

広情個審第7号

平成29年5月31日

広島市長 様

広島市情報公開・個人情報保護審査会

会長 大久保 隆志

公文書不存在決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成27年6月8日付け広施恵第73号、広施恵第75号及び広施恵第77号で諮問の
あったこのことについては、別添のとおり答申します。

（諮問第103、104、105号関係）

答 申 書

諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

【諮問事案】

- ① 平成27年6月8日付け広施恵第73号の諮問事案（諮問第103号事案）
平成27年3月7日付けの公文書開示請求に対し、広島市長（以下「実施機関」という。）が同月18日付け広施恵第199号で行った公文書不存在決定に対する同年5月17日付け異議申立て
- ② 平成27年6月8日付け広施恵第75号の諮問事案（諮問第104号事案）
平成27年3月7日付けの公文書開示請求に対し、実施機関が同月18日付け広施恵第200号で行った公文書不存在決定に対する同年5月17日付け異議申立て
- ③ 平成27年6月8日付け広施恵第77号の諮問事案（諮問第105号事案）
平成27年3月19日付けの公文書開示請求に対し、実施機関が同年4月2日付け広施恵第1号で行った公文書不存在決定に対する同年5月17日付け異議申立て

1 審査会の結論

(1) 諮問第103号事案

環境局恵下埋立地建設事務所長が、平成26年4月1日から平成27年3月6日までに、地方公務員法に定める「職務」において自ら作成した公文書全て（人事関係、服務関係及び個人に関する公文書は除く。）の公文書開示請求に対し、実施機関が公文書不存在とした決定は妥当である。

(2) 諮問第104号事案

環境局埋立地整備担当部長が、平成26年4月1日から平成27年3月6日までに、地方公務員法に定める「職務」において自ら作成した公文書全て（人事関係、服務関係及び個人に関する公文書は除く。）の公文書開示請求に対し、実施機関が公文書不存在とした決定は妥当である。

(3) 諮問第105号事案

環境局恵下埋立地建設事務所専門員松島邦彦氏が、平成26年4月1日から平成27年3月18日までに、地方公務員法に定める「職務」において自ら作成した公文書全て（ただし、勤務評定、健康診断、通勤届等個人のプライバシー等に関する文書は

除く。)の公文書開示請求に対し、実施機関が公文書不存在とした決定は妥当である。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「条例」という。）に基づき、異議申立人が行った3件の開示請求（以下、「本件各開示請求」といい、本件各開示請求の対象とした文書を「本件各請求対象文書」という。）に対し、実施機関が行った各公文書不存在開示決定について、それぞれその取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立書等及び口頭意見陳述における異議申立人の主な主張を要約すると、以下のとおりである。

ア 本件各開示請求によって、環境局埋立地整備担当部長（以下「担当部長」という。）、恵下埋立地建設事務所長（以下「所長」という。）、専門員松島邦彦氏（以下「松島専門員」という。）が、それぞれ作成した公文書の開示請求を行った。

本件各開示請求に対し、それぞれ公文書不存在決定がなされた。

このことは、担当部長、所長及び松島専門員が、約1年間、一切の公文書を作成していないことを意味している。担当部長、所長、松島専門員が単独でなし得た検討・協議・成果等で組織として共有すべきもの、また上司と共にまたは単独で外部と協議・交渉した時の記録、内部に指示・命令した記録など、作成すべき公文書は多岐に及ぶ。その職責から、自ら作成した公文書は、必ず存在するはずである。

例えば、所長が担当部長と共に外部協議を行ったとき、その協議録は、担当部長か所長のどちらかが作成する以外に、作成する人はいない。同様のことが松島専門員にも言える。

しかし、上記3名いずれも、一切文書を作成していないこととなっていて、不自然である。

上記は一例として示したものであり、管理職は、方針決定や部下への指示や伝達のためにも多くの文書を作成している。

広島市の保有する公文書を正しく調べたならば、該当文書が存在すると考えるのが自然である。

3 実施機関の主張要旨

説明書等及び口頭意見陳述における実施機関の主張を要約すると、以下のとおりであ

る。

(1) 本件各請求対象文書について

異議申立人が開示請求した公文書は、担当部長、所長、松島専門員自らが作成した公文書のうち、人事関係、サービス関係及び個人に関する公文書を除いたものである。

担当部長、所長、松島専門員の主要な職務の一つとして人事管理やサービス管理があり、これらに関する公文書を作成しているから、「担当部長、所長、松島専門員は、全く公文書を作成していない。」との異議申立人の主張は誤りである。

(2) 本件各請求対象文書不存在の理由について

ア 起案文書の作成者について

恵下埋立地建設事務所において、内部の意思決定を行うための「起案文書」は、各業務を担当する担当者が作成している。

担当者が作成した「起案文書」の内容を係長相当職である専門員等が確認し、修正等が必要な場合は、専門員等が担当者に修正等を指示し、担当者が修正する。

次に、専門員等が確認した「起案文書」を課長相当職である所長が確認し、疑義がある場合は、専門員等や担当者に説明を求め、修正等が必要な場合は専門員等や担当者に修正等を指示し、担当者が修正する。

所長は修正等されたことを確認した上で、自ら決裁するか担当部長に回議している。

担当部長、所長、松島専門員は、これらの修正指示等を口頭で行っており、文書を作成することはない。

イ 起案文書以外の文書作成者について

所長を含めた恵下埋立地建設事務所職員が、地元住民等と協議を行った後に作成する協議録等、事務所において組織的に用いるが意思決定を伴わない文書（工事等の施行業者から収受した文書等を含む。以下「報告文書」という。）についても、各担当者が作成しており、修正等が必要な場合も、上司の指示により担当者が行っている。

したがって、基本的には、起案文書と同様に担当部長、所長、松島専門員自らが報告文書を作成することはないが、例外的に、部下職員が同席せず、上司のみと出席して協議等を行場合には、担当部長、所長、松島専門員が自ら、その記録を作成する場合がある。しかし、本件各開示請求において請求された文書の作成期間においてはそのような事例がなく、担当部長、所長、松島専門員が自ら作成した報告文書は存在しない。

4 審査会の判断理由

当審査会としては、必要な調査を行い、条例に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

(1) 審理の併合について

諮問第103号から105号までについては、異議申立人が同一であること及び異議申立ての趣旨が同様であることから、当審査会は、これらを併合して審議することとした。

(2) 本件請求対象公文書の存否について

ア 異議申立人は、担当部長、所長、松島専門員が自ら作成した公文書の開示を求めるものであるが、当該文書が存在すると考える理由として、所長が担当部長とともに外部協議を行ったとき、その記録は担当部長か所長のどちらかが作成する以外に作成する人はいないことを例示した上で、担当部長、所長、松島専門員は、単独でなし得た検討・協議・成果等で組織として共有すべきもの、上司と共に又は単独で外部と協議・交渉して時の記録、部下への指示や伝達のためにも、多くの文書を作成しているはずである旨を主張している。

以下、当審査会は、実施機関が、担当部長、所長、松島専門員自らが作成した起案文書・報告文書・部下に対する指示文書を不存在としたことの妥当性について検討する。

イ 広島市における職員等の職務権限及び事務の決裁手続を定めた広島市職務権限規程（昭和42年訓令第13号）第2条第3号において「起案」について「所管事務について、決裁を得なければならない事項の処理案を文書により作成することをいう。」と規定し、同第4号において「検討」について「起案された事項について、起案責任者の上級の職位にある者が、その適否を検討し、必要に応じて修正し、又は却下することをいう。」と規定し、同第6号において「決裁」について「各職位が市長から与えられた専決権に基づき、その職務権限に属する事務の管理執行について意思決定することをいう。」と規定し、同第7条第1項において「部長」の職務権限について「部長は、局長の命を受け、直属の課長その他の職位を指揮監督し、…事務の遂行に当たる」と規定し、同第8条第1項において「課長」の職務権限について「課長は、局長、局次長又は部長の命を受け、直属の課長補佐、係長その他の職位を指揮監督し、…事務の遂行に当る」と規定し、同第11条第4項において「専門員」の職務権限について「…専門員は、課長等の命を受け、課長等が定

めた専門的な知識・技術を必要とする事務の遂行に当たるとともに、所属職員があるときは所属職員を指揮監督する。この場合において、…専門員…は、課長が定めるものについては係長と同等の職務権限を行使する」と規定し、同第9条第1項において「係長は、課長の命を受け、所属職員を指揮監督し、…事務の遂行にあたる」と規定されている。

実施機関の説明によれば、通常、起案文書及び報告文書は担当者が作成し、担当部長、課長相当職である所長、係長相当職である松島専門員は、当該担当者等の部下に対し修正指示等を口頭で行っており、文書を作成することがないことが認められる。

上記広島市職務権限規程の規定によれば、担当部長、所長、松島専門員が、内部の意思決定を行うための起案文書や協議録等の報告文書を作成していないとする実施機関の説明に、特段不合理、不自然な点があるとはいえない。

なお、例外的に、部下職員が同席せず、担当部長、所長、松島専門員が、上司のみと出席して協議等を行う場合には、担当部長、所長、松島専門員が自ら、協議録等の報告文書を作成することになるが、本件各開示請求において特定された期間においてはそのような事案はなかったと実施機関は説明している。

したがって、実施機関が、本件各開示請求について不存在と決定したことは妥当である。

(4) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、条例第5条第2項は、「公文書の開示の請求（・・・）は、第1条に規定する目的に適合したものでなければならない。」と規定している。異議申立人の本件開示請求は、公文書の件名又は内容を特定したものではなく、特定の職員が一定期間内に自ら作成した公文書の開示請求を行ったものであるが、こうした請求は探索的な開示請求と捉えることができることから、条例第1条に規定する目的に適合したものであるかについては、疑問を残すものであることを付言しておく。

別紙1

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
27. 6. 8	広施恵第73号の諮問を受理（諮問第103号で受理） 広施恵第75号の諮問を受理（諮問第104号で受理） 広施恵第77号の諮問を受理（諮問第105号で受理）
28. 12. 9 (第1回審査会)	第1部会で審議
29. 1. 20 (第2回審査会)	第1部会で審議
29. 2. 10 (第3回審査会)	第1部会で審議
29. 3. 2 (第4回審査会)	第1部会で審議

参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第1部会委員名簿
(五十音順)

氏 名	役 職 名
大久保 隆 志 (部会長)	広島大学大学院法務研究科教授
大 橋 弘 美	弁護士
片 木 晴 彦	広島大学大学院法務研究科教授
佐田尾 信 作	中国新聞社論説主幹
ジョージ・R・ハラダ	広島経済大学経済学部教授