

## 答申第8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3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、「データ毀損から現状に至るまでの子育て支援課・自治推進課・情報推進課が当件に対してどのような対応を取ったのかが解る文書の写し」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、不当とはいえず取り消す必要はないと判断します。

### 第2 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人が、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）」の公開請求を行ったところ、実施機関は、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については、平成19年2月22日付けで不存在であるとして非公開決定を通知し、その理由として、「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。
- 2 前項1の非公開決定を受けて、異議申立人は、平成19年3月7日付け公文書公開請求書により、①子育て支援課長宛に（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に係る）データ毀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した文書の写、②子育て支援課から事情聴取をした内容が解る文書の写、③自治推進課長に報告した報告書の写、④データ毀損から現状に至るまでの子育て支援課・自治推進課・情報推進課が当件に対してどのような対応をとったのかが解る文書の写、⑤草加市文書管理規則の第4条には『自治推進課長は、市の機関における文書等の管理事務を統括する。2自治推進課長は、文書等の管理事務を適正かつ円滑に処理するため、課長及び施設長に対し、必要な指導を行うことができる。この場合において、必要があると認めるときは、実態を調査し、若しくは報告を求め、又はその処理に関し改善の指示をすることができる。』とありますがデータ毀損に対して自治推進課がどのような対応を取ったのかが解る文書の写」の公開請求を情報推進課、自治推進課及び子育て支援課あてに行いました。

- 3 これに対し、実施機関は、平成19年3月22日、本件非公開決定において、子育て支援課の該当部分である④については不存在であることを理由に、非公開決定を行いました。
- 4 本件非公開決定通知書には、不存在である理由として「子育て支援課では、ファイル管理表が存在することで支障がきたすことが無いと判断したため、対応をとった文書は存在しませんので不存在となります。」との説明が付けられました。

### 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、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3条において「文書等は、正確かつ迅速に取扱い、常にその処理の経過を明らかにしておき、情報公開制度の目的を達成するため適正に管理しなければならない」とされており、文書管理が適切に求められているにもかかわらず、毀損してもその毀損した経緯を明らかにせず、それら毀損に対して適切な処理を行わなかったことについて一切記載することなく、業務に支障がない故にそれらに対する対処を行わなかったとする理由説明は納得できません。

#### 2 理由付記の不備

不存在の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ると主張しています。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、補充意見書並びにその他の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

文書管理台帳の電磁的記録の消失については、記載されていた文書そのものが消失しているわけではないので、当該記載された文書をキャビネット等から文書番号によって検索・抽出し、再度新たな文書管理台帳に記入することでおおむねの回復は可能ではありますが、その消失部分には1,700種類程度の収受・起案文書が記載されており、この方法による文書管理台帳の回復については、その必要性和当該回復に要する膨大な時間や労力を踏まえ、不要であると判断しました。

また、文書管理の原理・原則が情報公開制度の目的達成を見据えたものであり、情報公開制度における文書検索を行う公文書目録が文書管理台帳ではなくファイル管理表であること、文書管理台帳には収受や起案を行わない文書が含まれていないこと、文書管理台帳が文書そのものの所在を明らかにすることを目的としていないことなどを勘案し、当該文書管理台帳に係る電磁的記録のき損は、情報公開業務等への支障は皆無に等しいと認めました。

以上の理由から、当該き損に係る対応については、子育て支援課内における電子計算機の操作による当該文書管理台帳に係る電磁的記録の回復措置を限度とし、情報推進課や自治推進課への回復措置依頼等を行わなかったため、文書は存在していません。

##### 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に記載した内容で説明が十分だという認識はなく、本来であれば、当該異議申立てにおいて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ては非公開決定、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、本件非公開決定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に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

本件データき損に際しての実施機関の対処の是非はともかく、本件請求に係る文書が存在していることを推認させる事情はないため、審査会としては、本件請求文書は不存在である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。

本件非公開決定通知書には、「子育て支援課では、ファイル管理表が存在することで支障がきたすことが無いと判断したため、対応をとった文書は存在しませんので不存在となります。」との理由が付記されており、その判断の是非はともかく、理由付記については、前記③に該当する理由付記がなされたものと判断できます。したがって、本件は、理由付記に不備があるとはいえないと判断します。

なお、実施機関は、迅速な公開を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いえませんが、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。

#### 4 結論

以上のように、前記2で述べたとおり、審査会としては、本件請求文書は不存在であると判断せざるを得ません。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

実施機関は、本件請求に係る文書が存在しない理由として、ファイル管理

表が存在するため文書管理台帳の復元措置は不要と判断して対応をとらなかったため、文書管理台帳のデータき損に関して子育て支援課・自治推進課・情報推進課がとった対応に関する文書は存在しないと述べていますが、文書管理台帳はまさに文書管理の基本となる重要文書であり、草加市文書管理規則に則り保存されるべきものです。その保存の必要性の有無について、実施機関の主観的な判断を入れる余地はありません。したがって、実施機関が、独自の判断においてデータ復元措置などの対応をとらなかったことは、文書管理に対する認識の甘さが伺われ、大変遺憾です。

今後、万が一同様の事態が発生した場合には、すみやかに情報推進課及び自治推進課へ連絡をしてデータの復元を行うべきです。また、実施機関において、電子データで文書管理を行うに際しては、「電子文書取扱いマニュアル」を厳格に遵守し、もしデータき損等が生じた場合には、マニュアルに従い、すみやかに復元等の適切な措置をとることを徹底するよう要望します。

## 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19年 4月19日 草加市長から諮問を受けました。
- 4月24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。
- 5月 7日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。
- 5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。
- 5月10日 異議申立人から意見書及び口頭意見陳述申立書が提出されました。  
諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- 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