

さ情審査答申第 46 号  
平成19年10月19日

さいたま市長 相川 宗一 様

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 小池 保夫

### 答 申 書

平成19年3月7日付けで貴職から受けた、①市情報公開・個人情報保護審査会から收受した答申書（さ情審査答申第9号・2003年（平成15年）5月13日收受第17号）②同答申に係る決定書原本③同決定書の謄本送付に係る起案書（市広発第21号・2003年（平成15年）5月16日）（以下「本件対象行政情報1」という。）の非公開決定（以下「本件処分1」という。）及び①市情報公開・個人情報保護審査会から收受した答申書（さ情審査答申第8号・2003年（平成15年）5月13日）②同答申に係る異議申立決定書原本③同決定書の謄本送付に係る起案書（市広発第20号・2003年（平成15年）5月16日）（以下「本件対象行政情報2」という。）の一部公開決定（以下「本件処分2」という。）に対する異議申立てに係る諮問について、次のとおり答申します。

#### 第1 審査会の結論

本件対象行政情報1は、不存在と認められる。よって、不存在を理由に公開しないとしてなした本件処分1は、妥当である。

また、本件対象行政情報2のうち、①市情報公開・個人情報保護審査会から收受した答申書（さ情審査答申第8号・2003年（平成15年）5月13日收受第16号）につき、公開することとし、②同答申に係る異議申立決定書原本及び③同決定書の謄本送付に係る起案書（市広発第20号・2003年（平成15年）5月16日）については、いずれも不存在を理由に公開しないとしてなした本件処分2は、妥当である。

#### 第2 異議申立人の主張の要旨

##### 1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、さいたま市情報公開条例（平成13年さいたま市条例第17号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づく本件対象行政情報の公開請求に対し、平成19年1月24日付け市広第970号及

び平成19年2月16日付け市広第1060号により、さいたま市長（以下「実施機関」という。）が行った本件処分1及び本件処分2について取り消しを求めるというものである。

また、本件各情報が廃棄された経緯と原因を明らかにすること、全庁の文書等が違法不当に廃棄されていないか実態を調査すること、全庁の文書等を適正に管理するよう全職員に周知徹底すること、本件各情報に相当する個別情報につき、異議申立人及び市政情報課から入手可能な部分については、その写しを入手することに努め、それを原本に相当するものとして適切に保存すること、行政不服審査に関する文書を全庁共通ファイル基準表における保存期間を10年と明確化すること、行政不服審査法に関する事務のうち裁決・決定についての決裁区分を市長とするよう明確に内部規定を定めること、及びこれらの意思決定について専決ではなく市長自身の決裁により行うことを求めている。

## 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての主たる理由は、異議申立書、異議申立趣旨の変更（追加）申立書、「本件各処分」及び「本件各情報」についての説明書、異議申立にかかる補充理由書並びに「意見の趣旨」等説明書（追加）によると、以下のとおりである。

- (1) 不服申立てに対する決定の決裁者がバラバラであり、決裁関係規程には、行政不服審査に関する事項が明文で規定されていない。本件異議申立てについては、市長が決裁し、市長はその権限と責任において、本件趣旨のうち予備的主張に対しても、実態把握をして、適切な措置を講じるよう努めるべきであり、総務部長に文書管理の徹底を指示すべきである。
- (2) 行政情報公開請求権は、主権者である市民が行政庁に対して行使できる基本的に重要な権利であり、その基本権が何らかの理由により侵害され実現されなくなった場合、その救済制度が十分に整備されていなければならない。不存在は非常に多義的な拒否概念といえるので、包括的に救済の対象とされることにより権利実現の道が広く開かれる。
- (3) 不存在の現状を是正し、文書管理を含めた行政手続のより一層の適正化を求めようとする場合でも、現行の条例の遅れた水準では、非公開決定処分の取消しを申立てる形式をとらなくては、救済のルールにのることができない。そのため、不存在が多分本当だろうと考えていても「存在するはずだ」という主張を展開することになる。第三者的機関が念のためにその真否を検証すること自体は不可欠なものと言える。本件各情報は異議申立ての関係文書として重要度の高いものであり、すでに廃棄

されてしまったとは信じられないので、その真否を十分に検証すべきである。また、不存在の真否とは別に、その当否についても争える道が開かれていることが当然に望ましい。

- (4) 本件各情報は行政不服審査法に基づく争訟文書として一般的に重要といえるものであり、安易に1年保存文書として廃棄されるような性質のものではない。廃棄の事実を客観的に立証し得るものの提示もないので、同情報が不存在であることの真否については十分に検証されなければならない。また、一部公開で特定された「答申書」(第8号)は原本が特定されなければならない、本件対象行政情報の特定が明らかに誤っている。
- (5) 各課共通ファイル基準例は、その内容及び形態から考えて、全庁共通ファイル基準表の一部を構成するものと位置づけられ、両者は一体的なものともみなせる。本件各情報の保存期間を1年と定めたことが広報課長の権限事項内のことであっても、その決定は裁量権の逸脱・濫用にあたり、違法・不当である。さいたま市文書管理規則(平成13年さいたま市規則第14号。以下「文書管理規則」という。)第36条第3項別表においては、「行政不服審査に関する文書」は、第2種文書(10年保存する文書)として掲げられている。この10年は最低基準であり、場合によっては第1種文書(30年保存する文書)となる。したがって、広報課長が当該文書の保存期間を、市長が定めた基準から著しく短縮したことは、不適切というより裁量権の濫用であり、明白な違法行為といえる。

また、総務課長が各課共通ファイル基準例において個別フォルダー「情報公開等の不服申立て」の保存期間を3年と設定したこと自体、文書管理規則別表の基準に照らすと違法となる。各課共通ファイル基準例は全庁共通ファイル基準例に含まれないとすると、全庁共通ファイル基準表において定めるべき必要な事項を定めていないことになり、職務怠慢となり責任が問われる。今回の廃棄行為は、刑法第258条公用文書毀棄罪を構成するものであり、地方公務員法上では信用失墜行為にあたり懲戒事由となり、市民の知る権利を違法に侵害し国家賠償法による慰謝料請求の対象ともなりえるものだと考える。
- (6) 本件処分においては、理由提示が不十分であり、不当であるから、これを取り消して改めて十分な理由提示を求めることは、意義が認められるはずである。
- (7) 本件各処分の先行行為である各情報の保存期間の設定について、文書管理規則違反の事実があったのであるから、後行行為としての本件処分も、違法とまでいえなくとも不当であるというべきである。

### 第3 実施機関の説明の要旨

実施機関は、理由説明書及び口頭意見陳述において、次のように説明している。

- 1 本件対象行政情報1は、1年保存と定めた「異議申立書」フォルダーにおいて保管しており、平成17年4月1日付けで廃棄済みとなっていたため、本件処分1については非公開決定としたものである。
- 2 本件対象行政情報2は、1年保存と定めた「異議申立書」フォルダーにおいて保管し平成17年4月1日付けで廃棄済みであり、②同答申書に係る異議申立決定書原本及び③同決定書の謄本送付に係る起案書（市広発第20号・平成15年5月16日）については不存在のため非公開とした。しかし、本件公開請求の受付の際に異議申立人から、前に平成18年9月1日付けで異議申立てをした時に提出した資料があり、その当時とは事情が違うという発言があったことから、本件対象行政情報2のうち、①市情報公開・個人情報審査会から収受した答申書（さ情審査答申第8号・平成15年5月13日）については、平成18年9月1日付けの異議申立書の添付資料に含まれていた答申書の写しを特定し得ると判断して一部公開決定とした。

### 第4 審査会の判断の理由

#### 1 本件処分1について

実施機関（担当課市長公室広報課）は、本件対象行政情報1について、平成19年1月24日付け市広第970号決定通知書により、当該行政情報が存在しないことを理由に公開しないこととした。

実施機関の説明によると、本件対象行政情報1は、平成15年に取得・作成されたもので、1年保存と定めた平成15年度「異議申立書」フォルダーにおいて保管していたところ、平成17年4月1日に廃棄したとのことである。

文書の管理について基本的な事項を定めた文書管理規則によれば、行政不服審査に関する文書は、第2種（10年保存する文書）とされているところ（同規則第36条第3項別表）、実施機関においては、本件対象行政情報1を第5種（1年以内の期間保存する文書）と定めて個別フォルダーにおいて保管し、保存期間満了に伴いこれを廃棄したことが認められる。

文書の管理が適正に行われることは、情報公開制度の基本をなすものと考えられるところ、実施機関において、文書管理規則の適用を誤るこのような措置が行われたことは、誠に遺憾なことであり、このことについては、既に、当審査会が別件諮問事案に係る答申書において指摘したところであ

る（平成19年7月27日付けさ情審査答申第39号、平成19年7月27日付けさ情審査答申第40号、平成19年8月31日付けさ情審査答申第43号、平成19年8月31日付けさ情審査答申第44号）。

ところで、文書の適正な管理が行われなかったこととは別に、本件対象行政情報1が異議申立人による公開請求の時点で既に廃棄され、存在していないことについては、他に当該情報の存在を窺わせる具体的情報もなく、実施機関において保存期間満了との認識のもとにこれを廃棄したという事実を覆すに足る情報を確認できないことから、本件対象行政情報1は、存在しないと認めるほかはない。

## 2 本件処分2について

実施機関は、本件対象行政情報2のうち、②同答申に係る異議申立決定書原本及び③同決定書の謄本送付に係る起案書（市広発第20号・2003年（平成15年）5月16日）について、平成19年2月16日付け市広第1060号決定通知書により、当該行政情報が存在しないことを理由に公開しないこととした。このことについての当否等については、前記1本件処分1について述べたところと全く同一である。

次に、本件対象行政情報2のうち、①市情報公開・個人情報保護審査会から收受した答申書（さ情審査答申第8号・2003年（平成15年）5月13日收受第16号）については、上記決定通知書により、公開することとした。

異議申立人は、2007年3月29日付け処分庁さいたま市長あて「説明書」及び「異議申立てにかかる補充理由書」において、本件対象行政情報2のうち①の行政情報の公開決定についても異議を申立て、当該決定処分の取消しを求めている。

以下、この点について、判断する。

異議申立人の申立て理由を要約すると、同人が公開請求をした行政情報は、上記「答申書」の原本であり、実施機関が公開決定をした行政情報は、その写しであるから、これは条例の適用を誤った決定であるというものである。

ところで、公開請求書に単に「答申書」と記載されている場合は、その原本を指すものと解するのが相当である。

異議申立人は、本件対象行政情報1及び2において、原本や謄本と明示しているものと明示していないものがあり、本件「答申書」はそのような明示はない。実施機関の説明によると、原本や謄本という限定ないし明示もなく、公開請求時に窓口で「答申書」の写しの存在を指摘された経緯もあって、これを公開請求に係る行政情報と特定して公開することとした

ということである。

制度の運用に当たっては、公開請求に係る行政情報の特定について不明ないし疑義があるときは、窓口においてこれら疑義を質し、又は補正を求めることが一般的であり、また、そのような措置をとることが望ましい。

さて、「答申書」の写しを公開することとした決定が条例の適用を誤っているかどうかについては、公開請求人が特に明示して請求している場合など原本でなければならない特段の事情がない限り、一概に条例の適用を誤っていると判断するのは早計である。情報公開制度においては、情報公開請求権を市民に保障することにより、条例第1条に規定する目的を達成しようとするものであり、条例上の行政情報に当たる情報を公開するものである限り、原本であれ、その写しであれ、同質、同価値であって、市民の情報公開請求権の保障に何ら欠けることはないと解するのが相当である。

本件公開請求についていえば、「答申書」の原本でなければならない特段の事情も認められず、「答申書」の写しを公開することによって公開請求の目的を達成できるものと考えられることから、本件処分2が妥当でないとは判断することはできないのである。

ただし、公開請求に係る行政情報につき、原本が不存在の場合において、当該実施機関が他からその原本の写しを入手、取得して、当該公開請求に対処することまでも制度上要求されるものではない。本件の場合、実施機関において原本を保有せず、たまたま組織共用文書として保有していたその写しを異議申立人の指摘により公開した経緯がある場合の対処であることに留意する必要がある。

次に、本件においては、理由提示が不十分であるとの異議申立人の主張については、実施機関が非公開と決定された各対象行政情報が存在していないことを具体的に説明していることから、これを採用することはできない。

また、文書管理規則に違反した本件文書の廃棄は、本件各処分の先行行為であり、違法な行為であるからその後行行為に当たる本件各処分もまた違法とまではいえなくとも不当であるとの異議申立人の主張については、次のとおり、判断する。

先行行為（これは本件の場合事実行為である。）の違法等の瑕疵が後行行為に承継されるのは、不可分に相連続する2以上の行政行為が結合してひとつの法律効果の発生を目指している場合に認められるところ、本件文書の廃棄と本件各処分とは、直接の関連がなく、結合してひとつの法律効果の発生を目指しているものでもない。

文書の廃棄は、さいたま市の文書の適正な管理を確保し、文書事務の効

率化と最適化を図る目的（文書管理規則第1条）で制定された文書管理規則に基づいて行われた措置であり、前述のとおり、さいたま市の情報公開制度と極めて密接な関連を有するとしても、本件処分1及び2の妥当性の判断に直接関わりをもつものでなく、制度上は別個のものである。本件処分1及び2については、妥当であり、維持されるものと判断することから、異議申立人の主張は採用できないのである。

### 3 異議申立人のその他の主張、要求について

異議申立人は、前記異議申立ての趣旨の記載のとおり、実施機関に対し、具体的な行為を要求している。これらは、当審査会の権限外であり、本件処分1及び2と直接関係がないので言及しない。

なお、実施機関が平成18年度から行政不服審査に関する文書については、個別フォルダーにおいて、第2種（10年保存する文書）として保管することに改めたとのことであるので、付言しておく。

### 4 結語

以上の次第であるから、本件異議申立てに理由はなく、当審査会は、前記第1の結論のとおり答申するものである。

## 第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事案について、次のとおり、調査審議を行った。

①	平成19年 3月 7日	諮問の受理
②	同 年 3月30日	異議申立趣旨の変更（追加）申立書等の提出
③	同 年 3月30日	実施機関から理由説明書を受理
④	同 年 4月12日	審議
⑤	同 年 9月20日	実施機関からの意見聴取及び審議
⑥	同 年 10月11日	審議

## さいたま市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名	備 考
委 員	荒 木 直 人	弁護士
会 長	小 池 保 夫	大学教授
委 員	小 室 大	行政経験者
会長職務代理者	苦 田 文 一	弁護士
委 員	満 木 祐 子	弁護士

(五十音順)