

【諮問第130号】

17川情個第 62号

平成17年10月18日

川崎市教育委員会
委員長 宮田 進 様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 安富 潔

公文書開示請求に対する拒否処分に係る不服申立てについて（答申）

平成16年7月26日付け16川教庶第488号をもって川崎市教育委員会委員長から諮問のありました公文書開示請求に対する拒否処分に係る不服申立てについて、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関（川崎市教育委員会）が本件開示請求に対して拒否処分（以下「本件処分」という。）をしたことは、妥当ではなく、本件処分を取り消すとともに、議事録等以外の「諾否処分にかかる文書」につき速やかに諾否の決定をすべきである。

2 不服申立ての趣旨及び経緯

(1) 平成16年5月11日、不服申立人は川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、請求に係る公文書の内容を次のとおりとする公文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

ア 平成14年4月1日以降の川崎市教育委員会教育長に対する事務委任等に関する規則（昭和41年川崎市教育委員会規則第12号）第4条第2項「教育長は前項（3）不服申立てに対する決定以外の公文書の開示等に関すること）の規定に基づきその事務を専決したときは、これを速やかに委員会に報告しなければならない」とされている義務化された文書の全て

イ 前記規則第2条（11）の「不服申立て」と同第4条（3）の「不服申立て」の二つの「不服申立て」について、起案から決裁に至るまで、委員会に報告した文書および議事録など、二つの「不服申立て」を制定した経緯のわかる文書の全て

ウ 前記規則第4条（3）の文言について、前項と同様に制定に至るまでの全ての文書

エ 平成14年10月23日教委規則第14号以前2年間の教育委員会がなした情報公開2条例の諾否処分および不服申立てにかかる文書の全て

(2) これに対し、実施機関は本件請求に係る対象文書が多く、対象文書の特定及び諾否の決定に相当の日数を必要とするため、条例第12条に基づき、平成16年6月4日までに諾否の決定をすることとする諾否の決定期間の延長を行い、同年5月25日付けで、その旨を不服申立人に通知した。

(3) その後、実施機関は、本件請求後に不服申立人から実施機関あてにあった電話の内容により、上記（1）エの「平成14年10月23日付け教委規則第14号以前2年間の教育委員会がなした情報公開2条例の諾否処分および不服申立てにかかる文書の全て」のうち、諾否処分にかかる文書については同日付け教委規則第14号以前2年間の諾否処分に係る教育委員会の議事録等（以下「議事録等」という。）であると判断した。このため、実施機関は、同日付け教委規則第14号以前においては情報公開2条に基づく諾否処分を教育委員会事務局部長等の専決で行っていたことから、教育委員会の議事となっておらず、議事録等は存在しないことを理由として平成16年5月26日付けで本件処分を行い、残りの請求部分については同年6月4日付けで全部承諾処分及び部分承諾処分を行った。

(4) 不服申立人は、本件処分に対し、その趣旨を「諾否処分書は存在するはずであるので全て開示せよ」とする不服申立てを行った。（当審査会諮問第130号）

3 不服申立人の主張要旨

平成17年6月21日付け意見書及び同日実施した意見陳述によれば、不服申立人の主張要旨は、次のとおりである。

(1) 閲覧請求対象文書の特定の誤りと権限なき者の処分行為について

実施機関は、請求対象文書を議事録と特定しているが、当該文書を特定するには実施機関内部での確認作業や不服申立人への確認行為が必要であるにもかかわらず、そうした行為を怠り、見当をつけて当該文書を特定するという所為は情報公開制度上あるまじき行為である。

案の定、実施機関は議事録が存在しないとの論法をとり、諾否処分の経緯が明らかとなるはずの公文書隠しの策に出たが、閲覧請求書の文言「諾否処分にかかる文書の全て」と単純比較して見ただけでも表面的・形式的判断からもその誤りは明白である。また、「諾否処分にかかる文書の全て」としてあるのだから、議事録以外の文書についての存否を処分理由としなければならないが、本件処分理由にはそれがない。

この実施機関の誤りの背景には専決権を有する者が専決せず、専決権能を有しない者が勝手に行政処分を行い、誰もが見て見ぬふりをしてきた結果であり、無法状態を放置してきた実施機関の責任は重大である。

(2) 「諾否処分にかかる文書の全て」の文書不存在について

実施機関は、「諾否の決定処分については教育委員会事務局部長等の専決で行ったため、教育委員会の議事となっておらず、文書が存在しないため」とする拒否処分の理由について、規則改正前は「第2条に情報公開制度関係についての規定がなく、情報公開2条例の趣旨に基づく「規則の整備がされていない状態であった」ことや市長部局は川崎市事務決裁規程（昭和41年川崎市訓令第8号）で市長名の諾否処分を課長専決としているが、教育委員会は「児童・生徒のプライバシーの保護に特に注意を要するものが多いことなどから、課長より上位の判断を必要とし、部長専決とする事例が多かったから事実上定着した」ことを挙げているが、諾否処分書には部長でなければならない具体的事情も理由も明らかにされていないから、規則変更なくして部長等に専決権が移行したとする理由説明は理解し難く、論外な処分理由説明であると考えられる。

また、規則改正前でも後でも諾否処分権能は教育委員会にあり、改正後は教育長に諾否処分の専決権が付与されただけであり、部長等に専決権が付与された事実は存在しない。「事実上定着した」との理由説明は論外な主張である。

このように文書不存在の根拠となる理由は、権限なき者が勝手に行政処分行為を行い、無効となる処分通知を通知してきたものであるから、本件処分は当然に取り消されなければならない。

4 実施機関の主張要旨

平成17年1月24日付け処分理由説明書及び同年5月17日実施の処分理由説明

聴取によれば、実施機関の主張要旨は、次のとおりである。

本件開示請求日後に不服申立人から実施機関あてにあった電話の内容により、不服申立人の請求の趣旨は「平成14年10月23日の教育委員会規則改正により当該諾否処分が教育長の専決事項とされる以前においては、専決事項となっていない以上、合議制の教育委員会に諮って諾否の決定を行っていたはずであるから、その議事録等を開示せよ。」というものであることが明らかになった。

また、上記の電話の内容を記録した文書は残っていないが、平成15年8月13日付けで、不服申立人から「情報公開条例、個人情報保護条例に基づく閲覧請求に対して教育長がその諾否決定の専決者となる以前の教育委員会がその権限を保持していた時点の回議書付諾否決定書のすべて」とする内容の開示請求があり、同年9月30日付けで一部承諾処分を行った上、同年12月9日に開示した経緯があった。このため、本件処分に係る対象文書を平成14年10月23日教委規則第14号以前2年間の教育委員会がなした開示請求に係る諾否決定書等とすると平成15年8月13日付けの開示請求に係る対象文書中の一部と重なるという事情を考慮した結果、本件処分に係る対象文書を議事録等としたものである。

平成14年10月23日教委規則第14号は、「川崎市教育委員会教育長に対する事務委任等に関する規則の一部を改正する規則」であり、この改正において、第2条の教育長に委任する教育事務から除く事項として「公文書の開示請求等に関すること」を加え、「公文書の開示請求等に関すること」は教育長に委任する事項ではなく、教育委員会の権限に属する事項であることを明確にした。また、一方で、公文書の開示請求等に対する諾否の決定などについて、合議制の教育委員会がその都度決定することは実務上非常に困難であることから、「不服申立てに対する決定以外の公文書の開示請求等に関すること」については、教育長の専決事項とすることを新たに第4条で規定したものである。

この改正以前においては、第2条（委任）及び第4条（教育長の専決事項）に、情報公開制度関係についての規定がなく、教育委員会を実施機関として直接位置付けている情報公開2条例の趣旨に基づく整備がなされていない状態であった。

このため、教育委員会では公文書の開示請求等に係る諾否決定について当該事務に係る専決権限の帰属が明確でなかったことから、川崎市事務決裁規程を類推適用し、さらに、同規程に定める専決権者は課長とされているが、今まで開示請求の対象となった文書には児童、生徒のプライバシーの保護に特に注意を要する情報の記載がある場合が多かったことなどを考慮して、課長より上位の判断が必要と考え、処理の実態としては部長専決としていた事例が多く、こうした取扱いが事実上定着していたものである。

したがって、平成14年10月23日の教委規則改正により当該諾否決定が明確に教育長の専決事項とされる以前においても、合議制の教育委員会の議事として公文書の開示請求等に係る諾否決定をすることは行われておらず、そのことを記録した文書は存在しない。

5 審査会の判断

(1) 本件対象文書の特定について

本件請求の公文書開示請求書には、「開示請求に係る公文書の名称または内容」として「平成14年10月23日教委規則第14号以前2年間の教育委員会がなした情報公開2条例の諾否処分（中略）にかかる文書の全て」と記載されているが、実施機関はこれを教育委員会の議事録等であると限定的に判断している。

この点、実施機関は、不服申立人から実施機関にあった電話の内容により、不服申立人の請求の趣旨は、教育委員会の議事録等であることが明らかになったと主張する。これに対し、不服申立人は、この電話の趣旨は、対象文書の検索の手掛かりを示唆したにすぎず、対象文書を議事録等に限定したものではないと主張する。

そもそも、公文書の開示請求は、請求に対する諾否決定という行政処分を法的に求める申請手続であり、事実関係を明確にしておく必要性から、請求手続は書面により行うこととされ、その書面には「公文書の名称その他の開示請求に係る公文書を特定するに足りる事項」を記載することとされているのであるから（条例第7条第1項第2号・情報公開ハンドブック16頁参照）、請求書に記載された趣旨を修正する場合には文書による確認を行うべきものである。

ところが、本件においては、開示請求書の補正もなされず、不服申立人に対する文書による確認もなされず、実施機関において電話の内容を記録した文書すら作成されていない。したがって、そもそも、実施機関が、不服申立人の電話により対象文書が議事録等に限定されたと判断したことは、不適切である。

また、実施機関は、不服申立人の平成15年8月13日付公文書開示請求に対して同年9月30日付一部承諾処分をした公文書と重複した請求になることも事情として考慮し、本件請求の対象は議事録等であると判断した旨主張する。しかし、開示請求者が過去に重複する内容の開示請求をしていたとしても、そのことは重ねて開示請求を行うことを制限する理由にはならない。

以上のとおり、不服申立人の本件請求の対象文書は、「議事録等」に限定されるものではなく、請求書記載のとおり、「平成14年10月23日教委規則第14号以前2年間の教育委員会がなした情報公開2条例の諾否処分（中略）にかかる文書の全て」と解されるべきである。

(2) 議事録等以外の対象文書について

本件請求の対象文書は、上記のとおり「平成14年10月23日教委規則第14号以前2年間の教育委員会がなした情報公開2条例の諾否処分（中略）にかかる文書の全て」と解されるところ、そのうちの「議事録等」以外の文書については、いまだ諾否決定がなされていないので、実施機関は、本件処分を取り消すとともに、議事録等以外の「諾否処分にかかる文書」につき速やかに諾否の決定をすべきである。

(3) 「議事録等」の不存在について

実施機関は、「平成14年10月23日教委規則第14号」により改正される以前の「川崎市教育委員会教育長に対する事務委任等に関する規則」においては、情報公開制度に関する明示の規定がなく、部長専決とする取扱いが定着していたため、

合議制の教育委員会の議事として公文書の開示請求等にかかる諾否決定は行われておらず、議事録等の文書は存在しないと説明している。そして、当審査会としても、実施機関における運用実態が上記のとおりであったことは認めることができる。

その他、議事録等の存在をうかがわせる事情も見当たらないことから、当審査会としては「議事録等」の存在を推認することはできない。

なお、その当時、情報公開制度に関する規則の解釈、運用に不明瞭さがあったことは指摘せざるを得ない。今日では、上記「平成14年10月23日教委規則第14号」の改正により、公文書の開示請求等に関することは教育委員会が教育長に委任する事務からは除外され（第2条第18号）、不服申立てに対する決定以外の公文書の開示請求等に関することは教育長の専決事項とされる等、規則が整備されているが、今後はこれらの規則に則り、適正な手続により運用されることを要望する。

以上の理由により、前記1に記載の審査会の結論のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	青柳	幸一
委員	安達	和志
委員	小坏	淳子
委員	杉原	麗