

査答申第65号

令和2年9月7日

答 申

生駒市長 小紫 雅史 殿

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会

会長 石田 榮仁郎

令和元年9月25日付け「生い第35号」で諮問のありました事案について下記のとおり答申します。

記

審査会の結論

本件処分を取り消し、本件処分が不存在とした行政文書を再探索すべきである。

理 由

第1 審査請求の趣旨

生駒市長が、審査請求人に対し、令和元年7月31日付け「生い第27号」でした行政文書不存在決定を取り消し、開示する。

第2 事案の概要

1 経緯

本件は、審査請求人が生駒市長(以下「市長」という。)に対し、生駒市情報公開条例に基づいて、「2017年4月25日17:18に青山社中(株)阿部氏から市川氏に宛てられたメール本文中の『小紫市長から』の『貴所内でご検

討いただいた委託内容に関するペーパー』(以下「本件行政文書」という。)の開示を請求したところ、市長が、本件行政文書は存在しないとして行政文書不
存在決定(以下「本件処分」という。)をしたので、審査請求人が、行政不服審
査法に基づき、本件処分の取消しと本件行政文書の開示を求めるものである。

2 前提事実等

- (1) 青山社中株式会社の阿部氏が、2017年4月25日17時18分、当時の生駒市地域活力創生部いこまの魅力創造課市川課長に宛てたメールには「小紫市長からは貴所内でご検討いただいた委託内容に関するペーパーを頂戴しておりますので、それをベースにまずは現地視察日程や、ご契約内容のすり合わせをさせていただきますと幸いです。」との記述があり、本件行政文書は上記の「ペーパー」を指す。
- (2) 前記(1)のペーパーである本件行政文書は電子データ形式で作成され保存されたものである。
- (3) 市長は、生駒市が付与している市長専用の公用メールアドレスの他、私的ないわゆるGmailアドレスもまた公務に使用している。

第3 争点及びこれに対する当事者の主張の要旨

1 争点

本件行政文書が本件処分時に存在していたかどうか。

2 争点に対する当事者の主張の要旨

(市長)

開示請求を受け、市長への聞き取り並びに関連する部署(秘書企画課、人事課、いこまの魅力創造課、商工観光課)の紙ファイル、電子データ、各部署の共有アドレスの送受信データ並びに当時の所属職員の個人用アドレスによる外部メール及び庁内メールの送受信データの探索を行ったが、本件行政文書の存在は確認できなかった。

(審査請求人)

市長へは聞き取りを行ったのみであり、市長のアドレスによる送受信データの探索を行っていない。

また、市長の個人外部アドレスによる送受信データの中で、行政文書として扱えるものがあるかすべて探索すべきである。

第4 当審査会の判断

1 本件行政文書については、以下の事実が認められる。

- (1) 2017年4月19日午前11時18分頃に、市長から、その個人用のGmail アドレスを用いて、青山社中株式会社の朝比奈氏および阿部氏に対し、生駒市が同社に対して委託し、または委託予定であった商工観光政策に関する政策提言作成業務および研修業務等につき、生駒市が同社に対し依頼する内容を記載したメールが送付されている。

また、当該メールの文面には「別添のとおり送信させていただきます。」との記載があり、かつ、「研修、高山地区第2工区の話」については、「ほぼお話しさせていただいた内容と思います。」との記載にとどまり、具体的な依頼内容が記載されていないこと、政策提言作成業務と推認される「3つ目」の業務についても、背景や条件の説明にとどまっていることからすると、依頼の具体的な内容については、当該メールに添付された文書ファイルに記載されていたものと考えられる。

よって、当該メールには、生駒市が委託業務に関して同社に対し依頼する具体的な内容を記載した文書ファイルが添付されていたものと認められる。

なお、審査請求人が陳述する、上記メールの写しを郵送にて受領した経緯の説明において、特に不自然な点は認められない。また、審査請求人より提出された上記メールの写しの体裁および内容からみても、上記メールが実在したことについて特段の疑いを挟む余地はない。

- (2) 同年4月25日午後5時18分に、同社阿部氏より、生駒市地域活力創生

部いこまの魅力創造課市川課長に対し、上記政策提言業務に関し、「小紫市長からは貴所内でご検討いただいた委託内容に関するペーパーを頂戴しております」との記載のあるメールが送付されており、上記(1)のメールの依頼内容を受けたものとして、時期的および内容的に整合している。

(3) 上記(1)のメールの作成について、市長は、明確に作成の事実を認めているわけではないが、その時期に同社と業務に関係するメールのやりとりをしたことは認めており、かつ、体裁等からしても自ら作成したメールであると推測される旨を自認している。

(4) 以上のことから、上記(1)のメール（添付ファイルを含む。）は、上記(2)のメールにおいて言及されている「委託内容に関するペーパー」、すなわち本件行政文書であると認められる。したがって、上記(1)のメール（添付ファイルを含む。）の作成により、少なくともその時点において、本件行政文書は存在したものであることが認められる。

よって、それを前提として、不存在決定日（令和元年7月31日）までの時期において、本件行政文書が不存在とされたことを合理的に説明できるかどうかについて以下検討する。

2 市政に関する市民の知る権利を尊重し、市等の諸活動を市民に説明する責任を全うすることを目的とする生駒市情報公開制度（生駒市情報公開条例第1条を参照）の下においては、まず、開示請求に係る対象行政文書の探索に当たる行政機関は、本制度の目的を達成するため、必要かつ十分な探索を尽くす責任を負う。同時に、行政文書の作成・取得又は管理・保存に当たる行政機関は、本制度の目的を達成するため、対象行政文書を適切に管理・保存するとともに、探索に対しては誠実かつ真摯に協力する責任を負う。そうでなければ、不存在とする決定が安易に行われるなど、本制度の趣旨が没却される結果をもたらすことになる。

これを本件について見ると、

- (1) 本件行政文書の探索に当たった生駒市の職員は、市長が公務にも使用している Gmail アドレスによるメールについては本件行政文書の探索対象にしていないことが認められる。

この点について、本件行政文書の探索に当たった職員は、当審査会の質問に対し、市長が、市長専用の公用メールアドレスの他に Gmail アドレスをも公務に使用しているとは考えていなかった旨を陳述している。

- (2) 本件行政文書の探索に当たった職員が市長専用の公用メールアドレスによるメールに対して採った探索方法は、市長に対する聞き取りによるもののみであり、職員自身による公用メールの直接の見分はもとより、市長に対して探索を必要とする期間において発受されたメールの内容を分類・整理した資料等の提出を求めることもしていないことが認められる。
(本件行政文書の探索に当たった職員の当審査会の質問に対する陳述)

- (3) 市長は上記2の聞き取りに対し、要旨、「僕は定期的、不定期でメールを削除しているので残っていない。」と回答し、それに対して、聞き取りに当たった職員は、印字したものは存在しないのか、あるいは再度存否を確認していただきたいなど、探索のためのそれ以上の質問や要請等はしていないことが認められる。(本件行政文書の探索に当たった職員の当審査会の質問に対する陳述)

- (4) 市長は Gmail アドレスによるメールについて、当審査会の質問に対し、メールが溜まったら削除する、あるいは保存の必要がないと判断したメールは定期的又は不定期に削除しているなどとした上で、本件行政文書についても既に削除したと述べる。しかしながら、メールが、それらを削除しなければならない程度に溜まったと判断する基準、保存するメールと削除するメールとを区別する基準、本件行政文書を削除した時期、削除した方法(一括又は個別削除)及び削除した理由等を具体的かつ合理的根拠をもって示すことなく、ただ単に本件行政文書は削除したと述べるの

みである。

以上の事実に基づいて本件を見ると、本件行政文書につき必要かつ十分な探索が尽くされたとすることはできず、したがって本件処分には探索不尽の不当があるといわなければならない。よって、過去に存在した本件行政文書が本件処分時に不存在とされたことを合理的に説明することはできない。

以上より、当審査会は審査会の結論のとおり答申する。

3 なお、当審査会は事案に鑑み以下の付言をしておく。

市長は、当審査会の質問に対し、公務に関する事項を内容としたメールであっても自己のメールアドレスによるメールであればもちろん、たとえ公用メールであったとしても市長専用のメールアドレスによるメールであれば、自己の判断において適宜削除していると述べ、その理由として、生駒市においてはメールについて保存期間を定めたルールが設けられていないことを挙げ、あるいはGmailアドレスによるメールについて、それが内容によっては行政文書に当たるとの当審査会の指摘に対し、それが行政文書に当たるというのであればそうだと思いますなどと釈然としない様子で認めるなどしているが、これら市長の当審査会における陳述は、公務に関する事項を内容とするメールの行政文書該当性に対する認識不足に起因するものであると言わざるをえない。

そして、このような市長の認識不足は、メール形式による行政文書の杜撰な管理を招くことにより、行政文書を開示することを通して行われる情報公開制度の機能不全を惹起し、結果として条例が保障する市政に関する市民の知る権利を侵害し、市等の諸活動を市民に説明する責任を放棄する結果となるといわなければならない。

そこで、市長は、市民の知る権利を尊重し、市等の諸活動を市民に説明する責任を全うするため、早急に、公用メールアドレスによるメールであるか又は私用のそれによるメールであるかを問わず、行政文書に該当するメールの保存年限、保存方法等を明確にするルールを策定して保存を図るとともに、たとえ

私的メールアドレスを使用したメールであっても、その内容が行政文書に該当するものである場合には、公用メールアドレスのサーバーにも記録を残す方法で行い、当該サーバーに行政文書として保存するなど、情報隠蔽の防止を図るべきである。

第5 審査会の審査経過

当審査会の審査経緯は、次のとおりである。

審査会の審査経過

年 月 日	処 理 内 容
令和元年9月25日	・市長からの諮問を受けた。 ・市長から弁明書の写しの提出を受けた。
令和元年9月30日 (第147回審査会)	・概要を確認し、審議を行った。
令和元年10月28日 (第148回審査会)	・審議を行った。
令和元年11月25日 (第149回審査会)	・審議を行った。
令和元年12月17日 (第150回審査会)	・審議を行った。
令和2年1月31日 (第152回審査会)	・審議を行った。
令和2年3月17日 (第154回審査会)	・関係人の聴取を実施した。
令和2年6月18日 (第155回審査会)	・審査請求人の口頭意見陳述を実施した。 ・実施機関及び関係人の聴取を実施した。

令和2年7月28日 (第156回審査会)	・審議を行った。
令和2年8月18日 (第157回審査会)	・審議を行った。
令和2年9月7日 (第158回審査会)	・審議を終結し、答申文を決定した。

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会委員名簿

(敬称略)

氏 名	所 属・団 体 名	備 考
いし だ ひでじろう 石 田 榮 仁 郎	近畿大学名誉教授・弁護士	会 長
かな たに しげ き 金 谷 重 樹	摂南大学名誉教授	会長職務代理者
お 緒 がた けん し 緒 方 賢 史	弁護士	
わ じま み え こ 和 島 美 枝 子	弁護士	
はやし あき とも 林 晃 大	近畿大学教授	