

諮問庁：北九州市長

諮問日：平成 31 年 4 月 1 日（諮問第 145 号）

答申日：令和元年 8 月 7 日（答申第 145 号）

## 答 申 書

### 第 1 審査会の結論

本件審査請求の対象となった行政文書の開示請求につき、全部不開示とした決定は妥当である。

### 第 2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

北九州市情報公開条例（平成 13 年北九州市条例第 42 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき行った、「市立〇〇市民センター（以下『〇〇市民センター』という。）のホームページに記載がある『避難所について：〇〇市民センターは現在避難所ではありません。（以下省略）』に関する『避難所が〇〇市民センター』内容の決定、決定過程、及びその後の審議等で市が収集している情報一式」を対象とする行政文書（以下「本件対象文書」という。）の開示請求に対して、平成 30 年 12 月 25 日付け北九門総第 689 号により北九州市長（以下「処分庁」という。）が不存在を理由に全部不開示とした決定処分（以下「原処分」という。）は誤りであり、取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論書で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 以前から〇〇市民センターが災害発生時の予定避難所として指定されていたが、同センターは崖に近く、その安全性に疑念を抱く人々があり、〇〇高等学校（以下「〇〇高校」という。）のほうが大規模で、より安全な施設であるため、予定避難所を〇〇高校に変更したという話を聞いた。

そこで、〇〇市民センターのホームページを確認したところ「避難所について：〇〇市民センターは、現在避難所ではありません。（以下省略）」と記載されていた。しかし、その後、同ホームページからはこれらの記載が削除されていた。

- (2) 上記の経緯について、処分庁が主張するように、〇〇校区自治連合会から〇〇市民センターの避難所としての安全性に意見があがったのであれば、同連合会から、まちづくり協議会などの場で話があったり、市に直接文書を出して申し入れ

したりするなど、何らかの文書が存在するはずである。

- (3) また、〇〇校区自治連合会からの意見を受けて、最初に開設する予定避難所を〇〇市民センターから〇〇高校へ変更したことは、稟議によって決定されているはずであるので、稟議の根拠となる資料が存在するはずである。
- (4) さらに、最初に開設する予定避難所を〇〇市民センターから〇〇高校へ変更したことに、行政同士である〇〇高校と処分庁のやりとりについて、全く文書が残っていないとは考えにくい。

### 第 3 処分庁の説明の要旨

#### 1 審査請求に至る経緯

審査請求人は、原処分に係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）以前に、下記のとおり、本件対象文書に関連する行政文書に係る開示請求を過去 2 回にわたり行っており、本件開示請求は通算 3 回目にあたる。

本件は、平成 30 年 12 月 13 日付けで、審査請求人より条例第 5 条の規定に基づく本件対象文書の開示請求があり、それに対し、同月 25 日付けで対象文書の不存在を理由に全部不開示決定を行ったところ、これを不服として同月 27 日付けで本件審査請求が提起されたものである。

回	年月日	内容
1	平成 30 年 11 月 9 日	開示請求
	平成 30 年 11 月 22 日	一部開示決定（北九門総第 643 号）【第 1 回目処分】
2	平成 30 年 11 月 27 日	開示請求
	平成 30 年 12 月 4 日	全部開示決定（北九市地地第 795 号）【第 2 回目処分】
3	平成 30 年 12 月 13 日	開示請求
	平成 30 年 12 月 25 日	不開示決定（北九門総第 689 号）【原処分】
	平成 30 年 12 月 27 日	審査請求【本件開示請求】

#### 2 原処分の理由

処分庁が弁明書及び意見聴取で主張している原処分の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 〇〇市民センターは、災害発生時に最初に開設する予定避難所ではなくなったものの、現在も予定避難所である。審査請求人から指摘のあった「〇〇市民センターは現在避難所ではない」旨の〇〇市民センターのホームページの掲載内容は、ホームページ管理者の誤認に基づく記載であり、当該部分についてはホームページ管理者がすでに削除している。
- (2) 平成 29 年 7 月中旬、〇〇校区自治連合会の役員が〇〇区役所に来庁し、「〇

○市民センターの予定避難所としての安全性に疑義があるため最初に開設する避難所を○○高校へ変更できないか」との相談があった。この相談は口頭で行われており、処分庁に対して要望書、申入書等の何らかの文書が提出されることはなかった。

そこで、処分庁においては、○○区長以下、この要望に対してどのように対処するかを協議し、同センターの安全性が確認されるまで、最初に開設する予定避難所を○○市民センターから○○高校へ変更することとした。

なお、○○校区自治連合会から住民回覧用チラシの作成依頼があったため、「最初に開設する予定避難所の変更に関するお知らせ」(以下「お知らせ文書」という。)を作成した。このお知らせ文書は、原処分の際に、参考として開示請求者に任意で提供した。

- (3) 予定避難所の開設順序の変更に関して、手続的な規定等はなく、地域の実情や災害の状況等を勘案して、臨機応変に行いうるもので、処分庁としては○○区役所の運用として原則口頭で行っているものであり、本件においても行政文書の作成又は取得はしていない。
- (4) 最初に開設する予定避難所を○○市民センターから○○高校に変更したことに関し、○○高校と処分庁との協議は口頭で行われており、文書は存在しない。

- 3 よって、原処分は適法かつ正当な処分であり、本件審査請求は理由がないから、棄却を求める。

#### 第 4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成 31 年 4 月 2 日 諮問の受付
- ② 令和元年 5 月 21 日 審議
- ③ 令和元年 6 月 25 日 処分庁からの意見聴取、審議
- ④ 令和元年 7 月 23 日 審議

#### 第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、審査請求の対象となった本件対象文書の全部不開示決定について、処分庁及び審査請求人の主張を具体的に検討した結果、以下のとおり、判断する。

##### 1 本件開示請求について

本件開示請求に基づき、処分庁は本件対象文書を保有していないため全部不開示とする決定を行ったが、審査請求人がそれを不服とし、本件対象文書の開示を求めていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (1) 一般的に、行政機関においては、事案の決定に当たって、いわゆる文書主義の原則の下、文書による起案・決裁という形式がとられることが基本であり、そのような行政文書を情報開示請求の対象とすることで、公正で民主的な情報公開制度の運用が図られるものである。

しかしながら、行政機関においては、全ての事案について文書が作成されなければならないというものではなく、客観的に考えて、事案の内容が極めて軽易な場合や緊急を要するために事案の決定と同時に文書を作成することが困難な場合など、文書によらずに口頭で処理されることが認められており、円滑で効率的な行政運営の推進という面からも当然のことである。

- (2) このことを前提に、本件について検討すると、〇〇市民センターのホームページの誤記を削除した経緯については、客観的にみても、担当者間での電話のやり取りで済む程度のもと考えられ、したがって、その経緯等が分かる行政文書が存在していなくとも、不自然なことではないと認められる。

- (3) 一方、災害時に最初に開設する予定避難所を〇〇市民センターから〇〇高校に変更したことについて、処分庁は、端的には、変更の経緯の説明やその対応方針の決定、〇〇高校との協議・調整等は全て口頭で処理されたと説明している。

当審査会としては、予定避難所の開設順序の変更が軽易なものかどうかについて意見を述べる立場にはないが、関係住民からの要望が文書でなく口頭でなされたからといって、その対応措置等を決定するに当たっては、何らかの文書が作成されても差し支えなかったのではないかとも思われる。

しかしながら、このことに関する前述の処分庁の説明が全く合理性を欠くもので、信用できないということはできず、むしろ、処分庁が任意の情報提供として、最初に開設する予定避難所を〇〇市民センターから〇〇高校に変更したこと、及び変更した理由が同センターの安全性の確認のためであること等を明らかにしたお知らせ文書の写しを審査請求人に交付しており、当該お知らせ文書の作成に当たっては、余白に決裁欄を設けた簡易な方法で内部的な課長決裁をとっていることを明らかにしていることから、当該お知らせ文書のほかに本件対象文書が存在しないものと推認することができる。

- (4) なお、審査請求人は、このお知らせ文書に記載されている内容を裏付ける情報やその経緯が分かる情報が記された行政文書の開示を求めているものとも考えることができるが、処分庁においては、当該お知らせ文書の発出に当たって前記のとおり簡易な決裁によっていることから、当該お知らせ文書以外に、そこに記載されている内容を裏付ける情報等が記された行政文書は作成も取得もされておらず、組織として保有されていないというのは、十分あり得ることであり、これを覆すに足る事情も認められない。

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、いずれも当審査会の前記判断を左右するものではない。

4 原処分の妥当性について

以上のとおり、原処分は適法かつ妥当であり、本件審査請求には理由がないと認められるので、前記第 1 のとおり、これを是認する。

5 付帯意見

(1) 処分庁は、原処分の際、不開示理由を「不存在。請求に係る情報は、収集しておらず、保有していない」としている。これは、審査請求書に「市が収集している情報一式」と記載されていたことを考慮してのことと思われる。

情報公開制度は、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものを「行政文書」と定義し、この行政文書を開示請求の対象とすることで、市民に対する行政の説明責任を全うし、公正で民主的な市政の推進に資することを目的としている。

すなわち、本件においては、開示請求書に「収集」とあるのは「職務上作成し、又は取得したもの」と広くとらえ、また「情報」とあるのは「情報が記された行政文書」と理解して措置するのが適切であったと考える。

(2) そうすると、情報提供の一環として審査請求人に交付したお知らせ文書は、本件開示請求の対象文書として開示されるべきものであり、当該お知らせ文書が本件対象文書の全てであって、それ以外の関係行政文書は、作成も取得もされておらず、実施機関として保有していないということであったと考えられる。

(3) 処分庁におかれては、審査請求書に記載された文言を慎重かつ正確に解釈する必要があるが、何よりもまず請求者の意図を正しく理解すべきであり、その文言に拘泥するあまりに、請求の対象文書を見誤ることのないよう留意するとともに、不開示とする場合の不開示理由の記載に当たっては、分かりやすく、かつ具体的に記述するよう心がけられたい。

北九州市情報公開審査会

会長 阿野 寛之  
委員 神 陽子

委員	田	村	奈々子
委員	中	谷	淳子
委員	熊	谷	美佐子