北杜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第１号)

令和４年８月１日

北杜市（須玉総合支所増富出張所）が行った令和３年９月６日付け北杜須総第１５７号による非開示決定に関する処分に対する審査請求に関する答申について

第１　審査請求の対象とされた情報

増富地域再生協議会の預金通帳（以下「本件文書」という。）

第２　北杜市情報公開・個人情報保護審査会の結論

北杜市（以下「実施機関」という。）が行った本件文書の開示請求に係る北杜市情報公開条例（平成１６年北杜市条例第１２号。以下「情報公開条例」という。）第９条第２項の規定により、非開示とした決定は妥当である。

第３　審査請求及び北杜市情報公開・個人情報保護審査会の経緯

（１）　令和３年８月２６日、審査請求人（以下「請求人」という。）は、本件文書について情報公開条例第４条第１項の規定に基づき実施機関に対し、公文書の開示請求を行った。

（２）　令和３年９月６日付け北杜須総第１５７号により実施機関は、情報公開条例第９条第２項の規定に基づき非開示決定通知書を請求人に通知した。

（３）　令和３年１１月２５日、請求人は、本件非開示決定に不服があるとして、行政不服審査法第１９条に基づき、実施機関へ審査請求書を提出した。

（４）　令和４年３月２２日付けで実施機関は、審査請求に対する弁明書を請求人に提出した。

（５）　令和４年４月１１日付けで請求人代理人弁護士は、反論書を実施機関に提出した。

（６）　令和４年５月２６日付け北杜須総第６５号により実施機関は、情報公開条例第１６条の規定に基づき、北杜市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対し、諮問書を提出した。

（７）　令和４年６月１７日付けで実施機関は、北杜市情報公開・個人情報保護審査会条例（平成１７年北杜市条例第２４号）第９条の規定に基づき、審査会に意見書を提出した。なお、請求人からは意見書が提出されなかった。

（８）　令和４年６月２９日、審査会を開催し、口頭意見陳述を実施した。

（９）　令和４年７月１４日、審査会を開催した。

第４　審査請求の趣旨

令和３年８月２６日付けで開示請求した公文書の公開の要求

第５　両者の主張

（１）　審査請求書における請求人の主張要旨

ア　実施機関は、改正前の増富地域再生協議会の一部を手直しし、増富地域委員会をベースに増富地域再生協議会（以下「協議会」という。）に組織変更するのを主導している。

イ　実施機関は、預金通帳及び取引用印鑑を管理し、必要の都度貸与している。

ウ　実施機関は、会議の開催場所として、増富総合会館会議室を貸与している。

エ　協議会は、増富出張所の中にある。

オ　事業委託者は、実施機関である。

（２）　反論書における請求人の主張要旨

カ　実施機関が弁明書で主張している「預金通帳名義人が協議会長名であることから、協議会が保有している。したがって市が保有するものではない」については、情報公開条例の規定とは無関係な、恣意的かつ独断的なものである。

キ　以上でも原処分取消の理由としては十分であるが、実施機関は「異例」な行動を常習的に行うので情報公開条例に従った争点を述べる。

・非開示処分とした理由は、地方創生推進交付金事業（以下「本件事業」）に関する公文書を開示したくないからである。

・従前から本件事業に関する公文書を開示しようとしなかった。これは、本件事業に介入しようとする元市議会議員その１らの圧力を受けてこれに屈し、協議会の本件事業を頓挫させたという重大な責任を、覆い隠そうとしているからである。

・本件事業は、平成２８年度に認定され、平成２９年も継続事業とされていた。実施機関からは協議会に対し、委託料として、約１，０００万円と約３，５００万円が支払われた。

協議会規約（以下「規約」という。）では、増富地域委員、増富ラジウム峡観光協会、ＮＰＯ法人及び北杜市を代表する者によって組織され、北杜市を代表するものが監事に選任されていた。

・本件事業の中止と損害賠償請求

ａ　実施機関は、元市議会議員その１らの口利きした医療ジャーナリストを協議会に紹介した。

ｂ　北杜市職員と協議会の会長及び事務局員で本件事業に関する打合せが度々行われた。実施機関は、元市議会議員その１らが協議会に不正があるとの指摘により、平成２８年７月から９月にかけて会計資料の確認や聞き取り調査を行った。

ｃ　平成２８年８月に元市議会議員その１らから本件事業に関する平成２８年度の支出状況に関する監査請求が行われたが、監査委員は、不正はな

いとした。

d　平成２９年９月１４日臨時総会が開催され、事業遅延の経緯ならびに現状報告が資料に基づき行われた。この際、協議会役員からは本件事業の中止についての提案が行われるが、延長審議とされた。

資料では、遅延理由については、「平成２８年度の会計報告に不備があると協議会会長（元市議会議員その２）ならびに第三者から指摘があり、事務局について北杜市役所による調査が行われているため。」と記載されている。

結論は、平成２９年９月５日の理事会により、総会において事業経緯と事業について報告をすることとなった。

e　その後協議会は、第三者が、本件事業に関与しようと様々な圧力をかけるので、事業継続が出来ないとして停止を決議した。

f　実施機関は、事業中止に伴う損害金を協議会に請求し、その一部を会長（元市議会議員その２）が、前会長（請求人）に請求をしてきた。

g　実施機関は、業務として補助金支出先としてその会計内容を把握しようとし、更に損害賠償請求のために資産を把握するため本件文書を管理、保持しているので「実施機関の職員が、職務上作成し、又は取得した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、保有しているもの」に該当する。

（３）　口頭意見陳述における請求人の主張要旨

ク　本件文書は、増富出張所内の金庫に預けられている。これは金庫を開けることができる市職員しか見ることができないことから実施機関の保有するものであり、開示を行うべきである。

ケ　開示を行うことで、実施機関にとっても返還金未納問題が解決する。

（４）　弁明書における実施機関（処分庁）の主張要旨

ア　請求人が求めている本件文書は、「増富地域再生協議会の預金通帳」である。当該預金通帳は、名義人を協議会会長名とすることから協議会が保有するものである。

イ　協議会は、平成２０年３月に増富地域内の組織と連携し、地域資源を活用した、都市と農村の交流人口を増大させ、それにより集落機能の維持と地域経済の活性化を図ることを目的に設立され、その構成員は規約により、増富地域の関係者等により組織される任意の団体である。

なお、協議会の事務局は住民が担っていた。

ウ　須玉総合支所長は、規約第５条の構成員として、規約別表に規定される「北杜市役所を代表する者」として、監事として関係していたに過ぎないことから、協議会は市の機関ではない。

エ　よって、本件文書は、協議会が保有するものであり、市が保有するものではない。

なお、情報公開条例第２条第２項に規定される「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。)であって、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をいうと定義されている。

オ　したがって、本件文書は存在せず、保有していない。

カ　預金通帳は、現在増富出張所内の金庫において保管されているが、これは平成３１年４月２３日に開催された協議会理事会で事務局が解任されたことにより保管者が不在になるため、協議会からの依頼を受け預かることになったものである。

（５）　意見書における実施機関（処分庁）の主張要旨

キ　請求人が、反論書３頁で主張するような、協議会の交付金事業に関する公文書を開示したくないとの理由をもって決定した処分ではなく、情報公開条例第９条第２項に基づき開示請求に係る公文書を保有しないことから、非開示を決定したものであり、恣意的かつ独断的な解釈によるものではない。

ク　協議会の通帳及び印鑑を預かることになった経緯は、平成３１年４月２３日に事務局が解任され書類等の管理が課題となったことから、令和元年５月１６日に臨時総会が開催され規約第２条の規定に沿って増富総合会館に保管することが決定された。決定を受け、同年５月２０日に協議会の会長、副会長２名及び顧問２名の計５名が増富出張所に来庁し、増富出張所２階会議室において、通帳等について増富総合会館にて保管してほしい旨を申し出たため、須玉総合支所長及び増富出張所課長との協議により、協議会の通帳等を保管することになったものである。

（６）　口頭意見陳述における実施機関（処分庁）の主張要旨

ケ　意見書を提出する過程で、協議会役員であり、増富出張所に書類等を保管することになった際の経緯を承知している顧問に、増富出張所で保管している書類等を協議会に返却できないか相談している。

コ　審査請求が出された後、請求人に協議会役員に対して、通帳の開示を依頼するように打診したが、請求人は断っている。

サ　なお、協議会の書類等の閲覧、貸出については、協議会役員２名以上の立ち合いがあれば行うことができるということが、令和元年５月２０日の書類等を預かる際に協議のうえ決められており、申し入れがあれば閲覧は可能であった。

第６　審査会の判断

（１）　請求対象の文書について

開示請求の対象は、増富地域再生協議会の預金通帳である。

（２）　非開示決定の妥当性について

情報公開条例第２条第１項において「実施機関」とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会、監査委員及び議会をいうと、また同条第２項で「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録であって、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をいうとそれぞれ規定がされている。

情報公開条例第２条第１項は、協議会について言及していないことから、実施機関には当てはまらない。

したがって、本件文書は、情報公開条例第２条第２項に規定される公文書には該当しない。

なお、本件文書及び会長印は、増富出張所内の金庫に保管されているとのことであるが、請求人が主張するような、補助金支出先としてその会計内容を把握しようとし、更には損害賠償請求のために資産を把握するため管理、保管している事情は認められず、平成３１年４月以降に事務局が解任されたことから協議会からの申出を受け、預かっているとの説明には、不自然・不合理な点は認められないことから実施機関が保有しているとはいえない。

したがって、本件請求対象の公文書について、不存在を理由に非開示とした決定は、妥当なものである。

（３）　原処分の非開示理由が適切であったかどうかについて

本件文書は、協議会が保管しているものであるが、協議会が情報公開条例で定める実施機関であるとすれば、本件文書は実施機関が保有する文書ということになる。

そこで、協議会が実施機関かどうかについて検討しなければならない。

審査請求書における請求人の主張要旨で触れられたとおり、協議会は平成２０年３月１５日に改正前の協議会が設立され、平成２８年９月３０日の規約の改正により現在の「協議会」となった。

規約第２条において、主たる事務所の位置を増富総合会館に置くことが規定されており、規約第５条関係別表においては「北杜市役所を代表する者」を構成員とする旨が規定されている。

一方で、弁明書における実施機関の主張要旨は、平成２８年の規約改正後、規

約第５条の構成員として、別表に規定される「北杜市役所を代表する者」として、須玉総合支所長が協議会の構成員として加入し、監事に就任していたことが説明されている。

協議会は、規約において事務所の位置を定め（第２条関係）、実施機関及びその他の者を会員として構成し（第５条関係）、役員を選任し（第６条関係）、多数決原理の総会を開催し（第１１条から第１３条関係）、協議会の事業計画及び予算を議決し、（第１４条関係）、総会の決定に基づき業務を遂行し（第２０条関係）、書類及び帳簿を備え付けておくこと（第２１条関係）などが規定されている。

したがって、協議会は、自ら意思決定や業務の執行等を行っており、実施機関とは別個の団体である。

なお、本件文書は、増富出張所に設置された金庫に保管されているが、これは前記のとおり、規約第２１条の規定によるものではあるが、協議会役員から令和元年５月２０日に依頼を受け保管場所として提供したにすぎず、増富出張所の金庫に物理的に保管されていることをもって、その保管の主体が実施機関であるとはいえない。

次に、委託契約の状況から組織について検討を行う。

通常、契約とは「当事者間の意思の合致、すなわち一方からの申し込みとそれを受けた者の承諾によって成立する」のが原則であることから、同一の組織同士で契約を結ぶことはあり得ない。

請求人は主張要旨において、事業の委託者が実施機関であることを触れている。

一方、実施機関の弁明書に添付された契約書においては、協議会と実施機関の間で平成２８年１０月３日に契約が締結されていることを確認できる。

前述のように、委託者受託者の関係性からも協議会は実施機関とは別個の独立した組織であり、協議会の預金通帳の管理や使用に、実施機関の職員による個別、具体的な関与は認められない。

よって、本件においては、請求人が求めている文書は実施機関が保有する公文書ではないことから、文書を公開することは、情報公開条例において予定されておらず、原処分の「開示請求に係る公文書を保有しないため」との非開示理由は適切であったと判断する。

第７　結論

以上のとおりであるから、「第２　審査会の結論」のとおり判断する。

第８　附言

以上に述べたとおり、本件文書を非開示とした実施機関の判断は妥当である。

なお、実施機関と協議会は互いに契約の相手となる別個の組織であることから、

実施機関の施設内に協議会の所有物を保管するなどの誤解を招く状態を解消することが望まれる。