

丹情審答申第2号

令和元年10月1日

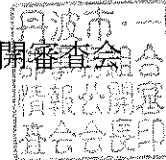
諮問番号：平成30年度諮問第25、27号

丹波市長 谷口 進一 様

丹波市教育委員会 教育長 岸田 隆博 様

丹波市・一部事務組合情報公開審査会

会 長 山 下 淳



答申書

第1 審査会の結論

本件審査請求は棄却すべきである。

第2 審査請求に至る経緯

(1) 2019年1月15日、審査請求人は、丹波市情報公開条例第6条に基づき、丹波市教育委員会に対し、『丹波市山南地域市立中学校統合準備委員会【資料3】山南地域中学校統合に係る市長部局との協議経過等（平成30年12月6日）』に記載の協議に係る会議録等』について開示請求を行った。

2019年1月29日、丹波市教育委員会（以下、「処分庁1」という。）は、公文書不存在の決定（丹教総第437号）を行い（以下、「本件処分1」という。）、同日、審査請求人に通知した。

(2) 2019年1月15日、審査請求人は、丹波市情報公開条例第6条に基づき、丹波市長に対しても、同一の内容の開示請求を行った。

2019年1月29日、丹波市長（以下、「処分庁2」という。）は、公文書不存在の決定（丹総務第669号）を行い（以下、「本件処分2」という。）、同日、審査請求人に通知した。

(3) 2019年1月30日、審査請求人は、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分1及び本件処分2を不服として、処分庁1に対し審査請求（以下「本

件審査請求」という。)を行った。

本件審査請求のうち、本件処分2に係るものは処分庁2が処分庁であるため、処分庁1から処分庁2に対し審査請求書の写しの提供がなされた。

(4) 2019年2月19日、処分庁1及び処分庁2から丹波市・一部事務組合情報公開審査会(以下、「当審査会」という。)に対して、本件審査請求について諮問がなされた(諮問第25号及び諮問第27号)。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取消し、再度調査を求める。

2 審査請求の理由

公文書開示請求書、審査請求書及び反論書において述べられた本件審査請求の理由は、以下のように要約される。

- (1) 「山南地域中学校統合に係る市長部局との協議経過等」に記載の12項目の内容については、経過説明として公文書扱いで残す書類であり、文書法制上保存すべき文書であって、不存在とするのは不適當である。
- (2) 丹波市自治基本条例、コンプライアンス基本方針、情報公開条例からみても、同文書については、市長部局と教育委員会の方向性や決定事項であれば議事録若しくは会議録等の文書として当然に存在していなければならない公文書である。よって、会議録等の公文書が存在しないとの理由から再調査を依頼するものである。
- (3) 過去の当審査会答申において、「大規模プロジェクトが、どのような経過を辿って具体化し、実現にむかったのか、その討議経過を明らかにした公文書が、現存していないという事実を、丹波市において重く受けとめるべきであり、討議経過を明らかにした公文書が現存しない原因や理由を調査し、今後こうしたことが起こらないような措置を講ずる必要があるものとする」との旨の指摘を受けているにもかかわらず、教育委員会と市長部局との会議録(協議録)がなぜ作成されなかったのか、市の地方行政に対しての取組姿勢について不信感を抱くところである。

第4 処分庁の主張の要旨

処分庁が弁明書等において述べた内容は、以下のように要約される。

1 処分庁1の主張の要旨

- (1) 教育総務課長、同係長が、文書管理システムにより該当文書を検索したが、該当文書は存在しなかった。また、実際に本件対象文書が存在する可能性のある書庫、事務所内の書棚及び教育総務課で使用するパソコンの保存データを中心に搜索し、当時の担当課長及び担当係長に聴取を行い、本件対象文書が作成されていないことを確認した。
- (2) 本件対象文書のもととなる市長、副市長協議の実施のうち、教育長が出席した各機関の長同士の協議については、その協議結果を改めて報告する必要がなく、議事録の作成がなされなかった。
- (3) それ以外の市長等との事務協議については、通常の場合、出席職員がその内容を記録し、上司、関係者への連絡、報告用にメモを作成することはあるが、こうしたメモは、出席しなかった者に迅速に概要を報告するために個人が作成した備忘録と考えており、記録として残すには正確性に欠けるおそれもあるため上司、関係者への報告も適宜口頭で補足しながら行っている。また、当該メモは報告が終わったと同時に破棄していることから、保存されていない。したがって、本件協議に出席した職員が作成したメモが仮にあったとしても、同様に破棄されている。
- (4) 当該協議は重要な課題であり、当時頻繁に開催された協議には、教育委員会の部長始め幹部が出席していたことや、当該協議における決定が施策の重要な役割を担っていたとされていたことを踏まえれば、処分庁1が文書を作成・取得すべきであったにもかかわらず、しなかったことは問題であると認識している。

2 処分庁2の主張の要旨

- (1) 本件対象文書は、中学校統合に係るものであり、学校その他教育機関の設置、管理及び廃止に関することは、教育委員会が管理し、執行する事務とされている。本件対象文書は、その事務の所管及び文書の保管は、教育委員会であるため、市長は本件対象文書を保有していないので文書不存在である。
- (2) 対象文書の搜索に着手し、市長及び副市長に聞き取りをし、対象ファイルを確認したところ、教育委員会から提供された協議資料の存在は確認したが、

協議録は存在しなかった。

市長、副市長協議は書面にて行うことが通例であり、データ通信により行うことはないので、データで保存されていることはない。

市長、副市長からも協議録については受領または内容の確認を求められたことはないと言言いただいている。

(3) 当市における事務処理上、会議録は会議の主催者が、協議録は協議をもちかけた部署が作成している。本件においては、教育委員会が協議をもちかけたのであるから、協議録は当然ながら教育委員会が作成するものとの認識であった。

(4) 以上から、本件対象文書は、文書が存在すると仮定した場所に存在すると思われる場所になく、また、市の慣例からすると市長部局において作成する可能性も極めて低いことから本件対象文書は不存在であると思われる。

第5 審査会の判断

当審査会は、次の通り判断する。

1 本件対象文書について

(1) 本件対象文書は、平成30年12月6日に開催された「丹波市山南地域市立中学校統合準備委員会」で示された【資料3】「山南地域中学校統合に係る市長部局との協議経過等」に記載された市長協議、市長・副市長協議、市長報告若しくは市内部協議その他の12項目に係る会議録等である。

(2) 「山南地域中学校統合に係る市長部局との協議経過等」には、A4一枚に箇条書きの文書スタイルでもって、12の項目が記載されている。①平成29年11月1日から平成30年1月19日までの間において行われた、7回の市長協議、市長・副市長協議、市長報告、②市内部協議（農業振興課・施設建築課）及び教育委員会内部協議（各1回）について、開催年月日とともに、協議した項目あるいは協議の結果決定された事柄の概要が簡潔に記載されている。場合によっては参加した幹部職員等も記載されている。③また、3項目は単に年月日と決定の内容の概要が簡潔に記載されている。

(3) すなわち、本件対象文書は上記協議等の記録であり、審査請求人は、山南地域市立中学校の統合をめぐる重要な政策決定にあたって、平成29年秋から平成30年始めにかけて教育長・教育委員会幹部と市長・副市長等との間で行

われた協議や検討の過程とその内容あるいはそこで決定された事柄の内容を記録した文書の開示を求めている。

2 審査請求人の主張について

処分庁は、本件対象文書すべてについて作成されておらず不存在であると主張しているが、審査請求人は、協議経過等の詳細な内容が分からなくては、場所の決定をされた内容が判断できない、経過説明として公文書扱いで残す書類であり、文書法制上作成し保存すべき文書であると主張する。

しかし、現行の丹波市情報公開条例は市の行政組織が現に保有する文書についての公開のありかたを定めるものであり、現に存在しない文書については不開示（文書不存在）と決定すべき旨を定めているところである（条例第11条第2項）。当審査会としても、条例に基づいて処分庁の決定の妥当性を審査するにとどまらざるを得ない。

以下、本件対象文書の存否について検討する。

3 本件対象文書の存否について

(1) 処分庁の説明によれば、市長協議等に係る会議録は存在せず、準備委員会の委員の方々に山南中央公園を候補地とした協議経過等をできる限り分かりやすく示したものが「山南地域中学校統合に係る市長部局との協議経過等」であり、当時の教育委員会教育総務課長が自らの覚え（備忘のための手帳の記載）に基づいて作成したものと言う。

(2) 処分庁の説明によれば、市長協議等については、あらためて記録等を作成することはしないのが通例だとのことである。協議の内容が協議資料を説明し市長の意思を確認するにとどまる場合などはとりわけそう言う。

また、出席した職員がメモをとることはあっても、上司等への報告のための備忘録であり、口頭での報告の補足だと言う。市行政全体において、上司等への報告のために会議録等の記録を作成しあるいはメモをとることはあっても、報告等の必要がない場合にまで会議録等の記録を作成することは業務遂行上必要ないのだと認識されているようである。

なお、市においては、市長協議等だけでなく、種々の会議・打ち合わせ等について記録を作成する旨のルールが存在せず、記録を作成するかどうかはそれぞれの担当者の判断に任されているとのことである。

4 本件処分の妥当性について

(1) 当審査会としては、市長協議等の記録がまったく存在しないことについて、いささか不自然さを感じざるを得ない。

(2) しかし、搜索したが見つからなかったことや当時の担当者が作成していないと証言していることに加え、市長協議等において会議録を作成しないことが通例となっていること、あるいは協議や会議での記録作成やメモ取りが上司等への報告のためのものだとして理解されていることなどに鑑みると、本件対象文書である会議録等が作成されたことを推認させる事情は見当たらないと言わざるを得ない。

(3) よって、本件対象文書が作成され存在するとまでは認められないため、処分庁が本件開示請求について、不開示（文書不存在）決定を行ったことは妥当であるとせざるを得ない。

5 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第5 審査会からの意見

なお、審査請求人の主張は、市行政に対し、市の重要な政策決定においてはその協議・検討と決定の過程を明らかにする文書が必要十分に作成され適切に管理されるべきであり、市においてそのための検討と必要な措置を講ずることを求めていると解される。

まことにもっともな主張であり、当審査会も既に過去の答申においてその意義を指摘してきたところである。

協議や会議等の記録は、けっして上司等への報告のためだけではない。むしろ、協議や会議等の記録の作成と適切な管理は、重要な政策の決定の過程や検討の経過を記録し、もって政策形成のプロセスの透明性や説明責任・アカウンタビリティを保障し、あるいは後の時代での事後的な検証可能性を担保するものである。処分庁においても本件対象文書の不存在（文書を作成・取得すべきであったにもかかわらず、しなかったこと）は問題であると認識されているところではある。当審査会として、あらためて本件請求のような事案に直面して、依然として政策形成の過程を明らかにする文書が作成されないでいることは極めて嘆

かわしい事態であるとする。市に対して、市民に対する説明責任・アカウンタビリティの一層の確保と文書管理制度等の体制の整備のための取り組みを強く要請するところである。

丹波市・一部事務組合情報公開審査会

山下 淳、長崎良太、松尾信幸、岸部 勇、山本 登

