

岡情審査第166号

平成19年1月26日

岡山市長 高谷茂男様

岡山市情報公開及び個人情報保護審査会

会長 山口和秀

岡山市情報公開条例第16条の規定に基づく諮問について（答申）

平成18年2月3日付け岡福第2417-1号による下記の諮問について
次のとおり答申します。

記

平成16年度ふれあいセンタ 管理運営委託契約関連文書（以下「本件公文書」という。）の開示請求に対して一部開示とした決定に対する異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）についての諮問

第 1 . 審査会の結論

本件公文書に関して、岡山市長（以下「実施機関」という。）が行った一部開示決定において、非開示とされた項目のうち、「法人の印影」については開示すべきである。

第 2 . 異議申立て及び諮問の経緯

1 本件異議申立人（以下「申立人」という。）は、平成 17 年 10 月 28 日、実施機関に対し、岡山市情報公開条例（平成 12 年市条例第 33 号。以下「条例」という。）第 3 条第 1 項の規定に基づいて、本件公文書の開示請求を行った。

2 それに対して、実施機関は、同年 11 月 9 日付けで次に掲げる本件公文書の内容のうちそれぞれに掲げる部分が、それぞれに掲げる非開示情報に該当することを理由として一部開示の決定を行った。

(1) 平成 16 年度に締結した一切の文書（起案文書を含む。）

ア 法人の職員及び社員の住所、氏名、印影 条例第 5 条第 1 号に規定する個人情報

イ 法人の印影 条例第 5 条第 2 号に規定する法人情報

(2) 平成 16 年度ふれあいセンター管理運営委託契約（以下「本件契約」という。）に係る文書

ア 検査員、監督員、立会人の職務内容を記載した文書のうち、立会人の職務内容を記載した文書 不存在

イ 検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書 不存在

ウ 検査員が検査に用いた関係文書及び検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書のうち、検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書 不存在

3 上記決定を受けた申立人は、実施機関に対し、平成 18 年 1 月 6 日付けで、本件一部開示処分は違法不当であるとして、本件処分の取消しを求めることを内容とする、本件異議申立てを行った。

- 4 それに対して、実施機関は、同年2月3日、本件異議申立ての取扱いについて、条例第16条の規定に基づき、当審査会に本件諮問を行った。

第3．実施機関及び申立人の主張の要旨

実施機関及び申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 実施機関の主張要旨

(1) 理由付記について

理由付記については、具体的に非開示理由を示しており一定の要件は満たしていると考える。

(2) 立会人の職務内容を記載した文書の不存在について

検査員の職務は、委託事務事業の執行の適正化に関する要綱（昭和58年市訓令甲第20号。以下「適正化に関する要綱」という。）
監督員の職務は岡山市契約規則（平成元年市規則第63号。以下「契約規則」という。）にそれぞれ明記されているが、立会人の職務内容を明記した要綱等は存在しないので非開示とした。

(3) 検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書の不存在について

ア 岡山市では委託業務における検査員、監督員、立会人の任命は通常口頭で行っており、担当課としても文書による任命は行っていないので、「検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書」は存在しない。

イ 検査員、監督員、立会人は検査報告書に明記し、検査員、立会人は押印することになっており、また、監督員については監督員通知書により受託者に通知している。したがって、申立人の求める文書は作成していないが、職務遂行上における責任及び義務は各々認識していると考える。

(4) 検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書の不存在について

本件契約における検査は、委託により執行された事務事業が適正に

履行されたかどうかを確認するため、通常、業務完了後に行っている。本業務においては、随時の検査の必要性を特に認識していなかったため、行ったことはない。したがって、文書不存在による非開示とした。

2 申立人の主張要旨

(1) 理由付記について

本件理由付記は、条例第10条第1項の要件を満たしていない。市長は、「具体的に非開示理由を示している。」と弁明しているが、「立会人の職務内容を記載した文書」「検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書」を作成していない理由の説明が不足しており、「当該書面の記載自体から一般人が容易に理解し得るものでなければならない。」との条件を満たす理由付記とはいえない。

(2) 立会人の職務内容を記載した文書の不存在について

立会人を指定する必要があるのであれば、どのような職務を行わせるのか、監督又は検査を行う権限を有する契約担当機関は明らかにすべきである。

(3) 検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書の不存在について

ア 本件契約は、契約期間が1か年度に及び、かつ、委託料は毎年度約10億円の巨額に及ぶ巨大契約であり、検査員、監督員の職務の重大性から判断すれば、検査員等の任命行為は、岡山市文書取扱規程（平成15年市訓令甲第21号。以下「規程」という。）第3条にいう文書作成の強行規定の適用を受け文書を作成すべきものであり、かつ、条例第35条の公文書の作成に準拠すべきである。また、地方公務員法上の立場からも、文書による指定（任命）は、必要不可欠の要件である。

イ 市長は、「検査員、監督員、立会人は、検査報告書に明記し、検査員、立会人は押印することとなっている。」と弁明しているが、これのみでは、任命の事実行為及び時期が明らかでなく、慣行により、任命行為のないまま、担当者が検査書を作成したものと考えら

れる。本来、検査員の職分上、契約締結後直ちに（４月１日）任命し、相手方債務の履行をチェックすべきものである。

(4) 検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書の不存在について

ア 随時の履行確認を行っていないことは、責任と実質的な善管注意義務を怠り、検査報告書を作成するだけの検査員に過ぎないことが明らかである。

イ 検査員は、随時の履行確認をなぜ行わなかったのか。検査報告書に記載している成績評定「良」と認定した根拠は、どのような心証に基づくものか説明を求める。

第４．審査会の判断

実施機関と申立人との間における本件の争点をめぐる諸問題に関し、当審査会は、以下のとおり判断する。

１ 本件公文書について

本件公文書は、いずれも福祉援護課が所掌する契約関係文書で、次に掲げる文書である。

(1) 平成１６年度に締結した一切の文書

(2) 本件契約に係る次に掲げる文書

ア 検査員、監督員、立会人の職務内容を記載した文書

イ 検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書

ウ 検査報告書

エ 検査員が検査に用いた関係文書及び検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書

オ 検査書に記載する検査成績評価項目

２ 法人及び代表者の印影について

(1) 条例第５条第２号本文は、「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、

当該法人等又は当該事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの。」を非開示情報としている。

- (2) 本件一部開示決定において非開示とされた法人の印影は、法人印及び法人の代表者印の印影（以下「本件印影」という。）と認められる。実施機関は、これを条例第5条第2号の法人情報に該当するため非開示とした。

本件印影は、岡山市に提出した見積書及び契約書等に押印されているものであり、このような法人印及び代表者印の使用された文書は、「不特定多数」ではないにしても、極めて広範囲の業務にわたり、かつ極めて多数にのぼっているものと考えられる。

また、本件印影を開示することによって、印鑑の偽造及び偽造印鑑の悪用等のおそれがないとは断言できないが、本件印影を開示することと印鑑偽造及び偽造印鑑の悪用等の犯罪行為との関連性は直接的なものではなく、犯罪者が不法な意図をもって、開示された印影を用いて印鑑偽造を行い悪用するのは、あくまで異例の事態と考えられる。

したがって、印鑑偽造及び偽造印鑑の悪用のおそれを理由として法人の代表者の印影を非開示とすることは妥当ではない。

- (3) 以上のとおりであるから、条例第5条第2号の法人情報に該当することを理由にして、本件印影を非開示とした実施機関の処分は妥当とはいえず、本件印影については、開示することが妥当であると判断する。

3 立会人の職務内容を記載した文書について

実施機関は、検査員の職務は適正化に関する要綱、監督員の職務は契約規則にそれぞれ明記されているが、立会人の職務内容を明記した要綱等は存在しないと主張している。

当審査会が行った調査でも、立会人の職務内容を記載した文書の存在は認められなかった。したがって、当該文書が不存在であることを理由として行った実施機関の決定は妥当である。

4 検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書に

ついて

申立人は、本件契約は、契約期間が1か年度に及び、委託料が毎年度約10億円に上る契約であり、検査員、監督員の職務の重大性から判断すれば、その任命行為は文書を作成すべきものであると主張している。

しかし、実施機関は、岡山市では委託業務における検査員、監督員、立会人の任命は通常口頭で行っており、担当課としても文書による任命は行っていないので、「検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書」は存在しないと主張している。

当審査会が行った調査でも、当該文書の存在は認められなかった。したがって、実施機関が、文書不存在であることを理由として行った決定は妥当である。

5 検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書について

当審査会が行った調査でも、実施機関の主張するとおり、随時の検査は行われておらず、検査結果を報告する文書も作成されていないことが認められた。

したがって、文書を作成しておらず不存在であることを理由として実施機関が行った決定は妥当である。

なお、本件における申立人の主張の主たる部分は、実施機関等地方公共団体による請負契約等の適正な履行を確保するために必要とされる監督、検査、立会のあり方（特に監督員、検査員、立会人の任命方式）に対する批判と提言からなっており、そうしたものとしては傾聴に値する（実施機関も監督員等の任命方式の改善（文書化）を示唆している）が、当審査会が実施機関の諮問に応じて行う異議申立てについての調査審議は、異議申立ての対象である実施機関の非開示処分、一部開示処分について、その妥当性を判断するために行うものであって、それを超えて実施機関の事務の内容やその執行方法の是非について判断することを目的とするものではない。

6 理由付記の妥当性について

申立人は、実施機関の文書不作成の理由が「当該書面の記載自体から

一般人が容易に理解し得るものでなければならない。」との条件を満たす理由付記とはいえず、条例第10条第1項に違反すると主張している。

条例第10条第1項は、「実施機関は、前条第1項又は第2項の規定により、開示請求に係る公文書の全部又は一部を開示しないときは、開示請求者に対し、当該非開示決定又は一部開示決定の通知において、その理由を示さなければならない。この場合において、当該理由は、当該通知の内容から一般人が容易に理解し得るものでなければならない。」と規定している。

公文書の不存在の場合における、理由付記の記載のあり方については、「該当文書不存在」とのみ記載するのではなく、可能な限り、公文書が存在しない理由についても記載することが望ましい。

本件において、実施機関は、検査員、監督員、立会人の任命年月日及び任命の事実を証する文書については「作成していないため不存在」、検査員が自ら随時相手方債務の履行確認時作成した文書については、「随時の履行確認は行っていないので不存在」と、それぞれ不存在の理由を記載している。立会人の職務内容を記載した文書については文書は不存在としか記載していないが、口頭での説明をも併せ考えると、これだけをもって理由付記が不十分で、処分が違法であるとはいえない。

7 結論

以上の理由により、当審査会は、「第1 . 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第5 . 審査会の処理経過

当審査会における処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成18年 2月 3日	諮問書の收受
平成18年 2月28日	実施機関側意見書の收受
平成18年 3月27日	申立人側意見書の收受
平成18年 4月17日	審 議
平成18年 5月22日	審 議
平成18年 6月19日	審 議
平成18年 7月24日	審 議
平成18年 8月21日	審 議
平成18年 9月15日	審 議
平成18年10月16日	審 議
平成18年11月27日	審 議
平成18年12月25日	審 議
平成19年 1月22日	審 議
平成19年 1月26日	答 申