

別 紙

答申第128号

答 申

1 審査会の結論

島根県警察本部長（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった公文書を不存在として非公開とした決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成 29 年 4 月 14 日に本件審査請求人より島根県情報公開条例（平成 12 年 12 月 26 日島根県条例第 52 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づく公文書公開請求があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容は、「島根県警察公文書管理規則 6 条別表の 13（2）『1年以上の保存を要しないと認められる』に係る判断基準となる資料 ※だれが、何に基づいて、保存期間 1 年未満と判断したのかがわかる資料。」である。
- (3) この請求に対して実施機関は、平成 29 年 4 月 27 日付けで、公文書を作成していないため公文書が存在しないという理由により非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (4) 審査請求人は、本件決定を不服として平成 29 年 5 月 1 日付けで島根県公安委員会（以下「諮問実施機関」という。）に審査請求を行った。
- (5) 諮問実施機関は、条例第 20 条第 1 項の規定に従い、平成 29 年 7 月 20 日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

本件決定を取り消し、公開を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書及び意見書による主張の要旨は次のとおりである。

ア 島根県行政手続条例第 8 条（理由の提示）の定めにより、書面により拒否処分をする場合は、理由付記を絶対的取消事由としている。

「1年以上の保存を要しないと認められる」ものが存在するであろうことは理解できるが、島根県公文書等の管理に関する条例及び島根県情報公開条例の趣旨に照らしても、その判断過程において、自由裁量権を与えてはいないはずである。

単に、「作成していないため」というだけでは、処分の公正・公平さを担保する上で必要な理由を請求人において、推知できず、理由付記の趣旨に反する。

イ 島根県情報公開条例解釈運用基準第 11 条は、公開請求に係る公文書を管理していないときは公開しない旨の決定をするとしてはいるものの、その際は、同条第 3 項において、「書面にその理由を付記しなければならない」のであり、「どのような理由で公開請求に係る公文書を管理していないかを具体的に理由を記載した通知書によって、公開請求者に通知することを実施機関に義務づけたものである。」とされている。

実施機関が主張するところの「その理由の付記としては『作成していない

ため』で必要にして十分」とすることを認めた記載はなく、実施機関独自の解釈、運用に過ぎない。

ウ 島根県公文書管理規程第 34 条第 2 項は、「公文書管理条例第 7 条第 1 項の規定による保存期間の設定（次項において『保存期間の設定』という。）に当たっては、公文書管理規則第 3 条第 2 項に定めるもののほか、歴史公文書に該当しない公文書で、意思決定の過程並びに事務及び事業の実績の合理的な跡付け及び検証に必要となるものについては、その保存期間を原則として 1 年以上とする。」としている。

また、同条第 3 項は、「保存期間の設定に当たっては、次に掲げる類型に該当する公文書（前項に規定するものを除く。）については、その保存期間を 1 年未満とすることができる。」と規定し、保存期間 1 年未満とする場合の判断基準を示している。

エ 島根県警察公文書管理規則も島根県公文書等の管理に関する条例第 11 条を受けて、第 6 条に基づき作成された文書の管理が「適正に行われることを確保するため」、島根県公安委員会及び警察本部長が保有する公文書の管理に関し必要な事項を定めたものである。

さすれば、島根県警察公文書管理規則第 6 条ただし書（公文書及びファイルの保存期間）は、「公文書管理条例第 7 条第 1 項の公文書の保存期間は、・・・法令又は他の条例、他の規則その他の規程による保存期間の定めがある公文書にあっては、当該法令又は他の条例、他の規則その他の規程で定める期間を保存期間とする。」としていることから、県の実施機関である公安委員会及び本部長も島根県公文書管理規程にしたがった運用がされるべきである。

したがって、島根県公文書管理規程第 34 条第 3 項に該当するもの以外は、保存期間を 1 年未満とすることはできない。

オ 1 年未満保存の公文書がどのくらい作成され、廃棄されているのかという実態が不明であり、1 年未満という保存期間の公文書は完全にブラックボックス化しているのが実情である。この状態が、情報の隠ぺいを容易にする手段として悪用されていることが明らかである。

カ 1 年未満という保存期間の原則廃止とする改正が必要と考える。

とはいえ、1 年以上保存する必要のない公文書も存在することもあることを踏まえると、1 年未満の保存期間を認める場合は、どのような場合は 1 年未満とすることができるのか要件を明確に定めるべきである。

現行の島根県警察公文書管理規則では、1 年未満の保存期間とできる公文書についての特に定義や条件付けがされていないため、例外的に認める場合には、要件・定義を明確にして、あくまでも例外であることを明らかにする必要がある。

4 実施機関の主張

諮問実施機関の非公開理由説明書及び補足説明資料による主張の要旨は次のとおりである。

(1) 島根県情報公開条例解釈運用基準第 11 条において、請求に係る公文書を管理していないときにおいても、「公文書の全部を公開しない」決定を行い、その理由付記として「どのような理由で公文書を管理していないのか」を記載した通知書により公開請求者に通知することを義務づけているところ、対象公文書が作成されていないことを理由に管理していない場合においては、その理由付

記としては「作成していないため」で必要にして十分である。

- (2) 島根県警察では、島根県警察公文書管理規則第5条第5項の規定により、「ファイル基準表」を作成し、個々のファイルについて、その事務の性質、内容等に応じ、当該ファイルの名称、分類、保存期間等を具体的に定めている。また、同条第6項の規定により毎年見直しを行い、必要に応じ改定を行っている。

審査請求人が主張する島根県公文書管理規程第34条第3項のような、保存期間を1年未満とすることができる公文書を典型的に規定したものなど、判断基準となるものは作成していない。

5 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

条例の基本理念は原則公開であり、非公開とする情報の範囲を定めるに当たっての基本的な考え方は、請求者の権利と請求された公文書に情報が記録されている個人・法人・その他の団体の権利利益及び公益との調和を図ることにある。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、島根県警察公文書管理規則（平成23年3月31日島根県公安委員会規則第6号。以下「警察公文書管理規則」という。）第6条別表の13（2）「1年以上の保存を要しないと認められる」に係る判断基準となる資料である。

(3) 公文書管理について

ア 公文書及びファイルの保存に関して、島根県公文書等の管理に関する条例（平成23年3月11日島根県条例第3号。以下「公文書管理条例」という。）では、第7条第1項で「実施機関の職員が公文書を作成し、又は取得したときは、当該実施機関は、規則等（規則、地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第10条に規定する企業管理規程、地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第2項に規定する規則その他の規程その他実施機関が定める規程で公表を要するものをいう。以下この章において同じ。）で定めるところにより、当該公文書について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。」と規定している。

また、同条第2項では、「実施機関は、能率的な事務又は事業の処理及び公文書の適切な保存に資するよう、単独で管理することが適当であると認める公文書を除き、適時に、相互に密接な関連を有する公文書（保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。）を一の集合物（以下『ファイル』という。）にまとめなければならない。」と規定し、同条第3項で、「前項の場合において、実施機関は、規則等で定めるところにより、当該ファイルについて分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。」とされている。

イ 実施機関における公文書管理については、公文書管理条例の規定に基づ

き、警察公文書管理規則及び島根県警察における公文書の管理に関する訓令（平成 13 年 9 月 28 日島根県警察訓令第 34 号。）が定められており、公文書の保存期間については、警察公文書管理規則第 6 条で、「公文書管理条例第 7 条第 1 項の公文書の保存期間は、別表の左欄に掲げる公文書の区分に応じ、同表の右欄に定める期間とする。」とされている。

(4) 本件対象公文書の不存在について

ア 実施機関は、保存期間を 1 年未満とする公文書について、以下のとおり説明している。

(ア) 警察公文書管理規則第 6 条別表の 1 から 12 までの区分のいずれかに該当する公文書を除き、同別表 13 で、「(1) 随時発生し、短期に廃棄するもの」、「(2) 1 年以上の保存を要しないと認められるもの」を「保存期間を 1 年未満とする公文書」としている。

(イ) 同別表 13 の運用については、1 から 12 までの区分への該当性について、1 から 12 まで順に確認した上で、そのいずれにも該当しないものを 13 の区分の「保存期間を 1 年未満とする公文書」とする運用をしている。

イ 上記の実施機関の説明によれば、実施機関における公文書の保存期間の設定は、警察公文書管理規則第 6 条別表に定める公文書の区分を 1 から順に確認していき、1 から 12 の区分のいずれにも該当しないものが 13 の区分である「保存期間を 1 年未満とする公文書」となり、当該区分 13 の (1) 又は (2) のいずれかに該当するものであるから、本件対象公文書である警察公文書管理規則第 6 条別表 13 の (2) 「1 年以上の保存を要しないと認められるもの」に係る判断基準となる資料を作成していないとする実施機関の説明は不合理とまではいえず、他に対象となる公文書の存在を推認させる事情も認められない。

(5) 理由付記について

審査請求人は「作成していないため」というだけでは、処分の公正・公平さを担保する上で必要な理由を請求人において推知できず、理由付記の趣旨に反する旨を主張している。

当審査会として、公文書の不存在を理由とする非公開決定の際の理由付記について、単に公文書が存在しないという事実だけでは足りず、公開請求に係る公文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄されたのか等、公開請求に係る公文書が存在しないことの要因についても記載することが求められ、最小限、上記程度の類型的な理由を付記する必要があると判断している。（令和 2 年 3 月 4 日付け当審査会答申第 123 号。）

本件決定についてみると、対象となる公文書が存在しない根拠として、「作成していないため」という最小限の類型的な理由が付記されていることから、条例第 11 条第 3 項に定める理由付記の要件を満たさないとまではいえない。

よって、実施機関が非公開決定通知書に記載した本件決定の理由付記について、不備があるとまでは認められない。

(6) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は意見書において、県の実施機関である島根県公安委員会及び島根県警察本部長も島根県公文書管理規程にしたがった運用がされるべきであり、島根県公文書管理規程第 34 条第 3 項に該当するもの以外は、保存期間を 1 年未満とすることはできない旨主張している。

しかしながら、審査請求人の主張する島根県公文書管理規程第 34 条第 3 項は、平成 31 年 4 月に新設された規定であり、本件公開請求日時点において、

当該規定は存在しないものである。

また、島根県公文書管理規程は、知事はその指揮監督権に基づいて、知事部局の本庁及び地方機関の職員が行う公文書の管理に必要な事項を定めたものであり、指揮命令系統に属さない職員に対して発したのではない。

したがって、仮に本件公開請求日時点に当該規定が存在していたとしても、島根県公文書管理規程は島根県公安委員会及び島根県警察における公文書管理に直接適用されるものではなく、警察公文書管理規則第6条ただし書きに定める「その他の規程」にも該当しない。

上記以外の審査請求人の主張についても、当審査会の判断を左右するものではない。

(7) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(諮問第150号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成29年7月20日	諮問実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成30年5月14日	諮問実施機関から非公開理由説明書を受理
平成30年6月11日	審査請求人から意見書を受理
令和元年9月24日 (審査会第1回目)	審議(第2部会)
令和元年10月16日	審査請求人から意見書を受理
令和元年10月21日 (審査会第2回目)	審議(第2部会)
令和元年11月21日 (審査会第3回目)	審議(第2部会)
令和元年12月23日 (審査会第4回目)	審議(第2部会)
令和元年12月25日	審査請求人から意見書を受理
令和2年1月16日 (審査会第5回目)	審議(第2部会)
令和2年2月12日 (審査会第6回目)	審議(第2部会)
令和2年3月10日 (審査会第7回目)	審議(第2部会)
令和2年4月9日 (審査会第8回目)	審議(第2部会)
令和2年5月28日 (審査会第9回目)	審議
令和2年6月24日	島根県情報公開審査会が諮問実施機関に対して答申

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

氏名	現職	備考
藤田 達朗	国立大学法人島根大学理事・副学長	会長、第1部会長
永松 正則	国立大学法人島根大学法文学部准教授	会長代理、第2部会長
木村 美斗	行政書士	第1部会
永野 茜	弁護士	第1部会
マユーあき	公立大学法人島根県立大学人間文化学部教授	第2部会
和久本 光	弁護士	第2部会