

答申書

第1 本件の経緯

審査請求人は、目黒区議会情報公開条例（以下「条例」という。）第13条の規定に基づき議会情報の開示請求を行い、請求に対する目黒区議会議長（以下「議長」という。）の部分開示決定について審査請求している。

この答申は、審査請求について議長から令和2年12月21日付で行われた諮問に対する当審査会の判断である。

なお、審査請求及び当審査会の審査の経緯は、以下のとおりである（書面によるものは書面記載の年月日）。

令和2年	9月24日	審査請求人が議長へ議会情報の開示を請求
同年	10月1日	議長が審査請求人へ部分開示決定を通知
同年	11月6日	審査請求人が部分開示決定について議長へ審査請求
同年	12月21日	議長が当審査会へ弁明書の写しを添えて諮問
令和3年	1月5日	諮問の審議
同年	2月4日	審査請求人が当審査会へ弁明書に対する意見書を提出
同年	2月22日	諮問の審議
同年	4月14日	諮問の審議
同年	4月20日	学識経験者への意見聴取
同年	5月12日	諮問の審議
同年	9月28日	学識経験者への意見聴取
令和4年	1月12日	諮問の審議
同年	5月11日	諮問の審議

第2 当事者の主張

1 審査請求人の主張（審査請求書、意見書）

（1）審査請求書における主張

ア 部分開示決定に係る議会情報のうち、議長が廃棄により不存在とした資料（「目黒区議会情報公開条例（抜粋）」及び「審査請求及び開示請求の日程状況」）の写しを添付の上、その「一部がインターネット記事に公開された」。「他者にわたっていた事実からも、現時点で不存在なのか疑義が残る。また当該文書は、審査請求に対する内容も含まれ、公文書に該当すると思われるため、保存管理規定の明確な理由を求める」。

イ 当該廃棄により不存在とした資料の「日程表」の9月11日に「検討会での確認作業」と記載があり、目黒区議会事務局が招集した会議体は検討会であったこ

とがうかがえる」。「何のために誰が作成し誰が何のために招集したのか」。「当日には、一部の目黒区情報公開審査会メンバーも含まれているため、他の審査員を排除した理由も求める」。

ウ 「廃棄し不存在とした、別紙資料」が「ここに存在し得るため、本文書を添えて処分の決定を取り消し、廃棄し不存在とした文書をすべて開示決定すべきである」。

(2) 意見書における主張

ア 意見書の主旨について

「1. 事務局は審査請求人・開示請求人の記載の文書を作成し第三者へ情報提供した。2. 本件資料は、審査会委員を含む者に理解を得るために必要な重要文書であり、開示拒否から開示決定と一転させた資料である。3. 前項1. 2. の不適切な内容記載の本件資料を廃棄するため「軽易な内容の文書」と決定した。請求文書について上記項目の弁明に対し本意見書を提出するものとし、審査会に調査を求める」。

イ 処分内容及び経緯について

廃棄資料について、「廃棄すべき資料であったか、公文書の取扱いであったかの調査を目黒区議会情報公開審査会要綱第3条（審査会の調査）の4による「知っている事実を陳述させ、…その他必要な調査をすることができる」の調査を行うべきである」。

ウ 処分の理由について

(ア) 廃棄資料に「別件の開示請求人が2者（報道機関紙名もあり）が記載されており、当時の進行中の別件審査請求と開示請求の開示しなければならない期日とその開示可否の辻褄を合わすものである」。「開示請求人や審査請求人の名を検討会構成員という第三者へ情報提供し、漏洩させていることは開示請求の委縮につながり大きな問題であるが、反対に報道機関名が日程表に記載があるのは開示決定可否の拡大につながったのではないかと、整合性が問われかねない。マスコミを利用すれば開示されやすいなどと、決してあってはならない」。

(イ) 検討会構成員への説明について、「目黒区議会議長が令和2年9月11日より前に、全部開示することが適当であると見解に至ったとすると」「裁決前に事務局へ「9月11日検討会での確認作業」記載の日程表を作成させたうえで、検討会構成員らに開示について意見を聞いているのは、大きな矛盾が生じる。審査請求と開示請求の案件を同日、同部屋で構成員に説明し、弁明書の通り別件審査請求の全部開示の決定がなされ、別件開示請求も全部開示の判断も同時にされたものであり、そのため裁決日が後日になるのは寧ろ至極当然なことである。また予備的意見として、仮にその部屋に集合する前に全部開示の判断が決定していたとしても、新聞社名を記載し、検討会について取材を受けていた事務局が検討会構成員ら第三者に開示請求者名が記載された本件資料を提供をし、開示内容の整合のため、また自身の正当性の為にその資料を廃棄した事実をもってすれば、弁明書の内容を信じるには極めて不十分である。審査会による聴

取と調査を求める」。

(ウ)「説明を行った」とあるが、誰が具体的に何の説明を行ったのか不明である。発言者がいたのか、その場に居た者の意見陳述書の提出を求める。「本件資料を含む…説明によって検討会の構成員全員の理解が得られたことから不要…」とあるが、構成員の理解とは何を指すのか不明である。理解が得られない場合は必要であったのか。その理解とは検討会構成員の会派の表明や意見はあったのか、また不要となった資料を「回収し、廃棄した」とあるが、9月11日から5日後の9月16日迄の間に、理解が得られたのか、回収・廃棄を指示したのは目黒区議長なのか。弁明書の補足を求める」。

(エ)「検討会ルールにおいて「一般に公開しないと」され」「公開する必要のなかった検討会資料は過去から保存していたにもかかわらず、審査請求および開示請求の未決定過程に作成された整合性をとるための本件資料は保管すら必要ないと判断したのは不合理である。別件審査請求過程において開示否認から開示決定へと一転し決定を覆すほどの議長決定事案に係わる重要な文書であったことは明白である」。

エ 請求人の主張に対する処分庁の意見について

(ア) 資料の一部がインターネット記事で公開された経緯および「他者にわたっていた事実」について、「目黒区議会事務局および事務局次長は本件資料に記載の新聞社より取材を受けていた事実。また目黒区議会議長および検討会座長も同様の取材および本件資料が提示なされたことが、目黒区議会事務局（審査会庶務）も出席した令和2年11月6日の議会運営委員会にて委員長（同・検討会座長）からの発言があった事実からも、不知であるという言い逃れは許されない」。

(イ)「目黒区議会事務局文書保存年限設定基準」は行政文書の取扱い保存基準である。その規定において事務局が弁明し、自ら認めた「軽易な内容の文書…1年保存以下の文書」は、同基準第5条（一般文書）の3（実施機能に係わる文書）の（7）に記載の通り「実施機能」の「決定事項」と確かに定めがある。事務局が本件資料を廃棄した理由に目黒区議会事務局事務処理規定第20条第2項「保管を要しない文書については随時廃棄しなければならない」とあるが、本件資料は弁明の通り1年以下の保存文書であるとしても、同条第3項「保管を要しない文書については、精査して廃棄の適否を決定し、廃棄を決定した文書については、毎年4月に裁断、焼却又はその他の方法により処分しなければならない」に則り処理すべきである。つまり保存文書はいづれ廃棄は可能であるが、所定の手続きを取らなければならない。もっとも保存文書を勝手に「保管」と読み替えることはできない。「本件資料は「軽易な内容の文書」には該当せず、議長決定事案の過程における重要な公文書である。公文書管理法第6条においても「保存期間の満了する日までの間、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない」と規定されている。「重要な文書

- である以上、事務局が保管と保存の認識の錯誤を理由に、不適切な行政文書を廃棄したことは、不当な行為であり法令順守の立場の職責を問われかねない。
- (ウ) 検討会の招集について、「事務局が招集しその部屋で検討会を開かせた可能性も否定できない。その場に参加した審査会委員らにも徹底した調査を求める。本件資料から読み取れるように、その場の集まりの進行を行った者の存在や、またその者が各会派（検討会の構成による）を順に指名し開示請求すべきか否かの意見を求めた実態がないのか。聴取を求める」。
- (エ) 「本件資料らを参加人数分のコピーを事前に用意していた事実からも弁明内容は不相当である。資料を揃え、招いて集まるように促しそれを主導した者がいる。その場で検討会座長がいつものように進行をし、事務局に報告を求め、各会派の意見などの表明を求めたのか、参加した審査会委員からの聴取を重ねて求める」。
- (オ) 「…特定の立場の者を排除した事実はない」とあるが、審査請求人は入室を断られている」。
- (カ) 「審査請求人が不服申立した「審査請求書（不服申立書）」の合計 5 枚の文書の中の本件資料を別紙として添付した公文書は、徹底した審査会による調査のうち、電子データ復元などし、作成を認めた文書である以上、審査請求人が添付した本件資料もしくは同等の書類はすすんで開示されるべきである」。

2 議長の主張（弁明書）

(1) 処分の理由について

- ア 「不開示とした部分のうち既に廃棄済みの資料（以下「本件資料」という。）は、請求人とは別の者が行った開示請求に対する開示拒否決定（令和 2 年 8 月 1 8 日付け目議第 1 0 0 4 号議長決定）の取消しを求める審査請求（以下「別件審査請求」という。）について審査する過程で、区議会事務局（以下「事務局」という。）の見解を検討会の構成員に説明するための補足資料として事務局が作成したものである」。
- イ 「検討会の構成員に説明を行った趣旨は、検討会においては資料を一般に公開しないことを前提に取り扱ってきたところ、別件審査請求の審査の過程で、請求の全部を容認し、全部開示することが適当との見解に至ったため、裁決の決定手続き前にその旨を検討会の構成員に説明する必要があると判断したためである」。
- ウ 「令和 2 年 9 月 1 1 日、部分開示した検討会資料等と本件資料を用いて、議長及び副議長が同席の上で検討会の構成員に説明を行った」。
- エ 「本件資料を含む説明当日の配付資料は、あくまでも検討会の構成員に対する説明用の資料であるが、説明によって検討会の構成員全員の理解が得られたことから不要となり、9 月 1 6 日に本件資料を含む配付資料を検討会の構成員及び議長、副議長から回収し、廃棄した」。
- オ 「以上のとおり、本件資料は、事務局において保有していない。なお、部分開示した資料についても説明当日の資料としては廃棄済みであるが、検討会の資料及び起案文書として別に保有しているため、個人情報を除く部分について開示し

たものである」。

(2) 審査請求人の主張（審査請求書）について

ア 「資料の一部がインターネット記事で公開された経緯及び「他者にわたっていた事実」については、不知である。「インターネット記事で公開された」ことをもって、事務局が保有していないことを否定する根拠とはならない」。

イ 「本件資料は、「検討会の構成員への説明の補足資料として作成・使用した内部資料であり、軽易な内容の文書として、目黒区議会事務局文書保存年限設定基準（昭和59年10月1日目議第802号決定）に規定する1年保存以下の文書に該当する。このため、目黒区議会事務局処務規程（平成20年4月目黒区議会議長訓令甲第1号）第20条第2項の規定に基づき廃棄したものである」。

ウ 「本件処分とは何ら関係ないが」「検討会の招集は、検討会の座長が行うべきものであり、事務局が招集することはない」。

エ 9月11日の集まりについて、「事務局が日程調整の上で集まったものであり、特に招集を要する性質の集まりでなく、「招集」は行っていない」。

オ 「「目黒区情報公開審査会」、「審査員」が何を指すのかも不明だが、当日集まったのは検討会の構成員、議長、副議長及び事務局関係職員であり、それ以外の特定の立場の者を排除した事実はない」。

カ 「廃棄資料は、事務局において保有しておらず、開示することは不可能である」。

第3 審査会の判断

本件は、条例第13条の規定に基づく議会情報の開示請求に関し、対象文書の一部の存否が争われている事案である。当審査会が請求対象の存否を判断するに当たっては、審査請求人と議長の双方の主張について、それぞれ合理的理由があるかどうかを検討する必要がある。

審査請求人が開示請求した文書は、議長が、目黒区議会内に設置された任意組織である議会運営事項検討会（以下「検討会」という。）の資料について行った別件の開示拒否決定に対する審査請求を受け、全部開示を決定する過程で使用した資料である。

審査請求人の不服申立ての趣旨は、議長が行った部分開示決定のうち廃棄による不存在を理由に開示できないとした資料について、現時点で不存在に疑義があるとして開示を求めるものである。開示を求めている資料は、具体的には、審査請求人が審査請求書及び意見書に添付している「目黒区議会情報公開条例（抜粋）」及び「審査請求及び開示請求の日程状況」（以下「対象資料」という。）である。

一方、議長の主張によれば、対象資料は、別件の審査請求を検討する過程で、全部開示が適当とする区議会事務局の見解を検討会構成員に説明するための補足資料として作成・使用したものであり、説明の終了により不要となったため、説明当日に配付した他の資料と共に事後に回収・廃棄したものである。

当審査会は、まず、議長の主張について検討した。当審査会には、裁判所とは異なり、文書の存否を直接に調査する権限や文書提出命令権限などが無いため、議長が当該文書を廃棄した経過等について、関連規程等に照らして判断することになる。

目黒区議会事務局処務規程（平成20年4月目黒区議会議長訓令甲第1号。以下「処務規程」という。）では、文書の保存年限に関し「別に定める保存年限設定基準に基づき、法令等の定め、文書の利用頻度、重要度及び区民の受益度等を考慮して必要最低限に定める」（第19条）とし、「保管を要しない文書については、随時廃棄しなければならない」（第20条第2項）としている。

「保管」の定義については、処務規程に直接の定めはないが、「この規程及びその他の規定に定めがない事項については、区長部局の例による」としている。区長部局の文書管理について定める目黒区文書管理規程（平成20年3月目黒区訓令第1号）では、「この規程に定めるもののほか、文書事務について必要な事項は、別に定める。」（第23条）とし、同規定に基づき、「文書事務の手引き」（平成21年4月1日発行）に細目を定めている。この手引きの「文書保存・廃棄基準」によれば、「保存」とは「文書を必要な期間、傷つけたり、無くしたりすることのないように分類・整理の上、適切にとっておくこと」（第2（4））をいい、「保管」とは、「紙文書について執務室内の所定の場所に保存することをいう」（第2（5））としている。

また、目黒区議会事務局文書保存年限設定基準（昭和59年10月1日目議第802号。以下「保存年限設定基準」という。）では、「決定事項の単なる連絡に係る文書及び軽易な内容の文書は、1年保存以下とする」（第5の3（7））。としている。

次に、これらの規定に照らし対象資料の廃棄の合理的理由を判断するに当たっては、対象資料の作成目的、内容等についても検討する必要がある。

作成目的について、議長は、別件の審査請求の審査の過程で、全部開示することが適当との区議会事務局の見解を検討会の構成員に説明するための補足資料として作成したとする。事前に説明が必要と判断した理由は、検討会資料を開示することが、資料を一般に公開しない前提とする検討会での取扱いと異なるためとしている。この点について、検討会としての資料の取扱いルールがある以上、開示について事前に構成員に説明しておく必要があると判断したことには合理性が認められる。

また、内容に着目すると、「目黒区議会情報公開条例（抜粋）」は、関係条文を抜粋し、議会情報の開示義務に係る第9条について、開示拒否ができる場合の考え方を条文の解釈的に記載している。「審査請求及び開示請求の日程状況」は、当時なされていた2件の開示請求と、このうち1件の審査請求について、請求から決定までの手続き、期限等を日程表に記載し、説明を付記したものである。これらの内容は、全部開示することが適当との判断並びに決定及び通知をいつまでにする必要があるのかの状況を相関的に説明する内容であり、説明の補足資料として作成したとする議長の主張には合理性が認められる。

付言すれば、審査請求に対する裁決は議長決定とされ、事務局職員は、その職位に応じて意思決定に関与するが、検討会構成員たる議員の関与はない。この点からも、対象資料を含む当日の配付資料について、説明終了後は保管を要しないと判断し、廃棄したとする議長の主張には合理性がある。

以上から、対象資料は単に関係者への説明のための補足資料であり、処務規程第19条の規定に照らし「軽易な内容の文書」と判断し、保管を要しない文書として随時廃棄

したとする議長の主張には、合理性が認められる。

一方、当審査会が審査請求人の主張する本件請求の背景をなす諸事実について調査する権限は限られているが、これらの主張から、議長が対象資料を現に保有していると推認しうる有意な論拠を見出すことはできなかった。

なお、対象資料の一部がインターネット記事に公開されている事実及び対象資料の写しを審査請求人が添付している事実から、これらの資料が存在していることは認められる。この点について、その経緯は不明としながら、議長においてもその事実を否定する主張はない。しかしながら、議長が主張するように、これらの事実は、議長が対象資料を保有していることを推認するに足る事実とはいえない。むしろ、審査請求人が既にこれらの資料を保有していることから、本審査請求の実益はないものと考えられる。

第4 審査会の結論

以上の理由から、本件審査請求には理由がなく、審査請求人の請求は棄却されるべきである。

令和4年5月11日

目黒区議会情報公開審査会

会 長 いその 弘 三

副会長 武 藤 まさひろ

委 員 青 木 英 太

委 員 いいじま 和 代

委 員 松 嶋 祐一郎

委 員 鴨志田 リ エ

委 員 佐 藤 昇