

## 答申第7号

### 第1 審査会の結論

草加市長（以下「実施機関」といいます。）が、平成19年2月22日付け公文書非公開決定（以下「本件非公開決定」といいます。）において、「平成17年4月1日から平成18年3月19日に子育て支援課が発信、受信した文書が解る文書管理台帳」について、不存在であることを理由として行った非公開決定は、不当とはいえ取り消す必要はないと判断します。

しかし、今後、本件事案のように法的に保存が義務付けられている文書を電子データで保管する場合には、バックアップをとるなど消失を防止する方策を十分に講じるとともに、データが消失した場合にはすみやかに復元を図るべく、「電子文書取扱いマニュアル」に従い、適切な対処をすべきであると考えます。

そして、法的に保存が義務付けられている公文書について不存在であることを理由として非公開決定をする場合は、法的に保存が義務付けられていない文書について不存在を理由として非公開決定を行う場合に比し、不存在の理由をより詳細に記載すべきであると考えます。

### 第2 異議申立てに至る経緯

1 異議申立人は、平成19年2月9日付けで、実施機関に対し、「平成17年4月1日から平成18年3月19日に子育て支援課が発信、受信した文書が解る文書管理台帳（期間：平成17年4月1日～平成19年2月9日）」の公開請求を行いました。

2 これに対し、実施機関は、異議申立人に対し、平成19年2月22日付け本件非公開決定において、平成18年3月20日から平成19年2月9日までの文書管理台帳については、個人の氏名、住所等本人を特定する情報を除き、一部公開としましたが、平成17年4月1日から平成18年3月19日までの文書管理台帳（以下「本件対象文書」という。）については、不存在を理由として非公開の決定をしました。

3 実施機関は、本件非公開決定通知書に、本件対象文書が不存在である理由として「平成17年4月1日～平成18年3月19日の文書管理台帳が不存在については、データ破損で消失したため」との説明を付しました。

さらに、平成19年3月2日午後4時39分の草加市総務部自治推進課担当者から異議申立人に対するメールにおいて、「子育て支援課の文書管理台帳き損に至った原因としましては、本来ならばデータき損時に情報推進課にデータの復元を依頼すれば修復できた可能性があるものの、そのまま放置してしまったことから、生じたものと考えております。このことから、子育て支援課長宛にデータき損時には情報推進課へ依頼し復元を図ること、また、復元できない場合は自治推進課長宛に連絡することを明記し通知いたします。

なお、文書管理規則第4条第2項に基づく調査・報告は、データき損であることが判明している時点で私が子育て支援課から事情聴取を行い、そのことを自治推進課長あてに報告しているため子育て支援課に対して報告は求めておりません。」との説明をしました。

### 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、補充意見書及び意見陳述の内容を総合すると次のとおりです。

#### 1 文書不存在について

草加市文書管理規則第7条、第26条及び第27条並びに草加市情報公開条例第20条の規定により、本件対象文書は適正に保管されるべき文書であり、データ破損が原因で消滅したとは考えられません。

#### 2 理由付記の不備について

理由付記が不十分であり、処分自体を違法として取り消すべきです。

実施機関は、非公開決定等の処分理由を補足して納得してもらおう意思があったこと、及び現にその一部については口頭による補足説明を行ったと認識していたと主張しています。しかし、そもそも、理由は書面により行わなければならないとされています。その上、平成19年2月23日は、理由について口頭で説明する旨の事前の連絡はなく、異議申立人としては草子第〇〇〇〇号の公開文書を受け取ることをのみを目的として市役所に出向きました。そのため、異議申立人は理由の説明を受けるためのなんらの資料も持ち合わせておらず、また準備もできていなかったことから、当該説明は、口頭での雑談であったと認識しています。したがって、理由付記の不備は補正されていません。

また、実施機関は、平成19年3月13日に異議申立人が来庁することになっていたためそのときに説明を行う予定であったと主張していますが、そのような事実はありません。異議申立人は、平成19年3月12日に、同年3月14日の午後に情報公開請求に係る文書を受け取りに行く旨の連絡を行ったのみです。

さらに、実施機関は、補足説明をしなかった理由として異議申立人がそれ以後理由について説明を求めなかったと主張していますが、理由付記が義務付けられている以上、直接に説明を求められなかったが故に対応を行わないということはあまりにもお粗末な判断といわざるを得ません。

### 第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、理由説明書並びにその後に提出された各資料を総合すると次のとおりです。

#### 1 文書不存在について

本件対象文書は、草加市文書管理規則及び草加市文書管理規程により、電

子計算機に記録する方法により適正に調整・保管していましたが、平成18年3月19日頃、当該電磁的記録が原因不明のき損により失われてしまい、当該電磁的記録の回復に係る措置をとりましたが消失は免れなかったことから、当該文書は存在していません。また、草加市文書管理規則第7条第2項後段では、「課長及び施設長は、定期的にその写しを作成する等文書管理台帳の保全上必要な措置を講ずるものとする、」と規定されていますが、子育て支援課では定期的な写しの作成を毎年度終了後1回と定めており、保全上必要な措置を講ずる前に文書管理台帳の電磁的記録が消失してしまったため、その写しも存在しません。

## 2 理由付記の不備について

実施機関としては、本件非公開決定通知書に記載した内容で説明が十分であったという認識はなく、本来であれば、当該異議申立てに関し審査会に提出したそれぞれの理由説明書に記載した程度の処分理由を付記するとともに、説明責任の観点から言えば、公文書公開請求者がその処分理由に疑義がある場合は、請求者がその処分理由を明確に理解し、かつ納得できるまでの説明をすることが実施機関に要請されるものであること認識しています。

しかし、本件異議申立人からの公文書公開請求は、続けて5件の請求がなされ、対象文書が多い上、決定内容は、公開決定、一部公開決定、非公開決定と3つの決定の判断が必要であり、さらに非公開決定に際し非公開決定、不存在、対象外の3つの判断が必要とされました。異議申立人の閲覧を含めた公開請求の対象文書は、草子第〇〇〇〇号（諮問18-1）の請求で122枚（公開対象文書41枚、一部公開対象文書14枚、非公開対象文書67枚）あり、22種の文書、草子第〇〇〇〇号（諮問19-4）の請求で133枚（公開対象文書47枚、一部公開対象文書2枚、非公開対象文書84枚）あり、23種の文書となっており、この他にも平成19年2月9日から2月13日の間に2件の請求で359枚を対象とした請求が集中的になされています。加えて、請求内容が抽象的で文書の特定にも時間を要しました。このような場合は、総括的に非公開の理由と根拠条号を提示することで足りるとした他市の答申例もあることから、総括的な理由付記に不備があるとしても、詳細な理由付記は義務付けられないと考えます。また、もし詳細な理由付記を義務付けられたとしても、実施機関の対応期間である15日間の中でこれだけの文書量に詳細な理由を付記することは不可能であることから、根拠条号の記載をもって足りると考えます。

なお、本件事案を含めた各種公文書公開請求に係る理由付記・説明責任に関する質問については、子育て支援課と自治推進課が協議する中で、自治推進課から既にEメール等で回答しています。

実施機関として、異議申立人が非公開決定等について具体的にどのような疑問をもっているのかを把握の上、双方誤解のない中で異議申立人に対して非公開決定等の処分理由を補足して詳細に説明し、納得してもらう意思があり、また、その一部について口頭による補足説明を行った経緯は下記のとおり

りです。

- i 平成19年2月23日に市役所本庁舎西棟2階情報コーナーにおいて、別に公開決定等を異議申立人あてに通知している草子第〇〇〇〇号【諮問番号18-2】の非公開決定部分とあわせて詳細な理由説明等を行ったという認識でいました。
- ii 平成19年3月13日に異議申立人が市役所に来庁する際に、子育て支援課では、自治推進課とともに、異議申立人への本件非公開決定の理由説明を行い、本件異議申立て、Eメール等により異議申立人から質問されている知る権利、説明責任等に係る説明をし、かつ各非公開決定について異議申立人が疑義を持つ部分等の的確な抽出をする予定であると認識していましたが、異議申立人は同日に来庁されませんでした（来庁しない旨の連絡もありませんでした。）。
- iii 翌3月14日、異議申立人が突然来庁されたため、子育て支援課職員は業務上の都合で同席することはできず自治推進課職員のみに対応となりました。
- iv その後、異議申立人から子育て支援課へのEメール等による連絡はなく、また他の非公開決定について異議申立人から理由付記に関して直接的な説明を求められることはありませんでした。
- v また、平成19年3月26日から4月3日までの間に異議申立人から子育て支援課に対しEメールによる問い合わせがありましたが、理由付記に係る具体的説明を求めるものではありませんでした。

## 第5 審査会の判断

### 1 審査に当たっての基本的な考え方

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、公文書の公開を請求することができる」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、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具体的手段として「公文書公開請求権」を実定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あたって、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 文書不存在について

審査会が、本件対象文書が消失したとするコンピュータ上の画面を確認したところ、現時点での画像は、別紙のとおりでした。したがって、審査会と

しては、本件対象文書が消失して存在していないと判断せざるを得ません。

### 3 理由付記の不備について

本条例第11条第2項及び第3項において、実施機関は、公開請求に係る公文書の全部又は一部を公開しないときは、その理由を書面により通知しなければならないとされていますが、この理由付記制度の趣旨は、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、非公開等の理由を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ところにあります。このことからすると、公文書の全部又は一部の非公開決定を行うに当たっては、非公開決定の妥当性を判断できる程度の理由を記載する必要があります。

この点に照らすと、文書不存在を理由として非公開決定を行う場合には、可能な限り、①およそ当該事務事業を実施機関が行っていないから文書も存在しません、②事務事業は行っていますが、当該文書は作成も取得もしないのが慣例です、③事務事業は行っていますが、請求された期間、請求された範囲の文書は作成も取得もしていません、④当該文書を管理していましたが、保存期間が満了したため廃棄しました、⑤当該文書は存在しますが、本条例にいう「公文書」に当たりません、などといった程度には記載すべきであると考えます。ところで本件非公開決定通知書には、「データ破損で消失したため」という理由が付記されており、形式的には一応理由が記載されているともいえます。しかし、本件対象文書は、本来草加市文書管理規則に則り適正に保管されているべき文書であるため、本来であれば存在していなければならない文書です。それにもかかわらず、存在すべき文書が存在していないという異常な事態が生じた場合は、「データ破損で消失したため」との説明がなされたとしても、公開請求をした者は、データ破損が事実であるか、データ破損が生じたときにすぐに復元できたのではないか、データであればバックアップがあるはずではないか、といった疑問を持つのが通常であり、当該文書が存在しないという点に不服を持つのが通常であると考えられます。したがって、本件のような異常事態により本来存在すべき文書が消失したという場合には、不存在の理由として、いつ消失したのか、なぜそのような事態が生じたのか、なぜ復元作業によって復元できなかったのか、バックアップによる保存データは存在していないのか、存在していないとすればそれはなぜか、といった点について詳しい理由を付すべきであると考えます。このような観点からすると、本件非公開決定通知書における「データ破損で消失したため」との理由だけでは不十分といわざるを得ません。

また、本件においては、異議申立て後に実施機関が当審査会に提出した理由説明書において、具体的な不存在理由が示され、当該内容は理由付記としては一応十分な内容となっています。しかし、理由付記制度が不服申立てに便宜を与える点にあることに鑑みると、理由付記が適切に行われたか否かは、非公開決定が通知された時点を基準に判断されるべきです。したがって、本件理由説明書に記載された理由は理由付記の不備を補完するものとはい

えません。

さらに、実施機関は、迅速な公開が知る権利に資するものと判断して、理由付記の不十分な点は、口頭で補充説明を行う用意があり、一部口頭での説明を行ったと認識していたこと、また、その後は異議申立人との連絡の齟齬により説明を行う機会を得られなかったことを主張しています。しかし、本条例第11条第2項及び第3項によれば、非公開の理由は、書面で通知することとされているため、非公開決定を受けた者があらかじめ口頭での説明に同意しているなどの特別な事情がない限り、理由付記の不備を補完するとはいえません。また、実施機関が、理由付記が不十分で補充説明の必要があると判断していたのであれば、すみやかに書面により理由補充書を請求者に交付すべきです。

したがって、本件非公開決定通知書における実施機関の理由付記には不備があったと判断します。

#### 4 結論

以上のように、本件非公開決定に理由付記の不備があります。しかし、本件非公開決定は前記2で述べたとおり、結論としては不当ではないと考えます。したがって、当審査会は、第1のとおり、本件非公開決定を取り消す必要はないと判断します。

#### 第6 付言

本件対象文書の消失は、文書管理規則上、本来あってはならない事態であり、異議申立人が、文書不存在に疑念をもち本件異議申立てに及んだことも、もったいなくことです。このような事態が生じたのは、本件対象文書の管理のあり方に不適切な面があったからだといわざるを得ません。本条例は、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ことを目的と定めており、当該目的を実現するためには公文書が適切に作成・取得・管理されることが必要不可欠であることから、当審査会としてはこのような事態が二度と起こらないよう、今後は適切な文書管理を行うことを要請します。また、電子データは消失の可能性が十分予測できるため、そのような場合に備えて「電子文書取扱いマニュアル」が定められているわけですから、マニュアルに沿った電子データの取扱いが厳密になされるべきであると考えます。

#### 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19年 | 3月29日 | 草加市長から諮問を受けました。            |
|       | 4月2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。 |
|       | 4月16日 | 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。     |

- 4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。
- 5月 2日 異議申立人から意見書が提出されました。
- 5月 7日 諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- 5月10日 異議申立人から口頭意見陳述申立書が提出されました。
- 5月14日 審査
- 7月 9日 審査、異議申立人及び諮問実施機関から口頭説明の聴取諮問実施機関から意見書（判例・答申例を踏まえた見解について）が提出されました。
- 7月10日 諮問実施機関に対して関係文書の提出を求めました。
- 7月19日 異議申立人から補充意見書が提出されました。
- 7月25日 諮問実施機関から関係文書が提出されました。
- 7月30日 異議申立人から補充意見書が提出されました。
- 7月30日 審査、インカメラ審査の実施
- 8月27日 審査
- 9月 5日 諮問実施機関に対して関係文書及び補充意見書の提出を求めました。
- 9月12日 諮問実施機関から関係文書及び補充意見書が提出されました。  
異議申立人から意見書が提出されました。
- 9月14日 審査  
異議申立人に対して、諮問実施機関から提出された関係文書及び補充意見書の写しを送付しました。  
諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- 9月26日 審査
- 10月18日 異議申立人から補充意見書（2部）が提出されました。
- 11月 2日 審査
- 11月14日 諮問実施機関から9月12日付けで提出された補

充意見書の一部訂正について通知があり、訂正した補充意見書の提出がありました。

12月 7日 審査  
平成20年 1月17日 審査  
2月 5日 審査

平成20年 2月25日

草加市情報公開・個人情報保護審査会

会長 後藤 仁

委員 右崎 正博

委員 大井 法子





