人的に出力し、その後他の職員や市民へ配布又は回覧等することなく廃棄したとのことである。このことを考慮すると、実施機関の職員が「組織的に用いるもの」として取得したとまでは言えず、行政文書に該当するかどうか疑問が残るが、仮に行政文書に該当するとした場合の、出力文書を実施機関の判断で廃棄したことの合理性を検討したい。

イ 文書の廃棄について

(ア) 実施機関における文書の取扱いについて

上尾市教育委員会文書取扱規程（昭和53年教育委員会訓令第3号）は、実施機関における文書の取扱いについて、必要な事項を定めている。同規程第2条では、文書の取扱いについては、上尾市文書取扱規程（昭和50年上尾市訓令第9号。以下「規程」という。）の例によるとしている。

(イ) 規程の「廃棄」に係る規定について

文書は必要に応じ、速やかに取り出せるよう系統的に整理し、主務課において保管し（規程第30条）、また主務課長から文書主管課長への当該文書の引継ぎ後は、文書主管課長がこれを保存することとされている（規程第39条）。一方で規程第42条及び第43条において、文書の廃棄を規定している。文書の廃棄を規定している趣旨は、実施機関が

日々大量に取得、作成する行政文書すべてを永久に保存することは、現実的に不可能又は著しく非効率的であり、文書の重要性に応じて計画的に適切に廃棄する必要があるためと解される。規程第43条で「保存年限を経過した文書」の廃棄を規定する一方、規程第42条で主務課長の判断による廃棄を規定しており、このことから保存年限を付さずに文書を廃棄することも予定されている。規程第42条の趣旨は、その用を終え、廃棄しても事務に支障がないことが明らかである文書については、文書の取扱い事務の効率化のため、主務課においての保管や文書主管課長への引継ぎを行うことなく随時に廃棄することを認めたものと解される。よって、審査請求人は、すべての行政文書が最低1年間は保存されるべきである旨の主張をしているが、当該主張は採用できない。

ウ 出力文書の廃棄及び不存在について

出力文書については、一時的に実施機関が取得し、保有していたことについては争いがないため、本件対象文書が公開請求された時点での存否について検討する。

文書不開示決定処分取消等請求事件（平成26年7月14日判決 最高裁判所第二小法廷 平成24年（行ヒ）第33号）の判決において、開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うとの判断が示されており、また、「ある時点において当該行政機関の職員が当該行政文書を作成し、又は取得したことが立証された場合において、不開示決定時においても当該行政機関が当該行政文書を保有していたことを直接立証することができないときに、これを推認することができるか否かについては、当該行政文書の内容や性質、その作成又は取得の経緯や上記決定時までの期間、その保管の体制や状況等に応じて、その可否を個別具体的に検討すべき（以下略）」とされている。

まず、審査請求人は、審査請求書及び反論書において、それぞれ「請求人は、根拠となる文書、メモ、資料等の類があると確信」「学校保健課職員は、教育委員会内部に給食費公費化の資料が現存することを失念していた」と述べているが、それらの主張を裏付ける客観的且つ具体的な証拠物件が示されていない。よって、本件対象文書の公開請求時点において、実施機関が本件対象文書を保有していることを直接立証しているとは認められない。

次に、出力文書の内容は、給食費公費化に係るインターネット上の情報であること、及びインターネット上ではそれも含めて学校給食問題について多くの情報が公開されている状況にあるという点については、争いがないことが認められる。審査会においても確認したところ、確かに、給食費公費化や学校給食に係るその他の問題について、インターネット上で複数の情報に触れることができた。

このことより、出力文書についてはインターネットで公開されている情報であり、何人も容易に閲覧、取得できるものであることを理由として、答弁書の作成が終わった時点で、実施機関が保管せずに廃棄したことは、規程に照らしても問題はないと考えられ、本件対象文書が公開請求された時点で出力文書が存在しないとしても、不自然であるとは言えない。なお、その性質から、出力文書は、規程第43条第3号中に規定する、廃棄せずに文書主管課長が市史編さん担当課へ引き渡す「市史編さんに必要と認められる文書」にも該当しないと考えられる。

また、本件審査請求に係る平成28年上尾市議会3月定例会における秋山もえ議員の一般質問については、学校給食を公会計化した場合の一般的なメリット及びデメリットを質問したものであり、それに対して学校教育部長も一般的に言われている内容を答弁していると解される。仮に上尾市において公会計制度の導入について検討段階にある場合は、出力文書は判断のための重要な資料となり得るが、学校教育部長は、当該答弁において一般的に言われていることを述べているに過ぎないと解され、重要性が高くないとして、出力文書を廃棄した実施機関の判断は、やはり不自然であるとは言えない。

以上より、出力文書について、実施機関が一時的に取得したが、その出力文書を廃棄し、本件対象文書が公開請求された時点で存在しないことについては、合理性がないとまでは言えず、本件対象文書が公開請求された時点において、実施機関が出力文書を保有していると推認することはできない。

2 結論

以上のように、まず口頭情報は行政文書に該当しないため、そもそも公開請求の対象にはならず、次に出力文書についても、行政文書に該当せず公開請求の対象にならない可能性があり、仮に行政文書に該当するとしても、実施機関において答弁書の作成が終わった時点で出力文書を廃棄したことは、一定の合理性が認められる。よって、本件対象文書を保有していないとする実施機関の主張は、不自然であるとは言えない。

以上より、当審査会は、本件審査請求には理由がなく、本件処分については妥当であると判断する。

なお、審査請求人は、実施機関の職員の対応等についても不服を述べているが、本件審査請求とは関係がなく、当審査会において審議すべき事項ではないため、言及しない。

第6 付言

本件審査請求については、実施機関の主張に特段不自然な点は認められないが、文書主管課にあつては、市政の一層の透明性の確保のため、本件審査請求の背景事情を真摯に受け止め、より適切な文書管理について指導を徹底するよう努められたい。

一方、情報の公開を請求する人にあつては、請求の際に可能な限り文書を具体的に特定するために実施機関に協力し、いたずらに抽象的な請求をすることにより実施機関に過度の負担を強いることがないように留意すべきである。

実施機関にあつても、市の保有する情報の自発的な公開を迅速且つ的確に行うとともに、情報公開請求があつたときには、丁寧な対応により文書の特定を行うよう努められたい。

実施機関と市民の信頼関係のもと、市政が円滑に推進されることを期待し、付言とする。

上尾市情報公開・個人情報保護審査会委員

会長 高松 佳子、委員 山崎 正、渡辺 英人