第２回北杜市情報公開・個人情報保護審査会会議録

日　時　　令和３年１２月２２日（月）午後１時３０分～午後４時４０分
場　所　　北杜市役所　西会議室
出席者
　委　　員　小川昭二、浅川治子、近藤徹、清水幹人、小澤志保子
　事　務　局　総務部長　中山晃彦
　　法制訟務担当　唐澤史明、鳥原弘達、堀内玲
　処　分　庁　商工・食農課長　皆川賢也　食育・地産地消担当　日向重貴

次第
　１　開会
　２　総務部長あいさつ
　３　会長あいさつ
　４　審議
　　（１）　審査請求の概要説明
　　（２）　口頭意見陳述
　　（３）　今後のスケジュールについて
　　（４）　その他
　５　閉会

公開・非公開の別　非公開
　非公開の理由　北杜市情報公開・個人情報保護審査会条例第１２条の規定により非公開

審議内容
　◆　会長を議長とし、議事進行を行う。
　◆　事務局から審査請求の概要説明を行う。
【審議案件】
　①　北杜市（商工・食農課）が行った令和３年７月２７日付け北杜商食第４７２号による非開示決定に関する処分に対する審査請求について
　　※「３月作成起案書」と略して説明を行う。
　②　北杜市（商工・食農課）が行った令和３年７月２７日付け北杜商食第４７５号による一部開示決定に関する処分に対する審査請求について
　　※「議事録に関する公文書」と略して説明を行う。
　③　北杜市（商工・食農課）が行った令和３年８月２日付け北杜商食第４８３号による非開示決定に関する処分に対する審査請求について
　　※「ＩＣレコーダー」」と略して説明を行う。

◆　審査会資料を基に、事務局から経過、争点、参考資料を説明する。
◆《事務局説明に対する質疑》

（会長）　説明が終わりました。では、委員からの意見を求めます。
（委員）　経過の説明の中で、審査請求人に弁明書を送付した際、反論書を提出できる案内をしているが、３件とも提出は無いということでよろしいか。また、北杜市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）から意見書の提出の案内と口頭意見陳述会の通知をした結果、どちらも反応なしでよろしいか。
（事務局）　処分庁へ反論書の提出はなく、審査会には意見書の提出と口頭意見陳述会の申出もありませんでした。
（会長）　私からも質問させていただきたい。
　最終的に審査会は、答申書の作成に向けて進むわけですが、仮に、審査会を２回の開催と想定した場合に本日ある程度結論を出さなくてはいけないのか。それとも答申作成に向け、次回も意見を述べ合う形で深めていくのか。
（事務局）　意見については、本日用意した資料や、この後予定している口頭意見陳述の内容によって大まかな結論が導かれるのであればお願いしたいと思います。
　本日以降も審議を重ねる必要がある際は、結論が出るまでの審査をお願いしたいと思います。
（会長）　今回の争点の一つに文書の存在の有無がありますが、北杜市には文書の保存期限等を定めた文書管理規定といったものはありますか。
（事務局）　北杜市文書管理規程があります。文書種類名は第１１条で保存期限については第３８条で定めています。
（会長）　①３月作成起案書に関する件の事実関係を確認させてください。
　資料を読ませていただくと山梨行政監視行政相談センターから市に照会があって、その回答書と起案書ということでよろしいか。
（事務局）　対象は、回答書と起案書が対象となります。時系列では、２月に行政監視行政センターから通知を受け、３月中に起案が出来なかったため、４月になって起案し、決裁の後に通知したものと伺っています。
（委員）　①３月作成起案書の件ですが、起案する際には文書番号を取り決裁を起こすと思われるが、３月中に廃案となった、あるいは決裁までいたっていない起案書は発番処理簿等から確認をしているのか。
　それとも、４月に起案したものしか無いから、３月の起案書は無いといっているのか。
（事務局）　一般的には、北杜市は起案に際しては、紙ベースで決裁を受けて

います。ただし、起案を行う際は文書管理システムを利用していることから、決裁済みとなった場合は、システム内で決裁日を入力し完結処理をしております。

未決裁の起案については、削除するのが一般的です。委員指摘の確認作業は処分庁に確認する内容になります。

（会長）　今回は商工・食農課の件になるが、市役所内の文書はどこが管理責任を持つのか。

（事務局）　文書管理規程第５条において、課毎に管理する規定となっています。

（会長）　規程では、それぞれ担当課長が管理していると解してよろしいか。

書類を一括で管理する課や担当があるのか。

（事務局）　課毎の管理になります。

（委員）　②議事録に関する件について伺いたい。三者協議を行う際、議事録を取るなどの規定や、約束などがあったのでしょうか。

（事務局）　北杜市においては、北杜市審議会等の会議の公開に関する要綱により、会議録の作成と公開が義務付けられています。対象は、本審査会のような審査会や例規で規定された審議会等になります。

軽微な打ち合わせ等は議事録を取ることは規定していません。

（会長）　ひとまず、書類の説明に対する質疑を打ち切り、口頭意見陳述会に移りたいと思いますがいかがでしょうか。

では、しばらくの休憩のあと、再開とします。

◆　処分庁から口頭意見陳述を行う。

※　審査請求人は口頭意見陳述について申立ての意思を示さなかったため、処分庁のみ出席

◆　審査会再開

（会長）　再開します。意見の取りまとめを、３案件あるので順番に行います。

委員から意見をいただきたいと思う。冒頭に申し上げたように、ここで完全なる結論を集約するものではない。答申を作るにあたり、大まかな意見をお聞きしたうえで、方針案を求めていきたいと思う。

まず、１件目北杜市（商工・食農課）が行った令和３年７月２７日付け北杜商食第４７２号による非開示決定に関する処分に対する審査請求について、いわゆる「３月作成起案書」についてを議題とする。

（事務局）　審議・議論をいただく前に、公文書の定義をご確認いただいたうえ検討を進めていただきたいので説明させていただきたいと思いま

すがよろしいでしょうか。

（会長）　では、お願いします。

（事務局）　それでは、条例上の公文書の定義について資料をもって説明します。北杜市情報公開条例第２条では、「実施機関の職員が職務上作成、又は取得した文書」であること、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」とされています。

これは、資料で説明したように他の自治体の事例や、国の規定と同様の取扱いとなっていることをご理解ください。

次に、組織的共用とは、事例紹介を行った他自治体答申にあった要件を確認いただきたいと思います。①作成又は取得の状況②利用の状況③保存または廃棄の状況、から判断いただきたいと思います。

公文書か私文書かの判断は、各要件から判断いただきたいと思います。

なお、「３月作成起案書」の関係では、口頭意見陳述会における処分庁の説明で３月に起案した事実はあったことが申し出されました。では、この書類が公文書にあたるのかどうかの判断から審議を行っていただきたいと思いますのでよろしくお願いします。

（会長）　では、委員から意見をお願いします。

（委員）　３月起案書関係は、不存在として扱われ、非開示決定としている。

開示された公文書は、４月になり起案したものであり、審査請求人に開示がされている。実質的な情報公開の利益は得ていると思われる。処分庁の取扱いは、公文書の取扱いも含め妥当であると考える。

（委員）　公文書開示の趣旨は、政策形成過程についても広く含まれるものではないかとも考える。回答書については、１つしかない。起案書については、作成された状況や、利用の状況などを考慮し、存在するのであれば開示する文書にあたるのではとも考える。今回は、回答としては存在しないとするしかないと思う。

なぜ無くなってしまったのか整理する必要はあるのかと思う。

（委員）　審査請求人は、３月の回答書と月を指定している。でも３月のものは無いため、処分庁は４月に起案し作成した回答書しかないと弁明書において伝えている。それに対して、反論書及び意見書の提出もされていない。口頭意見陳述会の返事もないことから本日も参加していない。処分庁の弁明書に対して、なお異議があるのならば意見書等の提出を期限までにすべきであったが行われてはいない。今時点では、無いとの説明を承知しているのでないかとも思われる。

（委員）　非開示のものが公開になることで、市と道の駅の関係性や有利・

不利ということにもなるのか。

（事務局）　公文書の公開については、どちらかに有利・不利になることをもとに行うものではありません。存在するのであれば、開示しますし、非開示部分に該当するのであれば、黒塗りなどし、除外する中で開示をしております。

したがいまして、審査会においては処分庁が行った決定に対して公文書にあたるのかどうか、公開・非公開が妥当かどうか等を審査いただきますようにお願いします。

（委員）　事実関係を確認させてください。審査請求人は、３月の起案書、４月の起案書、４月の回答書の３つがあると思っている。審査請求人はあえて、３月の廃案となったものが欲しいとしているのか。

（事務局）　弁明書では、令和３年６月２６日付け「道の駅白州の山梨県行政監視センターへの回答に係る全ての書類、起案書並びに回答書」の開示請求があり、同年７月２日付け北杜商食第３９９号により起案書の印影部分を非開示とした一部開示処分により、令和３年４月９日付け北杜商食第１０号に係る起案書及び回答書を開示していると記載されています。

ところが、審査請求人から、開示された公文書ではなく、新たに３月と月を指定した開示請求が行われました。先ほどの処分庁の説明では３月に起案したものは廃案となったため、不存在であり、事実、起案書そのものが無いことから非開示処分とされております。

なお、委員からご意見をいただいた通り、弁明書送付後に反論書等の提出はされてはおりません。

かつ、裁判所判決例でも紹介しましたが、不存在のものをあると説明するには、保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うものと解するのが相当であると記載されていることを踏まえてご判断をお願いします。

（委員）　３月に起案した事実を処分庁から説明を受けたがどのように取り扱うべきか。

（事務局）　この件は、公文書の有無に加え、廃案となった起案書が公文書になりえるかを判断いただきたいと思います。

公文書になるか否かについては、参考文献では、決定に至っていない起案書の扱いについて紹介されており、決定過程で廃案となった文書を組織的に用いることは考えられないので、開示対象とはならないとの記載もありました。作成の状況から情報公開の対象公文書になるかを判断いただきたいと思います。

（会長）　では、意見の集約を図りたいと思います。

いずれ、まとめる方法については、処分庁の判断が妥当とするか、非開示を取り消すか、または継続審議を行うかなどが考えられる。

一つ目の３月作成起案書の件については、起案文書は、公文書の定義に重ねて職務上作成したものかどうか。これは職員が作成したものには該当します。

次に、組織的に保有しているかについては、廃案となったことから保有はしていない。保有していない部分については開示ができないと思われる。結論的に保有していない文書の公開は難しいと判断します。

ただし、３月作成起案書については、文書管理の点で釈然としない部分も感じられる。どのように言及していくか課題は残ったわけであるが、答申作成において詰めていきたいと思う。

このようなまとめでよろしいか。

（委員一同）了解した。

（会長）　では、次に２件目の案件に入る。

一部開示の妥当性と２回目の議事録の非開示の件について委員からの意見をお願いします。

（委員）　議事録の一部非開示について氏名の部分を消した処分は、情報公開条例の規定に照らしても妥当だと思う。穿った見方をすれば、発言者の氏名を公開すれば、組合やほかの方から不利益を被るおそれもある。このことから氏名を非開示としたことは、決して不適切ではない。

２回目の議事録不存在については、いかんとも判断が難しい。無いものを出せというのは至難の業である。我々が、市役所内を隅から隅まで書庫やサーバー内を探すことは不可能である。

先ほどの処分庁からの説明では、課長と担当者で、堂々巡りの議論であったことから作成をしないことを判断したとのことであった。説明を信じるしかない。若干の瑕疵はあったかもしれないが、処分については妥当であったと考える。

（委員）　先ほど、会議開始時間を聞いた意図ですが、２回目の三者協議の会議時間だけが短時間のうちに終わっているのであれば、確かに処分庁の説明のとおりだとする裏付けになるのかと思ったが、判断材料にはなりえなかった。

しかし、無いものについては非開示とすることは致し方ない。

（委員）　意見のすり合わせにおいてお互いに歩み寄る方法があればよかった。

（委員）　個人名の扱いについては、三者協議に出席する立場がわかれば、

個人名を公表しなくても内容は理解できると思う。個人名を出すことで生じる不利益を思えば妥当な処理であった。

２回目議事録の不存在については、なぜ無いのか疑問は残るが、審査請求人から反論書が出ていないのであれば、現判断で致し方ないがないと思う。

（会長）　では、意見をまとめると、一部開示処分により、氏名を非開示とした件についてであるが、こちらは委員意見では妥当との判断である。三者協議の議事録等を見ても参加した所属組織がわかるので個々の発言者の氏名を公表する必要は見受けられない。また、発言者が攻撃をうけるおそれがある場合は、個人を保護することからも情報公開条例に沿った適用であったと判断し、妥当な処分であったと思う。

２回目の議事録の不存在による非開示処分については、そもそも公文書が存在しないので開示できないとするものである。願わくば審査請求人の意見を伺ってみたいところではあったが、本日その機会も活用されませんでした。

結論としては、処分庁の判断を妥当としてもよいのではないかと思う。以上のまとめでよろしいでしょうか。

（委員一同）了解した。

（会長）　最後に、ＩＣレコーダーの件を議題とします。委員それぞれの発言をお願いします。

（委員）　処分庁の回答にあるように、無いものを証明するのは不可能である。また、会議なのか打ち合わせなのか、処分庁の説明によれば公務が予定されている合間に、急遽設定し、審査請求人からの話を聞く席であるならば、会議には当たらないと思う。

（委員）　情報公開条例の公文書の扱いからみても該当しないと思う。

（委員）　公的な会議であれば組織的にしっかり記録はとるべきだと思う。

（委員）　会議と打ち合わせの違いについて考えた。処分庁の説明のとおりだとすれば、この席は会議ではなく、苦情への対応であった思われる。

（会長）　会議の性格からすれば、職員が公文書にすることを目的に記録したものではないことから公文書にあたらないのではないか。また、録音記録は既に存在しない。以上のことから、ＩＣレコーダーに記録した録音記録は、処分庁の主張のとおり、組織的な共用をしておらず、公文書にあたらないことから保有していないため非開示処理が妥当であったと判断する。

以上の、諮問を受けた３件について大まかなまとめとしたいが事務局よろしいでしょうか。

（委員一同）了解した。

（事務局）　長時間に渡るご審議ありがとうございました。各件妥当であるとの判断をいただきました。

しかしながら、意見をいただく中、文書管理規程の取扱いや記録の仕方や、行政としての継続性についてはご指摘を受けましたので答申に盛り込みながら意見を反映させていただきます。

議事録案及び答申書案については、作成後送付させていただきますので、ご確認をお願いします。

（会長）　議事録及び答申書案は事務局から送付されるようなので委員の皆様ご確認をお願いします。では、本日の審議は以上で終了とさせていただきます。

（事務局）　委員の皆さま、次回審査会開催の際は宜しくお願いいたします。

次回会議については、この場で委員のご都合をすり合わせ決定させていただきたいと思います。

（委員一同）協議

（事務局）　では、次回審査会日を、令和４年２月１６日水曜日午後１時３０分とさせていただきます。

以上を持ちまして、北杜市情報公開・個人情報保護審査会を終了いたします。

閉会

会議終了　午後４時４０分