

令和2年4月21日

高松市長 殿

高松市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 阿 部 晶 子

行政文書の公開、一部公開及び非公開決定に係る審査請求について（答申）

平成31年3月29日付け高コミ第125号により諮問のあった事案について、次のとおり答申いたします。

1 審査会の結論

本件審査請求を棄却すべきである。

2 本件公開請求の内容及び本件審査請求に係る事実の経過

審査請求人が、高松市情報公開条例（平成12年条例第39号。以下「条例」という。）に基づき、高松市（以下「実施機関」という。）に対し、公開請求した行政文書の内容及び本件審査請求に係る事実の経過は、次のとおりである。

（1） 本件公開請求の内容

次の行政文書の公開を求めるものである。

「平成30年度高松市地域まちづくり交付金交付決定について（松島地区コミュニティ協議会ほか42協議会）」（決裁：平成30年4月1日）に係る鑑及び伺い文を作成するにあたり、高松市が資料として作成・取得した文書。

（2） 本件審査請求に係る事実の経過

平成30年11月16日 ： 実施機関が審査請求人からの本件公開請求に係る行政文書公開請求書を受付

平成30年12月10日 ： 実施機関が行政文書の公開等を決定（以下「本件公開決

定」という。)

平成30年12月14日 : 実施機関が審査請求人からの本件公開決定に係る審査請求書を受付

平成31年 2月21日 : 実施機関が審査請求人に対して弁明書を送付

平成31年 3月14日 : 審査請求人から当審査会に対して口頭意見陳述の申立て

令和 元年 9月26日 : 審査請求人から当審査会に対して証拠書類の提出

令和 元年10月31日 : 実施機関から当審査会に対して意見書の提出

令和 元年11月22日 : 審査請求人から当審査会に対して意見書の提出

令和 元年12月 3日 : 実施機関から当審査会に対して意見書の提出

3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

- (1) 本件公開決定においては、「平成30年度 交付金額(案)」及び「補助金等交付決定通知書(案)(平成30年度 地域まちづくり交付金事業)」と題する行政文書が公開され、「H30地域まちづくり交付金申請に係るヒアリング録(H30.4現在)」及び「H30地域まちづくり交付金申請(課題解決応援加算)に係るヒアリング録(H30.4現在)」と題する行政文書が一部公開された(以下、本件公開決定において公開又は一部公開された文書を「本件公開文書」という。)

そして、本件公開文書以外に、「平成30年度高松市地域まちづくり交付金交付決定について(松島地区コミュニティ協議会ほか42協議会)(決裁:平成30年4月1日)」(以下「本件決裁文書」という。)を起案するまでの過程及び回議する途中過程で作成・取得された行政文書(資料文書及び決裁文書)は、存在しないとされた。

しかし、実施機関が当該交付金の交付決定を行うためには、交付金額を算定する根拠となる資料を収集する必要がある。本件公開文書しか存在しないのであれば、それは必要かつ十分な予算決定手続がなされていないということである。本件公開文書の他に本件公開請求に係る行政文書が存在しないとは考えられない。

- (2) 本件決裁文書に含まれる「平成30年度 地域まちづくり交付金 収支予算書」(規則様式第2号(第3条関係))等は、明らかに本件公開決定の対象となるべきものである。

平成30年11月30日及び同年12月3日に、実施機関の職員から、本件公開請求の対象について確認する電話があった。その際、本件決裁文書を作成するための資料として、

実施機関が作成又は取得した行政文書すべてを開示することを求めたのであって、本件公開請求の対象を本件公開文書に限定する意思を示したのではない。

- (3) 原処分の違法を示す証拠書類として提出した、①「平成30年12月11日付、原処分にに基づき開示された文書の一部」1式と②「令和元年9月25日付、本件審査請求に際し開示された、①の文書に該当する部分」1式とを比較したところ、②の書類については、本件決裁文書に係る鑑及び伺い文を作成するに当たり、市が資料として作成・取得した文書であると思慮されるにもかかわらず、①の書類には含まれておらず、不存在とされている。これは明らかに原処分の違法を示すものである。

4 実施機関の主張

実施機関は、本件公開決定の理由として、概ね次のとおり主張する。

- (1) 平成30年度地域まちづくり交付金について、額を算定する根拠となる資料は、本件決裁文書のみである。実施機関は、本件決裁文書を審査することによって、各コミュニティ協議会に対する当該交付金の額を決定している。
- (2) 本件公開決定において、本件公開文書に限定した経緯は次のとおりである。

平成30年11月30日、審査請求人は、実施機関の職員からの電話連絡に対して、本件公開請求の内容について、次のように伝えた。すなわち、審査請求人が、本件公開請求の対象としたい行政文書は、本件決裁文書を起案するまでの過程及び回議する途中過程で、「高松市公文書等の管理に関する条例（平成25年3月27日条例第2号）」（最終改正：平成27年12月28日条例第65号）の第2章第3条に鑑み、作成・取得された資料文書及び決裁文書である。

さらに、平成30年12月3日、審査請求人は、実施機関の職員からの電話連絡に対して、本件公開請求の内容について、次のように伝えた。すなわち、本件公開請求の対象としたい行政文書は、本件決裁文書の添付文書である「3 H30支出負担行為予定金額（松島地区コミュニティ協議会ほか42協議会）」及び「5 H30決定通知書（案）」を含むものである。この際、実施機関の職員は、本件決裁文書そのものについては、上記の2つに限定して請求していることを、審査請求人に確認した。

以上のやり取りにより、対象文書を特定し、本件公開請求に係る行政文書公開請求書に、電話連絡の内容を記入した（以下、上記電話連絡の結果として、本件公開請求に係る行政文書公開請求書に記入された内容を「電話連絡付記」という。）。

当該公開請求書及び電話連絡付記の記載により、本件公開請求については、本件公開文書が公開されるべきものとなる。

したがって、本件公開決定は適法かつ妥当である。

- (3) 審査請求人が提出した証拠書類について、①「平成30年12月11日付、原処分にに基づき開示された文書の一部」1式を本件公開文書に限定した経緯は、前記(2)のとおりである。

さらに、②「令和元年9月25日付、本件審査請求に際し開示された、①の文書に該当する部分」1式については、令和元年8月9日開催の令和元年度第1回「高松市情報公開・個人情報保護審査会」において、審査会委員に対し、本件公開決定の概要や経緯の説明が必要不可欠であり、その理解を助けるための資料として必要と判断し、選定したものである。

したがって、審査請求人から提出された証拠書類のうち、②の書類を①の対象文書としていないことは、適法かつ妥当である。

5 審査会の判断

当審査会は、審査請求人及び実施機関の主張、両者から提出された資料、実施機関に提示させた本件公開文書の見分並びに実施機関に対してさせた事実の陳述の結果を踏まえて審査し、次のとおり判断する。

(1) 本件審査請求の争点について

ア 争点1

審査請求人は、本件公開文書以外に、本件決裁文書を起案するまでの過程及び回議する途中過程で作成・取得された行政文書（資料文書及び決裁文書）が存在しないとは考えられないと主張する。

一方、実施機関は、本件決裁文書を審査することによって、各コミュニティ協議会に交付する交付金の額を決定しており、本件決裁文書の他は、本件公開文書以外には、本件決裁文書を起案するまでの過程及び回議する途中過程で作成・取得された資料文書及び決裁文書は存在しないと主張する。

このように、本件決裁文書の他、本件公開文書以外に、本件決裁文書を起案するまでの過程及び回議する途中過程で作成・取得された資料文書及び決裁文書が存在するか否かについて、両者の主張が対立している。

イ 争点2

本件公開請求は、平成30年11月16日になされている。審査請求人及び実施機関の主張によれば、その後、同年11月30日及び12月3日、実施機関の職員と審査請求人との間で、電話連絡の方法により、本件公開請求において公開すべき行政文書の内容が確認されたことが認められる。

当該電話連絡の内容について、審査請求人は、本件公開請求の内容に、本件公開文書を含むことを確認したのみであって、それ以外の本件決裁文書を含めないという意思は示してはいない旨を主張する。

一方、実施機関は、本件公開文書のみが本件公開請求の対象であると確認した旨を主張する。

このように、電話連絡を経て特定された本件公開請求の内容について、両者の主張が対立している。

(2) 争点についての検討

当審査会において、当該争点につき検討し、次のとおり判断する。

ア 争点1について

当審査会において調査した結果は次のとおりである。

なお、本件公開請求の内容に、本件決裁文書そのものが含まれるか否かの検討は後に行うこととする。

当審査会は、実施機関に対して、本件決裁文書及び本件公開文書以外に各コミュニティ協議会に交付する交付金の額を決定するに当たり、本件決裁文書を起案するまでの過程及び回議する途中過程で作成・取得された資料文書及び決裁文書が存在する否かについて、実施機関に対して事実の陳述を求めたところ、不存在であるとの陳述がなされた。

そもそも、地域まちづくり交付金とは、地域コミュニティ協議会が主体的に行うまちづくり活動を支援し、もって住民自治及び市民と行政との協働による地域自らのまちづくりの推進に資することを目的としているものである。

また、地域の「自己決定」及び「自己責任」に基づく地域コミュニティの自立運営の促進を図るとともに、市民と行政との協働によるまちづくりの推進に寄与することを基本指針としている。

上記の目的及び基本指針に鑑みると、実施機関は、交付金の交付に関して、各コミュニティ協議会の自主性を尊重していることが理解でき、実施機関による陳述が事実であ

ると認められる。

したがって、本件公開文書以外に、本件決裁文書を起案するまでの過程及び回議する途中過程で作成・取得された資料文書及び決裁文書が存在しないとは考えられないとの審査請求人の主張は認められない。

イ 争点2について

まず、電話連絡付記がなされる前、審査請求人が提出した平成30年11月16日付け行政文書公開請求書（以下「本件公開請求書」という。）には、「知りたい行政文書の内容」の欄に、「平成30年度高松市地域まちづくり交付金交付決定について（松島地区コミュニティ協議会ほか42協議会）（決裁：平成30年4月1日）に係る鑑及び伺い文を作成するにあたり、市が資料として作成・取得した文書」と記入されている。

電話連絡付記がなされる前の本件公開請求書には、本件決裁文書それ自体を求める表現がなされておらず、「鑑及び伺い文を作成するにあたり、市が資料として作成・取得した文書」との表現がなされている。このような記載は、本件決裁文書それ自体を求めるものとは解されない。すなわち、本件決裁文書を作成する前提となっているものの、本件決裁文書には含まれない行政文書の公開を請求する表現であると解される。

それゆえ、本件決裁文書に含まれる行政文書は、平成30年11月16日時点における本件公開請求書の記載によれば、本件公開請求の対象とされるべきものではなかったと認められる。

その後、同年11月30日及び12月3日には、審査請求人と実施機関の職員との電話連絡によって、本件公開請求の内容について修正が加えられている。

まず、11月30日付けの電話連絡付記は、11月16日時点における本件公開請求の内容を詳細に表現したものであるため、請求内容を変更し、又は追加する内容ではない。当該電話連絡により、本件公開請求の内容が変更されたものとは認められない。

次に、12月3日付けの電話連絡付記は、11月16日時点における本件公開請求に加え、本件決裁文書の添付文書である「3 H30支出負担行為予定金額（松島地区ほか42協議会）」及び「5 H30決定通知書（案）」を、新たに求める内容であると解される。したがって、当該電話連絡により、本件公開請求の内容が変更され、これら2つの行政文書が、新たに本件公開請求の内容とされたものと認められる。

以上のとおり、本件公開請求書及び電話連絡付記の内容を客観的に見れば、本件公開決定により公開又は一部公開された文書は、本件公開請求書の記載内容に沿ったもので

あると認められる。

(3) 結論

当審査会において検討する限り、本件公開文書以外に、本件公開決定において公開すべき行政文書が存在するものとは認められない。

したがって、本件公開決定は適法かつ妥当なものである。

よって、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(4) 付言

なお、実施機関が条例に基づき公開した文書に、公開請求を行う者の真に求める行政文書が含まれているか否かは別に検討すべき問題である。

すなわち、公開請求書の「知りたい行政文書の内容」に記載されたとおりに公開決定がなされたとしても、当該記載自体が、公開請求を行う者の真に求める行政文書を含む表現になっていない場合には、当該公開請求に基づく公開決定が、その者の真意を反映したものとはならないことがある。

このような事態を防ぐためには、実施機関の保有する行政文書の内容を把握し得る職員において、公開請求を行う者から、知りたい行政文書の内容を丁寧に聞き取り、行政文書の特定に係る必要な情報を提供することが重要である。条例第24条には、「実施機関は、公開請求をしようとする者が容易かつ的確に公開請求をすることができるよう、当該実施機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他公開請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとする」と規定されており、当該規定の趣旨からも、実施機関の職員には、上記のような対応が求められるものというべきである。

審査請求人は、本件決裁文書に含まれる「平成30年度 地域まちづくり交付金 収支予算書」（規則様式第2号（第3条関係））等について、本件公開決定により公開されるべき行政文書であると主張している。仮に、審査請求人が、そのような行政文書を含めて公開請求をしたいという意図であったのであれば、電話連絡付記を含む公開請求書の記載が、審査請求人の真意を適切に反映していないこととなる。

審査請求人が上記のような意図を当初から有していたのかは、客観的資料から明らかではないため、本件公開請求の対応について、実施機関の職員に不適切な点があったとは認め難い。

しかしながら、今後において、公開請求をしようとする者が、公開請求書の「知りたい行政文書の内容」欄を記入するに当たり、自らの真に求める行政文書が除外されたような

記載にならないよう、実施機関の職員が適切に情報を提供し、公開請求をしようとする者の文書の特定に助力すべきである。そのためにも、実施機関として、今一度、上記条例の趣旨を確認することを求めたく、本答申に付言することとしたい。

6 審査処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成31年 3月29日	諮問書受理
令和 元年 8月 9日	実施機関の公開・非公開理由の聴取及び争点の審査
令和 元年 9月 5日	審査請求人口頭意見書陳述及び争点の審査
令和 2年 2月 6日	争点の審査
令和 2年 4月21日	答申