

答 申 第 3 7 号  
平成17年 9月 2日

青森県知事 殿

青森県情報公開審査会  
会 長 石 岡 隆 司

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

平成17年 2月28日付け青道第429号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

陳情者と県との会談記録に係る不開示決定処分に対する異議申立てについての諮問

## 第 1 審査会の結論

青森県知事（以下「実施機関」という。）が「平成12年2月24日の陳情者（八戸商工会議所、八戸市廿三日町商店街振興組合）と県との会談記録（以下「本件文書」という。）」について、青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号。以下「条例」という。）第2条第2号に規定する行政文書として特定されるものはないとして、不開示決定（以下「本件処分」という。）を行ったことは妥当ではなく、実施機関は、本件処分を取り消し、本件文書について、改めて条例第11条第1項又は第2項の決定を行うべきである。

## 第 2 諮問事案の概要

### 1 行政文書開示請求

異議申立人は、平成16年12月17日、実施機関に対し、条例第5条の規定により、本件文書について、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

### 2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、本件文書は組織的に用いるものとして保有していないため、条例第2条第2号に規定する行政文書として特定されるものはないとして本件処分を行い、平成16年12月27日、異議申立人に通知した。

### 3 異議申立て

異議申立人は、平成17年1月14日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、異議申立てを行った。

## 第 3 異議申立人の主張要旨

### 1 異議申立ての趣旨

本件処分で不開示とされた本件文書を開示するとの決定を求めるというものである。

## 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張している異議申立ての理由は、異議申立書及び反論書によると、おおむね、次のとおりである。

- (1) 平成12年2月24日の陳情者八戸市廿三日町商店街振興組合と県との会談は、当該陳情に係る事業が平成13年に事業着工を決定したことからして大変重要な意味をもった会談であると同時に、関係住民として知る権利があり、それを不開示としたのは違法である。
- (2) 当該陳情に係る事業について、平成15年9月2日に県が「地元の取りまとめは、振興組合が主体となることが前提で事業に入ったという事情があり、交渉相手は地権者とし、借家人とは直接交渉していない」旨発言していること、平成16年1月13日に八戸市廿三日町商店街振興組合が「改修費及び移転補償なしというのが事業採択された条件である」旨発言していることから、県と八戸市廿三日町商店街振興組合の話し合いが行われ、地元の取りまとめは同振興組合に任せてしまっている気がする。いつ、どのような話し合いがあり、県と八戸市廿三日町商店街振興組合の間で取り決めがあったのか、当該事業の関係者として知る権利があると思っている。

## 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している本件処分の理由は、理由説明書及び意見書によると、おおむね、次のとおりである。

### 1 本件開示請求に関する事業について

- (1) 本件開示請求の内容に相当する県への陳情として把握しているものは、平成12年2月24日に、国道340号道路交通安全施設整備事業に関して、八戸商工会議所等により当時の県土木部長になされた、早期の事業実施についての要望であると判断したところである。
- (2) 国道340号道路交通安全施設整備事業（以下「本件事業」という。）は、八戸市廿三日町地区の国道340号において、歩道を拡幅し、併せて電線類（電柱、電線等）を地中化する事業として平成12年度から実施の検討を始めたものである。

- (3) 一般に、このような事業の実施に当たっては、建物等の移転が必要となる場合があるが、移転に伴う費用の負担については、隣接地区の同種事業の実施経緯や地元要望等を踏まえ、事業を実施する地域における地元住民の協力を得ることにより、事業を実施することとしているものである。
- (4) 当該地区は、建築基準法（昭和25年法律第201号）に基づき、八戸市の条例により壁面規制が定められており、建物の改築に当たっては、道路との境界から建物壁面を後退させるセットバックの必要があり、地元商店街から壁面後退を自主的に行うことで、早期の事業着手の要請を受けているものである。

## 2 本件処分の理由について

### (1) 本件文書の内容

本件文書には、平成12年2月24日の八戸商工会議所及び八戸市廿三日町商店街振興組合の県への要望について、期日、場所、出席者氏名、出席した県職員の職名及び発言の要旨が記録されている。

### (2) 条例第2条第2号に規定する行政文書への該当性

#### ア 条例第2条第2号の解釈

- (ア) 開示請求の対象となる行政文書の範囲について、条例第2条第2号本文では、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（中略）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いう。」と規定している。
- (イ) 当該規定については、青森県情報公開条例の解釈運用基準（平成12年3月13日付け青文第305号総務部長通知別添。以下「解釈運用基準」という。）において次のように解釈されている。
- a まず、「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」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実態を備えた状態、すなわち、当該実施機関において業務上必要なものとして利用・保存されている状態のものを意味する。したがって、職員が自己の執務の便宜のために保有する正式文書と重複する当該文書の写しや職員の個人的な検討段階にとどまる資料、下書き原稿、メモ等はこれに当たらないものである。」とされている。
- b また、「条例の対象とする行政文書については、県の有する諸活動を県民に説明する責務を全うする観点から、職員の個人的検討段階を離れ、一定の権限を有する者の関与を経て、その内容が組織的に認知される状態に至ったものとする必要がある。」ことから、具体的には、「課長又は出先機関の長等青森県

事務専決代決規程（昭和36年9月青森県訓令甲第28号）等に規定する当該事案の決定権を有する者（中略）を含めて行われる一定の事務処理手続（決裁、供覧、内部検討等）に付された時点以降のものであって、その内容が組織的に認知され、当該組織において保存又は保管されているもの。」とされている。

- (ウ) 本件処分を行うに当たっては、以上の解釈に従って、本件文書の行政文書該当性を判断したものである。

#### イ 本件文書の行政文書該当性

- (ア) 本件文書については、要望活動の場に同席した県職員が個人的なメモとして発言内容等を記録したものであり、決裁、供覧等に付されることを予定して作成されたものではなく、また、開示請求があった時点では、他の出席県職員による記載内容の確認もされていないため、その内容について県土整備部道路課内で組織的に認知されていたとは言えないものである。

- (イ) また、解釈運用基準では、「実施機関が保有しているもの」とは、文書管理規程等に基づいて、文書管理簿等に登載されるなどの一定の事務処理手続を経ていない場合でも、事実上、共用のキャビネット等に保管又は保存されているものは、「保有しているもの」に該当するとされている。

しかし、本件文書は、当該事業の担当職員が事業の経緯等を個人的に整理、検討する資料として保管しているものであり、一定の事務処理手続を経て保管又は保存されているものではなく、事実上、共用のキャビネット等に保管又は保存されてもいないことから、実施機関が保有しているものには当たらない。

- (ウ) 以上により、本件文書は、「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しているもの」の要件を満たしておらず、条例の対象とすべき行政文書に該当しないことから、本件処分を行ったものである。

#### ウ その他

- (ア) 異議申立人が開示請求書に記載している、「八戸市役所道路維持課より公開」されたとする県の資料は、本件文書と同一の内容のものである。当該資料は、平成12年3月、担当職員同士の情報交換として、当時の県土木部道路維持課内において上司の決裁を得るなどして組織的に認知されることがないまま、本件文書を作成した県土木部道路維持課の職員から、当該事業を実施している当時の県八戸土木事務所の担当者に提供されたものである。当該資料は、さらに県八戸土木事務所の当該担当者から、中心市街地の発展のため、当該事業の実施を要望している八戸市役所の担当者へ提供されたものである。

- (イ) 本件文書は、組織的に認知されていたものではなく、あくまで個人的なメモにすぎないものであるが、異議申立人は、以上の経緯により、既に、本件文書に記載されている情報と同一内容の情報の提供を受けているものである。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない。」と定められている（第3条）。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において実施機関が開示としないことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

### 2 本件文書について

本件文書は、平成12年2月24日に県に対して行われた本件事業に係る陳情（以下「本件陳情」という。）の内容に関する情報として、本件陳情の年月日、本件陳情が行われた場所、本件陳情への県の出席者名及び八戸市廿三日町商店街振興組合の出席者の氏名並びに本件陳情における土木部長の意見及び陳情者側の意見が記録されている。

### 3 条例第2条第2号該当性について

実施機関は、本件文書は、「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しているもの」の要件を満たしておらず、条例第2条第2号に該当しないとして、本件処分を行っているので、以下、本件文書の条例第2条第2号該当性を検討する。

- (1) 条例第2条第2号は、条例による開示請求の対象となる行政文書の範囲について、同号本文で「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）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」と規定している。
- (2) そこで、本件文書が、条例第2条第2号本文に該当するかどうかについて検討する。

ア 「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書」への該当性

- (ア) 条例第2条第2号本文に規定する「職務上作成し、又は取得した」とは、実施機関の職員が、法律、命令、条例、規則、規程、通達等により与えられた任務又は権限の範囲内において作成し、又は取得した場合をいうものである。また、条

例第2条第2号本文に規定する「文書」とは、ある情報を文字又はこれに代わるべき符号（電信用符号、点字、速記用符号）を用いて、永続すべき状態で紙等の上に記載したものをいうものである。

- (イ) 当審査会からの照会に対し実施機関から提出された書面（以下「実施機関からの回答書」という。）によれば、本件文書は、本件陳情に出席した当時の土木部道路維持課（以下「旧道路維持課」という。）の課長補佐が作成したものであるという。
- (ウ) また、本件陳情は、交通安全施設整備事業である本件事業の早期実施について当時の土木部長に対して行われた要望であり、当該交通安全施設整備事業は、当時の青森県行政組織規則（昭和36年2月青森県規則第18号。以下「行政組織規則」という。）第16条の道路維持課の項第5号の規定によると、旧道路維持課の分掌事務とされている。
- (エ) したがって、本件文書も、本件事業を担当する、当時の旧道路維持課の課長補佐が、自己の職務を遂行する立場で職務上作成した文書であると認められ、本件文書が条例第2条第2号本文に規定する「実施機関の職員が職務上作成した文書」に該当することは明らかである。

イ 「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」への該当性

- (ア) 条例第2条第2号本文に規定する「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」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関において業務上必要なものとして利用・保存されている状態のものを意味するものである。
- (イ) 本件文書の利用状況
  - a 実施機関からの説明及び当審査会が調査した結果によれば、本件文書が当時の県八戸土木事務所の担当者に提供され、さらに当時の八戸市役所の担当者に提供された経緯は、以下のとおりである。
    - (a) 本件陳情には、当時の土木部長、技術的事項担当の土木部次長、旧道路維持課の課長等本件事業の実施について権限を有する者が出席し、県から本件事業に係る県の処理方針が示されるとともに、陳情者からは本件事業に対する協力姿勢が示された。
    - (b) 本件事業については、地元の協力体制等事業を進める環境が整っていなかったため、事業着手に至っていなかったものであるが、本件陳情により地元の協力体制が整ったと判断し、平成12年度から本件事業の実施の検討に着手されたところであり、本件陳情は、本件事業の実施の検討を開始するかどうかを判断する上で重要な契機となった。
    - (c) 本件文書は、平成12年3月8日に、本件事業を担当する旧道路維持課の道

路整備班長から当時の八戸土木事務所の建設第一課長へ、担当職員同士の情報交換の目的で、本件事業に関する資料として、本件陳情に対し実施機関が答弁した県の処理方針、陳情者の名刺、八戸市廿三日町商店街振興組合の本件陳情に係る要望書等他の資料とともにファクシミリで送信され、その後、本件文書は、平成15年には、当時の八戸県土整備事務所の道路管理課長から八戸市道路維持課長に提供された。

また、本件文書と同一の文書が、八戸市道路維持課が異議申立人に本件事業の経緯を説明した際に、八戸市から異議申立人に対し提供されている。

(d) 平成11年度当時の八戸土木事務所の建設第一課及び平成15年当時の八戸県土整備事務所の道路管理課は、いずれも、当時の行政組織規則の規定により本件事業に係る工事を直接担当する出先機関の内部組織であり、八戸市道路維持課は、中心市街地の発展のため、本件事業の実施を要望している八戸市役所の担当課であった。

b つまり、本件陳情に係る会談内容は、それ自体が本件事業の実施に重要な意味を持つものであった。であるからこそ、旧道路維持課の課長補佐は、本件陳情の内容を記録した本件文書を作成したし、本件事業の実施に係る重要な情報として、これを、部下の道路整備班長をして、本件事業に係る工事を直接担当する当時の八戸土木事務所の建設第一課長にファクシミリで送信させたと思われるのである。その後、本件事業の実施を要望している八戸市道路維持課に本件文書が提供されているのも、同様の理由によるものと思われる。

(ウ) 本件文書の保管状況

a 実施機関によれば、本件文書は、旧道路維持課の課長補佐が事業の経緯等を個人的に整理、検討する資料として作成し、紙ファイルに綴じて保管されていたが、現在は、県土整備部道路課の本件事業の担当職員が使用する脇机に保管されているものであるとしている。

b 当審査会が現在道路課に保管されている当該紙ファイルを借用し、見分したところ、当該紙ファイルには「国道340号（廿三日町・八戸市）電線共同溝資料」との標題が付され、平成12年3月8日に当時の八戸土木事務所の建設第一課長へファクシミリで送信された資料、本件事業の区域に係る写真の写し、本件事業の採択を報じた新聞記事の写し、標準横断図、本件事業に係る八戸市議会答弁資料等本件事業に係る書類のみが綴られている。

このことから、当該紙ファイルは、本件事業専用のファイルとして作成されたものであると認められる。

c 本件文書は、本件陳情に対し実施機関が答弁した県の処理方針、陳情者の名刺、八戸市廿三日町商店街振興組合の本件陳情に係る要望書等、平成12年3月8日に当時の八戸土木事務所の建設第一課長へファクシミリで送信された8枚の資料の一部として当該紙ファイルに綴られていたものである。

d 実施機関が主張する当該紙ファイルの保管状況について、当審査会が事務局

職員をして実地に調査、見分させたところによれば、当該紙ファイルは、県土整備部道路課の本件事業の担当職員が使用する脇机に、当該担当職員が分担する他の事務に係る過去の多数の書類とともに収納されており、実施機関の説明によれば、当該脇机は、現在の担当職員が前任の担当職員からそのまま引き継いだものであるとのことである。

e 本件文書が、実施機関が主張するように、個人的に整理、検討する資料で、いわゆる個人のメモに相当するものであるとすれば、本件文書を作成した旧道路維持課の課長補佐が個人的に保管し、その廃棄も自由なはずであるが、当該課長補佐が異動した後も、本件文書が、本件事業の担当職員が使用する脇机に保管されていることは、本件文書が、本件事業の担当職員に組織として引き継がれてきているものとみなすことができるものである。

(I) なお、実施機関は、本件文書については、本件開示請求があつて初めて本件文書の存在を知ったとし、当審査会に提出した本件文書の写しは、本件開示請求の際に本件文書を県土整備部道路課内で発見できなかったため、八戸県土整備事務所から取り寄せたとしている。

しかしながら、本件文書が、実施機関が主張するように、個人的に整理、検討する資料で、いわゆる個人のメモに相当するものであるとすれば、実施機関は、本件文書が存在しないと回答すれば足りるにもかかわらず、実施機関は、旧道路維持課から当時の八戸土木事務所にファクシミリで送信された本件文書の写しを、当該文書を保管していた八戸県土整備事務所から取り寄せている。

このことは、実施機関自身、本件文書が本来存在するはずであると認識していたと言わざるを得ない。

この点からしても、本件文書が単なる個人のメモであるとは認めることができない。

(オ) 以上、本件文書が作成された経緯、記録されている情報の重要性、これが作成者の手元に止まらず旧道路維持課の担当者によって同課とは別組織である当時の八戸土木事務所に業務上の必要からその写しが提供されていること及びその保管状況からすると、本件文書は、作成した職員個人のメモに止まるものではなく、実施機関の職員が組織的に用いるものと解することが相当である。

また、上記の保管状況からすれば、現在、本件文書を実施機関が保有していることは明らかである。

ウ よって、本件文書は、条例第2条第2号本文に規定する「実施機関の職員が職務上作成した文書であつて、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」に該当すると認められる。

(3) 本件文書は、本件陳情の内容に関する情報が記録されたものであり、条例第2条第2号ただし書イ及びロに該当しないことは明らかである。

(4) 以上から、本件文書は、条例第2条第2号に規定する行政文書に該当する。

#### 4 結論

以上のとおり、本件文書は、条例第2条第2号に規定する行政文書に該当するので、第1のとおり判断する。

#### 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成17年 2月28日	・実施機関からの諮問書を受理した。
平成17年 3月23日 (第105回審査会)	・審査を行った。
平成17年 3月25日	・実施機関からの理由説明書を受理した。
平成17年 4月 4日	・異議申立人からの反論書を受理した。
平成17年 4月21日	・実施機関からの意見書を受理した。
平成17年 4月28日 (第106回審査会)	・審査を行った。
平成17年 5月26日 (第107回審査会)	・審査を行った。
平成17年 6月10日	・実施機関に対する照会について、実施機関からの書面を受理した。
平成17年 6月23日 (第108回審査会)	・審査を行った。
平成17年 7月28日 (第109回審査会)	・審査を行った。
平成17年 8月30日 (第110回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県情報公開審査会委員名簿(五十音順)

氏名	役職名等	備考
安藤 清美	青森大学社会学部助教授	
石岡 隆司	弁護士	会長
紺屋 博昭	弘前大学人文学部助教授	
平井 卓	青森大学経営学部教授	会長職務代理者
三上久美子	特定非営利活動法人ウィメンズネット 青森理事長	

(平成17年9月2日現在)