

答 申 第 3 5 号

平成27年8月27日

加古川市長 岡田 康裕 様

加古川市情報公開・個人情報保護審査会

委員長 吉川 直人

加古川市情報公開条例第16条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

平成26年11月26日付け加街整第445号で諮問された下記公文書の部分
開示決定に対する異議申立て事案について、別紙のとおり答申します。

記

「加古川市長が平成23年2月4日付けで加古川市情報公開・個人情報保護審査会
に対して提出した「公文書不開示決定に係る理由説明書」が真実であることを証明
する文書一式」

「この理由説明書の文中の「事業を推進する上で、第三者に影響を与える変更が有
る場合は、審議会に上程し意見聴取を行います。が、第三者に影響を与えない権利者
間の交換の場合は委員協議会への報告事項」と定めたことを証明できる文書一式」

「第三者に影響を与える変更と第三者に影響を与えない権利者間の交換との区別
が記載されている文書一式」

「この理由説明書を作成した職員が誰であるかが分かる文書一式」

答 申

1 審査会の結論

「加古川市長が平成23年2月4日付けで加古川市情報公開・個人情報保護審査会に対して提出した「公文書不開示決定に係る理由説明書」（以下「理由説明書①」という。）が真実であることを証明する文書一式」（以下「本件請求文書①」という。）、「この理由説明書の文中の「事業を推進する上で、第三者に影響を与える変更が有る場合は、審議会に上程し意見聴取を行います。第三者に影響を与えない権利者間の交換の場合は委員協議会への報告事項」と定めたことを証明できる文書一式」（以下「本件請求文書②」という。）、「第三者に影響を与える変更と第三者に影響を与えない権利者間の交換との区別が記載されている文書一式」（以下「本件請求文書③」という。）及び「この理由説明書を作成した職員が誰であるかが分かる文書一式」（以下「本件請求文書④」という。）の開示請求に対し、加古川市長（以下「実施機関」という。）が平成26年10月16日付けで行った公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）の一部を取り消し、本件請求文書①については、別記1に掲げる文書件名に該当する公文書を特定したうえで、改めて開示決定等をすべきである。その余の部分についての本件処分は妥当である。

2 諮問までの経過

- （1）異議申立人は、平成26年10月6日付けで加古川市情報公開条例（平成10年条例第27号。以下「条例」という。）第9条第1項の規定により、実施機関に対し、本件請求文書①、②、③及び④の開示を請求した。
- （2）実施機関は、本件請求文書①、②及び③については、作成しておらず存在しないとして不開示とし、本件請求文書④については、理由説明書①作成にかかる起案書を対象公文書と特定したうえで、条例第5条第1号（個人情報）に該

当する部分を除いて開示とする本件処分を行い、平成２６年１０月１６日付けで異議申立人に通知した。

(３) 異議申立人は、本件処分を不服として、平成２６年１０月３１日付けで、実施機関に対し、行政不服審査法（昭和３７年法律第１６０号）第６条の規定による異議申立てを行った。

(４) 実施機関は、平成２６年１１月２６日付けで、条例第１６条第１項の規定により、加古川市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対し、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

実施機関が行った本件処分のうち、文書不存在により不開示とした部分を取り消し、全部開示するとの決定を求める。

(２) 異議申立ての理由

ア 本件請求文書①、②及び③がないとなれば、理由説明書①は虚偽公文書となる。公文書に虚偽はあり得ないのが原則であるため、文書不存在の理由による不開示はあり得ない。

イ 本件請求文書①について、「他の施行者においても同様な取扱いをしております」と記載されている部分について、実施機関が近隣各市へ調査した回答文書は存在する。各市からの回答文書等は、当然、理由説明書①が真実であることを証明するために、開示されるべき公文書である。

ウ 本件請求文書②について、今まで数多くの加古川駅北土地地区画整理審議会（以下「審議会」という。）、加古川駅北土地地区画整理審議会委員協議会（以下「協議会」という。）が開催されているが、理由説明書①の説明からすると審議会の議事録に記載されている案件は、第三者に影響を与える変更であり、また、協議会に提案されている案件は、第三者に影響を与えていない権利者間の交換となる。第７回、第８回及び第９回の審議会に提案された案件は、当然第三者に影響を与えているはずであり、平成２１年１月の協議会に提案された案件は、当然第三者に影響を与えていない権利者間の交換である。議

事録等を開示することによって本件請求文書②が真実であることを証明できる。

エ 本件請求文書②について、当時の上司は、「そのように決定された事項はない」と発言した。今回の実施機関の理由説明書にも「明文化して定めたものは作成していない」と記載されているが、なぜ堂々と「事業を推進する上で、第三者に影響を与える変更が有る場合は、審議会に上程し意見聴取を行いますが、第三者に影響を与えない権利者間の交換の場合は協議会への報告事項」と記載されているのか理解に苦しむ。

オ 本件請求文書③について、その区別が確認できなければ、理由説明書①は文意が通じず、文書が成立しない。

カ 条例第1条に「この条例は、日本国憲法の保障する地方自治の本旨に即し、（略）市が市政に関し市民に説明する責任を果たすようにし、市民の理解と協力の下に公正で開かれた市政を推進し、市民の市政への参加を促進することを目的とする。」と記されている。開示された公文書に真実と異なる記載があれば、全体の奉仕者として市民からの信用を失い、条例の目的を踏みにじり、民主主義を否定する行為と言わざるを得ない。審査会は、公文書の開示についてだけ審議するのであって、内容は真実でなくてもよいという姿勢なのかお聞きしたい。

4 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は大要以下のとおりである。

- (1) 本件請求文書①については、理由説明書①そのものが、実施機関から審査会に提出したものであり、当該文書を改めて真実と証明する公文書は作成しておらず、存在しない。
- (2) 本件請求文書②については、加古川駅北土地地区画整理事業地区（以下「当地区」という。）の仮換地の取扱いとして行っていた事項について記載したものであるが、明文化して定めたものは作成しておらず、存在しない。
- (3) 本件請求文書③についても当地区の仮換地の取扱いとして行っていた事項について記載したものであるが、明文化して定めたものは作成しておらず、存在

しない。

- (4) 情報公開制度における公文書とは、条例第3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、図画及び電磁的記録で、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、実施機関が保有しているものをいう。」と規定しており、実際に保有していないものについては、文書不存在とせざるを得ない。本件処分は、条例に基づいた適正な決定である。

5 審査会の判断

(1) 審査会における審査について

審査会は、実施機関の諮問に基づき、公文書の開示決定等の処分にかかる開示・不開示や存在・不存在について、条例に照らし当該処分の妥当性を調査審議する機関である。本件処分については、本件請求文書①、②及び③の存否に関し争いがあるので、以下検討する。なお、本件処分のうち本件請求文書④にかかる部分については、異議申立人は異議を申し立てておらず争いがないため審査は行わない。また、公文書の記載内容の真実性については、条例に基づく開示決定等の処分にかかる事項ではないから、審査会における審査の対象ではない。

(2) 本件請求文書①の存否について

ア 本件請求内容について

本件請求文書①について、異議申立人は、協議会の取扱いについて実施機関が近隣各市へ調査した回答文書等は、開示されるべき公文書であると主張する一方(3(2)イ)、実施機関は、本件請求文書①を改めて真実と証明する公文書は作成していないと主張する。しかしながら理由説明書①には、公文書不開示決定に至った経過や理由が数十行にわたって記載されていることから、「理由説明書①が真実であることを証明する文書一式」という本件請求内容では、具体的に開示を求める公文書が特定されているとは言えず、これにより両者に見解の相違が生じているものと解する。

イ 具体的に開示を求める公文書の特定について

当審査会は、異議申立人が具体的に開示を求める公文書を特定する必要があると思料し、本来は実施機関で行うべきことであるが、今回に限って、異議申立人に対し、3（2）イ以外に、具体的に開示を求める公文書について特定するよう再度意見書の提出を求めた。その結果、異議申立人は、3（2）イ（別記1の1及び2）とあわせ、別記1の3及び4に掲げる文書の開示を求めていることが明らかとなった。

よって、本件請求文書①については、実施機関は、別記1に掲げる文書件名に該当する公文書を特定したうえで、改めて開示決定等をすべきであると判断する。

（3）本件請求文書②及び③の存否について

ア 審議会と協議会について

実施機関の説明によると、審議会は、土地区画整理法（昭和29年法律第119号）第56条において、市が施行する土地区画整理事業ごとに設置しなければならない機関であり、法定された意見聴取事項と同意事項について審議を行う役割を担っている。それに対し、協議会は任意に作られた組織で、法定審議事項以外の情報交換や事業の進捗状況等の説明を行う場として、審議会と同じ委員構成により名称を変えて運用していた。しかしながら、協議会の設立に関する明文規定や取り決めた合意を記録した公文書は存在しないとのことである。

イ 両者の主張に対する判断

異議申立人は、本件請求文書②及び③が存在しないとすると理由説明書①は虚偽公文書となる。公文書に虚偽はあり得ないのが原則であるため、文書不存在の理由による不開示はあり得ないとし、本件請求文書②については、審議会や協議会の議事録等は開示されるべき公文書であると主張する一方（3（2）ウ）、実施機関は、本件請求文書②及び③に関して、当地区の土地区画整理事業における仮換地の取扱いとして行っていた事項について、理由説明書①に記載したとのことであるが、明文化して定めたものは作成していないと主張する。

本件請求文書②及び③の請求内容からは、当地区の仮換地に関する審議をするうえで、審議会と協議会における役割分担や審議案件の区別を定めた公

文書の開示を求めていると考えることが自然である。しかし、実施機関は、協議会の存在そのものを定めた明文規定などを作成していないと説明している。その是非は別論として、これらの事実関係からすると、請求文書が存在しないことは当然のことと考えるしかなく、また、当該文書の存在を肯定する特段の事情も認められない。

よって、実施機関が本件請求文書②及び③を不存在とした決定は妥当である。

6 結語

以上の次第であるから、当審査会は「1 審査会の結論」記載のとおり判断する。

別記 1 異議申立人が具体的に開示を求める文書件名

	文書件名
1	平成 24 年 5 月に、実施機関が加街整第 96 号により、姫路市長、明石市長、西宮市長、尼崎市長及び宝塚市長あてに照会した「土地区画整理事業に関する調査について（照会）」に対する、各市からの回答文書
2	平成 7 年度、平成 8 年度及び平成 9 年度の協議会議事録
3	第 7 回、第 8 回及び第 9 回の審議会議事録
4	平成 21 年 1 月 26 日開催の協議会でなされた仮換地変更の申込書及び相手方との合意書一式

(参 考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審査会	経過
平成26年11月26日	—	・ 諮問書を受理
平成26年12月18日	—	・ 実施機関から理由説明書を受理
平成27年1月20日	—	・ 異議申立人から意見書を受理
平成27年1月30日	第58回審査会	・ 諮問案件概要説明
平成27年3月24日	第59回審査会	・ 実施機関からの意見聴取 ・ 異議申立人からの口頭意見陳述 ・ 審議
平成27年5月21日	第60回審査会	・ 審議
平成27年6月16日	—	・ 異議申立人から補充意見書を受理
平成27年7月10日	第61回審査会	・ 審議
平成27年8月27日	—	・ 答申