

令6福情答申第3号

令和6年7月8日

福岡市長 高島 宗一郎 様
(市民局総務部総務課)

福岡市情報公開審査会
会長 作間 功
(総務企画局行政部情報公開室)

公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する審査請求について (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1項の規定に基づき、令和4年4月18日付け市総第35号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申いたします。

記

「特定事業者と共働した『公民館ミニ図書館』事業の開始にあたり作成した決裁文書一式(契約書類含む)」に係る非公開決定の件

答 申

第1 審査会の結論

「特定事業者と共働した『公民館ミニ図書館』事業（第3、2以下において「本件事業」という。）の開始にあたり作成した決裁文書一式（契約書類含む）」（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。）が行った非公開決定（以下「本件決定」という。）は、同事業に係る協定書の写しを本件対象文書として特定したうえで、改めて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11条の規定による決定等を行うことが妥当である。

第2 審査請求の趣旨及び経過

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、令和4年3月2日付けで実施機関が審査請求人に対して行った本件決定を取り消し、新たに公文書の公開を決定するよう求めるものである。

2 審査請求の経過

- (1) 令和4年2月21日、審査請求人は、実施機関に対し、条例第5条の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。
- (2) 令和4年3月2日、実施機関は、条例第11条第2項の規定により本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- (3) 令和4年3月17日、審査請求人は、本件決定に不服があるとして、実施機関に対して本件審査請求を行った。

第3 審査請求人及び実施機関の主張等の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書、反論意見書及び口頭意見陳述において、概ね次の

ように主張している。

(1) 審査請求書における主張

① 審査請求の趣旨

当該文書は既に廃棄済みであり、「公開請求に係る公文書を保存していない」とのことである。しかし、保存年限さえ示さないのは、非常に後ろ向きで市民を愚弄した回答であり、再考を求める。

② 審査請求の理由

そもそも、当該請求文書は、特定事業者と本庁の公民館支援課間のみで、終始（完結）するものでない。事業を円滑に進めるために、各区の地域支援課や公民館にも発出されたものである。紙ベースのものは公民館支援課にて廃棄されたかもしれない。

しかし、各区の地域支援課や公民館のパソコンには当該文書の電子データファイルが遺されている可能性が大である。つまり関連する全パソコンの電子データファイルを調査して、公開、非公開の決定がなされたものではない。

したがって、本件の決定処分は不当である。

(2) 反論意見書における主張

弁明意見書には「保存期間が過ぎたので廃棄の手続きをとったため、対象文書は保有していない」とある。

上記は、あくまで推測に過ぎない。関係者のパソコンに電子データとして残っている可能性もある。

ただし、今回、廃棄や不保有について争う（反論する）つもりはない。

失敗事業なので証拠を残したくないという気持ちはわかるが、将来同じような共同事業を提案された時、また無駄遣いの失敗事業となる恐れがある。福岡市で事業の検証をしないなら、市民、住民で実施したいが、「資料無し」ではどうしようもない。

以下に、答申書に付言として記載してもらおうべく、提言をさせていただきます。

① 市長に特定事業者撤退を報告すべき

市長に特定事業者撤退により、事業が破綻したことを報告しているか否か、疑問である。

② 失敗事業の検証をすべき

福岡市側で事業を総括すべきだが、誰も失敗の責任をとりたくないのです
るつもりはないし、今後もしないのではないか。

③ 事業の資料は永久又は30年保存とする

市民、住民が事業を総括検証しようとしても、資料が残っていないので不
可である。

④ 図書館を専門とする福岡市総合図書館に相談する

この事業を福岡市総合図書館（教育委員会主管）が知らなかったのは問題
である。

⑤ 事業名の変更を

公民館図書館ではなく公民館図書室である。

「公民館ミニ図書館事業」という名前が残っているので、市長は事業が継
続していると思っている。また公民館利用者や市民は公民館において図書の
置かれた空間を公民館“図書館”と誤解しかねない。

図書館法の観点からも、公民館ミニ図書館という言葉は不適切で違法であ
り、公民館図書室と称するのが正解である。

以上から事業名は実態（目的）に合わせ「公民館図書室活性化事業」、「総
合図書館団体貸出利用活性化事業」とすべきである。

(3) 口頭意見陳述における主張

審査請求人の主張の趣旨は、事業の失敗の検証をするうえでも、そもそもな
ぜこのような事業を始めることになったのかという事業開始時の文書、具体的
には事業の枠組みがわかるものを確認したい、それがないとすれば致し方ない
が、付言において残すべきだったことについて触れて欲しいということである。

審査請求人としては、本審査会が文書の不存在を理由として非公開は妥当で
あると判断したとしても、それに異議を唱えるつもりはない。ただし、答申書
の付言に以下の事項を付記して欲しい。

付言に書いて欲しいこととしては、「行政が新しい事業に挑戦することは理
解するが、失敗した場合も、原因は何かを謙虚に分析し、その内容を市民に説
明し、さらに後世に記録として永久に残すことが重要である」ということであ

る。

具体的には、1点目として、事業の失敗が市長まで報告されているのかという点である。事業開始時は市長が広く宣伝をしていたのに、撤退の際は課長名の内部文書でこっそりと通知していた。

2点目は、なぜ失敗したのかの反省、検証がないという点である。本当に検証をしていないのか、検証はしたが文書としては残っていないのかはわからない。そのような対応だったため、今回の公開請求に至っている。

3点目は、事業の開始に当たり、本来であれば教育委員会の図書館の担当部署に相談すべきものであったのに、相談がないという点である。これは縦割行政の弊害である。「公民館ミニ図書館」という名称は使用すべきではない。

結局、この事業がどうなったのかが全くわからない。全ての公民館に取り組みを広げていくようであったが、それが何件まで終わってどうなったのかが全く不明である。そういった点を総括してほしいとお願いしたが、何も総括されなかった。

したがって、ぜひ付言において苦言を呈していただきたい。そうしないと行政は変わらない。

2 実施機関の主張

実施機関は、弁明意見書及び当審査会における口頭意見陳述において、概ね次のように主張している。

(1) 弁明の趣旨及びその理由

実施機関が行った本件決定は、正当かつ妥当な処分であると考えている。

- ① 本件事業については、平成26年度に事業者との共同事業として開始したが、令和2年度からは、総合図書館の団体貸出図書を活用した事業として継続実施している。
- ② 審査請求人からの公開請求を受け、本件事業を開始した平成26年度の書類を確認したところ、関係規程による文書分類表の保存期間が3年である公民館等関係書類は、平成30年3月末をもって保存期間3年が満了となり、平成30年10月に廃棄の手続を行っていた。また、保存期間が5年である契約関係書類は、令和2年3月末をもって保存期間5年が満了となり、令和2年8月

に廃棄の手続を行っていた。

- ③ したがって、本件対象文書を保有していないため、本件決定を行ったものである。

(2) 口頭意見陳述における主張

① 本件事業に関係する文書について

本件事業関係文書としては、以下のものがある。

- ・ 民間事業者と実施する事業の基本的な枠組みについて締結した協定書
- ・ 図書の配送業務等支払いに関する各種契約関係書類
- ・ 市民向け広報紙（市政だより）

② 関係文書の存否（保存期間）について

関係書類の保存期間については、重要な公民館等関係書類は10年、各種契約関係書類は5年、その他の公民館等関係書類を3年としている。

上記①の文書については、事業期間を5年と想定していたことから、10年保存の文書としては分類せず、5年又は3年保存文書として分類していたものと考えているが、いずれの場合も、平成26年度の書類は、令和元年度末において保存期間5年が満了しており、令和2年度までに廃棄している。

ただし、改めて確認したところ、年度ごとに民間事業者へ配送業務等の支払いを行う際の参考資料として、協定書の写しを添付していたことから、平成29年度以降の各種契約関係書類の中に協定書の写しが残っていた。

この民間事業者との協定による本件事業は、当初実施期間を5年間で想定しており、最終的には6年間（平成26年度～令和元年度）で、このスキームによる事業は終了している。現在は、同一事業名ながら、総合図書館との連携による事業に移行していることから、当初事業に関わる文書を廃棄したことによる支障は特段生じていない。

なお、公民館事業において、これまで、事業者等との間で特別な事業スキームを定めて中長期的に実施するような事業は想定していなかったが、今後そのようなものは想定されることから、事業の実施期間等を踏まえた分類区分の見直しが必要であると考えている。

③ 対象文書の特定について

本件公開請求は、「本件事業の開始にあたり作成した決裁文書一式（契約書類含む）（特に利用者、公民館、特定事業者のスキームのわかるものは必須…説明用に作成したものでも可）」であったため、当課が事業開始時に作成した文書が対象文書であると認識し、平成26年度以前の文書を文書管理台帳で確認したが、保存期間が満了しておりすべて廃棄済みとなっていた。

なお、協定書の写しが存在することから、本件事業の開始時には起案一式が存在していたものと考えている。

第4 審査会の判断

上記の審査請求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 本件対象文書について

審査請求人は、本件公開請求において、「本件事業の開始にあたり作成した決裁文書一式（契約書類含む）」の公開を求めている。

実施機関は、上記第3、2、(2)のとおり、本件事業に係る文書としては、民間事業者と実施する事業の基本的な枠組みについて締結した協定書（以下「本件事業に係る協定書」という。）、図書の配送業務等支払いに関する各種契約関係書類及び市民向け広報紙（市政だより）があるとしたうえで、本件公開請求に対しては事業開始時に作成した文書が対象文書となると判断し、本件事業が平成26年度に開始していることから、平成26年度以前に完結した上記文書（以下「平成26年度当初文書」という。）を本件対象文書として特定している。

そのうえで、実施機関は、平成26年度当初文書について、保存期間が5年又は3年の文書として分類しているところ、遅くとも、令和元年度末において保存期間が満了し、令和2年度までに廃棄していることから、不存在であることを理由として本件決定を行っている。

したがって、当審査会としては、本件対象文書の存否について検討することとする。

2 本件対象文書の存否について

- (1) 条例第41条は「実施機関は、この条例の適切かつ円滑な運用に資するため、公文書の分類、作成、保存及び廃棄に関する基準その他の公文書の管理に関し

必要な事項を規則その他の規程で定め、これに基づき公文書を適正に管理しなければならない。」と規定している。

福岡市においては、福岡市公文書の管理に関する規則(平成14年規則第82号。以下「公文書管理規則」という。)及び福岡市公文書規程(平成18年訓令第14号。以下「公文書規程」という。)を定め、公文書管理規則別表に定める種別ごとの保存期間を基本として、公文書規程第32条第1項に基づき、事務事業の性質や内容に応じて文書分類表を作成し、これによって公文書を管理しているところである。

(2) 実施機関によれば、公民館で実施する事業については、上記文書分類表において、重要な公民館等関係書類を第2種(保存期間10年)、各種契約関係書類を第3種(保存期間5年)、公民館等関係書類を第4種(保存期間3年)のいずれかに分類区分しており、平成26年度当初文書は、このうち各種契約関係書類(保存期間5年)又は公民館等関係書類(保存期間3年)のいずれかに分類していたとのことである。

そうすると、平成26年度当初文書については、遅くとも令和元年度末において保存期間が満了しているものと認められる。

また、公文書規程第44条第2項には、保存期間の延長ができる旨が規定されているが、実施機関によれば、本件事業については、令和2年度以降は同一事業名ではあるものの総合図書館との連携による事業に移行しており、平成26年度当初文書については保存期間の延長が必要な公文書としては扱っていないとのことである。

このことからすると、平成26年度当初文書については、どの保存期間に該当するのか明確ではないものの、遅くとも令和元年度末において保存期間が満了しているため、実施機関がかかる公文書を保有していないと認めざるを得ない。

(3) 他方、当審査会から実施機関に対し、本件事業の開始にあたり作成された公文書で、現在も実施機関が保存するものについて改めて確認したところ、平成29年度以降の各種契約関係書類の中に、本件事業に係る協定書の原本ではないものの、その写し(以下「本件協定書の写し」という。)を保存しているとのことであった。

当審査会において見分したところ、本件協定書の写しには、本件事業の目的、実施内容、協定の有効期限等の情報が記載されていること、また、同文書は、本件事業において各年度に締結する契約の根拠資料として保存されていることが認められる。

そのうえで、審査請求人が本件公開請求において本件事業の枠組みがわかるものを求めている趣旨からすると、当審査会は、本件協定書の写しを本件対象文書とすることが妥当と判断する。

(4) 以上のことから、実施機関が本件対象文書の不存在を理由に非公開とした本件決定は妥当ではなく、本件協定書の写しを本件対象文書として特定したうえで、改めて条例第11条の規定による決定等を行うことが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の判断を左右するものではない。

4 付言

本件公開請求においては、実施機関における平成26年度当初文書の保存状況の把握が十分ではなかったことに起因して、対象文書の特定が適切に行われなかったものと認められるため、当審査会としては、本件結論に至る判断とは別に、情報公開制度が適切かつ円滑に運営される前提となる適正な公文書の管理の観点から、以下のとおり付言する。

福岡市では、上記2、(1)において述べたとおり、公文書の分類、作成、保存及び廃棄に関する基準その他の事項を規則等で定め、これに基づき公文書を適正に管理する条例上の責務があり（条例第41条）、その責務を具体化したものとして、公文書管理規則及び公文書規程を定め、公文書管理規則別表に定める種別ごとの保存期間を基本として、公文書規程第32条第1項に基づき文書分類表を作成し、当該文書分類表に沿って作成した簿冊に綴り込むことによって公文書を管理しているところである。

しかしながら、公文書管理規則別表は、事務事業の一般的な内容から文書を分類しており、そこに記載された種別についても、その概念が曖昧なものが少なくない。また、公文書の保存や廃棄は簿冊単位で行われることから、公文書の保存状況は当該簿冊の名称から判断することになる。

このことからすると、各事務事業について文書分類表を作成するに当たっては、より具体的な記述によって、公文書が具体的にどの保存期間の分類に該当するのかが明確となるような文書分類表を作成することが重要である。

加えて、福岡市では、今後とも従来とは異なる枠組みや期間の事務事業を新たに実施することも想定されることから、適宜に文書分類表を見直すことも含めて、より一層の公文書の適正な管理に努めることを求めるものである。

以上により、本件決定について、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第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
令和4年4月18日	実施機関からの諮問
令和4年6月21日	実施機関の弁明意見書を収受
令和4年7月11日	審査請求人の反論意見書を収受
令和5年11月13日（第1部会）	審議
令和5年12月11日（第1部会）	実施機関の口頭意見陳述・審議
令和6年1月15日（第1部会）	審査請求人の口頭意見陳述・審議
令和6年2月7日（第1部会）	審議
令和6年3月4日（第1部会）	審議
令和6年4月15日（第1部会）	審議
令和6年5月20日（第1部会）	審議
令和6年6月10日（第1部会）	審議

第6 答申に関与した委員

作間功、五十川直行、大神朋子、大脇成昭