

答申第28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9月30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9月12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25年度保育園入園案内「調整指数表」加算指数の項目17が制定された平成24年から平成26年にかけて、育児休業取得者が増加したことを社会情勢から把握した書類。同じく育児休業期間の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類
 - ② 平成24年から平成26年にかけて、一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料、また、再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点（なお、異議申立人のいう「実施基準点」とは、調整指数表に示された「指数」を指すものと解されます。以下、引用部分を除き、「指数」といいます。）に賛否両論が存在することを把握した資料
 - ③ 異議申立人が、平成26年7月に、「市長へのEメール」で行った学童保育に通う子供がいる世帯に加点を行わない理由に関する質問に対して、回答が免除される理由（法的根拠）に関する書類の公開請求（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、市長室広聴相談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26年9月30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 実施機関は、異議申立人に対し、本件非公開決定の理由を、
 - ア 育児休業に関する社会情勢から把握した書類に関して、多くの保護者から育児休業に係る問い合わせを受ける状況に鑑み「社会情勢から把握」としたものであり、書類は存在しないため
 - イ 一人っ子家庭の申込者が増えたことについては、入園事務等において把握したものであるから、統計資料は存在しないため
 - ウ 再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点〔指数〕に賛否両論が存在することを把握した資料については、市民からの様々なご意見を受

け「賛否両論が存在する」ことを含めて総合的に判断したものであるから、資料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11月1日に本件非公開決定を不服として、その取消し、存在するはずの書類・資料の公開を求める異議申立書が提出され、草加市長から平成26年11月20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、本件公文書公開請求書、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 育児休業取得者及び育児休業の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類について

平成26年4月25日付け草育第〇〇〇〇号で異議申立人に対してなされた公文書非公開決定の「公開しない理由」欄において、実施機関は、「点数表の見直しにおける変更理由については、統計を取ったものではなく、社会情勢や入園事務等の過程の中で把握した情報を踏まえたものであることから、統計資料（または文章）は存在しません。」と記載していますが、「『社会情勢』や『入園事務等の過程の中』」というように「社会情勢」と「入園事務等の過程の中」とを並列に記載している以上、「社会情勢」は、「入園事務等の過程の中」を含むものではないことは明らかです。実際に、社会情勢から把握した資料が存在しなければ、適当（いい加減の意味）に記載した文章としか思えません。保育園入園申込者の人生がかかった選考で、いい加減な理由を根拠に調整指数表を変更することには、合理的な根拠がないことになり、正当な手続を経た変更とはいえ、調整指数表自体が合理的なものではないことになります。従って、存在するはずの書類を公開する必要があります。

- 2 一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料について

平成26年5月7日付け草育第〇〇〇〇号で異議申立人に対してなされた、草加市保育園入園保留処分に係る異議申立てに関する決定書には、「一人っ子家庭の申込者も増え、再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点は、賛否両論が存在します。」とあります。一人っ子家庭の申込者が増えたことを、職員の感想を根拠に記載したのであるなら、調整指数表を変更することに、合理的な根拠がないことになってしまい、正当な手続を経た変更とはいえ、調整指数表自体が合理的なものではないことになります。従って、存在するはずの資料を公開する必要があります。

また、一人っ子家庭の申込者の増減を示す統計資料は、保育園入園選考

事務を行う2週間の間に作らなければならないものではないため、その作成が困難であるとは考えられず、保育園入園選考事務終了後に統計資料を作成することができるので、資料が存在するはずです。

3 再入園児の兄弟姉妹を優遇した指数に賛否両論が存在することを把握した資料について

平成26年5月7日付け草育第〇〇〇〇号で異議申立人に対してなされた、草加市保育園入園保留処分に係る異議申立てに関する決定書には、「一人っ子家庭の申込者も増え、再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点は、賛否両論が存在します。」とあります。したがって、賛否両論があることを把握した資料が存在するはずです。

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 育児休業取得者及び育児休業の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類について

育児休業に関する社会情勢から把握した書類に関しては、多くの保護者から育児休業に係る問い合わせを受ける状況に鑑み「社会情勢から把握」としたものであり、書類は存在しないため、文書不存在により非公開としたものです。

2 一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料について

一人っ子家庭の申込者が増えたことについては、入園事務等において把握したものであるから、統計資料は存在しないため、文書不存在により非公開としたものです。

3 再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点〔指数〕に賛否両論が存在することを把握した資料について

「再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点に賛否両論が存在すること」については、市民からの様々なご意見を受け総合的に判断したものであるから、「再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点に賛否両論が存在することを把握した資料」は存在しないため、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 育児休業取得者及び育児休業の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類について

異議申立人が、当該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、「多くの保護者から育児休業に係る問合せを受ける状況から『社会情勢から把握』としたものであるから、書類は存在しない。」とされています。

当審査会が、実施機関に対し、口頭理由説明において、上記「多くの保護者から育児休業に係る問合せを受ける状況」につき、問合せの内容、件数を示す文書は存在しないのか尋ねたところ、「育児休業に関する問合せは、特別なものではなく通常の範囲内のものであることから、内容や件数の記録をしていない」との回答を得ました。また、上記の問合せによって、育児休業取得者が増加したことを把握できるとする根拠について尋ねたところ、「保育課職員が通常業務の中で、育児休業を延長するための保育園入園申込についての問合せや申込書の受理、また、在園児童の保護者から育児休業期間中の保育園入園継続に関する問合せ等を受ける機会が、以前と比べて多いと認識し、話し合いの中で職員全体の意見として整理したものです。」との回答を得ました。したがって、これらの回答からは、育児休業取得者及び育児休業の長期取得者が増えたことは、実施機関が入園事務等の過程で把握した情報であるといえることができます。

これに対して異議申立人は、本件公文書公開請求書の「公開請求する公文書の名称又は内容」欄において「保育課は……社会情勢や入園事務等の過程から把握したと弁明している」と記載しており、「入園事務等の過程から把握」した情報以外にも、「社会情勢」から把握した書類が存在すると主張しているものと考えられます。確かに、平成26年4月25日付け草育第〇〇〇〇号で異議申立人に対してなされた公文書非公開決定の「公開しない理由」欄においては、「点数表〔なお、ここでいう「点数表」と

は、草加市の保育園入園案内に記載されている「調整指数表」を指すものと解されます。]の見直しにおける変更理由については、統計を取ったものではなく、社会情勢や入園事務等の過程の中で把握した情報を踏まえたものであることから、統計資料（または文章）は存在しません。」との記述がなされています。そのため、異議申立人は、「入園事務等の過程から把握」した情報以外にも、「社会情勢」から把握した書類が存在すると解釈したと思われまふ。しかしながら、先述のように、実施機関は入園事務等の過程で把握した情報をもって「社会情勢から把握」したと主張しており、入園事務等の過程で草加市内における社会情勢を把握することは当然であると考えられることから、実施機関の説明は不合理なものではないと考えまふ。

また、平成27年2月13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、「育児休業取得者及び育児休業の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類」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、育児休業取得者及び育児休業の長期取得者が増えたことを社会情勢から把握した書類の不存在を理由とする本件非公開決定は、妥当であると判断します。

3 一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料について

異議申立人が、当該統計資料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、当該統計資料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、「『一人っ子家庭の申込者が増えたこと』についても、入園事務等において把握したものであるから、統計資料は存在しない。」とされています。

当審査会が、実施機関に対し、口頭理由説明において、上記「入園事務等」の内容、「増えた」と評価できる根拠について尋ねたところ、「入園申込書の記載事項である家族構成からその傾向を把握したものです。」との回答を得ました。更に、入園申込書の記載事項である家族構成について、統計資料を作成したことはないかと尋ねたところ、作成したことはないとの回答を得ました。

異議申立人は、当審査会からの意見照会に対する回答書において、本件公文書公開請求書に記載されている「統計資料」の意味を尋ねたところ、統計に係る資料に限定したものではなく、「根拠となる資料を指します。一般には統計資料と考えまふ。」と回答しました。

平成27年2月13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、「一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料」に該当する公文書は、異議申立人がいう「根拠となる資料」を含め、存在しないことを確認しました。

実施機関が、限られた人員で入園事務等を行っていること、入園申込書

を直接見分し、その内容を熟知しており、入園申込書により一人っ子家庭の申込者が増えたか否かを把握することは可能であると考えられることからすると、異議申立人がいう「根拠となる資料」を含めた統計資料を作成したことがないという実施機関の説明は、不合理なものではないと考えます。この点に関して、異議申立人は、さらに、保育園入園選考事務終了後に統計資料を作成することができるので、資料が存在するはずである旨主張していますが、実施機関は保育園入園選考事務のみを行っているわけではないことから、当該主張は、先のような実施機関の説明の合理性を覆すものではありません。

以上から、一人っ子家庭の申込者が増えたことを示す統計資料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 再入園児の兄弟姉妹を優遇した指数に賛否両論が存在することを把握した資料について

異議申立人が、当該資料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、当該資料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、「『再入園児の兄弟姉妹を優遇した実施基準点に賛否両論が存在することを把握した資料』については、市民からの様々なお意見を受け『賛否両論が存在する』ことを含めて総合的に判断した」とされています。

当審査会が、実施機関に対し、口頭理由説明において、上記の「市民からの様々なお意見」をどのような形で受けたのか尋ねたところ、「保育課窓口や電話による1件ごとの対応によるものです。」との回答を得ました。さらに、当審査会が、「市民からの様々なお意見」を取りまとめた文書を作成していないか尋ねたところ、実施機関からは「保育園入園を希望する市民の事情は様々であり、それぞれの事情による問い合わせ、ご意見を受けることは、大変重要なことと認識しておりますが、通常業務の範囲内であり軽易なものであることから、意見内容を記録した文書等は作成していません。」との回答を得ました。

保育課窓口や電話による市民からの問い合わせへの対応、意見の聴取については、日常的に行なわれている業務であり、その内容がその場限りの対応で終結するような軽易なものである場合には、その一件一件につき文書を作成する必要があるとはいえません。そのため、実施機関の説明は不合理なものではないと考えます。

また、平成27年2月13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、再入園児の兄弟姉妹を優遇した指数に賛否両論が存在することを把握した資料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、再入園児の兄弟姉妹を優遇した指数に賛否両論が存在することを把握した資料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 付言

当審査会の判断は以上のとおりですが、実施機関の文書管理体制について付言します。

国においては、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする「公文書等の管理に関する法律」（以下「公文書管理法」といいます。）が制定・施行されています。そして、同法の第34条は、地方公共団体に対しても、同法の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう務める義務を課しています。

公文書管理法が全面施行されてから4年以上が経過しており、草加市においても「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」（本条例第1条）には、文書を適正に管理する必要があります。

また、公文書管理法第4条柱書は「行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」と定めていますが、この考え方は草加市においても妥当すると考えられます。

異議申立人が主張するように、調整指数表の変更は、保育園入園申込者の人生にかかわる事項であるといっても過言ではありません。そのため、当該変更を合理的に跡付け、又は検証することができるよう公文書を作成する必要があるといえます。

実施機関においては、従前は作成していなかった公文書を作成するようになるなど、その文書管理に関する取り組みが一定程度改善されていることは承知していますが、なお一層の改善が求められると考えます。

以上から、本条例第1条の目的を達成する上で必要な公文書が確実に作成されるような体制をさらに整備するよう、実施機関に要請します。

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11月20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。

11月26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。

12月 8日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。

12月 8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。
- 1 2月22日 異議申立人から意見書が提出されました。
- 1 2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。
- 平成27年 1月15日 審査
- 1月16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。
- 1月30日 審査、諮問実施機関から口頭理由説明を聴取しました。
- 2月 3日 諮問事案に係る公文書の存否の調査を求めました。
- 2月 3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。
- 2月12日 異議申立人から質問事項の回答が提出されました。
- 2月13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。
- 2月16日 審査
事務局調査（請求文書の存否確認の調査）結果報告
- 3月13日 審査
- 3月23日 審査 4月20日 審査

平成27年 4月20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