

公文書不存在決定処分にかかる審査請求について（答申）

1 審査会の結論

審査請求人が、令和3年12月20日付けで青梅市長（以下「実施機関」という。）に対して提起した、同年9月21日付け青総文第●号で実施機関が行った公文書不存在決定処分にかかる審査請求（以下「本件審査請求」という。）については、これを棄却すべきである。

2 本件事案の経緯

- (1) 審査請求人は、令和3年9月8日、実施機関に対し、青梅市情報公開条例（平成30年条例第31号。以下「情報公開条例」という。）第5条第1項の規定にもとづき、「平成29年6月23日および同年8月21日付け青梅市情報公開・個人情報保護運営審議会（以下「運営審議会」という。）に関する「諮問および答申」にかかる運営審議会（会長）および青梅市長の事務処理にかかる一切の関係書類」を対象文書（以下「本件対象文書」という。）とする公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）をした。
- (2) 実施機関は、令和3年9月21日、本件対象文書は不存在であるとして、情報公開条例第11条第2項の規定にもとづき公文書不存在決定処分（以下「本件処分」という。）をし、公文書不存在通知書（青総文第●号。以下「本件通知書」という。）により審査請求人に通知し、同月22日、審査請求人は本件公開請求にかかる本件処分があったことを知った。
- (3) 審査請求人は、令和3年12月20日、本件処分を不服とし、本件審査請求をした。
- (4) 実施機関は、令和4年1月7日、本件審査請求について、青総文第●号により、青梅市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に弁明書（青総文第●号）の写しを添えて諮問をした。
- (5) 前記(4)の諮問を受けた審査会は、令和4年1月21日、当該諮問に添付された弁明書の写しについて、青梅市情報公開・個人情報保護審査会条例（平成9年条例第32号）第9条第1項の規定にもとづき、審査請求人に送付の上、同条例第6条第4項の規定にもとづき、実施機関からの弁明書に対する反論書（以下「反論書」という。）の提出を

求めた。

(6) 前記(5)の求めを受けた審査請求人は、令和4年3月15日、審査会に反論書を提出した。

(7) 審査会は、令和4年4月5日、本件審査請求にかかる会議を開催し、審査請求人による口頭意見陳述、実施機関による説明および委員による協議を行った。

3 争点

本件審査請求の争点は、次に掲げるとおりである。

(1) 実施機関における本件対象文書の保有の有無

(2) 本件処分における理由付記の適法性および妥当性

4 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求の趣旨

情報公開条例にもとづき審査請求人が行った本件公開請求に対し、実施機関が令和3年9月21日付けで行った本件処分について、その取消しを求めるというものである。

(2) 審査請求の理由

公文書不存理由を「諮問事項の協議は行っていない」とするのは、違法不当である。

(3) 審査請求人の補足的主張

反論書および口頭意見陳述における審査請求人の補足的主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

ア 本件処分の理由は諮問事項の協議を行っていないためとしているが、諮問事項はあったはずであり、本件対象文書を実施機関は保有していること。

イ 本件通知書には、なぜ諮問事項の協議を行っていないのか具体的な理由が示されず、その上、諮問事項の有無についていかなる基準等にもとづき判断しているのか説明がないこと。

ウ 平成29年6月23日および同年8月21日の青梅市情報公開・個人情報保護運営審議会（以下「審議会」という。）では、調査審議事項がないにもかかわらず、なぜ実施機関の担当責任者が出席し、委員による質疑応答が行われているのか、不可解な審議会であるこ

と。

5 審査請求に対する実施機関の説明要旨

弁明書および陳述における実施機関の主張を要約すると、次に掲げるとおり、本件対象文書は不存在であって、本件処分は適法かつ適正である、としている。

(1) 審議会が調査審議し、答申する事項は、青梅市情報公開・個人情報保護運営審議会条例（平成9年条例第31号。以下「審議会条例」という。）第2条第1項各号に規定する次に掲げるものに該当する場合であるから、全ての審議会において調査審議の議事があるものではない。

※審議会条例第2条第1項

(1) 市長が諮問する情報公開制度および個人情報保護制度の運営に関する重要事項

(2) 情報公開条例または個人情報保護条例の規定により実施機関が意見を聴くこととされた事項

(3) 番号利用法第26条第1項に規定する特定個人情報保護評価に関する事項

(2) 平成29年6月23日に開催された平成29年度第1回審議会の議事については、1. 開会、2. 市長挨拶、3. 報告事項（個人情報保護条例第7条第4項にもとづく保有個人情報を取り扱う事務の報告）、4. その他（(1)青梅市情報公開条例および個人情報保護条例の改正についての報告(2)平成28年度の情報公開請求および個人情報開示請求についての報告(3)次回審議会の日程についての報告）、5. 閉会のとおり議事進行が行われた。

(3) 平成29年8月21日に開催された平成29年度第2回審議会の議事については、1. 開会、2. 総務部長挨拶、3. 新任委員への委嘱状公布、4. 自己紹介、5. 報告事項（個人情報保護条例第7条第4項にもとづく保有個人情報を取り扱う事務の報告）、6. 協議事項（審議会の会議の公開に関する取扱要領（案）について）、7. その他（(1)青梅市情報公開条例改正のスケジュールについての報告(2)次回審議会の日程についての報告）、8. 閉会のとおり議事進行が行われた。

(4) 前記(2)および(3)に記載のとおり、いずれの審議会においても諮問事項の調査審議は行っていないことから、諮問および答申にかかる関

係書類は作成していない。

- (5) 以上の理由により、本件公開請求にかかる本件対象情報を不存在とした本件処分は適法かつ適正であり、「本件審査請求を棄却すべきである。」との答申を求めるものである。

6 審査会の判断

当審査会は、次のとおり判断する。

(1) 審査の範囲について

審査請求人は、実施機関が本件対象文書を保有していること、本件処分にかかる理由の付記に不備があるとの主張のほか、審議会への諮問にかかる基準等が明らかでないこと、平成29年6月23日および同年8月21日の審議会では、調査審議事項がないにもかかわらず、なぜ実施機関の担当責任者が出席し、委員による質疑応答が行われているのか不可解である旨主張している。

しかし、当審査会は、本件公開請求に対する本件処分の当否について実施機関から意見を求められているのであって、審議会への諮問にかかる基準等および審議会の運営にかかる違法性について、意見を述べる立場にないことから、この点に関する審査請求人の主張の当否については判断せず、本件対象文書の有無および本件処分における理由付記の不備についてのみ判断することとする。

(2) 本件対象文書の有無について

審査請求人が公開を求めている本件対象文書は、平成29年6月23日および同年8月21日の審議会に関する諮問および答申にかかる審議会会長および実施機関の事務処理に関する一切の関係書類である。

情報公開条例第5条にもとづき公文書の開示を請求することができるのは、実施機関が保有している公文書であるから、ある公文書の開示請求権が発生するためには、実施機関において当該公文書を保有していることが必要であり、実施機関が文書を保有していることは、当該公文書の開示請求権発生の要件といえることができる。

この点、実施機関は、本件対象文書が存在しない理由を、いずれの審議会においても諮問事項の調査審議は行っていないことから、諮問および答申にかかる関係書類は作成していないためとしている。

当審査会で、平成29年6月23日および同年8月21日の審議会議事録を確認したところ、実施機関が前記5(2)および(3)で説明しているとおおり、いずれの審議会においても諮問事項はなかったことが認められる。

したがって、本件対象文書を公文書として作成しておらず、当初から保有していないとする実施機関の説明に、不自然、不合理な点は認められず、また、これを覆すに足りる特段の事情も認められないのであって、本件処分において本件対象文書不存在とした点について違法性または不当性があるということとはできない。

(3) 本件処分における理由付記について

ア 理由付記の根拠規定および趣旨について

情報公開条例において、実施機関は、公開請求にかかる公文書の一部を公開する決定または公文書を公開しない決定（公開請求にかかる公文書が存在しない場合を含む。）をしたときは、その理由を付記しなければならない旨規定され（情報公開条例第11条第2項）、さらに、当該理由の付記は、公開しないこととする根拠規定およ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ず、公文書の不存在の場合には、調査の経緯および不存在であるとの判断に至った過程を付記しなければならない旨規定されている（情報公開条例第11条第3項）。

この規定の趣旨は、実施機関が上記のような決定をするに当たって判断の慎重さおよび合理性を担保し、恣意を抑制するとともに、当該決定の相手方に当該決定の理由を知らせることにより、不服申立てや訴訟の提起の便宜を与えることにあると解されるから、付記する理由は、当該決定の相手方においてその根拠とされるところを上記のような理由付記の制度の趣旨を満たす程度に知り得るものである必要があるというべきである。

イ 本件通知書の記載について

実施機関は、本件通知書の柱書において、「令和3年9月8日付けで公開請求のありました公文書については、当実施機関が保有するものの中には存在しませんので、青梅市情報公開条例第11条第2項の規定により通知します。」とし、公文書不存在理由欄において、「平成29年6月23日および同年8月21日に開催した青梅市情

報公開・個人情報保護運営審議会において、諮問事項の協議は行っていないため、請求のあった公文書は存在しません。」と記載した。

ウ 本件処分における理由付記の適法性および妥当性について

前記アを踏まえて、前記イの本件について見ると、本件通知書においては、本件処分の根拠規定が情報公開条例第11条第2項にあることが柱書において明らかにされるとともに、公文書不存理由欄では、諮問事項の協議が行われていない以上、諮問および答申にかかる公文書は存在しないとの記載があり、その文脈からすれば、実施機関が本件対象文書を保有していない理由について、一般に理解できる程度の記載は存在し、調査の経緯および公文書が不存であるとの判断に至った過程の記載も存在するものといえることができ、情報公開条例第11条第3項に違反するものとは言えないといえるべきである。

(4) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、本件処分の当否に直接関係するものではなく、当審査会の上記判断を左右するものではないため言及しない。

7 結論

以上により、本件開示請求を不存とした本件処分は妥当であるから「1 審査会の結論」のとおり判断する。

令和4年7月7日

青梅市情報公開・個人情報保護審査会

伊 東 健 次 (会長)

飛 弾 直 文

齊 藤 和 弥