

## 答申第26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26年8月21日付け草育第〇〇〇〇号により、請求に係る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26年8月6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 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表における加算指数5の「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」の解釈について、「既に」という文言があるにもかかわらず、「入園している」を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類。
  - ② 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表において、学童保育に通う小学生がいる世帯に加点するか否か検討した書類の公開請求（以下「本件公開請求」といいます。）を行いました。
- 2 本件公開請求について、実施機関は、平成26年8月21日付け草育第〇〇〇〇号で本件非公開決定を行い、異議申立人に通知しました。
- 3 本件非公開決定の理由として、実施機関は、異議申立人に対し、
  - ① 配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず、入園案内に記載しているとおりであり、他の書類、資料は存在しないため。
  - ② 学童保育に通う小学生（兄姉）がいる世帯を加点対象とする検討を行った事実がないことから、書類は存在しないため、としました。
- 4 異議申立人により、実施機関に対し、平成26年8月25日に本件非公開決定を不服として、その取消し、存在するはずの資料の公開及び決定理由の変更を求める異議申立書が提出され、草加市長から平成26年8月29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。

### 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 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表における加算指数5の「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」の解釈について、「既に」という文言があるにもかかわらず、「入園している」を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類について

公文書非公開決定通知書において、「配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず、入園案内に記載されているとおりであり、」と記載されていますが、請求したのは、平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表における加算指数5の「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」の解釈について、「既に」という文言があるにもかかわらず「入園している」を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類であり、公文書公開請求書にも記載しましたが、次の理由により、草加市が適法な処理を行っている限り、書類は存在するはずです。よって、その文書の公開を求めます。

すなわち、「既に」という言葉は、現在を示す言葉ではなく、「ある動作が過去に行われていたことを表す。（大辞林 第三版）」と一般に解釈できます。また、一般に、「～している」との文言は、現在の状態を表す言葉でもありますが、過去の経験を表す言葉としても用いることができます（E x.私は、2009年に結婚している。しかし、2012年には離婚している。）。「既に」という言葉は、「入園している」に係る言葉ですから、「入園している」は、過去の経験を表す言葉と解釈するのが一般です。また、入園は一時（いつか）の、行為を示す言葉であり、継続的な意味を持ちません。したがって、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」は、過去に兄弟姉妹が保育園に入園したことがあれば要件を満たすものと理解できます。上述のように、草加市長が、「現在も在籍している」と一般に解釈できるという以上、「既に」が「現在の行為」を表すことが説明された資料が存在するはずです。

- 2 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表において、学童保育に通う小学生がいる世帯に加点するか否か検討した書類について

保育園入園案内の保育園への入園者を決定する調整指数表の加算指数5に、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」に指数1を加点するとあります。一方で、学童保育に通う小学生がいる世帯には、「小1の壁」というものが存在し、子どもが保育園に通っている時より、学童保育に通ってからの方が両親の手間がかかることが一般的に知られています。従って、兄弟が学童保育に通っている世帯の方が、兄弟が保育園に通っている世帯より、保育に欠ける状態であることが一般的に認識できるにもかかわらず、学童保育に通う小学生がいる世帯を加点の対象としていないので、何かしらの検討を行って、加点しないことを決定した文書が存在するはずです。よって、その文書の公開を求めます。

- 3 なお、異議申立書の「4 異議申立ての趣旨」第2文に記載した、「または、2記載の公開しない理由の変更を求める。」という部分については、取り下げます。

#### 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、理由説明書及び口頭理由説明の聴取内容を総合すると、次のとおりです。

- ① 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表における加算指数5の「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」の解釈について、「既に」という文言があるにもかかわらず、「入園している」を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類については、配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず、入園案内に記載しているとおりであり、他の書類、資料は存在せず、文書不存在により非公開としたものです。
- ② 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表において、学童保育に通う小学生がいる世帯に加点するか否か検討した書類については、学童保育に通う小学生（兄弟）がいる世帯を加点対象とする検討を行った事実がないことから、書類は存在せず、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 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表における加算指数

5の「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」の解釈について、「既に」という文言があるにもかかわらず、「入園している」を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類について

異議申立人が、上記書類は存在するはずであると主張しているのに対し、実施機関は存在しないと主張しています。そこで、当該書類の存否について判断します。

本件非公開決定の「公開しない理由」欄によれば、「配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず、入園案内に記載しているとおりであり、他の書類、資料は存在しないため。」とされています。

当審査会は、実施機関に対し、口頭理由説明において、上記「配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず、入園案内に記載しているとおりであり」の意味について具体的に尋ねたところ、実施機関からは、以下の回答を得ました。

- ① 平成25年度までは、「兄弟が同一園になる場合」を同一世帯指数の優先順位9位としていましたが、平成26年度は、それに加えて、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」を調整指数+1としました。
- ② この変更の趣旨は、保育に欠ける状況にあるからこそ兄や姉が保育園に在園しているのに、その弟や妹が入園できなければ意味がないという実態に鑑み、より広く入園希望に対応することを目指したものです。
- ③ そして、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」が過去に兄弟姉妹が保育園に入園していた場合を含むか否かについて、本件非公開決定当時、市民から質問や疑問を受けたことはありません。
- ④ そこで、公開しない理由として、「配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず」としました。

また、実施機関からは、「入園している」との文言は、一般的に、入園が継続していると解することができ、「既に」という文言を加えることによって、入園申込前から兄弟姉妹の入園が継続していることがより理解しやすくなると考えられること、参考とした近隣市の入園案内も同様の記載となっており、兄弟姉妹が過去に入園していたことも含むとの解釈になるとは考えられないことから、平成26年度の入園案内の加点指数5に「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」という条件を設定するにあたり、同条件が過去に兄弟姉妹が入園し現在は在園していない場合を含まないことは当然の前提とされ、特段の議論はなされなかったという説明を受けました。

当審査会としても、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」は、過去に兄弟姉妹が保育園に入園し、現在も継続して在園していることを意味し、過去に兄弟姉妹が入園していたが現在は在園しない場合は含まないと一般的に理解されると考えますので、表現の選定につき、特段の議論がなされ

なかったとの実施機関の説明は不合理であるとはいえないと考えます。また、平成26年度保育園入園案内の調整指数表、加算指数5の条件欄には、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」のすぐ後に、「（新年度選考時は、卒業予定児を除く）」と記載されており、この記載と合わせて考えれば、過去に兄弟姉妹が入園していたことは含まれないことはより鮮明であると考えます。

なお、本件非公開決定の「公開しない理由」欄に記載された「配布している入園案内において、同様の解釈をされた質問、疑問は受けておらず、入園案内に記載しているとおりであり、他の書類、資料は存在しないため。」とは、以下のように解釈することができます。すなわち、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している」とは、現在兄弟姉妹が保育園に在園していることを意味し、過去に兄弟姉妹が在園していたことは含まないことは明らかであり、これは、他の市民からそのような質問や疑問がなかったことから裏付けられます。そのため、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」が過去に兄弟姉妹が入園し現在は在園していない場合を含まないことは当然の前提とされ、特段の議論はなされなかったということです。したがって、「既に」という文言があるにもかかわらず、「入園している」を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類は存在せず、本件非公開決定の「公開しない理由」欄の記載も、そのような趣旨であると理解する実施機関の主張は不合理であるとはいえないと考えます。

また、平成26年10月28日、当審査会が審査会事務局に子ども未来部保育課の保有文書の調査を行わせたところ、請求に係る対象公文書は存在しないことを確認しました。

したがって、異議申立人が公開を請求している「平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表における加算指数5の『既に兄弟姉妹が保育園に入園している』の解釈について、『既に』という文言があるにもかかわらず、『入園している』を現在も在籍していると一般に解釈できると把握できる書類」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。

### 3 平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表において、学童保育に通う小学生がいる世帯に加点するか否か検討した書類について

異議申立人は、上記書類が存在するはずだと主張し、実施機関は存在しないと主張しています。そこで、上記書類の存否につき判断します。

本件非公開決定の「公開しない理由」欄には、上記書類の不存在の理由として、「学童保育に通う小学生（兄姉）がいる世帯を加点対象とする検討を行った事実がないことから、書類は存在しないため。」とあります。そこで、当審査会は、口頭理由説明において、実施機関に対し、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」を加算指数5とすることを決定する際に、兄姉が小学生の場合は検討しなかったのかについて尋ねたところ、実施機関からは、「既に兄弟姉妹が保育園に入園している場合」を加算指数5としたのは、保育に欠ける状況にあるからこそ兄や姉が保育園に在園

しているのに、その弟や妹が入園できなければ意味がないという実態に鑑み、より広く入園希望に対応することを目指すための点数上の措置であり、兄弟が小学生の場合に加点対象とすることは検討しなかったとの説明を受けました。

また、実施機関からは、兄弟が学童保育に通っている世帯の方が、兄弟が保育園に通っている世帯よりも保育に欠ける状態であるとの認識はなく、兄弟姉妹が学童保育に通う小学生がいる世帯から、指数を加算してほしいとの要望を受けたことはなかったとの説明を受けました。さらに、実施機関からは、どのような世帯が保育に欠けるかについては、保育をめぐる環境は、地域ごとに大きく異なるため、ニュース報道やインターネットより、申込受付時などの市民の声や、選考時の実情、他の自治体の状況、国の通知等を参考にすることが多いとの説明がありました。

当審査会としては、本件請求に係る公文書が存在しないとの実施機関の上記説明に格別不合理な点は見受けられないと考えます。

また、平成26年10月28日、当審査会が審査会事務局に子ども未来部保育課の保有文書の調査を行わせたところ、請求に係る対象公文書は存在しないことを確認しました。

したがって、平成26年度保育園入園案内の草加市保育実施基準表において、学童保育に通う小学生がいる世帯に加点するか否か検討した書類の不存在を理由とする本件非公開決定は、妥当であると考えます。

## 第6 付言

以上のとおり、当審査会は、本件非公開決定は妥当であると判断しましたが、本件公開請求①に対する公文書非公開決定通知書における理由付記について付言します。

本条例第11条第3項は、実施機関が公開請求に係る公文書を公開しない旨の決定をする場合には、非公開の理由を書面により通知しなければならない旨を規定しています。本条例が公文書非公開決定通知書に理由を付記すべきものとしている趣旨は、非公開理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、不服申立てに便宜を与えることにあります。

このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、公文書非公開決定通知書に付記すべき理由は、できる限りわかりやすく表記することが求められます。そのような観点から見たときに、本件公開請求①に対する非公開決定の理由の記載の仕方は、必ずしもわかりやすいものであるとはいえないと思われまます。文書不存在が理由とされている本件非公開決定通知書においては、公開請求に係る書類・資料が存在しない理由をわかりやすく示すことが必要です。今後、非公開決定の理由付記に際しては、上記の趣旨を踏まえて、できる限りわかりやすく記載することを要望します。

## 第7 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26年 8月29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。
- 9月 9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。
- 9月10日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。
- 9月10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。
- 9月24日 異議申立人から意見書が提出されました。
- 9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。
- 10月17日 審査
- 10月22日 諮問実施機関に対し、口頭理由説明聴取に係る関係職員の出席について依頼しました。
- 10月22日 諮問事案に係る公文書及び関係資料の調査・提出を求めました。
- 10月28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。
- 10月28日 諮問実施機関から諮問事案に係る公文書が提出されました。
- 11月 6日 審査、諮問実施機関から口頭理由説明を聴取しました。
- 事務局調査（請求文書の存否確認の調査）結果報告
- 11月20日 審査

平成26年11月25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