

平15福情答申第1号
平成15年4月14日

福岡市長
山崎 広太郎 様
(経済振興局観光コンベンション部観光課)

福岡市情報公開審査会
会長 吉野 正
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例(平成14年福岡市条例第3号)第20条第2項の規定に基づき、平成14年10月4日付け福経観第237号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

記

「中世博多展実行委員会が、会場建設費のうち発注金額の上位10件までの契約の落札業者、入札参加業者、金額のわかる文書」の非公開決定処分に対する異議申立て

1 審査会の結論

「中世博多展実行委員会が、会場建設費のうち発注金額の上位10件までの契約の落札業者、入札参加業者、金額のわかる文書」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市長（以下「実施機関」という。）が保有していないことを理由とする非公開決定処分は、妥当ではない。

2 異議申立ての趣旨及び経過

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成14年7月12日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件対象文書に係る非公開決定処分の取消しを求めるといものである。

(2) 異議申立ての経過

ア 平成14年7月8日、異議申立人は、実施機関に対し福岡市情報公開条例（平成14年福岡市条例第3号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。

イ 平成14年7月12日、実施機関は、本件対象文書については、財団法人福岡観光コンベンションビューロー（以下「ビューロー」という。）が保有する文書であり、実施機関が保有していないことから、条例第11条第2項の規定により非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、その旨を異議申立人に通知した。

ウ 平成14年9月5日、異議申立人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨

(1) 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書及び平成14年12月4日付け反論意見書において、次のように主張している。

ア 中世博多展実行委員会は、福岡市が計画して平成12年度予算で1億円を出資して設立された。最終的に出資を行ったのは、福岡市が1億円、企業からの賛助金等が3,200万円となっていること、及び中世博多展実

行委員会は、福岡市経済振興局観光コンベンション部観光課が管轄して、市庁舎北別館にあるビューロー（市が94.8%出資）内に事務局が置かれ、市からの出向職員が経理を担当していたことから、中世博多展は、形式的に福岡市とは別法人の「実行委員会」主催となっているが、実質的に福岡市の事業そのものである。

イ 実施機関は、「対象文書は協定前の文書であり協定対象外であること」を主張するが、協定では「市民に対する説明責任を果たす必要性が高いものと考えられる」ために、「協定の締結は法的な権利・義務を創出するもの」で、対象文書の公開を義務付けているのであり「対象外の文書の公開の禁止」を規定しているわけではない。協定の対象外であることを理由に公開しないことは、条例第39条第2項に違反し、条例の趣旨に反している。

ウ 平成14年3月29日の第3回中世博多展実行委員会開催の時点では、既に新条例の内容は決定、報道されていた。市長をはじめ、福岡市の幹部が実行委員会の中心として出席し、市職員が実務を行っていたにもかかわらず、市民の関心が高い中世博多展実行委員会の文書の公開に関する議論を全く行わずに中世博多展実行委員会の解散を決定したことは、市長はじめ市幹部の職務怠慢にほかならない。

エ 地方自治法（昭和22年法律第67号）第221条においては、「首長は補助金等の交付を受けた者に対して、その状況を調査し、又は報告を徴することができる」との規定がある。この地方自治法の規定に基づいてビューローのロッカーにある書類を福岡市長は公開できるものであり、法の趣旨は市長は市が出資した事業について市民への使途の説明責任から補助金の調査権限を規定しているものである。

(2) 実施機関の主張

実施機関は、平成14年10月31日付け弁明意見書及び平成15年4月10日の当審査会における口頭意見陳述において、次のように主張している。

ア 本件対象文書は、中世博多展実行委員会の事務局であったビューローが保有している。福岡市とビューローは情報公開協定を平成14年7月1日に締結しているが、本件対象文書は協定前の文書であり対象外である。

イ 当該文書については、中世博多展実行委員会事務局がビューローに置かれていたため、平成14年3月29日の解散後もビューローに保管されているものの、当該文書の公開について、中世博多展実行委員会による取り決めがなされないまま解散されている。条例第39条第2項の規定に基づき、実施機関からビューローに対して本件対象文書について公開するよう助言、指導を行ったが、ビューローより実行委員会において当該文書の公開を決めていない以上、勝手に公開できない旨の回答があった。

4 審査会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

(1) 中世博多展実行委員会について

ア 中世博多展実行委員会（以下「委員会」という。）は、NHK大河ドラマ「北条時宗」が2001年に放映されるのを機に、13世紀当時の商都博多の歴史・文化を掘り起こし、当時の国際都市「中世博多」を全国に紹介することで観光客誘致促進を図り、活力のある国際都市福岡のさらなる発展を期すことを目的として設置された実行委員会である。

イ 委員会の会長はビューローの会長が、名誉会長は福岡市長が就任し、委員会の事務局はビューローに置かれており、事務局の職員には福岡市からの出向職員が含まれていた。

ウ 委員会は、平成13年3月1日から同年12月2日にかけて中世博多展を開催し、平成14年3月29日に開催された委員会の第3回会議（以下「第3回会議」という。）において事業報告及び収支決算報告とともに、当該委員会の解散についての議案を可決している。

エ 委員会の収入8億4,270万4千円のうち、入場料収入等の事業収入や利息を除いた負担金等収入は1億3,200万円である。負担金等収入はさらに負担金と「その他」に区分され、負担金1億円は福岡市が負担し、「その他」3,200万円は関連企業等からの協賛金である。

オ 以上から、委員会が設立された平成12年度に条例が施行していたならば、委員会は事業支援団体（市がその設立に関与した団体（法人を除

く。)のうち、当該年度において、市が当該団体の活動の経費として5,000万円以上の額を負担し、かつ、職員を派遣する等の人的支援を行っているものをいう。以下同じ。)として、条例第39条に基づき、情報公開に関する協定の締結対象となるべき団体であったと史料される。

(2) 本件対象文書について

ア 本件において異議申立人が公開を求めた文書は、委員会が建設した中世博多展会場の建設費について、発注金額が高額なものから上位10件までの契約の落札業者、入札参加業者及び金額が記録された文書である。

イ 委員会の事務局がビューローに置かれていたことから、契約等の事務処理に係る文書はビューローにおいて保管されていた。

ウ 委員会は、第3回会議において解散の決議を行っているが、委員会の文書の処理については、特段の取り決めがなされておらず、本件対象文書を含めて委員会の文書は、ビューローにおいて継続して保管されている。

エ ビューローは、福岡市及び周辺地域との緊密な連携のもとに、観光客の誘致、コンベンション（国際・国内の各種会議、展示会等をいう。）の誘致等を行うことにより、福岡市における観光及びコンベンションの振興を図り、もって国際・国内観光の振興による人的交流の促進並びに地域経済の活性化及び文化の向上に寄与することを目的とし、基本財産の94.8%（7億5,500万円）を福岡市が出資して設立された財団法人である。

オ 福岡市とビューローとは、条例第39条第4項の規定に基づく情報公開に関する協定（以下「協定」という。）を平成14年7月1日に締結している。協定の対象となる文書は、協定の施行日以後にビューローの職員が職務上作成し、又は取得した文書で、ビューローの職員が組織的に用いるものとして保有しているもの（官報、公法、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるものを除く。）及び協定第2条第2項各号に列記するものに限られており、本件対象文書は協定の対象外であることが認められた。ただし、本件対象文書は、平成14年7月1日以降にビューローが取得していたならば、協定の対象とされていたものである。

(3) 本件決定の妥当性について

ア 実施機関は、本件対象文書を自らが保有していないことを理由に本件決定を行っているが、その妥当性について、①本件対象文書は協定の対象外であること、及び②条例第39条第2項の規定に基づき、実施機関はビューローに対して本件対象文書を公開するよう助言、指導を行ったが、ビューローから実行委員会において当該文書の公開を決めていないため勝手に公開できない旨の回答があったことを主張している。

イ しかしながら、市民の知る権利を拡大強化する観点から、出資法人等の情報公開に関して、実施機関の責務を規定した条例第39条第2項及び第3項の趣旨を勘案すれば、実施機関には、出資法人等の文書を入手するに当たって積極的な努力が要求されているものと解され、上記のような実施機関の主張は形式的なものにとどまり、出資法人等の文書を保有していないことを正当化するには十分ではない。

ウ 出資法人等の情報公開に関する協定の対象とならない文書の公開請求に対して、実施機関が当該文書を保有していない場合に、条例第39条第2項及び第3項の規定に基づき、どの程度の積極的な努力を必要とするかについては、原則として実施機関の裁量に委ねられているものと解されるが、かかる裁量権の行使は、当該出資法人等における福岡市の出資比率、補助や委託など福岡市の関与の度合い、当該出資法人等の事業の公共性、当該文書の内容など、諸般の事情を斟酌し、社会通念上合理性が認められるものでなければならない。

エ 以上のことを踏まえて以下本件について検討すると、前述したように委員会の負担金等収入1億3,200万円のうち、福岡市が支出した負担金1億円を除く「その他」3,200万円については、関連企業等からの協賛金であり、これは寄付に準ずるものと解することも可能である。そのように解するとすれば、福岡市が委員会の実質的な出資者であるということもできる。

オ また、現在、本件対象文書を保有しているビューローについても、前述したように福岡市の出資比率が94.8%の市監理法人（市が資本金、基本金その他これらに準じるものの2分の1以上を出資している法人及び市がその者のためにその資本金、基本金その他これらに準じるものの2分の1に相当する額以上の額の債務を負担している法人をいう。）であり、福岡市とすでに情報公開に関する協定を締結している。

カ さらに、平成13年度は10名程度の福岡市の職員がビューローへ出向しており、委員会の事務局において経理を担当していた者も、福岡市からの出向職員であった。

キ このような出資や財政支援など多額の公費が支出されているだけでなく、人的支援も行われている法人や団体については、福岡市の関与の度合いはきわめて強く、求められる説明責任の程度も非常に高いものであるといえることができる。

ク 実施機関は、本件対象文書を入手するため、ビューローに対して助言、指導を行ったと主張するが、上記のような福岡市と委員会及びビューローとの関係を考慮すると、このような口頭による指導では十分ではなく、異議申立人が主張するように、地方自治法第221条の規定に基づき、ビューローに対してより強く本件対象文書を提出するよう求めることが適切であったと考えられる。

ケ また、実施機関は、本件対象文書の公開について委員会が取り決めを行っていないことを理由として、ビューローが本件対象文書の提出を拒んだ旨主張している。

コ しかしながら、委員会の解散を決議した第3回会議においては、委員会の文書の公開はおろか、その保有関係についても明確な取り決めをせずに解散を決議している。文書は団体にとって一つの財産であると解するならば、その分配について決定されていないということは、当該団体の清算手続が未了であると考えられることも可能である。(なお、その根拠は、民法第73条の規定を準用することが考えられる。)

サ そのような見地から、実施機関は、あらためて清算に関する会議の招集を求め、本件対象文書を福岡市が引き継ぐことを提案することも可能であると思料される。

シ さらに、前述したように負担金を支出した福岡市が委員会の実質的な出資者であると解すれば、組合の残余財産の分配に関する民法第688条第2項の規定を準用し、ビューローに対して本件対象文書の返還を求めることも考えられる。

ス また、第3回会議の時点において、条例は施行していなかったものの市議会の議決を得てすでに成立していたことを踏まえれば、委員会の解散に当たって、委員会の文書の公開やその保有関係について明確な取り決めを行わなかったことは、福岡市の対応として不適切であったと言わざるを得ない。

セ のみならず、「出資法人等の情報公開協定に係る書式」（平成14年6月11日付け総務企画局長決裁）の第7号書式（事業支援団体用）第4条において、当該事業支援団体が解散する際の文書の引き継ぎについては、市民への説明責任を全うする観点から、原則として福岡市が引き継ぐことと定められていることに鑑みれば、第3回会議において、委員会の文書は福岡市が引き継ぐよう積極的に提案するべきであったと思料される。

ソ 以上のことを踏まえれば、実施機関は、本件対象文書を入手するために、上記のような法令等の根拠に基づく様々な手段を尽くすべきであったと解することができる。

タ にもかかわらず、本件における実施機関の対応は、前述のとおりであり、社会通念上、積極的な努力を尽くしたと評価することはできず、本件決定は合理性がなく妥当でない。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成14年10月4日	実施機関からの諮問
平成14年10月31日	実施機関が弁明意見書を提出
平成14年12月4日	異議申立人が反論意見書を提出
平成15年2月13日(第113回審査会)	審議
平成15年3月13日(第114回審査会)	審議

平成15年4月10日(第115回審査会)

実施機関の口頭意見陳述及び審議