

答申書

(答申第28-1号)

平成29年3月24日

津幡町行政不服審査会

1 審査会の結論

津幡町長（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立の対象となった公文書につき、非公開とした決定は、妥当である。

2 異議申立及び審査の経緯

(1) 公開請求の内容

異議申立人（以下「申立人」という。）は、津幡町情報公開条例（平成12年津幡町条例第55号。以下「条例」という。）第10条の規定により、実施機関に対し、平成28年1月12日に、次の公文書（以下「本件請求文書」という。）の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

(公開請求に係る公文書の内容)

津幡町区長会の

- 1 会計の支出命令書及び収入命令書の一切
(25, 26, 27年度分)
- 2 行政連絡事務委託契約の委託料に関する指示、協議（対応を含む）資料や協議記録、議事録等一切
(25, 26, 27年度分)
- 3 26、27年度の86区別委託料、委託料の差し引き又は吸い上げの徴収金（倶利伽羅地区分の徴収含む）を記載した資料等一切（26, 27年度分）
- 4 津幡区（長）への委託料振込通知書写し・控え等
(25, 26, 27年度分)
- 5 26年実施の津幡町長選挙における区長会の現職推薦等を決議・記載した資料、議事録等、同推薦の報道連絡文等

(2) 実施機関の決定

実施機関は、本件公開請求について、平成28年1月26日に非公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、次のとおり決定理由を付して申立人に通知した。

（公開しない理由）

津幡町区長会が管理する文書であり、津幡町情報公開条例第2条に規定する公文書ではないため、文書不存在。

(3) 異議申立

申立人は、平成28年2月18日に、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対して異議申立を行った。

(4) 諮問

実施機関は、平成28年2月23日に、条例第18条の規定により、津幡町情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、本件処分の取消しに係る異議申立につき、諮問を行った。

3 申立人の主張要旨

(1) 異議申立の趣旨

異議申立の趣旨は、本件処分の取り消しを求めるというものである。

(2) 異議申立の理由

申立人が、異議申立書及び口頭意見陳述で主張している要旨は、おおむね次のとおりである。

ア 津幡町区長会の事務局が町総務課に置かれ、同事務局長を総務課長、同局員を総務課員2名として事務を行っており、同会からの常勤で事務等を行う職員・担当者はいない。具体的な管理者についての質疑には「区長会管理」を繰り返すばかりで説明がないが、管理責任は事務局長にあり、名実ともに総務課長が管理していることは明白であり、実施機関と区長会は一体的運用が行われている。また、区長会書類は事務局のある総務課及び庁舎内での保管と回答があり、総務課長が管理している実態がうかがえる。

イ 職務専念義務の免除措置が取られておらず、区長会事務作業が総務課業務であると主張していることから、総務課職員により作成又は取得した文書は公文書とみなされるべきである。

ウ 本件請求文書は、条例に定める非公開事由のいずれにも該当しないため、公開すべきで

ある。

エ 理由説明書に記載してある判例のうち、最高裁平成11年（行ヒ）第221号は「県議会の食糧費等・・・の書類（徳島県）」であり、区長会関係判例ではない。本件公開請求と異なる判例では間違った判断へ導く恐れがあり、強く異議と取り下げを求める。

4 実施機関の主張要旨

実施機関が理由説明書で主張している要旨は、おおむね次のとおりである。

(1) 津幡町区長会と実施機関との関連性について

津幡町区長会は、津幡町発展のため区長相互の連絡協調を図るとともに町政の運営に協力し、町民の福祉増進に寄与することを目的とし、津幡町内の区長を持って組織された任意団体である。津幡町区長会の運営は役員が行い、津幡町職員が町職員の立場で役員を兼任してその運営を行うことはない。

総務課は、津幡町区長会の事務等について協力することを業務内容としており、津幡町区長会の具体的な事務の一部が同課職員によって代行されているものの、これは事務局として同会の役員等の補助者として代行するものにすぎず、これらの事務は同会自らの意思決定に基づくものであって、その意思決定が同課に從属しているといった事情は存在せず、事務の代行によって津幡町区長会と総務課が同一の団体であるとは認められない。

(2) 本件請求文書の公文書性について

本件請求文書が条例第2条第2号にいう公文書に当たるには、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であって、決裁又は供覧等の手続きが終了し、当該実施機関が管理しているものに当たると認められる必要がある。

このうち「実施機関が管理するもの」とは、実施機関が当該文書を現実に支配、管理していることを意味するものと解され（最高裁平成13年（行ヒ）第106号、最高裁平成11年（行ヒ）第221号）、文書を現実に支配、管理しているというためには、当該文書の作成、保存・提供、移管・廃棄等の取扱いを判断する権限を現実に有している必要がある（東京地方裁判所平成21年（行ウ）第63号）。総務課職員は津幡町区長会役員等の補助者として事務を代行したにすぎず、それらの文書について、実施機関自らが作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の権限を有していたとは言えず、実施機関がそれらの文書を現実に支配、管理していたと言うことはできない。

したがって、本件請求文書は実施機関が管理するものとは言えず、津幡町区長会が管理す

る文書であって、条例第2条第2号に規定する公文書には当たらないと判断し、非公開と決定した。

5 審査会の判断理由

(1) 本件請求文書の性格等について

本件公開請求における公文書公開請求書には、冒頭に「津幡町区長会の」という文言があることから、本件請求文書は津幡町区長会に係る文書である。

(2) 本件公開請求に対応する公文書の不存在について

ア 津幡町情報公開条例における公文書公開について

実施機関が町政の一部に属する事柄に関する説明責任の具体的内容として、いかなる範囲の文書をどの程度まで公開する法的義務を負うかは、専ら条例の定めによる。条例は、同条例第2条第2号にいう公文書に限って、一定の要件の下に、同条第1号にいう実施機関に対し、それを公開する法的義務を課しているものである。

したがって、条例第2条第1号にいう実施機関が本件文書を公開する法的義務を負うというためには、少なくとも、本件文書が同条第2号にいう公文書に当たること、すなわち、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であって、決裁又は供覧等の手続きが終了し、当該実施機関が管理しているものに当たると認められる必要がある。

上記のことより、本件処分が妥当であるか否かを判断するためには、本件請求文書が条例第2条第2号にいう公文書であるか否かについて検討する必要がある。

イ 条例第2条第2号にいう公文書について

条例第2条第2号には、「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、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。以下同じ。)その他これに類するものから出力されたものであって、決裁又は供覧等の手続きが終了し、当該実施機関が管理しているものをいう。」とある。

この「実施機関が管理している」とは、「実施機関が当該文書を現実に支配、管理していることを意味するもの」(最高裁平成13年(行ヒ)第106号、最高裁平成11年(行ヒ)第221号)と解され、ここでいう「現実に支配、管理していること」とは、「作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の権限を有して」(東京地方裁判所平成21年

(行ウ) 第63号) いることと解される。

したがって、条例第2条第2項にいう公文書とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であつて、決裁又は供覧等の手続きが終了し、当該実施機関自らが作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の権限を有しているもの」となる。

ウ 津幡町区長会と実施機関の関係性について

申立人は、津幡町区長会事務局長を総務課長が兼任し、事務局として事務処理を総務課職員が行っていること、同会の常勤職員や担当者がいないことから実施機関と津幡町区長会は一体的運営を行っているのであり、また、区長会に関する文書が役場庁舎内に保管されていることから、管理責任は事務局長である総務課長が有し、実施機関が管理していると認められると主張する。

しかし、津幡町区長会の運営は役員が行う（津幡町区長会会則第8条）ものであり、同会の意思決定は役員会により決定されている。実施機関が事務局長及び事務局として事務の代行を行ったからといって、当該意思決定が実施機関により行われているという事情は認められない。

また、区長会に関する文書が総務課及び役場庁舎内に保管されていることは事実であるが、当該文書は区長会から預かっているにすぎず、実施機関によって文書の作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等を行うことはできない。

エ 本件請求文書の公文書性について

本件請求文書は津幡町区長会に係る文書であり、当該文書は実施機関の職員が作成または取得したものであるが、その作成、保存、閲覧・提供、移管・廃棄等の意思決定は同会自らにより行われることから、その権限は同会にあると言える。

前記のようにその権限が津幡町区長会に属していることから、区長会に関する文書が役場庁舎内に保管されていること及び総務課長が事務局長を兼ねているからといって管理権限が実施機関にあるとは言えず、文書の管理権限は同会が有していると認められる。

また、申立人は、理由説明書で挙げられている判例は区長会とは関係のない判例であり取り下げるべきであると主張しているが、ここで示された判例は「実施機関が管理している」の意義について示された判例であり、本件請求文書の公文書性を検討する際に関係がないとは言えない。

よって、本件請求文書は条例第2条第2号にいう公文書とは認められず、法的不存在というべきであるから、実施機関が「津幡町区長会が管理する文書であり、津幡町情報公開

条例第2条に規定する公文書ではないため、文書不存在。」と理由を付して本件処分を行ったことは、結論として妥当である。

なお、申立人は、本件請求文書は条例に定める非公開事由のいずれにも該当しないため公開すべきであると主張しているが、本件請求文書が公文書でない以上、非公開事由に該当するか否かは、本件処分に関係しない。

(3) 申立人のその他の主張について

本件異議申立の理由の中で、申立人は、公金が適正に使用されていないという主張を行っているが、本件異議申立は公開を求めた文書を非公開としたことについての異議申立であって、公金の適正使用については当審査会で審査すべき事項ではない。

また、申立人は、法的根拠及び権限もなく実施機関が区長会事務を行っているという主張しているが、申立人の主張するとおり権限がないとすると、本件請求文書は審査をするまでもなく公文書ではない。

実施機関は、町内の公共的団体の育成に関する事務は実施機関の事務であり、区長会に関する事務もその一環であると主張している。津幡町区長会の事務代行は、実施機関における総務課の分掌事務として、「区長会に関すること」がある限度で、慣例上行われてきたものと認められ、その一環として、区長会が支配・管理すべき文書を預かることがあっても、これをもって、区長会の意思決定や会計に係る文書を管理する権限までであると認めることはできない。

(4) 付言

申立人はその他種々主張するが、当審査会の結論は以上のとおりであり、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではないが、申立人の主張する点について、すでに改善又は変更されているものが見受けられるため付言する。

ア 行政連絡事務委託料の振込口座について

津幡町区長会は、毎年各区に対し行政連絡事務委託料振込口座を照会し、各区が指定した口座に委託料を振り込んでおり、その際、区長個人口座を指定する区があった。同会は各区の運営方法が区によって異なることから、一律の取扱いが困難であるため各区指定の口座に振り込んでいたものである。

しかし、あらぬ誤解を招くことや各区における適正な会計処理のため、平成27年より

津幡町区長会は、各区に対し振込口座を個人口座ではなく区口座に変更するよう依頼し、個人口座への振込は取り止めた。

イ 津幡町区長会口座名義について

申立人の主張するとおり、津幡町区長会の口座は慣例により総務課長名義で開設されていたが、平成27年より区長会会長名義へと変更されている。

ウ 津幡町区長会会費について

過去、行政連絡事務委託料から区長会会費を差し引いて欲しいという区長からの申し出を受け、会費の引き去りを行っていたが、あらぬ誤解を避けるため、平成27年より引き去りは取り止められた。なお、倶利伽羅地区区長会会費についても同様で、現在は倶利伽羅地区区長会会費に関して同会事務局は関与していない。

(5) まとめ

以上の理由により、審査会は、1に掲げる審査会の結論のとおり判断する。

6 審査の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

平成28年 2月23日	諮問書を収受した。
平成28年 3月 8日	実施機関（総務部総務課）から理由説明書を受理した。
平成28年 3月18日	第1回目の事案審議を行った。
平成29年 1月18日	口頭意見陳述及び第2回目の事案審議を行った。
平成29年 3月23日	第3回目の事案審議を行った。