

平18福情答申第10号
平成19年3月20日

福岡市長 吉田 宏 様
(市民局スポーツ部)

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18年7月28日付け福市才第42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

「6月1日に開かれた「須崎地区開発計画についての事業化検討委員会」の議事録。未作成なら速記録。福岡市長と他の出席者の発言録。提出された議案と出席者一覧。」の非公開決定処分に対する異議申立て

答 申

1 審査会の結論

「6月1日に開かれた「須崎地区開発計画についての事業化検討委員会」の議事録。未作成なら速記録。福岡市長と他の出席者の発言録。提出された議案と出席者一覧。」(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して行った非公開決定処分(以下「本件決定」という。)は、妥当である。

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18年6月13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うものである。

(2) 異議申立ての経過

① 平成18年6月2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 平成18年6月13日、実施機関は、本件対象文書については、保有していないことを理由として、条例第11条第2項の規定により本件決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。

③ 平成18年6月30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18年9月22日付け反論意見書並びに平成18年12月13日の当審査会第1部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

① 今回の公文書非公開決定は、福岡市の将来を左右する須崎地区再開発計画に係る情報に市民は直接アクセスすることが不可能になり、憲法第97条の地方自治の基本原則を直接の法源とする地方自治法の第1条(本法の目的)に違反し、違法である。また、福岡市長が「須崎地区事業化検討委員会(以下「須崎委員会」という。)について、主催者でなくまた委員でもない」からとって、他ならぬ福岡市の再開発計画に対する須崎委員会の検討過程とその結果を取得し公文書としないのは市長の職務怠慢であり、違法な不作為である。この違法な不作為を前提

とする今回の非公開決定は条例第1条に違反し、違法である。縦令、係る情報を取得し公文書として保管できなかつたとしても、福岡市長は具体的に情報公開を請求した者に、非公開決定を通知しただけで同条同項規定の内容たる情報の提供努力義務を果たしていない。これは市長の職務怠慢、行政の不作为であり条例第11条第3項に違反し、違法である。

② 実施機関の須崎委員会の主催者及び事務局ではなく、委員として参加していないことについて

ア まず、主催者、委員でないことについて、須崎委員会が検討したのは福岡市の五輪開発概要計画案の中の再開発事業計画であることは数次の「須崎委員会の概要報告」（以下「概要報告書」という。）で明らかである。須崎委員会は福岡・九州オリンピック招致推進委員会（以下「招致推進委員会」という。）の専門部会として設置されたと弁明しているのだから、須崎委員会の主催者は招致推進委員会であることを否定することはできない。また、招致推進委員会には福岡市長は委員として参加しているのだから、市長も主催者であることは言を待たない。よって、公文書不所持の理由に主催者でないことを言い募るのは市民を欺く暴言であると言うほかない。

イ 次に、福岡市は須崎委員会の事務局でないことについて、招致推進委員会は、以前に福岡市によって設立され、「福岡市市民局オリンピック招致準備室」が事務局となっていた「福岡・九州オリンピック招致検討委員会」を改組して設立されたものである。また、招致推進委員会の設立と運営に「福岡市オリンピック招致準備事務局」が関わっており、現に福岡市職員4名を招致推進委員会に派遣し事務を担当させている。民間会社が事務局を担当していると弁明しても、招致推進委員会の事務局を担当している福岡市が専門部会の事務局を担っていないとの論証にはならない。よって、須崎委員会の事務局ではない理由に根拠はない。

ウ 福岡市長は「須崎地区の再開発事業化の検討委員会は、民間人が司会を行い、民間の形の討論である」と主張しているが、民間の会議であっても、市が全体の事務局に関与しており、派遣職員を通じて文書を市の保有する公文書とすることが可能なのだから、公文書を公開しないのは違法である。

③ また、仮に、福岡市の公共事業の可能性を検討する須崎委員会は福岡市の主催団体でない別組織だというのであれば、須崎委員会は議会承認の第三者機関でもなく、福岡市は全くの任意団体に自らの事業評価を委ねたことになる。市民の税金を使用せず、民間のみで開発するならば傍観できるが、市の税金が投入されることになるのではないかと心配しており、この任意団体が下した「再開発に取り組む価値はあると思われる」との結論がオリンピック開催概要計画と不可分一体性をもつ福岡市の須崎地区再開発事業を実施するに価値があると事業評価したのだ

から、結論に至る討論過程に関する情報を集め、広報するのが実施機関の責務である。

- ④ 須崎委員会は福岡市の財界・学識者で構成されているが、市民の代表は一人もおらず、市民は蚊帳の外に置かれていると感じられてならない。今からでも市民に検討内容の全てを公開すべきである。概要報告書により、プレスリリースを行いながら、市民からの公文書公開請求に対しては非公開決定で対応するというのは、ダブル・スタンダードである。このようなダブル・スタンダードは、市民にマスコミを通じて知らせており、報道するかしないかはマスコミの判断であると逃げ口上を作るもので、真の透明性向上に努力しなかったことにほかならない。

(2) 実施機関の主張

実施機関は、平成17年10月21日付け弁明意見書及び平成17年12月22日の当審査会第2部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

① 須崎委員会及び招致推進委員会の性質

招致推進委員会は、2016年の第31回オリンピック競技大会の福岡市への招致実現に向けて、九州全体の幅広い層により官民一体となって取り組むことを目的として、九州・沖縄・山口の自治体、県・市議会、スポーツ・競技団体、経済団体、市民団体など約330の団体により、平成18年3月4日に設立したものであり、福岡市が策定する開催計画の承認や、オリンピックの招致推進に関すること、その他オリンピック招致に必要なことを行い、招致推進委員会の運営経費は、企業、団体からの寄付金等でまかなわれており市からの補填はない。福岡市長は副会長の役職に就いていた。招致推進委員会の事務局は、民間会社の社員が主体で構成され、その中に市の事務従事による職員も加わった。

須崎委員会は、本市で作成した「須崎地区の再開発計画」（以下「再開発計画」という。）が、会社施行による第二種市街地再開発事業を想定していることから、経済界も構成団体となっている招致推進委員会が、活動の一環として、再開発計画の事業可能性を民間事業者の視点から検討することを目的として設置したものであり、須崎委員会の事務局は福岡新都心開発株式会社（以下「福岡新都心開発」という。）が行った。

委員は、地元経済界、金融機関、学識経験者による11名で構成され、福岡市は委員ではなく、本市で作成した再開発計画の仕組みと考え方について説明する説明者として参画した。

② 本件処分を行うに至った理由

ア 須崎委員会は、招致推進委員会の専門部会として設置されたものであり、実施機関は、須崎委員会の主催者及び事務局でなく、また、須崎委員会に再開発計画の説明者として参画したものであり、委員として参加していないため資料

を入手できず、本件情報公開請求に係る対象文書はそもそも保有していない。

また、須崎委員会の運営に当たっては、座長を定めないこと、自由に意見を述べ合うこと、会議を公開しないこと、議事録を作成しないこと、ただし会議結果はプレスリリースとして公開すること、福岡市は説明者として出席すること等が第1回目の会議にて決定されている。したがって、福岡市はオリンピック開催概要計画案を作成する立場から、再開発の仕組みと考え方について説明する説明者として出席したが、須崎委員会の運営及び検討の内容に意見を言う立場ではなかった。また、須崎委員会の決定に従い議事録等はそもそも作成されておらず、福岡市も保有していないことから、本件公開請求に対して非公開決定を行ったものである。

イ 福岡市長は招致推進委員会の副会長に就任していたが、招致推進委員会は、福岡市が策定する開催概要計画案の承認のほか、様々な招致活動を展開する市の組織とは別個の団体であることから、福岡市は、この招致推進委員会が民間サイドから専門的に事業の可能性と課題について検討することを目的に設置された須崎委員会の主催者でもなく、事務局でもない。また、最終的な検討結果は、須崎委員会の事務局である福岡新都心開発がとりまとめ、招致推進委員会会長に報告されたものであり、さらに福岡市長を含む招致推進委員会に対しては、6月24日に開催された招致推進委員会総会において同会長から口頭にて報告がなされたものである。

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) 本件対象文書について

本件において異議申立人が公開を求めた公文書は、平成18年6月1日に開催された須崎委員会第1回目の議事録、未作成なら速記録、福岡市長と他の出席者の発言録、提出された議案と出席者一覧である。しかし、実施機関は本件対象文書を保有していない旨を主張していることから、当審査会は、本件対象文書の存否について、以下検討する。

(2) 須崎委員会について

須崎委員会は、招致推進委員会の専門部会として設置されたものであり、須崎地区再開発事業の事業可能性を検討し、招致推進委員会会長に報告することを目的として設立されたもので、事務局は福岡新都心開発である。また、委員は、地元経済界、金融機関、学識経験者による11名で構成され、福岡市は、オリンピック開催計画作成者の立場から、再開発の仕組みと考え方について説明する説明者として参画している。

なお、招致推進委員会は、2016年の第31回オリンピック競技大会の福岡市への招

致実現に向けて、九州全体の幅広い層により官民一体となって取り組むことを目的として、九州・沖縄・山口の自治体，県・市議会議長，スポーツ・競技団体，経済団体・企業，市民団体など約330の団体により，平成18年3月4日に設立した組織であり，福岡市が策定する開催計画の承認や，オリンピックの招致推進に関すること，その他オリンピック招致に必要なことを行うものである。

(3) 本件対象文書の存否について

① 異議申立人は，実施機関が，公文書不所持の理由に主催者でないことを言い募るのは市民を欺く暴言であると言うほかなく，須崎委員会の事務局ではない理由にも根拠はないと主張していると解される。

また，本件公開請求の趣旨は，須崎委員会第1回目会議の協議内容が分かるもので，分かるものとして会議の議事録，議事録が作成されていない場合は速記録，発言録，提出された議案，出席者一覧を請求したことは意見陳述等で明らかで，その際作成されたメモ，対話記録等の公文書はもとより，直接の記録ではなくても協議の内容がわかるものが記録された公文書も対象になるものと認められる。

② 一方，実施機関から聴取したところ，須崎委員会が，その申合わせにより検討内容を議事録の形では作成しないものであるため，実施機関及び須崎委員会においても本件対象文書の存在について確認できないが，概要報告書の作成のため検討内容を記録しているとも考えられることから，福岡新都心開発にその記録の提供を口頭で申入れたところ，何も存在していないこと，また，併せて第1回目会議に提出された議案，出席者一覧についても，会議後，福岡新都心開発において，その所在を確認できなかったとの回答であったと主張している。

③ まず，一般的に，会議の主催者及び事務局であったり，委員として参加すれば，議事録，速記録，発言録，提出された議案，出席者一覧を保有していると考えることが合理的である。しかし，概要報告書や招致推進委員会の刊行物等を見分したところ，須崎委員会は，招致推進委員会の専門部会として設置されたものであり，再開発計画の事業可能性について福岡市とは独立して開発事業者の視点から再開発について検討する組織であることから，須崎委員会の主催者は招致推進委員会と認められるとともに，事務局は福岡新都心開発であることが認められる。

また，須崎委員会の委員名簿を見分したところ，福岡市長をはじめ職員は委員に就任していないことが確認できた。

したがって，主催者及び事務局でなく，委員でもない認められる実施機関が，本件対象文書を当然に保有していると考えすることは妥当ではない。

④ さらに，須崎委員会は，4(2)のとおり，福岡市とは別個の独立した団体であり，出資，補助，委託等も認められず，福岡市の事実上の関与の度合いは弱く，求められる説明責任の程度も高くはないと認められ，実施機関において異議申立人が求める公文書を取得すべき義務が当然あるとまでは認められない。しかしながら，

実施機関の説明によれば、実施機関においても、須崎委員会等に対し本件対象文書の存在を尋ね、存在すれば取得するよう努めたうえで、なおかつ、対象文書の存在が確認できなかったというものである。したがって、実施機関に取得義務もなく、その存在を確認する事情も見出し難いことから、実施機関が本件対象文書を保有していないという説明を是認せざるを得ない。

⑤ ところで、実施機関から聴取したところ、実施機関は第1回目会議には、委員でも説明者でもなく、オブザーバーとして参加したことが確認できた。実施機関は、須崎委員会の運営及び検討の内容に意見を言う立場ではなかったことから、実施機関に会議資料は配布されず、また、須崎委員会の申合わせを尊重し、検討内容の記録は独自に作成していない旨を主張している。

⑥ 確かに、オブザーバーであっても、会議に参加すれば、会議資料を取得することも可能であると考えられるが、須崎委員会の設置目的が民間事業者の視点から検討するものであることからすると、実施機関がその検討内容に意見を言う立場ではなかったという主張にも合理性があり、実施機関に会議資料が配布されなかったとしても特に不自然とは認められない。

⑦ 次に、実施機関の職員は、オブザーバーであっても職務として出席した者と認められることから、福岡市の文書に関する内部規定である福岡市公文書の管理に関する規則(平成14年福岡市規則第82号。)第6条に基づき、独自に検討内容の記録を作成することも考えられる。

しかし、第1回目会議の概要報告書の内容を見分したところ、その内容について、特段、実施機関において事後に確認が必要とされるようなものではなく、文書を作成しなくても必ずしも職務上支障が生ずるようなものと認められないことから、実施機関が検討内容の記録を作成していないという主張も不自然とは認められない。

⑧ したがって、当審査会としては、実施機関の存在しないという説明以上に具体的な本件対象文書の存在を指摘できるものはないと認めざるを得ず、実施機関が保有していないことを理由として行った本件決定は妥当であると認められる。

⑨ なお、異議申立人は、条例第11条第3項に規定する情報の提供努力義務を果たしていないと主張しているが、同項は、請求者の求めに応じて提供する努力義務であり、実施機関が、既に須崎委員会の作成した概要報告書を弁明意見書に添えて、異議申立人に提供していることから、情報を提供する努力義務を果たしているものと認められる。

(4) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、本件対象文書の不存在に関するもののほか、概要報告書によるプ

レスリリースと公文書公開請求に対する非公開決定での対応の違いについて、種々の主張をしているが、これらの主張は、本件決定の妥当性に関するものではないと認められることから、当審査会の上記判断を左右するものではない。

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18年 7 月 28 日	実施機関からの諮問
平成18年 8 月 30 日	実施機関が弁明意見書を提出
平成18年 9 月 25 日	異議申立人が反論意見書を提出
平成18年12月13日(第1部会)	異議申立人及び実施機関からの口頭意見聴取及び審議
平成19年 2 月 8 日(第1部会)	審議
平成19年 3 月 8 日(第1部会)	審議

6 答申に関与した委員

吉野正，白杵昭子，多田利隆，福山道義