

裁 決 書

審査請求人 ○○○○○○○○○○○

○○ ○○

処 分 庁 久喜市長 梅田 修一

審査請求人が令和6年4月5日に提起した、令和6年3月27日付け久ア第710号で久喜市長（以下「実施機関」という。）が行った非公開決定処分に係る審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

1 審査請求人は、久喜市情報公開条例（平成22年3月23日条例第12号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、令和6年3月18日付けで実施機関に対し、次のとおり公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

〈公開請求内容〉

○○○○○○○○跡地に株式会社○○○○が整備する施設内に久喜市が公共施設を設置する事案に関連して、久喜市が作成、取得、保存したすべての資料のうち、2022年3月29日以前のもの（電子データ、電子メールを含む。過去に請求者に開示されたものを除く）

2 実施機関は、本件公開請求に対し、該当公文書の不存在を理由として、令和6年3月27日付けで非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求人は、本件処分を不服として、令和6年4月5日付けで実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68条）第2条の規定に基づき、審査請求を行った。

審理関係人の主張の要旨

第1 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消す決定を求める。

2 審査請求の理由

本件処分に関わる審査請求人の主張している内容は、概ね次のとおりである。

- (1) 久喜市長が、審査請求人の従前の公開請求に対して開示した公文書のうち、2022年3月29日以前のもは、「確認書の締結について(〇〇〇〇〇〇〇跡地)」との件名が付された稟議書類(起案日2022年3月18日、決裁日2022年3月25日、施行予定日2022年3月28日、施行日2022年3月28日)のみである。この書類は、市長以下幹部の決裁印がある書類1枚、起案理由が記載された書類1枚、「(案)確認書」と題した書類2枚(表裏含め3ページ)で構成されている。この「(案)確認書」の内容と、上記の「確認書」の内容とを比較すると、読点の有無や改行の有無など細かな部分を除き同一である。従って、上記の稟議書類は、株式会社〇〇〇〇と久喜市とが積み重ねた協議がようやく整い、「確認書」の調印に向けて双方の内部において所要の承認を得るべき最終段階に至って作成されたことは明らかである。
- (2) 「当該公開請求に係る公文書不存在」の意味することは、審査請求人が2024年3月13日付公文書公開請求書で久喜市長に公開を求めた「〇〇〇〇〇〇〇跡地に株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に久喜市が公共施設を設置する事案に関連して、久喜市が作成、取得、保存したすべての資料のうち、2022年3月29日以前のもの」は、上記の稟議書類以外には存在しないということである。
- (3) 〇〇〇〇〇〇〇跡地に株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に久喜市が公共施設を設置する事案は、久喜市が多額の公費を投じ、社会的課題である子育て支援などの施設を確保し、長期間に渡って活用することを目指す、市にとって非常に重要な施策であり、様々な角度から情報収集や検討、協議を重ねて慎重に進めていったものであり、それらの作業に伴う公文書が存在すると考えるのが当然であるところ、実際に締結されたものとはほぼ同一の「(案)確認書」を含む稟議書類以外に関連の公文書が存在しないということは、地方公共団体の一般的な事務・事業の実務に照らして、あるいは、社会的常識に照らして、あり得ない。仮に、久喜市情報公開条例第7条に規定する非公開情報が含まれているのであれば、その部分だけを伏せて部分公開としなければならないのであって、「不存在」との説明は、公文書の探索漏れや確認不足、またはその他の理由によるものである疑いが極めて強いと言わざるを得ず、久喜市情報公開条例第1条の趣旨を逸脱した甚だ不当な取り扱いである。
- (4) 実施機関が作成した弁明書の「4 本件処分に係る非公開理由」において「最終的なデータしか残っておらず」とあるが、「最終的なデータ」が何を意味しているか不明である。「しか残っておらず」ともあるが、誰がどのように確認したのか具体的に述べられていない。
- (5) 弁明書の「5 審査請求に対する処分庁の意見」に「全てを確認していることから」とあるが、「全て」の範囲が不明である。

すなわち、所管課であるアセットマネジメント推進課の担当者が管理する書庫、書

棚、机周辺、使用するパソコン内という限られた範囲のことを意味しているのか、あるいは、同担当者が業務で使用する外付けハードディスク内、同担当者に付与されたアカウントの電子メールのフォルダー内、それぞれの削除済みアイテムが収容されたフォルダー内、同担当者とやりとりした他課の担当者が管理する紙の資料や、他課の担当者のパソコンや外付けハードディスク、電子メールのフォルダー、それぞれの削除済みアイテムが収容されたフォルダー内を含むのか、または、個々の職員が使用するパソコンとは別のメインサーバー内の電磁的記録を含む広い範囲を意味しているか、また、誰がどのように確認したのか、いずれも判然としない。

(6) 弁明書において、公開請求を受けた公文書の不存在を主張する文脈で、こうした曖昧で抽象的な記述を繰り返す実施機関の態度は、久喜市情報公開条例第1条に掲げられた目的に合致しない極めて不当なものである。

(7) 弁明書の「4 本件処分に係る非公開理由」に「久喜市長が「前向きに取り組ませていただきたい。」と答弁したことにより決定した事業である」とある。同じく「5 審査請求に対する処分庁の意見」に「久喜市長が答弁したことにより、(略) 変更したところである」とある。

市長が答弁をしたことで、即、事業計画が確定したわけではなく、市の総合振興計画や公共施設個別施設計画の変更が決定されたものでもなく、関連の経費を計上した予算案や契約議案が確定したり、議会で議決を得たりしたものでもない。会議録を読む限り、市長は「ぜひともそのような条件がこれからお話し合いの中でできるとしたら、前向きにこちらのほうも取り組ませていただきたいと思っております」「もしそのような条件でお進めいただけるということであれば、久喜市としても協力をさせていただきたいなど、そのように考えております」と述べているにすぎず、一定の方向性を持って検討を開始する旨を表明したものと解することはできるものの、弁明書の「決定した」「変更した」が何を意味するのか不明である。

(8) 弁明書の「4 本件処分に係る非公開理由」に「市内部や株式会社〇〇〇〇との協議等は実施している」とある。審査請求人が審査請求書で指摘し、久喜市長も弁明書で説明している通り、〇〇〇〇〇〇〇跡地に株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に久喜市が公共施設を設置する事案は、久喜市にとって最重要課題の一つである子育て支援施策に直結するものである。その実施方針を決めることは、既存の久喜市公共施設個別施設計画の変更手続きが必要となることを意味し、久喜市にとって非常に重要な政策判断の機会となる。そのような意味を持つ上記「協議等」の場では、種々の資料が配布、提示され、協議内容に関するメモや覚書が適宜作成されたと考えるほかない。

(9) 弁明書の「5 審査請求に対する処分庁の意見」に、2022年3月29日に締結した確認書について、「内容は簡易なものとなっており」との記述がある。その内容は、双方の施設整備や資金計画、巨額の予算措置、久喜市公共施設個別施設計画の変更などにつながる重大なものであり、締結に向けて、図面を含む各種資料を持ち寄り、慎重の上にも慎重を期して協議を重ねたと考えるほかない。当然、メモや覚書が適宜作成されたと考えられる。

- (10) 公開を求めた公文書は、久喜市にとって極めて重要な施策に関するものであり、短期間のうちに廃棄してしまうことは常識的にあり得ない。また、「不存在」の説明は、公文書の探索漏れや確認不足、またはその他の理由によるものである疑いが極めて強いと言わざるを得ず、現状、市の重要な政策決定の理由や経緯を、市民が公文書という確かな方法で確認することができない状態であり、久喜市情報公開条例第1条の趣旨が損なわれている。そればかりか、公文書の管理に関する法律が、国などの公文書等を国民共有の知的資源と位置づけ、適正な管理を掲げ、地方公共団体に対しても、「この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない」と規定していることにも反する重大な問題である。
- (11) 市長の答弁については、(7)で述べた通りであるが、通常、久喜市議会における議員からの質問に対しては、質問を予定している議員から、市側が質問の意図を事前に詳しく聞き取ったうえで、過去の答弁や関係法令、市の種々の計画、社会・経済情勢や関係する第三者の動向などと矛盾がないように答弁を準備するのが通例である。議会での質問に関して事前にやりとりすることの是非は置くとしても、そうした実情があるのは日本中の地方議会において多かれ少なかれ共通している。ましてや、首長が新たな施策の方向性を打ち出したり、変更を表明したりするのであれば、事務方を含めて事前に綿密な検討を行ったうえで答弁に臨んでいると考えられる。本件の答弁については、市長自ら「決定した」「変更した」と述べているのであるから、事前に周到的な準備をしなかったことはあり得ないのであり、当然に関連の公文書が生じたと考えられる。
- (12) 本件処分を行った実施機関の姿勢は、久喜市情報公開条例第1条が掲げる「市の諸活動を市民に説明する責任」を全うしているとは到底言えないものである。

第2 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

- (1) 本公共施設の整備事業については、久喜市議会令和4年2月定例会（2月14日）における「市政に対する質問」において、議員からの「東鷲宮駅東口に民間企業が整備する商業施設の2階に公共施設を併設してはどうか。」との質問のやり取りの中で、久喜市長が「前向きに取り組ませていただきたい。」と答弁したことにより決定した事業である。
- このようなことから、確認書を締結した令和4年3月29日以前においては、市内部や株式会社〇〇〇〇との協議等は実施しているが、最終的なデータしか残っておらず、審査請求人が請求している確認書以前の資料は存在していなかったことから非公開決定処分とした。
- (2) 子育て支援機能を有する複合施設の整備については、令和3年3月に策定した久喜市公共施設個別施設計画において、現在の鷲宮東コミュニティセンター（さくら）を更新し、子育て支援機能とコミュニティセンター機能を有する桜田複合施設の整備が

位置付けられており、時期としては第1期（令和5年度～令和6年度）に整備するということで、市の子育て支援の重要な施策の一つとして検討をしてきた。

そのような中、久喜市議会令和4年2月定例会での市政に対する議員からの質問のやり取りの中で、久喜市長が答弁したことにより、本公共施設の整備手法を公設公営から民設公営に変更したところである。

令和4年3月29日に締結した確認書については、今後事業を進める上で、まずは市と株式会社〇〇〇〇との間で両者の意思確認を取り交わすことを目的に作成したものである。そのため、その内容は簡易なものとなっており、具体的な内容等については、改めて「協議書を締結する」と確認書にも明記したところである。

- (3) 本件公開請求を非公開決定処分とするにあたっては、確認書案は市で作成し、メールにて株式会社〇〇〇〇に送信し了承されたものであるが、そのデータは既に削除しているため残っていない状況であり、その他の紙の文書やデータ、メール及び関係職員が個人で保有している文書等についても全てを確認していることから、審査請求人が主張する公文書の探索漏れや確認不足といったことはない。
- (4) 反論書の「最終的なデータが何を意味しているのか不明」について、確認書の「最終的なデータ」については、担当者が素案を作成し、課長、部長、副市長、市長さらに株式会社〇〇〇〇との段階的に実施した打合せ・協議において、その都度変更する際、データを上書き保存してきたことから、株式会社〇〇〇〇と締結した確認書と同じデータを意味している。
- (5) 反論書の「誰がどの範囲を確認したのか」について、公文書の探索にあたっては、アセットマネジメント推進課に所属する本事業に関わる複数の担当者が、アセットマネジメント推進課が保有する紙の保存文書及びパソコンのデータ、株式会社〇〇〇〇とのメールを確認するとともに、本事業に関わった部長、副部長、課長に対して、検討段階の紙文書を保有しているかどうかをヒアリングによる確認を行ったものである。
- (6) 反論書の「議会の答弁を受け「決定した」「変更した」が、何を意味するのか不明である」について、本来、公共施設の整備にあたっては、公共施設個別施設計画に則り、基本計画、基本設計、詳細設計を実施し、工事に着手することが一般的である。しかし、桜田複合施設については、令和3年3月に策定した久喜市公共施設個別施設計画において、現在の鷺宮東コミュニティセンター（さくら）を更新し、子育て支援機能とコミュニティセンター機能を有する桜田複合施設の整備が位置付けられており、時期としては第1期、令和5年度から令和6年度に整備するということで、検討が進められていた。

そのような中、久喜市議会令和4年2月定例会での市政に対する議員からの質問のやり取りの中で、久喜市長が答弁したことにより、株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に桜田複合施設を設置することが政治判断により決定され、鷺宮東コミュニティセンター（さくら）を更新する計画を変更することにしたところである。

- (7) 反論書の「個別施設計画の変更や協議等において資料やメモ、覚書が適宜作成されたと考えるほかない」について、個別施設計画については、令和4年2月定例会後、

改訂に向けて準備を進め、令和4年10月から令和5年12月まで個別施設計画検討委員会での審議を行い、桜田複合施設の見直しを含む改訂を令和6年3月に実施したところである。

なお、個別施設計画は、令和4年6月定例会において「久喜市議会の議決すべき事件」に加えられたことから、令和6年2月定例会において改訂議案の議決を得ている。また、弁明書で述べている市内部や株式会社〇〇〇〇との「協議等」は、両者が当該施設の整備に向けて協議をしていくことを目的に締結した確認書を作成するための協議等であり、作成した素案のデータをその都度上書き保存したもののみであることから、存在していないものである。

- (8) 反論書の「確認書の内容は簡易なものではなく重大なものである」について、確認書は、その内容からしても明らかなどおり、両者が当該施設の整備に向けて協議をしていくことを目的に締結したものであり、図面等の資料は、確認書の締結後に作成され、その都度協議を進めてきたところである。
- (9) 審査請求書及び反論書の「公文書不存在との説明は公文書の探索漏れや確認不足、またはその他の理由によるものである疑いが極めて強い」について、確認書は、市が文書作成ソフトにより素案を作成し、印刷したもので市の内部協議を実施し、その都度上書き保存をしているため、最終的なデータしか残っていない状況である。また、株式会社〇〇〇〇とのメールにつきましては、市の各課に割り当てられているメールの容量に限りがあることから、送受信を問わず古いものから順に削除しているため、データとしても残っていない。
- (10) 反論書の「市長の答弁」について、令和4年2月定例会での市政に対する議員からの質問のやり取りの中で、久喜市長が答弁したことにより、株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に桜田複合施設を設置することが政治判断により決定され、それ以降、アセットマネジメント推進課にて事業を進めていることから、審査請求人の主張するような文書は存在していない。
- (11) 久喜市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）からの質問「〇〇〇〇〇〇〇跡地に株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に、個別施設計画で検討してきた複合施設の設置が可能かどうかについて、施設規模や図面、予算など何もないまま確認書を作成し締結したのか」については、確認書は、施設規模や図面、予算などを検討していくために締結したものであることから、確認書の締結前に、作成・取得・保存した文書は存在しない。
- (12) 審査会からの質問「株式会社〇〇〇〇と電子メールでの協議等を行ったものについて、紙に印刷して課内で供覧をしなかったのか」については、株式会社〇〇〇〇へのメール内容については口頭で課長に相談するとともに、メール発送時にも課長の承認を得て発送したが、紙に印刷して課内供覧はしていない。
- (13) 審査会からの質問「実施機関での公文書の保存期間はどのようにしているのか（紙の公文書の保存期間、データの保存期間）」については、確認書締結後に作成した「複合施設に関する文書」及び「〇〇〇〇との協議に関する文書」は移換禁（「移換禁」

とは後述※記載のとおり。)としているが、公開請求の対象となる文書は作成していないため、存在しない。

また、市長答弁に関する文書は、通常、一般質問答弁予定原稿として1年保存としているため、現物を確認することはできないが、本公開請求の対象となる文書は作成していない。

データの保存期間については、紙の公文書の作成に係る電子データは、紙の公文書と同様の取扱いとしている。

(※)「移換禁」とは、単年度では完結しない文書、年度を超えて利用される文書や資料を、その文書が完結または利用されなくなるまでの期間、現年度扱いとして執務室等において利用に供することを移換禁という。

(14) 審査会からの質問「アセットマネジメント推進課ではどのように確認したのか(いつ、誰が、誰のものを、何を、どのように確認したのか)」については、公文書公開請求が提出された令和6年3月18日から公文書非公開決定を行った令和6年3月27日までの間に、担当職員により、課内で保存している紙の公文書、電子データ、電子メールの内容を確認するとともに、本件に関わった部長、副部長及び担当職員が保有している文書の確認を目視により行った。

(15) 審査会からの質問「市内部の協議を行うにあたり、どのような資料を誰に提供したか」については、担当が作成した確認書の案を、課長、副部長、部長、副市長、市長へ提供した。

理 由

第1 久喜市情報公開・個人情報保護審査会の判断

令和6年5月28日、審査庁は、久喜市情報公開条例第19条第1項の規定により、本件審査請求について、審査会に諮問した。

同年8月30日、審査会は、情個審査答申第1号(以下「審査会答申」という。)をもって、審査庁に答申した。

審査会答申により示された本件審査請求に対する審査会の判断は、次のとおりである。

1 本件公文書の対象について

審査請求人は、「〇〇〇〇〇〇〇跡地に株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に久喜市が公共施設を設置する事案に関連して、久喜市が作成、取得、保存したすべての資料のうち、2022年3月29日以前のもの(電子データ、電子メールを含む。過去に請求者に開示されたものを除く)」を公開請求していることから、条例第2条第2項に定義する公文書に該当するものとしては株式会社〇〇〇〇と久喜市との公共施設整備に係る一連の公文書が対象となるものである。

2 本件公開請求に係る公文書の不存在について

審査請求人は、確認書の締結に当たっては、双方の施設整備や資金計画、巨額の前算措置、久喜市公共施設個別施設計画の変更などにつながる重大なものであり、締結に向けて、図面を含む各種資料を持ち寄り、慎重の上にも慎重を期して協議を重ねたと考えるほかなく、また実施機関の弁明書にも「確認書を締結した令和4年3月29日以前においては、市内部や株式会社〇〇〇〇との協議等を実施している」とあることから、そのような意味を持つ「協議等」の場では、種々の資料が配布、提示され、協議内容に関するメモや覚書が適宜作成されたと考えられると主張している。

また、久喜市議会における議員からの質問に対して、首長が新たな施策の方向性を打ち出したり、変更を表明したりするのであれば、事務方を含めて事前に綿密な検討を行ったうえで答弁に臨んでいると考えられると主張している。

さらに、「全てを確認して文書を不存在とした」という実施機関の主張に対しては、全ての範囲が不明であり、誰がどのように確認したのか、いずれも判然とせず、久喜市にとって極めて重要な施策に関するものであるため、短期間のうちに廃棄してしまうことは常識的にあり得ないことであり、公文書の探索漏れや確認不足、またはその他の理由によるものである疑いが極めて強いと主張している。

その一方で、実施機関は、確認書を締結した令和4年3月29日以前における株式会社〇〇〇〇との協議等の実施については、両者が当該施設の整備に向けて協議をしていくことを目的に締結した確認書を作成するためのものであり、その他の図面等の資料については、確認書の締結後に作成されたものであることから、本件公開請求の対象とならないと判断したと主張している。

また、市長の答弁については、市政に対する議員からの質問のやり取りの中で、久喜市長が答弁したことにより、株式会社〇〇〇〇が整備する施設内に桜田複合施設を設置することが政治判断により決定され、それ以降、アセットマネジメント推進課にて事業を進めていることから、審査請求人の主張するような文書は存在していないと主張している。

さらに、確認書については市で素案を作成し、株式会社〇〇〇〇とは、電子メールでのやり取りで内容を確認し調整して確定したが、そのやり取りの電子メールは、各課に割り振られている電子メールの容量に限りがあることから既に削除してしまっていると主張している。その他の電子データについても、市内部や株式会社〇〇〇〇と段階的に実施した打合せ・協議の過程で、その都度変更する際には、電子データも上書き保存しており、関係職員が個人で保有している文書等についてもヒアリングをして残っていない旨を確認したと主張している。

審査会では、本件公開請求のあった時点において、請求内容に係る公文書を実施機関が保有していたか否かを争点とし、検討することとする。

3 審査会の調査について

審査会としては、実施機関が主張する内容について、事実確認をするため実施機関に対し、久喜市情報公開・個人情報保護審査会条例第6条第4項に基づく調査を行った。

調査は、本件処分を行った本公共事業の計画を所管するアセットマネジメント推進課の他、本公共事業に関連のある子育て支援課、こども育成課、鷲宮行政センターの2課1センターのほか、電算部門の所管課である情報推進課に対し、本件公開請求に係る公文書の存在の有無について確認をした。

なお、調査対象については、本来、条例第2条で定義する公文書の範囲は、職員が忘備録として個人的に保管する資料は対象外に当たると思料するが、今回の調査では、審査請求人の主張を考慮し、調査対象課における本公共事業を担当した職員の他、担当部長及び担当副部長の個人資料についても調査の対象に加えて実施したところである。

はじめに、アセットマネジメント推進課、本公共事業に関連のある前述の2課1センター（以下「調査対象課」という。）に対し、執務室内の文書キャビネットにある関連の個別フォルダー及び調査対象課が保有する公文書の所在を明らかにした一覧表である「ファイル基準表」について確認を行ったところ、紙媒体の対象文書が存在していることは認められなかった。

次に、電子データを保存している「職員共有ファイル」について、関連すると思われる文言抽出による確認を行ったところ、電子媒体の対象文書が存在していることは認められなかった。

その他、電子メールの送受信フォルダー及び削除済みフォルダー内の確認や、調査対象課で本公共事業を担当した職員の個人資料を本人合意のもとで確認したところ、紙媒体及び電子媒体の対象文書が存在していることは認められなかった。

さらに、情報推進課に確認したところ、電子データ及び電子メールにおいては、本公開請求時点に遡って電子データの存在及び電子メールの送受信記録を確認することは不可能であるとのことであった。

また、本市では、セキュリティ対策の観点から、業務で使用する端末には、USBメモリー、外付けハードディスク等の外部記録媒体の使用は出来ない設定となっており、職員が外付けハードディスクの読み込みや書き出しを行うことはできないとのことであった。

以上、審査会が実施した調査においては、本件公開請求に係る公文書として特定すべき紙媒体の公文書、電子データ、電子メールの存在は確認できなかった。

4 本件処分の妥当性について

審査会としては、これまで実施機関から提出された資料と審査会が調査した内容の双方の結果から、本件公開請求に係る公文書として特定すべき紙媒体の公文書、電子データ、電子メールの存在が確認できない以上、実施機関の請求があった公文書について不存在を理由に本件処分を行ったことは、妥当であったと判断せざるを得ない。

5 審査会の結論

よって、実施機関が行った非公開決定は妥当であると判断する。

第2 結論

以上のとおり、審査会の答申を尊重して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和6年9月17日

審査庁 久喜市長 梅田 修一

(教示)

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、久喜市を被告として（訴訟において久喜市を代表する者は久喜市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、久喜市を被告として（訴訟において久喜市を代表する者は久喜市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えや処分の取消しの訴えを提起することはできなくなります。