

宇情審答申第20号  
平成18年9月15日

宇治市教育委員会  
教育長 石田 肇 様

宇治市情報公開審査会  
会長 錦織 成史

宇治市情報公開条例第17条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成18年2月28日付け、17宇教総第1238号により諮問のありました下記の件について、次のとおり答申します。

記

「宇治市立大久保小学校と（仮称）消防大久保分署の「合築」にかかる協議の会議録」について、公文書非公開決定（不存在等）に対する異議申立てについての諮問

# 答 申

## 第1 結論

宇治市教育委員会（以下「実施機関」という。）の判断は妥当である。

## 第2 異議申立ての経過

### 1 公文書公開請求書の提出及びその受理

平成17年11月11日、異議申立人は、宇治市情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定により、実施機関に対し別紙を請求内容とする公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行い、実施機関は、同日付けでこれを受理した。

### 2 実施機関の本件請求に係る公文書の特定及び当該公文書の公開に係る決定

平成17年11月24日、実施機関は、本件請求に係る公文書が存在しないことを理由として、公文書非公開決定（不存在等）を行い、同日、異議申立人に通知した。

### 3 異議の申立て

平成18年1月23日、異議申立人は、本件の公文書非公開決定を不服として、異議申立てを行った。

### 4 審査会への諮問

平成18年2月28日、実施機関は、条例第17条第1項の規定により、宇治市情報公開審査会（以下「審査会」という。）に本件の異議申立てに対する決定について諮問した。

## 第3 異議申立ての趣旨

### 1 申立ての趣旨

異議申立てに係る処分の取消決定を求める。

### 2 主張

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭意見陳述において述べている主張を総合すると、概ね次のとおりである。

(1) 本件請求に係る、大久保小学校と消防分署との合築計画（以下「本件計画」という。）は、大久保小学校の改築にあわせて、同校敷地内に消防分署を建設し、プールと合築（下層を消防分署、上層をプール）するものであった。

そもそも、大久保小学校の改築については、平成17年度予算の議会での事業概要の説明では、本件計画はなかった。また、平成17年7月14日に行われた大久保小学校改築設計委託の入札の仕様書にも、本件計画はなかった。

ところが、8月26日の宇治市議会総務常任委員会ならびに文教福祉常任委員会に、本件計画が示された。

その後、本件計画に対する反対運動が広がり、宇治市は12月28日に、本件計画の断念を表明した。

(2) 本件計画について、宇治市長は「今後の公共事業のモデル的なものになるようにいたしてまいりたいと考えております」と答弁したが、今後の公共事業のモデルにしようとしている本件計画について、関係部署でどのような協議が行われたのか、とりわけ、教育委員会内部において、狭隘な学校敷地の問題や消防施設の緊急車両のサイレン音の授業への影響などについてどのような検討が行われたのか、その意思形成の経過を市民に明らかにすることは行政の説明責任からも当然のことである。

(3) 実施機関は、7月22日の政策・財務協議及び8月11日の理事者協議について、法令、条例、規則等に会議録を作成することを義務付ける規定がないため、会議録を作成していないと説明しているが、この説明も納得できない。

そもそも行政は、行政方針に基づき、予算措置を行い、それに基づき事業が執行されるものである。

(4) 一度決まって進行中の大久保小学校の改築事業が、7月22日の政策・財務協議、8月11日の理事者協議で本件計画に変更されたとのことだが、その変更の記録が存在しないということは、行政の進め方として極めて問題がある。

仮に、本件計画どおり大久保小学校の改築が行われたとするならば、当初の計画がなぜ合築になったのか、行政には全く記録がないことになる。そうしたことは全く考えられず、「ないものは出せない」という非公開の理由は理解できない。

(5) そもそも条例では、市民の知る権利の保障にとどまらず、「本市の保有する情報の一層の公開を図るとともに、本市の諸活動を市民に説明する本市の責務が全うされるようにし、もって市政への積極的な市民参加と公正な市政を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、市民生活の向上に寄与することを目的とする。」とされている。

仮に、「行政にとって不都合な文書は作成しない。記録は残さない。」ということであるとするならば、条例の目的を逸脱した行政運営が行われていることになる。

#### 第4 実施機関の理由説明の趣旨

実施機関が理由説明書及び実施機関の職員の口頭説明において述べているところを総合すると、概ね次のとおりである。

##### 1 本件計画について

平成17年度議案第78号（平成17年度宇治市一般会計補正予算（第3号））で、伊勢田消防分署を廃止し大久保小学校敷地内に新たに消防分署を設置するための建築設計委託料が計上された。

本件計画は、小学校施設と消防施設を立体的に合築（下層を消防分署として、上層を学校施設とする。）することを内容とするものである。

当該予算案は、地元関係者の一定の理解が得られるのを待って実施されるよう強く求める旨の付帯決議が行われた上で議会の議決を得たが、結果的には平成17年12月に本件計画は撤回された。

2 本件請求の対象となる協議（以下「本件協議」という。）は次のとおりである。本件協議は、関係課等の意見調整を図ることを目的として開催されたものである。

- (1) 6月1日に行われた教育委員会内部の協議
- (2) 6月3日に行われた教育委員会内部の協議
- (3) 6月6日に行われた教育委員会と消防本部による協議
- (4) 7月8日に行われた教育委員会と消防本部による協議
- (5) 7月12日に行われた教育委員会と大久保小学校関係者との協議
- (6) 7月14日に行われた教育委員会と消防本部による協議
- (7) 7月22日に行われた政策・財務協議
- (8) 8月11日に行われた理事者協議
- (9) 8月16日に行われた教育委員会と大久保小学校関係者との協議

3 本件協議は、いずれも法令、条例、規則の根拠に基づくものではないので、会議録作成を義務付ける規定は存在しない。また、宇治市文書等管理規則にも、会議録作成を義務付ける規定は存在しない。

4 協議は日常的に多数行われており、その内容も重要なものから軽微なものまで様々であるが、個々の協議は最終的な意思決定に至るまでの調整過程として認識されており、協議過程での合意のもとに各担当が作業を進めていくことから、必ずしもその都度会議録を作成することはなく、本件協議については、会議録を作成しなかった。

なお、本件協議のうち、7月22日の政策・財務協議及び8月11日の理事者協議については、消防本部が伊勢田消防署改築の予算要求をしたため、消防本部において会議録を作成している。

5 本件協議においては、出席者の一部によるメモが存在しているが、これらは、当日使用された資料等へ書き込まれたものである。これらのメモは、職員個人が備忘録として保有しているものであり、実施機関が組織的に共用する実態はないことから、条例第2条第1号の「公文書」には該当しない。

6 以上述べたとおり、本件協議については会議録を作成しておらず、本件請求に係る公文書が存在しないため、公文書非公開決定を行ったものである。

## 第5 判断

1 本件の異議申立てについては、本件請求に係る公文書が存在するか否かが争点になる。条例第2条第1号に規定する「公文書」は、起案・受理・供覧等の手続きが完了したものに限らず、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広く含むものである。

そこで、審査会は、公文書の取得、作成、廃棄等に係る法令、条例及び規則上の根拠ならびに実際上の取扱い、協議の際に作成されたメモの状況等を実施機関から聴取する等して、本件請求に係る公文書が存在しないとした実施機関の判断の適否を慎重に審査するものである。

2 審査会は、実施機関の説明から、次のことを確認した。

- (1) 本件協議における会議録作成に関する、法令、条例、規則上の規定は存在しない。
- (2) 本件協議の会議録の実際上の取扱いについては、実施機関は会議録を作成していないが、7月22日の政策・財務協議及び8月11日の理事者協議については、消防本部が会議録を作成している。

なお、この会議録は、既に異議申立人に提供されている。

- (3) 本件協議におけるメモの状況としては、出席者の一部が資料等へ書き込んだものが存在する。

3 本件計画については、これを提案し、新たな予算要求を行った消防本部が主な担当として、事務を進めた事情が認められ、実際に7月22日の政策・財務協議及び8月11日の理事者協議では、消防本部が会議録を作成している。このような事情を考慮すれば、どのような協議について会議録を残すべきかを定めた規則等のない宇治市の現状においては、本件協議の会議録を作成していないという実施機関の事務処理が異例のものであったと判断することはできない。

本件計画について、異議申立人は「教育委員会としての意思形成の経過を明らかにすべき」、「計画の変更の記録がないのは考えられない」という趣旨の主張を行っている。重要な意思形成については記録に留められるべきであるという異議申立人の主張の趣旨は理解できないではない。しかしながら、現状においては、いかなる場合に会議録を作るべきかは、行政事務における一つの立法的課題であり、現行の条例が、文書作成義務を定める規定を有しているわけではない。文書作成義務のない文書が存在するか否かに関する調査については、審査会としては、実施機関から事情を聴取し、それによって知り得た事実を基礎に、通常の事務のあり方等も斟酌しつつ、文書不存在という実施機関の説明に不合理がないかを判断し、更なる説明を求めるべきか否かを判断することができるに留まる。

立入調査等を行う権限を有していない審査会としては、本件協議の会議録の有無についてこれ以上検討することは困難である。

- 4 本件協議におけるメモについては、出席者の一部が個人的な備忘録として、個人が管理するノート又は協議の際に配布された資料に記録したものである。このようなメモが、その後、当該メモ作成者以外の者の利用に供されたことも認められなかった。また、その内容・分量・形式は、一定のものではなく、その管理の仕方についても課で指示する等は一切行われていない。これらのことから、上記のメモは、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する実態は認められない。したがって、本件協議におけるメモは、条例第2条第1号の「公文書」には該当しない。
- 5 審査会は、その他実施機関の説明を詳細に検討したが、本件請求に係る公文書が存在するという確証を得ることはできなかった。

## 第6 結語

以上より、結論のとおり答申する。

別紙

本件請求に係る公文書の内容

宇治市立大久保小学校と（仮称）消防大久保分署の「合築」にかかる協議の会議録

消防から平成17年6月、教育委員会に消防本部から合築提案があり、その後、教育部内での協議や消防本部との協議がおこなわれたとあり、その協議の全ての会議録の公開を請求します。

- ① 協議を行った日時と出席者
- ② 協議の会議録

参考

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成18年 2月28日	諮問書の受理
平成18年 5月 2日	実施機関の理由説明書の受理
平成18年 5月23日	異議申立人の意見書の受理
平成18年 5月26日	審査会（第1回）
平成18年 6月27日	審査会（第2回）
平成18年 7月28日	審査会（第3回）
平成18年 8月24日	審査会（第4回）
平成18年 9月15日	答申