

## 答申第33号

### 第1 審査会の結論

異議申立人からの公文書公開請求に対し、草加市長（以下「実施機関」といいます。）が、平成27年5月11日付け草育第〇〇〇〇号により、請求に係る公文書の不存在を理由として行った公文書非公開決定（以下「本件非公開決定」といいます。）は、妥当であると判断します。

### 第2 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、実施機関に対し、平成27年4月26日付けで、草加市情報公開条例（以下「本条例」といいます。）第6条第1項に基づき、
  - ① 「草育第〇〇〇〇号（平成26年5月7日付け）●●●●宛て決定書に記載の第3の4について、『幼稚園に在園している兄弟姉妹の児童が保育園の兄弟姉妹がいる児童に比べ、保育の必要性が高いと言い切れない』との記載から、保育園に入園を希望する『幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童』が、保育園に入園を希望する『保育園の兄弟姉妹がいる児童』に比べ、保育の必要性が高いと言い切れないことが、合理的に把握できる書類。」
  - ② 「保育所料金の特例（1. 同一世帯から2人以上の児童が保育園に入園又は家庭保育室に入室している場合、保育料の低い順に2人目の児童は半額、3人目以降の児童は無料に保育料が減額されます。）が、市民の〔ママ〕取って平等な制度であることが把握できる書類。」
  - ③ 「草加市議会平成26年9月の定例会にて、〇〇議員が質問した市長の政治姿勢に関して、『私的な郵便を、職員に出させた過去がある』ことについて、どのように責任を取ったか把握できる書類。」の公開請求（以下「本件公開請求」といいます。）を行いました。受付後、①及び②については、子ども未来部保育課、③については、市長室秘書課へ公文書公開請求書が送付されました。
- 2 本件公開請求の①及び②について、実施機関は、平成27年5月11日付け草育第〇〇〇〇号により本件非公開決定を行い、異議申立人に通知しました。
- 3 実施機関は、異議申立人に対し、公開請求の①及び②に係る公文書の不存在を理由として本件非公開決定を行いました。
- 4 異議申立人から実施機関に対し、本件非公開決定を不服として、その取消し、存在するはずの文書（公文書）の公開を求める異議申立書（平成27年6月26日付け）が同月30日に提出され、草加市長から平成27年

7月13日付け草育第〇〇〇〇号により当審査会に諮問されました。

なお、本件公開請求の③については、市議会でそのような趣旨の質問がなされた事実がなく、公文書の不存在を理由として、公文書非公開決定がなされましたが、この公文書非公開決定に対して、異議申立てはなされていません。

### 第3 異議申立人の主張趣旨

異議申立人の主張は、異議申立書、意見書及び当審査会からの意見照会に対する回答書の内容を総合すると、次のとおりです。

#### 1 幼稚園に在籍している兄弟姉妹がいる児童の保育の必要性（本件公開請求の①）について

草加市が理由を示しているのは、すべて、保育園に入園を希望する「幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童」と、保育園に入園を希望する「保育園の兄弟姉妹がいる児童」とを比較したものではないので、理由になっていません。

草加市はすべて、「幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童」と、「保育園の兄弟姉妹がいる児童」とを比較して異議申立人が請求する書類が存在しないことの理由を示しています。ここで比較すべきは、保育園に入園を希望する「幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童」と、保育園に入園を希望する「保育園の兄弟姉妹がいる児童」とを比較するものであり、学校教育法と児童福祉法とを比較して、法令の定めと整合しているか否かを確認しても意味がありません。児童福祉法第24条1項の「保育に欠ける」とは、保護者が児童を保育することができず、同居の親族も保育できない場合を指します。具体的には、〔1〕昼間常態として働いている、〔2〕妊娠中・産後間もない、〔3〕病気やけが又は精神・身体に障害がある、〔4〕同居の親族を常時介護している、〔5〕災害復旧にあたっている、〔6〕〔1〕から〔5〕に類する状態がそれに該当するとされています。したがって、ア. 保育に欠けるか否かは、親の状態によって決まるのであり、子どもの状態によって決まるものではありません。保育所に入園を希望する児童が保育に欠けるのであれば、その幼稚園に在園している兄弟姉妹も保育所に通っていないだけで、同様に保育に欠ける状態です。イ. 保育所入園案内における点数表は、保育に欠けると認定された入園希望者が定員を上回った場合、児童福祉法第24条第3項の定めに基づき公正な方法によって、選考しようとするものです。従って、保育機能を有する幼稚園に通う兄弟姉妹に、加点を行わないのは、法令の定めと整合していない点に注意していただきたい。仮に、ア. 及びイ. の記載に誤りがあるのであれば、それを把握できる書類を提出していただきたい。

#### 2 保育料減額（本件公開請求の②）について

福祉上の公平性が損なわれるというのであれば、その根拠を提示していただきたい。一時的な総額を比較していると述べているが、長期的に見ても公平性が保たれるとも言えず、合理的ではありません。

#### 第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、公文書非公開決定通知書及び理由説明書の内容を総合すると、次のとおりです。

##### 1 幼稚園に在籍している兄弟姉妹がいる児童の保育の必要性（本件公開請求の①）について

「幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童」が、保育園に入園を希望する「保育園の兄弟姉妹がいる児童」に比べ、保育の必要性が高いと言い切れないことの理由については、行政不服審査法に基づき、平成26年5月7日付けで送付した棄却の決定文に示しているとおります。

また、平成26年10月1日付けで請求のあった公文書公開請求書の『「幼稚園に在園している兄弟姉妹の児童が、保育園の兄弟姉妹がいる児童に比べ、保育の必要性が高いと言い切れない」ことが把握できる資料』は、統計を取った事実がないため、非公開と通知しています。（平成26年10月17日付け草育第〇〇〇〇号）。

本公文書公開請求書により公開請求されている『「幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童が、保育園に入園を希望する保育園の兄弟姉妹がいる児童に比べ、保育の必要性が高いと言い切れない」との記載から、保育園に入園希望する「保育園の兄弟姉妹がいる児童」に比べ、保育の必要性が高いと言い切れないことが合理的に把握できる書類』は、上記の統計資料と同様と解されることから、当該請求書類についても同様に存在しません。

以上のことから、公文書不存在により非公開としたものです。

##### 2 保育料減額（本件公開請求の②）について

兄弟姉妹が在園している世帯の保育料の減額については、国が定めた「児童福祉法による保育所運営費国庫負担金について」（厚生事務次官通知）に定める保育所徴収金（保育料）基準額算定方法の同一世帯から二人以上利用している場合に適用される算定方法に沿って行っています。

また、保育園等を利用する児童の兄弟姉妹の状況は、年を経るとともに世帯ごとに変わるものであり、一時期をとらえて減額対象の世帯における保育料総額を比較しても、住民の福祉や公平性が損なわれる等、矛盾が生じるとの解釈は成り立ちません。

よって、兄弟姉妹が入園している世帯の減額が、市民にとって平等な制度であることを把握する書類は存在しません。

以上のことから、公文書不存在により非公開としたものです。

## 第5 審査会の判断

### 1 審査に当たっての基本的考え方

本条例は、第1条において、「この条例は、市民の知る権利を保障し、市の諸活動を市民に説明する責任を全うするため、公文書の公開等に関し必要な事項を定めることにより、市民による市政への監視の下に、より公正で開かれた市政を推進し、市民の市政への参加の促進に資することを目的とする。」と規定するとともに、第5条において、「何人も、実施機関に対し、公文書の公開の請求（以下「公開請求」という。）をすることができる。」と規定しています。

これらの規定は、本条例が市民の知る権利を保障し、草加市の諸活動についての市民に対する説明責任を履行する手段として「公文書公開請求権」を具体的な権利として保障していることを示しています。

したがって、本件異議申立てを審査するに当たって、当審査会は、本条例の上記のような趣旨・目的に照らし、公文書公開請求権を最大限保障することを基本として審査することとします。

### 2 不存在を理由とする公文書非公開決定に対する異議申立てにおける主張立証責任について

最高裁判所第二小法廷平成26年7月14日判決（平成24年（行ヒ）第33号）は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（「情報公開法」）に基づく開示請求について文書不存在を理由として不開示決定がなされた場合の文書の存否に関する立証責任について、「情報公開法において、行政文書とは、行政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あって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいうところ（2条2項本文）、……行政機関の長に対する開示請求は当該行政機関が保有する行政文書とその対象とするものとされ（3条）、当該行政機関が当該行政文書を保有していることがその開示請求権の成立要件とされていることからすれば、開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うものと解するのが相当である。」と述べています。

本件異議申立ては、情報公開法ではなく本条例に係るものですが、本条例の構造は情報公開法と同じであることから、基本的には上記最高裁判決の考え方が妥当すると考えます。

### 3 保育所園に入園を希望する「幼稚園に在園している兄弟姉妹がいる児童」が、保育園に入園を希望する「保育園に在園している兄弟姉妹がいる児童」に比べ、保育の必要性が高いと言い切れないことが、合理的に把握

できる書類（以下「保育の必要性に関する書類」といいます。）について

異議申立人が保育の必要性に関する書類が存在するはずであると主張するのに対し、実施機関は存在しないと主張しています。そこで、当該公文書の存否について判断します。

異議申立人が異議申立書、意見書及び当審査会からの意見照会に対する回答書で述べている事項は、実施機関による保育園入園選考事務が、異議申立人が正しいと考える入園選考と異なる形で行なわれたことを非難し、そのような形で入園選考を行った以上、その理由を示す公文書が存在するはずであると主張するにとどまり、本件非公開決定時に、実施機関が保育の必要性に関する書類を保有していたことについて主張立証していません。

また、児童福祉法第24条第1項本文は「市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第39条第2項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあつたときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。」と定めています。このことから、保育所における保育は「児童の保育に欠けるところがある場合」であることが前提になっていると解することができます。一方、幼稚園について定める学校教育法第22条以下には、これに相当する文言はありません。そのため、保育の必要性に関する書類をあえて作成する必要はないと考えられますから、当該書類は存在しないとする実施機関の説明に、不合理な点は認められません。

また、当審査会が、実施機関に対し、保育の必要性に関する書類の存否を尋ねたところ、存在しないとの回答を得ました。更に、平成27年10月15日、当審査会が審査会事務局に保育課の保有文書の調査を行わせたところ、本件公開請求の①に該当する公文書は存在しないことを確認しました。

以上から、保育の必要性に関する書類の不存在を理由とする本件非公開決定は、妥当であると判断します。

#### 4 保育所料金の特例が市民にとって平等な制度であることが把握できる書類（以下「保育所料金の特例に関する書類」といいます。）について

異議申立人が保育所料金の特例に関する書類が存在するはずであると主張するのに対し、実施機関は存在しないと主張しています。そこで、当該公文書の存否について判断します。

異議申立人が、異議申立書、意見書及び当審査会からの意見照会に対する回答書で述べている事項は、保育所料金の特例制度が、異議申立人が正しいと考えるところとは異なっていることから、市民にとって平等な制度となっていないとし、そういう前提の下で、保育所料金の特例に関する書類が存在するはずであると主張するものであり、本件非公開決定時に、実施機関が保育料金の特例に関する書類を保有していたことについて主張立証するものではありません。

このように、異議申立人の主張は、異議申立人が考える一定の前提の下でのものであり、実施機関が、その前提にたつて保育所料金の特例制度を運用しなければならないものとはいえませんから、保育所料金の特例に関する書類が存在しないとする実施機関の説明に、不合理な点は認められません。

また、当審査会が、実施機関に対し、保育所料金の特例に関する書類の存否を尋ねたところ、存在しないとの回答を得ました。更に、平成27年10月15日、当審査会が審査会事務局に保育課の保有文書の調査を行わせたところ、本件公開請求の②に該当する公文書は存在しないことを確認しました。

以上から、保育所料金の特例に関する書類の不存在を理由とする本件非公開決定は、妥当であると判断します。

## 5 結論

以上のことから、本件公開請求に係る公文書の不存在を理由とする本件非公開決定は、妥当であると判断します。

## 第6 審査の経過

本件異議申立てに係る審査の経過は、次のとおりです。

- 平成27年 7月13日 草加市長（以下「諮問実施機関」といいます。）から諮問を受けました。
- 7月13日 諮問実施機関に対して、理由説明書の提出を求めました。
- 7月15日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。
- 7月17日 異議申立人に対して、理由説明書の写しを送付するとともに、理由説明書に対する意見書の提出を求めました。また、口頭による意見陳述を希望するか照会しました。
- 7月24日 異議申立人から同月22日付けの意見書が提出されました。また、口頭意見陳述申立書及び保佐人出頭許可申請書の提出がありました。
- 7月24日 諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- 8月 5日 審査。異議申立人に対して保佐人出頭不許可通知書を通知しました。
- 9月 8日 審査。口頭意見陳述は異議申立人からの連絡により実施しませんでした。
- 9月11日 異議申立人に対し、質問事項を作成し、意見を求めました。
- 9月24日 異議申立人から質問事項の回答が提出されました。

- 9月29日 審査
- 10月 9日 審査会事務局に諮問事案に係る公文書の存否の調査を求めるとともに、諮問実施機関に対し、理由説明書記載事項以外に意見はないか照会しました。
- 10月15日 諮問実施機関に対して請求文書の存否確認の調査を行いました。  
諮問実施機関から、理由説明書記載事項以外に意見はないとの回答を得ました。
- 10月20日 審査  
事務局調査（請求文書の存否確認の調査）結果報告
- 12月15日 審査

平成27年12月15日

草加市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 右 崎 正 博  
委員 早 川 和 宏  
委員 川 上 愛