

答申第119号

平成19年10月12日

神戸市長
矢田立郎様

神戸市情報公開審査会
会長 佐伯彰洋

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

平成18年9月29日付神企企企第110号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「皇后陛下御歌碑建立に関する全ての文書」の公開請求に対し、「『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い」外4件を特定し公開した処分の可否についての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

「皇后陛下御歌碑建立に関する全ての文書」の請求について、実施機関が「『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い」外4件の公文書を特定して公開とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、神戸市情報公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、以下の公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。

「皇后陛下御歌碑建立に関する全ての文書

(1) 閲覧は全て

(2) 写しの交付は例として

「皇后陛下御歌碑建立委員会事務局」に関して、

- ・企画調整局企画課に「同事務局」を設置することとした決裁文書及び全ての添付文書

- ・「賛助金募集」の事務を実施することとした決裁文書及び全ての添付文書

「皇后陛下御歌碑建立委員会」に関して、

- ・設立の趣意書

- ・建立委員の参加要請書

- ・委員会の規約または要綱

- ・委員の名簿及び役職名

- ・委員会の予算書」

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対して、「『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い」外4件の公文書を特定し、公開決定(以下「本件決定」という。)を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件決定を取り消し、本件請求に係る文書全ての公開決定を求める異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成18年9月11日付の異議申立書(以下「申立書」という。)平成18年11月30日付の意見書及び平成19年7月27日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

本件処分は、以下のとおり条例の解釈適用を誤った違法な処分であり、本件処分を取り消し、申立人の請求した文書の全部を公開すべきである。

申立人による本件公開請求に対して、市政記者資料提供、市会全議員配布の 2 文書が特定されたが、これら以外に文書が存在しないのか、文書特定に大きな疑問がある。

本件請求は、「皇后陛下御歌碑建立に関する全ての文書」であり、「別添例のとおり」として例示しているが、市企画課が 8 月 11 日に「公開」した文書は計 5 枚であり、「これ以外の文書は作成していない」との同日の企画課による口頭説明は、条例の規定する非公開事由には該当しない。

本件の市による 8 月 11 日付の「公文書公開決定通知書」は、請求者による具体例の例示にもかかわらず、その文書の大半の公開を拒否している、いわば非公開の通知である。市は「公開しない理由」を明示しておらず、適法に処分理由が明示されていないので、神戸市行政手続条例第 8 条に違反し、本件処分は無効である。

神戸市広報記者資料の「『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い」には「当委員会は、神戸市芸術文化会議議長を会長に、神戸商工会議所会頭、兵庫県知事、神戸市長等、趣旨にご賛同いただいた方を委員とする」と記載しており、公開された他の委員の役職を調べると、神戸市に関わる各界・各団体の代表を網羅した委員会である。これは神戸市の言うように単なる「有志が集う団体」「すべて個人の判断で参画している」任意団体ではありえず、事務局である神戸市が全力をあげて要請した結果成立した委員会である。この団体構成は、神戸市が行政に関わってその課題を検討したり事業を推進するために設立する各種委員会と同様の神戸市民を代表する性格と政治力を有しており、各委員は個人としてではなく、団体の代表としての責任において参画している。神戸市は建立委員会が「本市とは別個独立する権利能力なき社団である」と主張するが、その実態は建立委員である神戸市長矢田立郎に代表される神戸市が主体として全面的に歌碑建立事業を推進するために作った「看板組織」である。とりわけこの委員会設立は、税金ではなく民間から賛助金を募集することにその目的があり、さらに神戸市の責任を隠蔽して神戸市は歌碑建立事業に無関係であるように装う目的がある。

神戸市は「委員会から・・・事務的な取り次ぎ等について支援してほしい旨の依頼が本市あてに行われた」と主張するが、依頼の文書とともに依頼にあたって事業の内容を説明するため当然必要と思われる「委員会設立の趣意書」「発起人から他の委員への参加要請書」「委員の名簿及び役職名」「委員会の予算書」等の文書は「存在しない」と回答した。

さらに神戸市は「委員会及び委員の公平性、中立性及び活動趣旨を斟酌のうえ、総合的に検討した」と主張するが、上記の文書が「存在しない」ところで何を根拠に「検討」したのか。行政機関が意思を決定するために根拠となる文書なしでは判断できず、文書が「存在しない」と主張するなら破棄したのか市役所以外に隠蔽したことになる。もしも破棄や隠蔽したのなら公文書管理規則や条例違反である。

神戸市は「企画課において支援する旨の意思表示を委員会あて、口頭で行った」と主張するが、企画課が意思決定した経過及び決裁に係る文書は「存在しない」と回答した。

歌碑建立事業は、神戸市の保有する東遊園地に民間から一部経費を募金するとはいえ周辺整備には公費を執行する事業であり、「支援」するにしても「関係機関との協議、連絡及び調整」を公務として推進する事業であり、これを企画課が支援することを決定する文書がないとすれば職員服務規程や庶務規定違反である。もしも関連する文書を作成した事実があるのに、いっさいの文書が「存在しない」と主張するなら破棄したのか市役所以外に隠蔽したことになる。

神戸市は「企画課は・・・賛助金の募集、広報に係る取り次ぎ等、意思決定を伴わない事務的な支援を行う」「賛助金の募集に係る情報を提供した際に、対外的な便宜を考慮した結果、連絡先として事務局の名称を標榜したにすぎず、企画課に組織として事務局を設置したわけではない」と主張するが、広報記者資料や市議員に通知した文書に発信主体と問い合わせ先として「神戸市企画調整局企画課内」「皇后陛下御歌碑建立委員会事務局 ・・・」と企画課長や都市政策係長の個人名まで明記している。さらに、賛助金の郵便振替口座は企画課長の責任において開設されており、石碑を東遊園地に設置するための「公園施設設置許可申請書」には「住所 神戸市中央区加納町6-5-1」「氏名 皇后陛下御歌碑建立委員会」「担当連絡先 神戸市企画課」と記載し「皇后陛下御歌碑建立委員会会長の印」の角印を押印している（但し、会長 の署名はない）。「皇后陛下御歌碑除幕式のご案内」は「建立委員会会長 ・・・」名で発信されるが「事務局 神戸市企画課内 住所、電話、FAX」を記載している。この事実は神戸市企画課が単なる「連絡先」ではなく、「会長の印」を保管し「建立委員会」事務局の機能を全面的に果たしていることを示している。神戸市は「委員会は・・・あらゆる事務を担当している」「一方、企画課は・・・支援を行う」と主張するが、その実態を示す証拠はない。条例や規則で設置したものではなくとも「建立委員会」事務局は神戸市の外に存在するのではなく、神戸市企画課の中にある。神戸市広報で「皇后陛下の御歌碑を建立 賛助金募集」と呼びかけるとおり、この事業の実施主体は神戸市である。

以上述べたとおり、神戸市企画課は建立委員会事務局として様々な意思決定をして事業を推進しておきながら、請求した公文書のうち記者資料を除き「請求の趣旨に該当する文書は存在していない」と主張する。しかし、企画課職員が公務として事業を推進してきたことは明らかであるのに、建立委員会や事務局に係る文書が存在しないという回答は不当である。仮に企画課が支援する建立委員会の事務書類が決裁の形式上別に存在するとしても、神戸市の責任において市役所内に保管するかぎり公文書であり情報公開の対象である。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成 18 年 10 月 20 日付の公開理由説明書、平成 19 年 6 月 19 日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

皇后陛下御歌碑建立委員会は、市内の各種団体代表等有識者のうち有志が集う団体であり、本市とは別個独立する権利能力なき社団である。

委員会は、皇后陛下が詠まれた御歌を石碑として顕彰することにより、震災復興への取り組みを後世に継承していくという純粋な理念のもと結成された。

また、構成員たる委員は全て個人の判断で参画しているものであり、いかなる政治、宗教及び利益目的を有しているものではない。

本市では、企画調整局企画調整部企画課において「震災復興に係る国の行政機関その他関係機関との協議、連絡及び調整」についての事務を分掌しているところである。

このたび、委員会から、御歌を石碑として建立するにあたり、事務的な取り次ぎ等について支援してほしい旨の依頼が本市あてに行われた。

そこで、委員会及び委員の公平性、中立性及び活動趣旨を斟酌のうえ、総合的に検討した結果、企画課において支援する旨の意思表示を委員会あて、口頭で行ったところである。

委員会は、御歌を石碑として建立することを目的としており、そのために附帯するあらゆる事務を担当している。

一方、企画課では、本来業務として震災復興に係る連絡調整をはじめ、組織の管理、局の庶務、大都市制度、他都市との連絡調整の事務を担当しており、本件石碑建立に関しては、賛助金の募集広報に係る取り次ぎ等、意思決定を伴わない事務的な支援を行っているのみである。

請求人のいう「事務局の設置」については、企画課が、報道関係者及び本市広報紙等に賛助金の募集に係る情報を提供した際に、対外的な便宜を考慮した結果、連絡先として「事務局」の名称を標榜したにすぎず、「企画課に組織として事務局を設置した」わけではない。

本件情報公開請求においては、請求人より多岐にわたる文書が指定されている。

しかし、以上の趣旨から、委員会より依頼を受けて企画課において作成した賛助金募集に関する文書及びその提供にあたっての決裁文書を特定した。

さらに、委員会の活動を支援するにあたって参考資料として委員会より提供された『『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い』については、請求人のいう「設立の趣意書」「建立委員の参加要請書」の意義を有するものとして特定し、公開決定処分を行ったものである。

なお、これ以外に請求の趣旨に該当する文書は存在していない。

5 審査会の判断

(1) 本件申立てについて

本件の争点は、申立人が公開請求した、「皇后陛下御歌碑建立に関する全ての文書

(1) 閲覧は全て

(2) 写しの交付は例として

「皇后陛下御歌碑建立委員会事務局」に関して、

- ・企画調整局企画課に「同事務局」を設置することとした決裁文書及び全ての添付文書

- ・「賛助金募集」の事務を実施することとした決裁文書及び全ての添付文書

「皇后陛下御歌碑建立委員会」に関して、

- ・設立の趣意書

- ・建立委員の参加要請書

- ・委員会の規約または要綱

- ・委員の名簿及び役職名

- ・委員会の予算書」

に対して、実施機関が特定した公文書以外に請求の趣旨にあう公文書の存否である。以下検討する。

(2) 皇后陛下御歌碑の建立について

実施機関によると、皇后陛下御歌碑の建立については、地元有志の発案により、地元有志で皇后陛下御歌碑建立委員会（以下「建立委員会」という。）を発足させ、建立されたものであるとしている。

実施機関としては、皇后陛下御歌碑の建立に至る過程のなかで、建立委員会の委員から一定の事務的な取り次ぎ等についての支援を求められたため、企画課職員がこれを応諾したとしている。

(3) 本件公文書以外に請求の趣旨にあう公文書の存否について

実施機関によると、皇后陛下御歌碑建立に関する公文書として、

「『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い」

「皇后陛下御歌碑賛助金の広報について」(決裁)

「皇后陛下御歌碑の建立について」(記者資料提供)

「『皇后陛下御歌碑』建立賛助金のお願い」

「皇后陛下御歌碑建立のための賛助金募集について」(市会議員宛て文書)

以上5件の公文書を保有しており、それ以外に建立に関する公文書は保有していないとしている。

実施機関によると、御歌碑建立にあたっての意思決定等に関しては、建立委員会が自らの判断と責任において独自に行っているとしている。したがって、企画課は建立

に関する意思決定等に係る公文書を作成又は取得し、これを保有する立場にはないとしている。

また、実施機関によると、本件においては、建立委員会委員から一般市民に対する賛助金募集といった一定の事務的な取り次ぎ等についての支援を依頼され、企画課としては、市広報紙によるPRと、市議員及び市政記者に対する資料提供を行ったとしている。その際、「建立委員会事務局」の窓口を「企画調整局企画課内」と表記したが、企画課としては専任職員を配置したわけではなく、企画課が建立委員会の予算や執行管理を行っているわけでもなく、一般に委員会等で組織されている「事務局」のように事務を全般的に担っていたわけでもないとしている。実施機関は、「企画調整局企画課内」を表記したのは、本件につき事務的な支援を円滑に進めるといった対外的な便宜を考慮して行ったとしている。上記5件の公文書は、本件につき、一定の事務的な取り次ぎ等についての支援を行うなかで発生した文書に過ぎないとしている。

(4) 事情聴取の結果について

審査会は、以上のとおり実施機関より事情聴取したところ、御歌碑建立は神戸市の事務事業ではないことから、実施機関としては、御歌碑建立に関する公文書を逐一作成又は取得し、これを保有する必要はなく、職務上携わった部分においても一定の事務的な取り次ぎ等についての支援を行ったに過ぎず、保有する公文書は上記5件の公文書であるとしており、本件公文書以外に請求の趣旨にあう公文書が存在していることを窺わせる事実を確認することはできなかった。

(5) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成 18 年 9 月 29 日	-	* 諮問書を受理
平成 18 年 10 月 20 日	-	* 実施機関から公開理由説明書を受理
平成 18 年 11 月 30 日	-	* 申立人から意見書を受理
平成 19 年 1 月 22 日	第 202 回審査会	* 審議
平成 19 年 5 月 14 日	第 205 回審査会	* 審議
平成 19 年 6 月 19 日	第 207 回審査会	* 実施機関の職員から公開理由等を聴取 * 審議
平成 19 年 7 月 27 日	第 208 回審査会	* 申立人から意見を聴取 * 審議
平成 19 年 8 月 24 日	第 209 回審査会	* 審議
平成 19 年 9 月 20 日	第 210 回審査会	* 審議