

答 申

審査会の結論

北九州市長（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった行政文書を不開示とした決定は妥当である。

（付帯意見）

当審査会は、北九州市文書管理規則で定めている現行の文書の保存期間が適切かどうかについて検討されるよう希望する。

理 由

第1 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、平成24年9月6日、北九州市情報公開条例（平成13年北九州市条例第42号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対して次の行政文書の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「別紙赤線内の市道において、市が工事していないと言われたが、工事が行われていることについて、誰と誰がどのような話や文書を取りかわして、工事をさせたのか、意思形成過程がわかる一切の文書資料（図面や表を含む）」

- 2 実施機関は、本件請求に係る行政文書（以下「本件行政文書」という。）について、平成24年9月20日付け北九西整第376号で、行政文書の不開示の決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知し、異議申立人は、行政文書不開示決定通知書を平成24年9月26日に受領した。
- 3 異議申立人は、平成24年11月5日、本件処分を不服として、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、実施機関に対して異議申立てを行った。

第2 異議申立人の主張要旨

- 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取消し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、異議申立書、意見書及び審査会における口頭意見陳述で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 役所の情報は、全て市民が納めた税金によって作成されたもので、市民と役所が共有するものであり市民の財産である、という事実に鑑みると、保存年数を経過し廃棄しているため不存処分をするという行為は、なにがとも保存年数を経過したら市民に対する説明責任を果たさないとするもので違憲である。
- (2) 公文書の保存年限を決めるにあたって、市役所が行った保存年限決定に至るまでの意思形成過程について、市民が納得できる明確な説明がなされないという事実は、市民に対する説明責任を放棄するものであり、不当である。
- (3) 市長の処分は現行の文書保存規定等による保存や廃棄等の処分がなされていて違法不当ではないかもしれないし、その公文書保存期限規定等も市長が決めていて違法不当ではないかもしれないが、異議申立人にはそれが納得できない。なぜならば、市長は市民に断りもなく、主に文書の保存スペースを考慮した市長の都合で決めたものであり、異議申立人が納得できる説明責任を果たしていないのである。

第3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び意見聴取等において主張している内容は、概略次のとおりである。

- 1 本件処分の前に、異議申立人に、当該箇所の工事は市が行っていないと説明していた。しかしながら、本件異議申立て後に、当時の関係者に再調査を行ったところ、市が施工していたことが判明した。
- 2 しかしながら、当該工事は平成18年度工事であり、工事請負契約関係書類は、保存期間（3種5年）を経過しているため、廃棄している。よって、異議申立てに係る処分に、変更はない。

- 3 異議申立人は、市の文書等の管理について、市民に対する説明責任を果たせない等のため、不当等であるとのことである。しかしながら、本件開示請求に係る行政文書、工事請負契約関係書類は、北九州市文書管理規則（平成14年北九州市規則第26号）第29条第1項別表に基づき、保存種別を第3種（保存期間5年）としている。よって、不存在として行った行政文書不開示決定は、妥当な処分であると考えられる。

第4 審査会の判断

1 本件行政文書の概要等

本件行政文書は、以下のとおりである。

別紙赤線内の市道において、市が工事していないと言われたが、工事が行われていることについて、誰と誰がどのような話や文書を取りかわして、工事をさせたのか、意思形成過程がわかる一切の文書資料（函面や表を含む）

実施機関は、請求に係る文書は道路工事施行承認申請関係書類であるが、保存年限を経過し廃棄しているため保有しておらず、該当文書は不存在であるとして不開示とした。

2 本件事案の争点

本件異議申立てにおける争点は、本件行政文書が存在するか否かに要約される。

3 文書不存在についての判断

実施機関は、当初、本件処分の不開示理由として、請求に係る文書は道路工事施行承認申請関係書類であるが、保存期間を経過し廃棄しているため保有しておらず、該当文書は不存在であると説明していた。

その後、実施機関の調査により、市が当該工事を施工していたことが判明し、実施機関は、理由説明書及び意見聴取において、本件処分の不開示理由を、請求に係る文書は道路工事請負契約関係書類であるが、保存期間（第3種5年）を経過し廃棄しているため保有しておらず、該当文書は不存在であるとの内容に変更している。

そこで、まず、この不開示理由の変更が本件処分の適否に影響するのかどうかについて検討する。

本件行政文書は、「別紙赤線内の市道において、市が工事していないと言われた

が、工事が行われていることについて、誰と誰がどのような話や文書を取りかわして、工事をさせたのか、意思形成過程がわかる一切の文書資料（図面や表を含む）」である。これから、本件行政文書は、市道の道路工事に係る行政文書ととらえることができる。

ところで、市道の道路工事は、次のように分類され、これで全部である。

(1) 市が行う場合

ア 直営の方法による場合

イ 請負の方法による場合

ウ 委託の方法による場合

(2) 市以外の第三者が行う場合

市道に係る道路工事は、(1)の市が行う場合と、(2)の市以外の第三者が行う場合との2つに分けられる。

(1)の市が行う場合は、北九州市工事執行規則（昭和49年北九州市規則第77号）第3条の規定により、市の工事の執行は、直営又は請負若しくは委託の方法によるものと定められており、アからウまでの3種類である。

(2)の市以外の第三者が行う場合は、道路法（昭和27年法律第180号）第24条の規定に基づいて、道路管理者（本件は市道のため北九州市）以外の者が道路管理者の承認を受けて道路工事を行うものである。

本件行政文書は、市道の道路工事に係る行政文書であり、具体的には、次の4種類の文書のうちのいずれかであり、複数の種類に重複して該当することはない。

a 市が行う道路工事で直営の方法によるものに係る行政文書

b 市が行う道路工事で請負の方法によるものに係る行政文書

c 市が行う道路工事で委託の方法によるものに係る行政文書

d 市以外の第三者が行う道路工事に係る行政文書

実施機関は、当初、不開示理由を「本件行政文書はdの文書（道路工事施行承認申請関係書類）であり、それが不存在であるため、本件行政文書は不存在」としていたが、その後、「本件行政文書はbの文書（道路工事請負契約関係書類）であり、それが不存在であるため、本件行政文書は不存在」と変更している。

しかし、上記のとおり、本件行政文書がaないしdの文書のいずれかであること（複数の種類に重複して該当することはない）を踏まえれば、当初の不開示理由（dの文書としての不開示）は、本件行政文書としてbの文書も存在しないことを含意しているから、bの文書の不存在を示す点では、変更後の不開示理由と同旨である。

したがって、不開示理由の変更は本件処分適否に影響することはない。

本件行政文書は、具体的には、道路工事請負契約関係書類であり、実施機関の理由説明書及び意見聴取等により、北九州市文書管理規則第29条第1項に基づく別表の規定により、保存期間（第3種5年間）を経過し廃棄しているため保有しておらず、該当文書は不存在であると認められる。

4 付帯意見

本件は、対象文書が文書の保存期間経過により廃棄され、不存在のため、不開示となったものである。文書の保存期間は、文書管理制度の内容の一部を構成しており、本件は、文書管理制度と情報公開制度とが交錯した場面での問題ととらえることができる。

言うまでもなく、文書管理制度は、情報公開制度の基盤をなしている。情報公開制度は行政文書を対象とするものであり、情報公開制度の円滑な運用のためには、行政文書の管理が適正に行われることが不可欠だからである。適正な文書管理制度なくして、情報公開制度は成立しないと見てよい。

当審査会は、文書管理制度の中でも文書の保存期間について特に関心があり、以下、意見を述べる。

当審査会の調査では、各自治体で定めている文書の保存期間には差異があることを確認した。保存期間の定めは各自治体の判断でなされるが、その内容については合理性が必要となる。このことは、本市の保存期間の定めについても同様である。文書保存期間の長さは、それ自体として合理性を持つのみならず、他の諸制度と整合するものでなければならない。

例えば、本件の審議においては、文書の保存期間と、工事の瑕疵担保責任期間との整合性について議論となった。すなわち、道路工事請負契約関係書類の保存期間が第3種5年間であることと、契約書に記載されている瑕疵担保責任期間との整合性をどのように考えるべきかという問題である。道路工事の請負契約書の保存期間は、北九州市文書管理規則第29条の規定に定める基準に沿って定められ、第3種5年間である。一方、工事の瑕疵担保責任期間は、北九州市工事執行規則第18条の規定により、通常は1年なり3年などの一定の期間が設定される。ところが、その例外として、瑕疵が故意又は重大な過失の場合には、瑕疵担保責任期間は10年間という長い期間が定められている。この場合、文書の保存期間は経過しており、文書は廃棄されているのが一般である。仮に、瑕疵担保責任が問題となった場合、文書がないのに適切な対応がとれるのか、市民への説明責任を十分に果たすことができるのかという疑問が生じる。

また、文書を取り巻く周辺環境の変化も考慮する必要がある。最近の情報技術の進展は著しく、それを反映させて、紙媒体に加えて、電子媒体を視野に入れて、

文書の保存期間のあり方について検討する必要もあると考える。

以上から、当審査会は、北九州市文書管理規則で定めている現行の文書の保存期間が適切かどうかについて検討されるよう希望する。

5 結論

以上のことから、当審査会は、実施機関の本件処分において不開示とされた情報について、冒頭の「審査会の結論」のとおり判断した。

北九州市情報公開審査会

会	長	中 野 敬
会長職務代理者		高 木 康 衣
委	員	田 村 奈 々 子
委	員	五 十 嵐 亨 平
委	員	中 谷 淳 子