

答 申

1 審査会の結論

佐賀県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書不存在決定は妥当である。

2 異議申立てに至る経過

（1）公文書の開示請求

異議申立人は、佐賀県情報公開条例（昭和 62 年佐賀県条例第 17 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対して、「地方自治法第 252 条の 17 の 11 により佐賀市が平成 17 年 10 月 31 日付で条例制定して県に提出した報告書、地方自治法第 249 条による前項に係る是正要求書」についての開示請求（以下「本件開示請求」という。）を平成 27 年 7 月 14 日に行った。

（2）実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、本件文書は保存期間の経過により廃棄しているため、不存在決定を行い、平成 27 年 7 月 27 日、異議申立人に通知した。

（3）異議申立て

異議申立人は、本件処分のうち、本件請求公文書の不存在決定を不服として、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定に基づき、平成 27 年 8 月 5 日に実施機関に対して異議申立てを行った。

3 実施機関が行った本件処分の理由の要旨

実施機関が理由説明書において述べていることは、概ね次のとおりである。

- （1）異議申立人が開示請求を行った公文書は「地方自治法第 252 条の 17 の 11 により佐賀市が平成 17 年 10 月 31 日付で条例制定して県に提出した報告書」（以下「報告書」という。）及び「地方自治法第 249 条による前項に係る是正要求書」（以下「要求書」という。）である。

上記請求公文書の整理及び保存については、当該公文書の保存を開始した平成 17 年当時から現在に至るまで、佐賀県文書規程（以下「文書規程」という。）により、以下のとおり規定されている。

- ・保存期間が同一の完結文書を年度ごとに整理し簿冊で保存すること。（当時の文書規程第 45 条、現在の文書規程第 42 条）

- ・ 完結文書の保存期間は、永久、10年、5年、3年、及び1年の5区分とし、その区分は別表第3のとおりとすること。(当時の文書規程第48条第1項、現在の文書規程第44条第1項)
- ・ 完結文書の保存期間の起算日は、完結年月日の属する年度の翌年度の4月1日とすること。(当時の文書規程第48条第3項、現在の文書規程第44条第4項)

(2) これらの規定によれば、報告書については、文書規程第44条別表第3第3項第6号「通知、報告、依頼その他の往復文書で重要なもの」に分類されるものであり、その保存期間は5年と規定されている。したがって、当該報告書は、その保存期間(平成23年3月31日)の経過により廃棄しているため、不存在である。

また、当該報告書の内容について、佐賀県が佐賀市に対して地方自治法第245条の5第3項に基づき、是正の要求を行った事実は認められないから、要求書についても不存在である。

#### 4 異議申立ての理由の要旨

異議申立人が異議申立書及び意見書において述べていることは、概ね次のとおりである。

- (1) 行政不服審査法第40条により公文書不存在決定処分を取り消しを求める。保存期間の経過による廃棄についての証明責任、注意義務、行政手続法第13条第1項等で違反である。
- (2) 佐賀市が平成17年10月31日付で一括専決処分した245件の市条例を地方自治法第252条の17の11により佐賀県に報告書を提出したことは事実であろうと推認できるが、そうであるならば、当該報告書について指導権限を有する県がいかなる権限を行使したのか否か不明である。この点は本件の核心である。地方公共団体における条例制定は議会の権限である。専決処分は、地方自治法の各条文により厳しく拘束される。理由の如何によらず同法第16条に定める条例の公布、公表すら不明であり、二元代表制の形骸化行為について県がどんな対応をしたのかも不明である。
- (3) 国、県、佐賀市の文書規程は法令、条例及びそれらに係る文書は、「法の安定」から永久保存が基本である。保存期間5年とは恣意的な判断である。「市町村合併特例法」と意図的に準拠したのはなぜか。廃棄処分とは、証拠を残さないということである。平成17～22年に何が起きたのか誰も知らない。当該廃棄処分については、「公文書等の管理に関する法律」第5条第5項、第8条第2項に係る部分が隠ぺいされているのは何故か。佐賀県文書規程別表3(第44条関係)1(2)(3)(11)で永久保存としている。

- (4) 専決処分された条例とは、議会の審議を経ない、提案理由も不要な生煮えの議論である。この条例が行政の現場でどんな反応を露呈するのか想像に難くない。法と条例との乖離を誰が、どう修正するのか、結局は議会に再議を求めるほかはない。
- (5) 平成 17 年 10 月 31 日付の専決処分された 245 件の条例について県は地方自治の本旨に則り、厳正に対処すべきであった。専決処分された 245 件の条例は、佐賀市民の暮らしに欠かせないものばかりである。
- (6) 佐賀市、佐賀県ともに自律的な法規範を有する組織団体である。その有する規範の実現、進行には内部規律の問題として自治的な措置の進展を期待したい。

## 5 審査会の判断

審査会は、実施機関の理由説明書並びに異議申立人の異議申立書、意見書及び口頭意見陳述の内容を踏まえて審査した結果、次のように判断する。

### (1) 本件請求対象公文書について

異議申立人が開示請求したところ、本件処分で不存在とされた文書は、

ア 佐賀市が平成 17 年 10 月 31 日付で条例制定に関して県に提出した報告書

イ 請求対象公文書アに係る是正要求書

の二点である（以下、「請求対象公文書ア」および「請求対象公文書イ」という。）。)

請求対象公文書アは、平成 17 年当時、市町村が条例の制定又は改廃した場合、都道府県知事へ報告をしなければならないとする地方自治法第 252 条の 17 の 11 の規定（当該規定は、平成 23 年の法改正により現在は削除。）に基づき、平成 17 年当時、県に提出された市の条例制定の報告書である。

請求対象公文書イは、国の行政機関又は都道府県の機関は、普通地方公共団体に対し、是正の要求、指示その他これらに類する行為をするときは、同時に、当該是正の要求等の内容及び理由を記載した書面を交付しなければならないとする地方自治法第 249 条の規定に基づき、県が市に対して是正要求する際に作成される文書である。この是正要求は、地方自治法第 245 条の 5 第 3 項の規定に基づくものであり、都道府県の機関は、各大臣から指示を受け、当該市町村に対し、当該事務の処理について違反の是正又は改善のため必要な措置を講ずべきことを求めなければならないと定められている。

これらの文書について、実施機関は、請求対象公文書アについては保存期間の満了により廃棄しているため不存在であり、請求対象公文書イについては是正要求を行っておらず、文書を作成していないため不存在であると説明

することから、それらの説明の合理性について検討することになる。

## (2) 請求対象公文書アの存否について

実施機関は、請求対象公文書アについて、その保存期間は5年間であることから、保存期間を経過したため廃棄したと説明しているため、その合理性について検討する。

### ア 請求対象公文書アの保存期間について

請求対象公文書アが取得された平成17年当時の公文書の整理・保存については、当時の「文書規程」(平成17年佐賀県訓令甲第12号。以下「平成17年規程」という。)第48条により、公文書の保存期間は、永久、10年、5年、3年及び1年とされ、具体的には、文書の内容に応じて、別表第3に定められた文書保存期間に基づき判断されている。平成17年規程は請求対象公文書アの保存期間が満了する平成22年当時までに一部改正が行われているが、この改正後の平成22年度の文書規程(平成22年11月1日訓令甲第9号。以下「平成22年規程」という。)においても、文書の保存期間については、従前通りの内容であった。なお、完結文書の保存期間の起算日は、完結年月日、すなわち当該公文書が取得又は作成された日の属する年度の翌年度の4月1日である(平成17年規程第48条第3項、平成22年規程第44条第4項)。

請求対象公文書アは、市が条例制定した時に県に提出された「報告文書」である。審査会で平成17年規程の内容を確認したところ、別表第3に定められた文書保存期間の中で「報告文書」に該当する公文書は、別表第3第3項第6号の「通知、報告、依頼その他往復文書で重要なもの」の中にある「報告」のみであり、当該規定以外に該当する規定が存在しないことが認められた。

したがって、報告文書である請求対象公文書アの保存期間は5年間ということになる。

### イ 請求対象公文書アの廃棄の有無について

そこで、請求対象公文書アについては、文書が取得された年度の翌年度の4月1日から5年を経過した平成23年3月31日をもって、保存期間が満了することになる。

そして、請求対象公文書アについては、その廃棄時に平成22年規程が適用されることになるところ、平成22年規程では、廃棄文書目録といった廃棄を確認するための公文書の廃棄の際の手続きについての定めはなかったことから、実施機関では廃棄に際して特に廃棄文書目録等は作成していないとのことであった。

確かに、平成22年規程第48条によれば、「主務課長及び所の主務課長は、

保管文書が保存期間を満了したときは、別に定めるところにより歴史的文書として選別したものを除き、速やかに廃棄するものとする。」とされ、廃棄について詳細な手続きが定められてはいないものの、廃棄を実施機関に義務付けているものであることは明らかである。また、本件開示請求の時点で、本件請求文書アについては、保存期間が経過していることも明らかである。

そうであれば、廃棄されていないと考えるのが合理的であるといった特段の事情でもない限りは、当該報告書は、その保存期間（平成 23 年 3 月 31 日）の経過により廃棄されていると考えるのが合理的である。

したがって請求対象公文書アは廃棄され、存在しないとする実施機関の説明に不自然、不合理な点は見られないことから、請求対象公文書アについての不存在決定は妥当である。

### （3）請求対象公文書イの存否について

佐賀県が佐賀市に対して地方自治法第 245 条の 5 第 3 項に基づき、是正の要求を行った事実は認められないから、要求書についても不存在であると説明しているため、その合理性について検討する。

この点、地方自治法第 249 条は、是正要求は書面で行わなければならないと定めている。そこで、是正要求がなされている場合にはその書面が存在することになるところ、総務省がその内容を調査することになっていて、是正要求がなされた事案の概要が隔年（概ね 3～4 年ごと）に総務省が発行する「地方自治月報」に掲載されることになっている。

この点、平成 17 年度に佐賀市から報告があったという請求対象公文書アに係る是正要求がなされていたとすれば、「平成 20 年 7 月」に総務省が発行した地方自治月報第 54 号に掲載されていなければならないことになる。

そこで、審査会において、同月報を見分したところ、佐賀市に対して是正要求が行われていないことが確認された。なお、同月報に掲載されている「是正の要求等に関する調」は、是正要求のほかに地方自治法に規定されている是正の勧告及び指示についても実施されており、その当時、佐賀県においてそれらがなされていないことも確認した。

そうであれば、実施機関の説明にあるとおり、是正要求が行われていないことは事実であると認められ、是正要求が行われていない以上、該当する文書が作成されることもなかったというべきである。作成された事実がない以上、その存在を認めることもできない。

したがって、請求対象公文書イは作成されておらず、存在しないとする実施機関の説明に不自然、不合理な点は見られないことから、請求対象公文書イについての不存在決定は妥当である。

以上のことから、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 6 審査経過

審査会の審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成 27 年 8 月 27 日	・ 諮問実施機関から諮問書を受理
平成 27 年 9 月 3 日	・ 諮問実施機関から理由説明書を受理
平成 27 年 9 月 24 日	・ 異議申立人から意見書を受理
平成 27 年 10 月 14 日 (平成 27 年度第 6 回審査会)	・ 審 議
平成 27 年 10 月 28 日 (平成 27 年度第 7 回審査会)	・ 異議申立人の口頭意見陳述実施 ・ 審議
平成 27 年 11 月 20 日	・ 答 申

(参考)

佐賀県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名 等	備 考
池田 宏子	佐賀女子短期大学非常勤講師	会長職務代理者
井上 禎男	福岡大学法学部准教授	
小野 壽子	税理士	
原 まさ代	(公社) 全国消費生活相談員協会参与	
松尾 弘志	弁護士	会長

(答申日現在)