

答申第 734 号

令和元年 9 月 11 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 様

神奈川県情報公開審査会
会長 常岡 孝好

行政文書一部公開処分に関する審査請求について（答申）

平成 30 年 5 月 31 日付けで諮問された特定協議会の拡充根拠文書等一部非公開の件（諮問第 820 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関が、公開請求の対象となる文書として、特定協議会会則を特定の上公開したこと及び特定協議会の拡充に積極的に取り組む根拠となる文書を不存在であるとして公開を拒否したことは、結論において妥当である。

2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、平成30年4月2日付けで、神奈川県知事（以下「知事」という。）に対して、実施機関が特定協議会の拡充に積極的に取り組む根拠となる文書（以下「特定協議会拡充根拠文書」という。）及び実施機関が新駅設置を含む特定地域のまちづくりに積極的に取り組む根拠となる文書（以下「特定まちづくり取組根拠文書」という。）（以下「本件対象文書」と総称する。）について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し、知事は、平成30年4月16日付けで、特定まちづくり取組根拠文書については、特定協議会会則を対象文書として特定の上、そのすべてを公開し、また、特定協議会拡充根拠文書については、作成も取得もしていないため不存在であるとして、条例第10条第3項を理由に公開を拒む一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、平成30年5月1日付けで、知事に対し、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が実施機関に提出した審査請求書及び反論書における主張を整理すると、審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件対象文書の特定について

- ア 本件請求の対象となる真実の根拠となる文書が公開されていない。
- イ 以下のことから、本件対象文書に該当する文書は、実施機関が平成19年1月31日付けで特定企業と取り交わした確認書（以下「本件確認書」という。）及び特定新駅設置を含む特定地域のまちづくりに関して、特定企業

から知事に対してなされた要請に係る文書（以下「本件要請文書」という。）である。

(ア) 平成18年4月及び7月に知事が特定企業を訪問し、特定施設の誘致活動を行っている。

(イ) 平成18年11月9日特定地区都市拠点総合整備事業業務進行管理記録票には、特定協議会の拡充組織は、実施機関が主体となり執り行うとされる記載がある。

(ウ) 平成18年12月25日特定地区都市拠点総合整備事業業務進行管理記録票には、実施機関の職員が、特定企業から知事に対して特定新駅を含む特定地域のまちづくりに係る要請がなされているとの発言があった旨記載されている。

(エ) 平成19年1月31日付けで本件確認書が取り交わされている。

(オ) 平成19年1月31日に特定企業が特定助成制度を申請したことに関して、神奈川県と共同記者発表を行っているが、翌日の新聞報道によると、神奈川県が、特定新駅設置を含む特定地域のまちづくりについては、神奈川県と特定2市が協力して行うと発言している。一般的に、かかる発言趣旨は、神奈川県が当該まちづくりの主体であると解されるものである。

(2) その他

ア 平成19年2月16日に行われた特定協議において、実施機関の職員が特定事業に積極的に関わる旨発言しているが、これは非常に重い発言であり、かかる発言に関する文書の保存期間を5年とすることは、業務を遂行する上で問題がある。

イ 実施機関は、平成29年度の特定地区のまちづくりの検討調査に係る会議に15回参画しているが、回数が非常に多く異常である。

4 実施機関（県土整備局都市部都市計画課）の説明要旨

実施機関が作成した弁明書及び条例第20条第3項の規定に基づき当審査会に提出した意見書における説明を整理すると、本件処分の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 特定協議会拡充根拠文書について

ア 特定協議会の拡充が、平成20年2月6日に開催された同協議会総会を機に行われていた場合、対象文書として考えられるのは、同総会以前に同協議会の拡充について協議した内容及び協議経過が記載された議事録等である。

イ 当時、特定協議会の協議内容及び協議経過が記載された議事録等は、神奈川県行政文書管理規則（以下「規則」という。）第4条第4項に規定するファイル基準表において、「特定地区の都市づくり」に分類し、規則第9条の規定に基づき、保存期間を5年と定めて保存及び管理を行っていた。

保存期間を満了した文書は、保存期間を1年又は常用と定めたものを除き、規則第15条第1項の規定に基づき神奈川県立公文書館（以下「公文書館」という。）の長（以下「公文書館長」という。）に引き渡すこととされ、引き渡された行政文書について、神奈川県立公文書館条例第4条第1項及び第2項の規定に基づき、知事が定める基準により歴史資料として重要なものを公文書館長が選別の上保存し、その余については速やかに廃棄することとされている。

また、条例第3条第1項第2号の規定により、公文書館が当該施設の設置目的に応じて歴史資料として保存している資料については、公開請求の対象となる行政文書には該当しないとされている。

よって、保存期間を満了した文書については、廃棄又は行政文書該当性を欠くことにより、文書不存在となるものである。

ウ これを本件にあてはめると、特定協議会拡充根拠文書に該当する可能性のある文書は、平成20年2月6日以前に特定協議会の拡充について協議した内容及び協議経過が記載された文書であることから、これらの文書は平成19年度までに処理済みとなり、平成24年度まで5年間保存された後、順次公文書館に引き渡されるのが規則に従った処理となる。そして、前記イのとおり、公文書館に引き渡された文書については、歴史資料として保存されるか、又は廃棄されることにより文書不存在となることから、特定協議会拡充根拠文書について、文書不存在であるとして公開拒否決定をしたものである。

なお、その他、本件請求の対象となる文書を実施機関の文書キャビネット及び書庫並びに所属サーバ内にある電磁的記録についてもくまなく検索したが、存在しなかった。

(2) 特定まちづくり取組根拠文書について

ア 審査請求人は、実施機関が新駅設置を含む特定地域のまちづくりに積極的に取り組む根拠文書を公開請求しているが、特定協議会会則第2条には、同協議会の目的として、特定地区において、地域特性を活かした新たなまちづくりを進める旨が記載されており、同会則4条には、実施機関が同協議会の構成員である旨が記載されている。そのため、実施機関は、同会則が本件請求の趣旨に合致する文書であると判断し、特定まちづくり取組根拠文書として特定した。

イ 特定まちづくりの取組については、平成3年3月に実施機関、特定2市及び特定事業団の4者で共同調査を開始し、平成6年2月に特定協議会の前身である特定事業推進協議会を設立している。そのため、平成3年から平成6年頃までに作成された議事録等についても、特定まちづくり取組根拠文書に該当すると考えられるが、これらの文書は、前記(1)イ及びウと同様の理由により存在しない。

5 審査会の判断理由

(1) 本件対象文書の特定について

ア 本件対象文書として想定される文書

審査請求人は、本件請求において、本件対象文書として特定協議会拡充根拠文書及び特定まちづくり取組根拠文書を公開請求しているが、当審査会が確認したところ、いずれも特定新駅設置を含む特定地域のまちづくりが実施されるに当たって、実施機関が取り組む根拠を求めたものであることが認められる。

通常、実施機関が何らかの事務事業を実施するに当たっては、当該事務事業の必要性、事業内容等の検討、実際に当該事務事業を行うことについての意思決定等がなされるものである。このことから、実施機関が何らかの事務事業を実施するに当たって根拠に該当するものは、実施機関が当該

事業の必要性、事務内容等の検討、意思決定等の内容や経過記録等が記載された文書等であることが認められる。

また、当該文書等については、通常、実際に事務事業が実施される以前に作成又は取得されるものであることも認められる。

イ 特定協議会拡充根拠文書

(ア) 実施機関は、特定協議会拡充根拠文書について、仮に作成又は取得していたとしても、保存期間満了により不存在である旨説明しているため、以下、この点について検討する。

(イ) 当審査会が確認したところ、特定協議会の拡充は、平成20年2月6日に開催された同協議会総会で審議されたことが認められる。このことから、特定協議会拡充根拠文書は、前記アのとおり、平成20年2月6日以前に同協議会の拡充について検討した内容や検討経過等が記載された議事録等が該当すると解される。

(ウ) 当審査会が確認したところ、実施機関が説明するとおり、保存期間を満了した文書は、保存期間を1年又は常用と定めたものを除き、規則第15条第1項の規定に基づき公文書館長に引き渡すこととされ、引き渡された行政文書について、神奈川県公文書館条例第4条第1項及び第2項の規定に基づき、知事が定める基準により歴史資料として重要なものを公文書館長が選別の上保存し、その余について、速やかに廃棄することとされていることが認められる。また、条例第3条第1項第2号では、公文書館が当該施設の設置目的に応じて歴史資料として保存している資料については、公開請求の対象となる「行政文書」には該当しない旨が定められていることが認められる。

以上を前提とすると、保存期間を満了した文書については、廃棄又は行政文書該当性を欠くことにより、不存在となることが認められる。

(エ) これを本件についてみると、実施機関が説明するとおり、特定協議会拡充根拠文書が作成又は取得されているとすれば、これらの文書は、実施機関が定めたファイル基準表において「特定地区の都市づくり」に分類され、その保存期間は5年であることが認められる。そのため、これらの文書は、遅くとも平成19年度までに処理済みとなり実施機関におい

て5年間保存された後、平成24年度までに公文書館に引き渡されるのが規則に従った処理であると認められる。

そして、前記(ウ)のとおり、公文書館に引き渡された文書については、歴史資料として保存されるか又は廃棄されたことにより文書不存在となる。そのため、実施機関が、平成19年度までに本件請求の対象となる文書に該当する行政文書を作成又は取得していたとしても、保存期間が5年であり、既に公文書館に引き渡しが行なわれているとして不存在である旨説明していることに、特段不合理な点は認められない。

ウ 特定まちづくり取組根拠文書

(ア) 実施機関は、特定まちづくり取組根拠文書について、特定協議会会則を特定し、その他の文書については仮に作成していたとしても、保存期間満了により不存在である旨説明しているため、以下、この点について検討する。

(イ) 当審査会が確認したところ、平成3年3月に特定まちづくりに向けた調査が、実施機関、特定2市及び特定事業団の4者で開始され、平成6年2月には、特定協議会の前身である特定事業推進協議会が設立されたことが認められる。このことから、特定まちづくり取組根拠文書に該当する文書が存在するとすれば、前記アのとおり、平成3年3月又は平成6年2月より前に、特定まちづくりの取組について検討した内容や検討経過等が記載された文書等が該当すると解される。

(ウ) これを本件についてみると、特定まちづくり取組根拠文書が作成又は取得されているとすれば、これらの文書は、実施機関が定めたファイル基準表において「特定地区の都市づくり」に分類され、その保存期間は5年であることが認められる。そのため、これらの文書は、前記イ(ウ)のとおり、遅くとも平成6年度までに処理済みとなり実施機関において5年間保存された後、平成11年度までに公文書館に引き渡されることから、実施機関においては文書不存在となることが認められる。

(エ) 実施機関は、特定まちづくり取組根拠文書に該当する文書として、特定協議会会則を特定している。特定まちづくり取組根拠文書に該当する文書は、前記(イ)のとおり、平成3年3月又は平成6年2月より前に、

特定まちづくりの取組について検討した内容や検討経過等が記載された文書等であるが、当審査会が確認したところ、同会則はこれらの文書等には該当しないことが認められる。よって、特定協議会会則は、特定まちづくり取組根拠文書には該当しないと判断する。

(オ) 特定まちづくり取組根拠文書については、前記(イ)から(エ)までのとおり、不存在となることが認められるが、実施機関は、本件対象文書のうち、特定まちづくり取組根拠文書に該当する文書として、特定協議会会則を特定している。このような場合においては、本件処分を取り消して、改めて条例第10条第3項を適用して、本件請求の対象となる文書は不存在とする意味はないことから、実施機関が特定協議会会則を特定したことは、結論において妥当と言わざるを得ない。

エ まとめ

以上のことから、本件対象文書は、条例第10条第3項に該当するとして、不存在となることが認められる。

よって、実施機関が公開請求の対象となる文書として、特定協議会会則を特定し公開した本件処分については、結論において妥当であると判断する。

オ 審査請求人が本件根拠文書として特定すべきとする文書

なお、審査請求人は、前記3(1)イのとおり、本件要請文書及び本件確認書を本件対象文書として特定すべき旨主張するが、前記アからウまでのとおり、本件対象文書は不存在とする実施機関の説明に不合理な点は認められないことから、実施機関がその余の文書を特定しなかったことは妥当である。

(2) その他

審査請求人は、前記3(2)のとおり、実施機関の事務事業について主張や疑問を呈しているが、当審査会は、公開請求の対象となった行政文書に含まれる情報の条例第5条各号に規定する非公開事由該当性、公開請求の対象となった行政文書の条例第3条第1項に規定する行政文書該当性やその存否等を調査審議するものであって、これらの審査請求人の主張を調査審議する立場にない。

6 付言

(1) 審査請求人は、平成29年7月31日付け公開請求において、本件対象文書と同じ文書であると解される「特定地区のまちづくりに積極的に取り組むこととなった根拠が分かる一切の文書」を公開請求し、これに対して実施機関は、当該請求の対象となる文書は不存在であるとして、公開を拒否する決定を行っている。今後、実施機関においては、公開請求の内容をよく確認の上、慎重に諾否決定を行うことが望まれる。

(2) 実施機関は、前記(1)のとおり、本件請求において、過去に同様の請求があったにもかかわらず、過去の処分とは異なる処分を行っているが、これは、本件請求の内容が不明確であるにもかかわらず、内容の確認を行うことなく漫然と文書の特定を行ったことに起因しているものと考えられる。

行政文書の特定は、公開・非公開の判断の前提を成す重要なものであり、実施機関は公開請求書の記載内容に基づいて行政文書の特定を行うものである。そのため、公開請求書の記載内容に不明確な部分がある場合には、公開請求者にその趣旨を確認した上で、公開請求書の記載内容を明らかにし、また、条例第9条第2項に規定する補正を求めるなど、対象文書の特定に必要な手続きを取るべきである。

7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 30 年 6 月 1 日	○ 諮問
平成 31 年 1 月 28 日 (第 192 回部会)	○ 審議
2 月 20 日	○ 実施機関から条例第 20 条第 3 項の規定に基づき提出された意見書を収受
2 月 26 日 (第 193 回部会)	○ 審議
令和 元年 5 月 23 日 (第 196 回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院准教授	部 会 員
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
柿 崎 環	明 治 大 学 教 授	
田 村 達 久	早 稲 田 大 学 教 授	会長職務代理者
常 岡 孝 好	学 習 院 大 学 教 授	会 長 (部会長を兼ねる)
遠 矢 登	弁護士（神奈川県弁護士会）	
堀 内 かおる	横 浜 国 立 大 学 教 授	部 会 員

(令和元年9月11日現在) (五十音順)