

答 申 書

香芝市長 福岡 憲宏 様

香芝市情報公開・個人情報保護審査会
会長 金谷重樹

令和 5 年 2 月 1 6 日付け香管第〇〇〇号で諮問のありました事案について下記のとおり答申します。

記

審査会の結論

本件審査請求を棄却すべきである。

理 由

第 1 請求の趣旨

香芝市長が、審査請求人に対し令和 5 年 1 月 1 2 日付け香管第〇〇〇号でした処分を取り消す。

第 2 事案の概要

1 経緯

本件は、審査請求人が、香芝市長（以下「市長」という。）に対し、香芝市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づいて、「2022（令和 4）年 1 1 月 1 日付公布の香芝市庁舎管理規則の一部改正について、改正の端緒、過程が分かる文書、資料（市長部局内での協議の記録、また市議会関係者との協議・面談の記録を含む）」（以下「本件行政文書」という。）の開示を請求したところ、市長が、本件行政文書は存在しないとする不開示決定（以下「本件処分」という。）をしたので、審査請求人が、行政不服審査法に基づき、本件処分の取消しを求めるものである。

2 前提事実等

(1) 市長は、令和 4 年 1 1 月 1 日、香芝市庁舎管理規則の一部を

改正する規則（令和４年規則第４３号）を公布し、即日施行した。

(2) 前記(1)の規則改正に係る起案・決裁文書には改正案及び改正前の規則と改正案の対照表が添付されている。

(3) 香芝市文書取扱規程（平成３年９月２０日訓令甲第３号）第１１条第３項は「起案書には、必要に応じて、立案の根拠となった文書、事件の経過が分かる書類その他の関係書類を添付しなければならない。」と規定している。

第３ 争点及びこれに対する当事者の主張の要旨

１ 争点

本件処分時において本件行政文書が存在したかどうか。

２ 争点に対する当事者の主張の要旨

（市長）

(1) 一般的に、例規の整備には、意思決定に係る書類作成に関して具体的な定めはなく、香芝市文書取扱規程第１１条第３項は「必要に応じて、立案の根拠となった文書、事件の経過が分かる書類その他の関係書類を添付しなければならない。」としている。

(2) 今般の庁舎管理規則の整備にあたっては、処分庁の担当者が、規定の解釈に疑義を生じて明確なものにするため規定の改正が必要であると判断して、文言整理を行うため、新旧対照表を作成した。その他の参考資料となるものは特に説明する必要が無いと考えたことから、職務上作成していない。

(3) 今回の規則の整備にあたり「庁舎での禁止行為」に追加した項目については、庁舎秩序維持のための一般的な事項であるとの考えから、新旧対照表によって改正部分が容易に理解できると考え、参考資料となるものは必要がないと考えたことから、職務上作成していない。

（審査請求人）

(1) 香芝市文書取扱規程は第１１条第３項で「起案文書には、必要に応じて、立案の根拠となった文書、事件の経過が分かる書類その他の関係書類を添付しなければならない。」と定めているが、今回の香芝市庁舎管理規則改正に係る起案文書に添付されていたのは新旧対照表のみであり、起案文書には、起案（改正）の理由が記載されていない。

(2) 仮に、規定上、「立案の根拠となった文書、事件の経過が分かる書類その他の関係書類」や「起案の理由」が省略可能だとし

ても、実際の規則改正の作業を１件の文書も作成せずに行うのは困難である。他自治体の事例を収集したり、規則の文案を検討したり、関係者間での協議の内容を記録したりしたはずである。廃棄されてない限り、文書やファイルが存在すると考える。これらの開示を求める。

- (3) 弁明書は、香芝市庁舎管理規則の改正について「規定の解釈に疑義が生じて明確なものにするため」とし、文言整理の新旧対照表の他は「説明する必要はないと考えた」と述べている。しかし、実際の規則の主な改正点は庁舎内での禁止行為の種類の追加である。それまでの９種類に６種類を加えており、上記のような説明にとどまるものではなかった。例えば、規則第１５条第１３号「宗教及び政治的問題に関する演説行為の禁止」は、奈良県内全１２市の庁舎管理規則では香芝市のみ。全国的にもあまり見られない。追加された禁止行為は多岐にわたっており、こうした規則改正の作業を１件の文書も作成せずに行うのは困難である。規則改正の端緒や過程が分かる文書が存在すると考える。
- (4) 市長は規則の改正に当たって「処分庁の担当者が、規定の解釈に疑義を生じて明確なものにするため規定の改正が必要であると判断」と述べていることから、「演説行為」を巡ってそれまでに具体的な問題が発生していたわけでもない。このように処分庁の担当者が「演説行為」の禁止を着想する事情は存在せず、そうすると例えば管財課外からの情報提供や問題提起など何らかの端緒があったと考えるのが自然で、端緒から規則改正までの過程で何らかのメモや記録、資料が生じるのはむしろ自然と考える。

第４ 当審査会の判断

本件処分が違法又は不当であるとするには、本件行政文書が作成され、かつ本件処分時において存在していなければならない。

- １ 当審査会は、審査請求人が主張する香芝市文書取扱規程第１１条第３項の取扱いも含め、起案決裁の実態について市長に説明を求めたところ、概ね次のとおりであった。

- (1) 香芝市の起案決裁の手続は、令和４年２月１日に施行された令和４年訓令甲第１号の香芝市事務決裁規程及び香芝市文書取扱規程の一部を改正する訓令、並びに令和４年１月３１日付けの電子決裁導入に関連する事務連絡等に基づき、同日以降の起案については、許可権者が香芝市以外である場合等紙起案での

運用が必要とされる場合を除き、電子媒体による電子決裁手続である文書承認ワークフローシステムで運用している。

- (2) 文書承認ワークフローシステム上で起案文書を作成するときは、起案者は、システム上で、文書区分として起案書を選択したうえ、標題、本文等の必要事項を入力して作成する。その際、起案者のパソコンで別途作成した PDF 形式の文書を添付できる仕組みとなっている。

起案書が作成されると、文書承認ワークフローシステムのデータベースに、文書番号を付して保存され、システム管理権限者等が文書情報を検索できる。

- 2 当審査会においても、本件香芝市庁舎管理規則の一部改正に係る起案及び添付文書について、実際にシステム上で確認したところ、本件の規則改正に係るものは「香芝市庁舎管理規則の一部を改正する規則」と題する文書及び「香芝市庁舎管理規則の一部を改正する規則 新旧対照表」と題する文書が添付された起案・決裁文書のみであり、その外には審査請求人がその存在を主張し、開示を求めるような文書又は資料は搭載されていなかった。このように香芝市の行政文書が文書承認ワークフローシステムで電子管理されていることに照らせば、審査請求人がその存在を主張し、開示を求める本件行政文書が本件処分時において存在しないとした市長の主張は首肯できる。

- 3 処分庁の職員は、本件の規則改正作業に係る当審査会の質問に対し、改正案の立案過程における参考資料の収集、検討、文言の推敲等の作業はほぼすべて文書承認ワークフローシステム上で行い、紙文書での参考資料は存在せず、参考資料として複写したデータ及び検討段階の文言等は、最終稿の完成に伴い、混同を防ぐためすべて消去し、また若干のメモは作成したが、その内容を文書承認ワークフローシステムに記録した段階で不要となったため、その都度、直ちに廃棄したと回答した。これらの回答は、香芝市における行政文書が電子管理された文書承認ワークフローシステムを使用して作成されていることに照らせば、経験則上又は社会通念上、特段の不自然又は不合理はない。

そうすると、本件処分時において本件行政文書が存在したと認めることはできず、したがって本件処分に違法又は不当があるとすることはできない。

以上のとおりであるから当審査会は「審査会の結論」のとおり答申する。