

諮問庁：北九州市教育委員会

諮問日：令和 6 年 1 2 月 1 1 日（諮問第 1 9 1 号）

答申日：令和 7 年 1 0 月 2 8 日（答申第 1 9 1 号）

答 申 書

第 1 審査会の結論

本審査請求の対象となった行政文書の開示請求につき、全部不開示とした決定は妥当である。

第 2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

令和 6 年 8 月 9 日付け北九都市総文第 8 6 7 号の行政文書不開示決定により不開示とされた文書について、開示請求行政文書の全部開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論書で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 開示請求に係る文書を隠ぺいしている。
- (2) 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第 2 1 条の本文及び第 1 4 号の規定によって、「文化財の保護に関することは、教育委員会の職務権限である。」と定められているにも拘わらず請求文書が存在しない。その理由が不明である。従って、当該処分は、違法かつ不当である。
- (3) なお、審査請求人は、当審査会に対し、令和 6 年 1 2 月 4 日付反論書の添付資料として、福岡県教育委員会作成の同年 9 月 9 日付公文書部分開示決定通知書（6 教文第 4 9 0 号）、及び、これに基づく開示文書として、令和 5 年 1 0 月 2 0 日から令和 6 年 7 月 4 日まで前後 9 回にわたり、旧門司港駅発掘調査現場や、北九州市役所庁舎等において、福岡県文化財保護課職員と北九州市文化企画課職員らが協議した旨及びその協議内容を記載した文書を提出している。

第 3 処分庁の説明の要旨

1 審査請求に至る経緯

本件は、令和 6 年 7 月 5 日付けで、審査請求人より北九州市情報公開条例（平成 1 3 年北九州市条例第 4 2 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づく開示請求があり、それに対し、同年 8 月 9 日付け北九都市総文第 8 6 7 号により行政文書不開示決定を行った。

当該決定について、これを不服として同年 9 月 18 日付けで本審査請求が提起されたものである。

2 原処分理由

北九州市教育委員会（以下「処分庁」という。）が弁明書及び意見聴取で主張している原処分の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 令和 6 年 7 月 5 日、審査請求人は処分庁に対し、次の行政文書（以下「本件対象文書」という。）の開示請求を行った。

「初代門司駅跡鉄道関連遺構の発掘及び保存に関する福岡県教育委員会との協議記録（令和 6 年 7 月 5 日現在まで）」

- (2) 同年 8 月 9 日、処分庁は、上記本件対象文書を保有していなかったため、条例第 11 条第 2 項に基づき、本件処分を行い、その旨を審査請求人に通知した。

- (3) 審査請求人は、同年 9 月 18 日付けで、本件処分に対する本件審査請求を提起した。

- (4) 審査請求人は、「文書を隠ぺいしている」と審査請求書に記載していることから、処分庁が本件対象文書を保有している旨主張していると思われる。

- (5) 行政文書の開示義務を定める条例第 7 条は、その本文において「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。」と定めており、「開示請求に係る行政文書」を保有することを前提としており、保有していない文書はその対象としていない。

条例第 11 条第 2 項は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しないとき（前条第 1 項の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、規則で定めるところにより、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。」と規定し、「行政文書を保有していないとき」は開示しない旨、すなわち不開示決定をし、開示請求者に対し通知することとしている。

- (6) 本件対象文書の保有について、本件処分の通知書において示した理由のとおり、処分庁は本件対象文書を作成も取得もしておらず、保有していない。

- 3 よって、本件処分は適法であるから、本件審査請求は速やかに棄却されるべきである。

第 4 審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、審議を行った。

- | | | |
|---|--------------------|-----------------|
| ① | 令和 6 年 1 2 月 1 1 日 | 諮問の受付 |
| ② | 令和 7 年 1 月 2 8 日 | 審議 |
| ③ | 令和 7 年 2 月 1 8 日 | 審議 |
| ④ | 令和 7 年 3 月 2 7 日 | 処分庁からの意見聴取、審議 |
| ⑤ | 令和 7 年 4 月 2 3 日 | 審査請求人からの意見聴取、審議 |
| ⑥ | 令和 7 年 7 月 3 0 日 | 審議 |
| ⑦ | 令和 7 年 9 月 1 2 日 | 審議 |
| ⑧ | 令和 7 年 1 0 月 1 日 | 審議 |
| ⑨ | 令和 7 年 1 0 月 8 日 | 審議 |
| ⑩ | 令和 7 年 1 0 月 2 0 日 | 審議 |

第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、審査請求の対象となった本件対象文書の不開示決定について、審査請求人及び処分庁の主張を具体的に検討した結果、以下のとおり、判断する。

1 原処分に係る法令等の定めについて

(1) 公文書等の管理に関する法律について

公文書等の管理に関する法律(平成 2 1 年法律第 6 6 号。以下「公文書管理法」という。)第 4 条では、「行政機関の職員は、第 1 条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」と規定し、第 3 4 条では、「地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する文書の適正な管理に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。」旨規定している。

(2) 北九州市文書管理規則について

北九州市文書管理規則(平成 1 4 年北九州市規則第 2 6 号)の第 1 4 条第 1 項では、「事案の決定に当たっては、文書等を作成して行わなければならない。」と規定し、同条第 3 項では、「事案の決定のための案を記録し、又は記載した文書等(以下「起案文書」という。)は、次に定めるところにより作成しなければならない。」、また同項第 4 号に「事案の内容その他所定の事項を記録し、又は記入するとともに、起案の理由及び事案の経過等を明らかにする関係資料を添えること。」と規定している。

(3) これらの規定の趣旨は、行政における意思形成過程について、文書による記録化を図ることによって、行政が、市民に対する説明責任を果たすとともに、市民においても事後的に検証可能なものとすることによって、公正で民主的な行政の

推進に資するという点にある。かかる意味で、行政の意思決定・政策判断がなされた理由や目的を明らかにする行政文書が存在するということは、民主主義の根幹をなすものであるということができる。

2 本件対象文書について

本件対象文書は、初代門司駅跡鉄道関連遺構の発掘及び保存に関する福岡県教育委員会との協議記録（令和6年7月5日現在まで）である。

本件対象文書について、当審査会が処分庁へ確認したところ、以下のような説明がなされた。

- (1) 文化財保護法に基づく必要な届出に関することについては、関係者間で、日常的に電話やメール、対面時の会話等により、密に連絡を取り合っている。県側との協議に関しても、県側職員らと上記各方法によるやりとりを随時行っている。そうした日常的なやり取り等を含めて、特段協議録を残すことはしていなかった。
- (2) 文書の作成については、例えば法律に基づく、包蔵地とするという手続き、それを踏んだ後に工事の計画の通知、それから着手するという報告、そういったプロセスというのは検証可能としており、決裁も残っている。処分庁が遺跡として発掘調査をするという意味決定、それに至るプロセスは文書として残っていて、そこに、県との協議というのが直接関わっていなくても文書としては残しており、検証できるように、この試掘結果も外部に開示している。このため、本件の文書管理は、公文書管理法第4条が求めている公文書の管理に照らし、特段問題が生じるとは考えていない。
- (3) 福岡県が文書（協議録）を作成していることについては、（本件処分の時点では）知らなかった。

当審査会としては、前記1(3)で指摘したとおり、適切に作成された行政文書の存在は、民主主義の根幹をなすものであることに鑑みれば、本件対象文書が存在しないとの処分庁の説明には、にわかに了解しがたいものがあると考えた。そこで、今回、当審査会の委員3人は、本件対象文書がメール等の形式で残っている可能性があること等も考慮し、令和7年8月20日午後4時から同日午後5時までの間、直接、所管課（文化企画課）に出向き、担当職員から、自ら使用するパーソナルコンピュータ上の共用ハードディスクやメールソフトの画面の提示を受けるなどして、本件対象文書の存否に関する調査を実施した（以下この調査を「現地調査」という。）。しかるに、業務で使用するメール（担当職員のメール画面を確認すると、本件で問題となっている令和5年10月ころに送受信がなされたメールも一部保存されており、担当職員からは「重要と考えるメールは消去せずに残している。」との説明がなされた。）や組織で共用されているハードディスクについて、本件対

象文書に該当するものを確認することはできなかった。

福岡県教育委員会との協議録が作成されなかった点に関連して、処分庁からの意見聴取において、「埋蔵文化財行政は、学芸員の資格を有する市職員が担当することとなるが、同資格を有する職員が限られており、業務の引継が生じにくく、課内の関係者同士では口頭で情報共有等を行っていた。」旨の説明がなされた。かかる事情は、本件対象文書たる協議録等が作成されるに至らなかった理由の一つであると考えられる。

無論、上記のような事情があるからといって、協議録等が作成されなかったことについては、前記した行政文書制度の趣旨に照らし、問題があるといわざるを得ない。

とはいえ、現地調査の結果や前記処分庁が説明した事情等を踏まえると、処分庁が、本件対象文書を作成しつつあえて隠蔽していると窺うまでには至らない。したがって今回請求に関しては、処分庁の主張は妥当と判断せざるを得ない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、いずれも当審査会の前記判断を左右するものではない。

4 まとめ

以上のことから、本件処分に違法又は不当な点は見受けられず、本審査請求にはその理由がないため、前記第 1 のとおり判断する。

5 付帯意見

行政の意思決定や政策判断がどのような理由や目的でなされたものか、それが手続面において関係法令等に従って適正になされたものかを示す行政文書の存在及びその公開は、市政に関し、市民への説明責任を果たし、公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする情報公開制度の根幹をなすものである。

本件については、市民の関心も高いことから、その意思決定過程に関する文書が、作成されていないことについて、市民に不信感を抱かせることになったことは否めない。現に、福岡県職員においては、意思形成過程に関する文書である協議録を作成しているのであるから（第 2 の 2 (3) 参照）、北九州市職員に対し、同様に協議の内容等に関する文書を作成するよう求めることが、不可能や困難を強いるものであるとは到底いえない。

処分庁にあっては、今後、市民に対する説明責任が全うされるよう、当該文書の作成について適切な対応が望まれる。

北九州市情報公開審査会

会長	阿 野 寛 之
委員	神 陽 子
委員	熊 谷 美佐子
委員	仲 野 宏 子
委員	中 村 智 美