

年10月14日付け三種総発一641で、本件処分を含めて部分公開決定処分（以下「当該部分公開決定処分」という。）を行い、本件処分に係る公開請求については次の処分を行った。

(1) 決定内容
非公開

(2) 非公開の理由
不存在

3 平成29年1月18日、審査請求人は、当該部分公開決定処分を不服として、公開条例第16条の規定に基づき、実施機関に対して審査請求を行った。

4 平成29年5月19日、実施機関は、当該部分公開決定処分の通知様式に誤りが有ったとして、更正を行い、本件処分については次のように更正した。

(1) 当該部分公開決定処分のうち、不存在による非公開に該当する処分を本件処分に改めた。

(2) 対象公文書1から同3（以下「対象公文書ら」という。）を非公開とした理由を「作成していないため、保有していない。」に改めた。

第3 審査請求人の主張

1 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、実施機関が行った非公開決定の取消しを求めるといものである。

2 本件審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書を要約すると次のとおりである。

(1) 対象公文書1について

実施機関は、起案して発言したものではなく、町長個人の発言で

あると説明するが、平成〇〇年〇月三種町議会定例会（以下「〇月定例会」という。）での行政報告（以下「当該行政報告」という。）での町長の発言は、三種町教育委員会教育長（以下「教育長」という。）の発言と同じであることから、町長、教育長を含む関係者が合議の上で、公の場で発言したものであり、起案文書の存在は明らかである。

(2) 対象公文書2について

実施機関は、当該行政報告にあたって、町長が会計に係る文書を特に確認していないと説明するが、当該行政報告においては、町長、教育長を含む関係者が合議の上で、公の場で報酬等不適切会計を認めて報告したものであるから、その根拠となる起案文書及び報告書作成のために行使した文書が存在することは明らかである。

(3) 対象公文書3について

三種町文書事務取扱規程（以下「文書事務取扱規程」という。）に基づき、正しく事務の遂行があれば存在しなければならない文書である。文書不存在の正当性は認められない。

(4) その他共通の主張

文書不存在の理由が通知に記載されていない。

第4 実施機関の説明

実施機関の説明は、弁明書を要約すると次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明の趣旨は、本件処分は妥当であるというものである。

2 本件処分の理由

(1) 対象公文書1について

ア 町長は、〇月定例会において当該行政報告を行い、第〇〇回国民文化祭〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇（以下「国文祭〇〇〇〇」という。）に関係する不適切な会計処理について、三種町議会（以下「議会」

という。)に報告した。

イ 審査請求人は、関係者の合議の上で、公の場で町長が発言したのだから、起案文書の存在は明らかだと主張する。しかしながら、当該行政報告は、町長が自らの権限で行ったものであったため、起案が行われていない。

ウ 起案とは、意思決定にあたって、草案を作成し、決裁権者から決裁を受けるための手続である。その性質を考慮するに、自身に決定権の無い者が行うべき行為であり、自身に決定権を有する事案については、起案を行う必要は特に無いと考えられる。

エ 当該行政報告を行うにあたって、町長は、各課等から報告すべき事項を収集し、報告内容の検討を行っている。国文祭〇〇〇〇に関する不適切会計に関する事項を町長に提出した教育委員会や、各課等からの報告事項を取りまとめた総務課などが当該行政報告に関与しており、町長が単独で当該行政報告の内容を作成したわけではないが、その関与は町長の業務の補助、支援に留まるものであり、各課等においても、当該行政報告に係る起案文書の作成は行われなかった。

エ 起案文書が作成されないのは、当該行政報告に限った話ではない。三種町においては、行政報告は町長が主体となって行うのが通常であり、起案文書が作成されないこともまた、通常の事務処理である。

オ 対象公文書1は、作成の必要が無いと判断されたことから作成されておらず、不存在である。

(2) 対象公文書2について

ア 町長は、〇月定例会において当該行政報告を行い、国文祭〇〇〇〇に関する不適切な会計処理について、議会に報告した。当該行政報告の当該部分の報告にあたって、会計文書の確認は行っていなかった。

イ 審査請求人は、この報告に係る起案文書(対象公文書1)の存在を前提に、対象公文書1や当該行政報告の作成のために行使した会計文書や報告の根拠となる文書が有るはずだと主張する。しかしながら、

対象公文書1が不存在であることは、上記（1）で述べたとおりである。また、必要が有れば、報告の根拠となるような文書の確認等を行うことは有り得たと考えられるが、町長は、審査請求人から公文書の公開請求や申入れが行われた経緯などから、審査請求人から送付された現金の取扱いに不備が有ったことについて既に報告を受けていて、状況を十分に把握していた。そのため、当該行政報告の作成において、特に文書の確認を行う必要が無く、行っていなかったものである。

ウ 当該行政報告における国文祭〇〇〇〇に関係する不適切な会計処理に関する報告について、起案は行っておらず、また、文書の確認も行ってないため、対象公文書2は不存在である。

（3） 対象公文書3について

ア 平成〇〇年〇月、総務課は、審査請求人が送付した現金〇〇〇〇〇〇〇円（以下「当該現金」という。）入りの現金書留封筒（以下「当該現金書留封筒」という。）並びに平成〇〇年分給与所得の源泉徴収票及び返金理由記載文書（以下「当該源泉徴収票等」という。）を受領した。

イ 上記受領を踏まえ、総務課職員は、教育委員会に連絡し、当該現金の受渡方法等について相談した。この時、教育委員会で当該現金の取扱いについて協議し、過去の経緯を踏まえ、〇〇〇〇〇〇担当課である企画政策課に対し、審査請求人に〇〇〇〇〇〇の案内をするよう依頼した。

これに合わせて、教育委員会の指示により、当該現金入りの当該現金書留封筒は、総務課職員から企画政策課職員に手交した。また、当該源泉徴収票等は、琴丘総合支所行き文書仕分棚に入れ、教育委員会に配布した。

ウ 平成〇〇年〇月〇〇日、企画政策課において、審査請求人に〇〇〇〇〇〇〇の意思を確認するFAXを送信した。翌〇月〇〇日審査請求人から返信が届き、〇〇〇〇〇〇の意思が無いことが確認されたため、同日午後、企画政策課職員は、当該現金入りの当該現金書留封筒を教育委員会職員に手交した。

エ 総務課から企画政策課に当該現金書留封筒が移動したことは、上記

イでも述べたように、教育委員会からの指示に基づいて行ったものであったが、担当者間の連絡等は口頭であったため、当該現金書留封筒の保管状況等に関する文書は作成されていなかった。

オ 企画政策課が総務課から当該現金書留封筒を受け取り、教育委員会に渡すまでの間についても、当該現金書留封筒の保管状況等に関する文書は作成されていない。これは、〇〇〇〇〇〇としての受入が確定しないことから、特に作成する必要が無いと判断したためである。

カ 審査請求人は、文書事務取扱規程に基づく文書が存在しなければならぬと主張する。確かに、上記アにおける当該現金書留封筒の受領の際、同規程第9条第4号に規定に基づき、書留等受付簿を作成していなければならなかったが、職員の不知により、作成を怠っていたことは事実である。しかしながら、書留等受付簿の記載事項は、受付時間、種別、発信人の住所・氏名などであり、保管状況や取扱方法等の記載は求められていない。仮に、同規程に基づく事務が適正に行われていたとしても、当該現金書留封筒の保管状況等を含む取扱方法を証する文書は、作成されなかったものと考えられる。

キ 当該源泉徴収票等は、同規程第9条第1号の規定により、総務課から所管課等である教育委員会に配布したが、同号による配布について、文書を作成する規定は設けられていない。また、同規程第13条には文書の収受に関する規定が設けられているが、同条に基づく収受処理を行うべきなのは配布を受けた教育委員会であり、総務課で同条に基づく文書を作成する必要は無い。

ク 対象公文書3は、文書事務取扱規程に作成規定が設けられているような文書ではなく、また、作成する必要が無いと判断されたことから作成されず、不存在である。

(4) 本件処分における理由の表示について

審査請求人は、不存在の理由が提示されていないと主張する。確かに、当該部分公開決定処分においては、対象公文書らを非公開とした理由は、「不存在」としか提示していなかった。公開条例第9条第3項の規定によれば、公文書の全部又は一部を公開しないときは、公開請求者に対し、書面によってその理由を、公開しないこととす

る根拠規定及び当該規定を適用する理由を書面の記載自体から理解され得る程度に示さなければならないとされており、当初審査請求人に示した本件処分の理由は、十分なものであったとは言い難い。

しかしながら、当該部分公開決定処分のうち、不存在による非公開決定処分を本件処分に更正した際、対象公文書らを不存在による非公開とした理由を「作成していないため、保有していない。」と改めている。改めて提示したこの処分理由は、公開条例第9条第3項に規定に照らしても不十分なものではないと判断している。

第5 本審査会の判断

本審査会は、本件審査請求について審査した結果、次のように判断する。

1 審査請求について

実施機関は、対象公文書らのいずれについても不存在であるから、本件処分は妥当で、処分の理由についても、当初示した理由は十分ではなかったが、通知を更正した際に補充しているため問題無い旨説明する。

これに対し、審査請求人は、対象公文書らの存在は明らかである旨主張し、対象公文書らを公開することを求めており、加えて、本件処分において不存在とされた文書について、不存在の理由が実施機関から示されていないとも主張する。

そこで、本審査会は、対象公文書らの存否及び実施機関が審査請求人に提示した非公開理由の内容を検討し、それをもって本件処分の妥当性を判断する。

2 対象公文書らの存否について

(1) 事実認定

ア 対象公文書1及び同2について

本審査会において、実施機関が保有する簿冊及び文書管理システム（文書の収受、起案等を一元的に管理しているシステム）の登録データを対象に調査を実施し、さらに、実施機関から聴取りを行い、次の事実を認定した。

(ア) 実施機関が保有する簿冊に、当該行政報告に関する起案文書や当該行政報告における国文祭〇〇〇〇に係る不適切な会

計処理に関する報告の根拠となる文書、資料等は存在しない。

- (イ) 実施機関が使用している文書管理システムに、当該行政報告に関することは登録されていない。

イ 対象公文書3について

本審査会において、諮問第1号案件の審議を行った際、実施機関が保有する簿冊及び使用する文書管理システムの登録データを対象に、当該現金書留封筒及び当該源泉徴収票等（以下「当該現金書留封筒等」という。）の收受に関する文書の調査を実施した。この時の調査結果から、対象公文書3について、次の事実を認定した。

- (ア) 実施機関が保有する簿冊に、当該現金書留封筒等の保管状況等を含む取扱方法等を記録した文書及び文書処理票は存在しない。
- (イ) 実施機関が使用している文書管理システムに、当該現金書留封筒等に関することは登録されていない。

(2) 双方の主張に関する検討

上記(1)の事実認定に加え、実施機関及び審査請求人の説明及び主張を踏まえ、対象公文書らの存否を以下検討する。

ア 対象公文書1について

- (ア) 実施機関の説明について

実施機関は、当該行政報告は、町長が主体となって、自らの権限で行ったものであり、起案という行為の性質上、その必要が無かったと説明し、加えて、このことは当該行政報告に限った話ではなく、行政報告における通常の事務処理だと説明する。

起案とは一般に、意思決定を行うにあたって、その原案を作成し、決裁を受けるための手続として位置付けられる行為である。そのため、町長が自身の権限で、自ら主体となっていくることについて起案を行う必要性は、その性質上、薄いと考えられる。

加えて、行政報告とは、〇月定例会会議録に記載の当該行政

(イ) 審査請求人の主張について

審査請求人は、対象公文書1の存在を前提に、当該行政報告における国文祭〇〇〇〇に係る不適切な会計処理に関する報告について、根拠となるような文書が存在するはずだと主張する。しかしながら、対象公文書1の存否は上記アで検討したとおりであり、不存在と判断するのが妥当である。存在の前提となる文書が不存在である以上、対象公文書2も不存在であると言わざるを得ない。

ウ 対象公文書3について

(ア) 実施機関の説明について

実施機関は、当該現金の取扱いが確定しなかったことから、当該現金書留封筒の取扱方法や保管状況等を記録するような文書を作成する必要性が無いと判断したと説明する。この説明に、不自然さは特に感じられない。

また、実施機関は、当該現金書留封筒について、文書事務取扱規程第9条第4号に基づく書留等受付簿の作成を怠っていたことは認めるが、その記載内容に取扱方法や保存状況等は含まれていないため、仮に同規程に基づく処理が適正に行われていたとしても、対象公文書3に該当する文書は作成されなかったと説明する。本審査会で同規程を見分したところ、実施機関の言うように、同規程第9条第4号に規定する書留等受付簿の記載事項は、発信人の住所・氏名、件名又は宛名、受領者の所属及び押印並びに総務課確認印となっており、取扱方法及び保存方法については特段の記載を求められないものであることが確認された。同規程のほかの条文を見ても、現金書留封筒の取扱方法等を記録するような文書の作成規定は見当たらないため、実施機関のこの説明にも不合理な点は見受けられない。

さらに、実施機関は、当該源泉徴収票等の所管課への配布は、同規程第9条第1号の規定に基づき行ったが、同号に基づく配布に係る文書の作成規定は、同規程に設けられていないと説明する。本審査会で同規程を見分したところ、同規程第9条第1号に基づく配布について、文書を作成する規定は特に設けられていないことが確認された。実施機関のこの説明にも、不合理

な点は見受けられない。

以上、同規程に、当該現金書留封筒等の取扱方法や保管状況等に関する文書を作成する規定は設けられていないため、作成していなかったという実施機関の説明に、不自然、不合理な点は見当たらない。

(イ) 審査請求人の主張について

審査請求人は、文書事務取扱規程を理由に、当該現金書留封筒等の取扱方法や保管状況等に関する文書が作成されているはずだと主張する。ただ、そのような文書が、同規程に基づいて作成されなければならない文書ではないことは、上記（ア）で検討したとおりである。必要に応じて、実施機関において作成されていてもおかしくはないと考えられるが、本審査会の調査において、当該現金書留封筒等の取扱方法や保管状況等に関する文書の存在が確認できなかったことは、上記（１）イで認定したとおりである。審査請求人の主張を考慮しても、対象公文書 3 が存在するとまでは言えない。

3 非公開の理由の提示について

本件処分において提示された非公開の理由について、以下検討する。

(1) 公開条例第 9 条第 3 項の規定について

公開条例第 9 条第 3 項は、公開請求に対して非公開決定又は部分公開決定を行う際の、実施機関の理由の提示を義務付ける条文である。公文書の全部又は一部を公開しないとき、実施機関は、その理由を書面で示さなければならないと、また、公開しないこととする根拠規定及び当該規定を適用する根拠が、当該書面の記載自体から理解され得るものでなければならないと、同項は規定している。

この規定は、公文書の非公開決定（部分公開決定を含む。）が、公開請求に対する拒否処分であることに鑑み、その処分理由を公開請求者に具体的に提示することで、審査請求といった公開請求者の反論の機会を確保し、公開請求者の権利を保護することを目的とするものであると考えられる。

(2) 本件処分における非公開の理由について

審査請求人は、対象公文書らの不存在の理由が示されていないと

主張する。実際、当初実施機関は、当該部分公開決定処分において、対象公文書を部分公開とした理由を「不存在」と提示していた。存在しない文書の公開が不可能であることは明らかであるため、対象公文書の一部を非公開とした理由であるとは言えるが、一口に不存在と言っても、作成していない、収集していない、破棄されているなど、様々な要因が想定されるところである。上記（１）で検討した公開条例第９条第３項の規定からすれば、単に「不存在」と提示しただけでは処分の理由として不十分であり、実施機関は、対象公文書らの不存在の理由を当該書面の記載自体から理解され得る程度具体的に提示すべきであった。

実施機関も、弁明書において、当初提示した処分理由が不十分であったことを認めている。しかしながら、実施機関は、当該部分公開決定処分の一部を本件処分に更正した際に、処分の理由を改め、対象公文書らが不存在である理由を補充しているから、提示した処分理由の観点からも本件処分は妥当だと説明する。関係書類を本審査会で見分したところ、当該部分公開決定処分を本件処分に更正した際に、非公開の理由を、「作成していないため、保有していない。」と改め、対象公文書らの不存在の理由が補充されていることが確認された。更正後に審査請求人に提示された本件処分の理由が、公開条例第９条第３項の規定に反するとまでは判断されず、実施機関の説明に不合理な点は見受けられない。

４ 結論

対象公文書らを作成しておらず、保有していないという実施機関の説明に不合理な点はなく、ほかに存在を認めるに足る事情も見当たらない。加えて、本件処分通知における処分理由の提示にも、特に不備は見受けられない。

以上のことから、本審査会は、本件審査請求に対して「第１ 本審査会の結論」のとおり判断する。

第６ 審議の経過

本審査会は、本件審査請求を次のとおり審議した。

年 月 日	審 議 経 過
-------	---------

令和元年 5月15日	諮問 実施機関から弁明書收受
令和元年 6月27日	対象公文書の調査、答申の協議 (令和元年度第2回審査会)
令和元年 8月 9日	答申の検討 (令和元年度第3回審査会)

第7 答申に関与した委員

本答申に関与した委員は次のとおりである。

会長 大庭 秀俊

委員 小玉 陽三、委員 櫻田 悦郎、委員 田中 誠一

委員 成田 隆道、委員 渡部 整悦