

30 情 審 第 15 号

平成 30 年 9 月 3 日

つくば市教育委員会教育長 門 脇 厚 司 様

つくば市情報公開・個人情報保護審査会

会長 中 村 紀 一

つくば市情報公開・個人情報保護審査会条例第 2 条第 1 項の規定に基づく調査審議について（答申）

平成 30 年 6 月 8 日付け 30 教総第 184 号による諮問のあった審査請求人の平成 29 年 8 月 16 日付け審査請求に係る決定の適否について、別紙のとおり答申します。

別紙

答申書

第1 審査会の結論

平成29年8月14日付特定記号番号でつくば市教育長（以下「本件実施機関」という。）が行った不開示決定は、平成29年7月14日付け「情報提供（■■■さんからのご意見）」（当審査会に提示された資料では■■■は黒塗り。）と題する書面（以下「本件情報提供」という。）を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて決定をすべきである。

第2 事案の概要

- 1 平成29年7月28日、審査請求人は、つくば市情報公開条例（平成27年条例第27号。以下「本件条例」という。）第3条の規定により、請求に係る行政文書の名称その他の行政文書を特定するに足りる事項を「特定学校平成29年4月11日集団下校で発生した児童置き去りについて保護者に回答しない決定をするまでの全ての文書。」（以下「本件対象文書」という。）とする行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 平成29年8月14日、本件実施機関は、開示をしない理由を「文書不存在 上記の文書（注・本件対象文書）を作成していないため」とする不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、同日付けで審査請求人に通知した（特定記号番号）。
- 3 平成29年8月16日、審査請求人は、つくば市教育委員会に対し、本件処分の取消し及び本件対象文書の開示を求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を提起した。

第3 審査請求人の主張の要旨

- 1 本件対象文書に関し、特定学校（以下「本件学校」という。）の教頭が市に公文書で回答したと明言している以上、本件対象文書は存在する。
- 2 本件対象文書についての本件実施機関の解釈は、本件実施機関が本件対象文書の解釈について審査請求人に確認を怠ったことにより生じた不当な解釈である。

第4 本件実施機関の主張の要旨

- 1 本件対象文書は意思決定過程についての文書と解すべきである。
- 2 本件学校は、平成29年4月11日集団下校時に起きたようなトラブルの保護者への回答についての意思決定は、一般に文書によらず判断しており、本件対象文書に含まれるような意思決定過程についての文書は作成していない。
- 3 審査請求人が本件学校の教頭が市に公文書で回答したと明言していると主張する文書は、下校方法等について記載されたものであり、意思決定過程についての文書ではない。

第5 調査審議の過程

当審査会は、本件審査請求について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成30年8月1日 審議

第6 当審査会の判断

- 1 本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、実施機関は、これを作成していないとして、不開示とする本件処分を行った。これに対し、審査請求人は、本件処分の取消し及び本件対象文書の開示を求めているところ、審査庁は本件処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。
- 2 本件実施機関は、本件対象文書について意思決定過程についての文書と解し

たうえで、本件対象文書に含まれる意思決定過程についての文書は作成していないと主張する。

3 本件条例第1条が「知る権利の保障としての行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の行政活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、行政運営の透明性の向上及び公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」と規定していること等から、行政文書は、原則として開示されるべきであり、行政文書の名称その他の行政文書を特定するに足りる事項は、合理的な解釈の範囲内で開示請求者に有利になるよう広く解釈すべきである。

4 このように解釈した場合、少なくとも本件情報提供の「7 これまでの経緯」のうち「7月13日(木)」の項は、本件学校の関係者が組織として意思決定を行い文書で回答しないと判断した経緯が読み取れ、意思決定の過程が検証できるので、本件情報提供は、意思決定の過程文書といえる。

たしかに、審査請求人は本件開示請求と同日付で別件の行政文書開示請求を行い、実施機関は当該別件開示請求に対しては本件情報提供を含む文書を開示していることから(当審査会の調査結果)、本件処分がなされたことをもって審査請求人が開示を受けられる文書の開示を受けられなかったという実害があったとは直ちに認定できない。

しかしながら、当該別件開示請求と本件開示請求を一体の行政文書開示請求とするなどの補正を行っていない以上、本件情報提供は、本件開示請求の対象となると認められ、本件実施機関はこれを保有しているので(本件情報提供が行政文書に当たらない等の弁明はなく、この点は考慮しない。)、これを特定するとともに、本件対象文書を上記のように解することを前提に更に調査を行い、本件開示請求の対象となる他の文書があれば、これを特定し、改めて決定をすべきである。

5 以上のことから、当審査会は、本件対象文書につき、これを作成していない

として不開示とした本件処分は、本件実施機関において本件情報提供を保有しているもので、これを特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて決定をすべきであると判断した。

第7 附帯意見

1 本件対象文書の特定について

行政文書の開示請求に係る文書の特定に当たっては、開示請求者（以下「請求者」という。）から、文書を特定するために必要な情報の聞き取りを十分に行わなければならないことが大前提であり、また、行政側には、行政文書の特定に必要な情報を提供することが求められる。審査請求人が主張するとおり、請求者に行政文書の名称の記載を一字一句違わず記載させることは、行政文書の開示請求に不慣れな市民にとっては困難であり、また、それを請求者に期待することは、行政側の都合と言わざるを得ない。

情報公開請求が、通常、情報公開請求窓口において、請求者と請求に係る行政文書を保有している主管課により受付手続を行い、存否応答拒否を除いては、当該行政文書の有無、内容等について、請求者及び主管課の双方で文書の特定を行う手順を踏んでいる現状を踏まえると、本件開示請求のように、郵送により請求が行われた場合も、窓口における手続と同様に、文書の特定に関し、審査請求人との意思の疎通が必要不可欠であるものと考ええる。

なお、請求者の請求する情報が、本件条例に規定する開示請求の手続によらなければ得られないものであるかどうかを確認し、行政側の説明責任を果たす上での積極的な情報の開示によっても得ることができるものについては、開示請求の手続は不要であることを認識し、請求者の利便性を向上させなければならないことに留意すべきである。

本件対象文書については、審査請求人及び本件実施機関との解釈に当初から相違があったが、実施機関は、請求者の意見を広く解釈し、対象文書の範囲及

び意図を汲み取り、文書を特定することが求められる。実施機関は、本来、実施機関側の解釈により限定的に文書を特定することなく、請求者にとって有利になるよう、請求者の意思を幅広く解釈し、開示請求文書を特定する際に記載された内容を形式的に判断することなく、今回判明した本件情報提供も本件対象文書に含まれると解するのが相当であると考え。

2 諮問に至るまでの期間について

行政庁の違法又は不当な処分に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度として行政不服審査法が定められており、不服申立ての手段として、原則審査請求が定められている中において、本件処分に対する審査請求に係る行政の対応としては、明らかに時間を要し過ぎている点について、苦言を呈する。仮に、時間を要しても、なお、開示決定等を行い審査請求人の実益に資する決定がなされた場合であるならまだしも、単に時間だけを無意味に要し、結果、不開示決定のまま当審査会に諮問する結果となったことは、審査請求人の利益を損ねた結果となったと言わざるを得ない。

3 文書不存在とした決定について

本件学校は、弁明書において、今回に限って故意に文書を作成しなかったということではなく、これまでの慣例どおり、そのような意思決定過程を文書として作成はしておらず、本件のようなケースで作成していないことについては社会通念上も妥当な対応であり、当該対応に瑕疵はないものと考えているが、当審査会としては、公に議論し、組織的に対応した内容については、記録として残しておくことが必要であると考え。

4 つくば市に対する要望

行政文書開示請求を受け付ける際には、本件条例の円滑な運用を確保するため、また、請求者が真に要求する文書を特定するために、実施機関は請求者の利便を考慮した適切な措置を講じることが、本件条例第 21 条において規定され

ている。

開示請求を受けた実施機関は、開示請求者の請求の趣旨等について可能な範囲内で聞き取り等を行い、請求者の意向に沿った行政文書の特定に、一層配慮することを望む。

つくば市情報公開・個人情報保護審査会

(五十音順)

委員 磯山貴洋

委員 川島宏一

委員 関 和也

委員 中島 孝

委員 中村紀一

委員 水町雅子

委員 横田由美子