

答申第 1 1 8 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 28 日付神企企企第 107 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」外 9 件の公開請求に係る公文書を保有していないことによる非公開決定に対する異議申立てについての諮問

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」外9件の請求について、実施機関が請求の趣旨に該当する公文書を保有していないとして非公開とした決定は、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別紙の文書

1 『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

2 『皇后陛下御歌碑建立委員会』に関して、

- ・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

3 企画課が広報こうべ7月号に『皇后陛下の御歌碑を建立 賛助金募集』の記事を掲載するため広報課へ依頼した決裁文書及び全ての添付文書、その他これに関係する文書

4 企画課が『皇后陛下御歌碑の建立について』の文書を兵庫県神戸県民局から記者発表をしてもらうため、神戸県民局へ依頼した決裁文書及び全ての添付文書、その他これに関係する文書

5 企画課が皇后歌碑建立の賛助金の受入口座として設置した『郵便振替口座』を開設するため申請した文書(写し)及び全ての添付文書(写し)、企画課長の個人名義で申請するための決裁文書及び全ての添付文書、その他これに関係する文書

6 『皇后陛下御歌碑建立委員会』の事務局を担う企画課が皇后歌碑を東遊園地に設置することとした決裁文書及び全ての添付文書

7 企画課が皇后歌碑を東遊園地に設置するため建設局公園砂防部と協議した文書、設置許可申請書(写し)または届出書(写し)など関係する文書」

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求について公文書を保有していないことによる非公開決定(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特定を是正し、改めて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 26 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。

本件処分は条例の解釈及び適用を誤っており、公文書公開請求に記載した文書の特定を是正し、請求どおりの公文書を公開すべきである。

なお、以下の公開請求文書のなかに、仮に「皇后陛下御歌碑建立委員会」が作成または保有する文書があるとしても、神戸市が「建立委員会」事務局を担っている以上、条例に定める「職員が組織的に用いるものとして神戸市が保有している」公文書にあたり、請求どおり公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは「皇后陛下御歌碑建立委員会」事務局を神戸市企画調整局企画課に設置することとした決裁文書及び全ての添付文書である。神戸市が「建立委員会」の事務局を企画調整局企画課内に設置していることは公開された公文書「皇后陛下御歌碑賛助金の広報について」決裁文書において明らかである。かかる「建立委員会の事務局」事務を公務として執行するには、当然のこととして神戸市における機関の決定が必要である。その決定なくして「建立委員会の事務局」事務を行えば公務員としての職務違反行為になる。「皇后陛下御歌碑建立委員会」事務局を神戸市企画調整局企画課に設置することを決定した決裁文書なくして神戸市が「建立委員会」の事務局を引き受けることを新聞への広報や市議員への通知文書へ記載することは行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、しかもその性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは企画課が「皇后陛下御歌碑建立賛助金募集」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である。神戸市が「皇后陛下御歌碑建立賛助金募集」の事務を実施していることは公開された公文書「皇后陛下御歌碑賛助金の広報について」決裁文書において明らかである。かかる「皇后陛下御歌碑建立賛助金募集」事務を公務として執行するには、当然のこととして神戸市における機関の決定が必要である。その決定なくして「皇后陛下御歌碑建立賛助金募集」事務を行えば公務員としての職務違反行為になる。「皇后陛下御歌碑建立賛助金募集」の事務を実施することとした決裁文書なくして、神戸市が「皇后陛下御歌碑建立賛助金募集」の事務を実施することを新聞への広報や市議員への通知文書へ記載することは行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、しかもその性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは「皇后陛下御歌碑建立委員会」の委員会の規約または要綱である。請求した公文書は「建立委員会」設立の基本になる文書である。「皇后陛下御歌碑建立委員会」の委員会の規約または要綱なくして神戸市が「建立委員会」の事

事務局を引き受けることは行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは「皇后陛下御歌碑建立委員会」の「委員の名簿及び役職名」である。請求した公文書は「建立委員会」設立の基本になる文書である。「皇后陛下御歌碑建立委員会」の委員会の「委員の名簿及び役職名」なくして神戸市が「建立委員会」の事務局を引き受けることは行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは「皇后陛下御歌碑建立委員会」の「委員会の予算書」である。請求した公文書は「歌碑建立」事業推進と「賛助金募集」に必要不可欠となる文書である。「皇后陛下御歌碑建立委員会」の「予算書」なくして神戸市が「建立委員会」事務局及び「賛助金募集」事務を引き受けることは行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは企画課が広報こうべ7月号に「皇后陛下の御歌碑を建立 賛助金募集」の記事を掲載するため広報課へ依頼した決裁文書及び全ての添付文書、その他これに関係する文書である。広報こうべ7月号に神戸市企画課に建立委員会事務局が存在し賛助金を募集するとの記事を掲載しながら、それを依頼した決裁文書または関係する文書がないという回答は行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは企画課が「皇后陛下の御歌碑の建立について」の文書を兵庫県神戸県民局から記者発表してもらうため、神戸県民局へ依頼した決裁文書及び全ての添付文書、その他これに関係する文書である。神戸市による新聞記者発表と日をあわせ、神戸市企画課に建立委員会事務局が存在し賛助金を募集すると兵庫県神戸県民局から新聞記者発表をしながら、それを依頼した決裁文書または関係する文書がないという回答は行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは企画課が皇后歌碑建立の賛助金の受入口座として設置した「郵便振替口座」を開設するため申請した文書（写し）及び全ての添付文書、その他これに関係する文書である。企画課に建立委員会事務局を設置し賛助金募集の「郵便振替口座」を企画課長が「建立委員会」の管理責任者であると申請して開設していることは公開文書及び申立人の質問への回答から明らかであるのに、その申請文書（写し又は控え）または関係する文書がないという回答は行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは「皇后陛下御歌碑建立委員会」の事務局を担う企画課が皇后歌碑を東遊園地に設置することとした決裁文書及び全ての添付文書である。請求した文書は歌碑の建立場所を東遊園地と決定するものであり、「建立委員会」事務局として必要不可欠のものである。これは賛助金の呼びかけから歌碑建立まで一貫して「建立委員会」事務局の機能を果たしている神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

申立人が請求した公文書の一つは企画課が皇后歌碑を東遊園地に設置するため東遊園地の管理担当である建設局公園砂防部と協議した文書、設置許可申請書（写し）または届出書（写し）など関係する文書である。請求した文書は東遊園地に歌碑を設置するために必要不可欠の文書であり、東遊園地に設置する予定で企画課が公園砂防部と協議していることは公開文書及び申立人の質問への回答から明らかであるのに、その協議文書や申請文書（写し又は控え）または関係する文書がないという回答は行政事務執行上ありえない。事務局を担う神戸市が当然保有している文書であり、その性格上私文書ではありえず、公文書として公開すべきである。

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」等の文書はいっさい「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 日付の非公開理由説明書、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が、請求の趣旨に該当する文書は存在していないことから、公文書を保有しないことによる非公開決定処分を行ったものである。

## 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

- 「1 『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
- 2 『皇后陛下御歌碑建立委員会』に関して、
  - ・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
- 3 企画課が広報こうべ 7 月号に『皇后陛下の御歌碑を建立 賛助金募集』の記事を掲載するため広報課へ依頼した決裁文書及び全ての添付文書、その他これに係する文書
- 4 企画課が『皇后陛下御歌碑の建立について』の文書を兵庫県神戸県民局から記者発表をしてもらうため、神戸県民局へ依頼した決裁文書及び全ての添付文書、その他これに係する文書
- 5 企画課が皇后歌碑建立の賛助金の受入口座として設置した『郵便振替口座』を開設するため申請した文書（写し）及び全ての添付文書（写し）、企画課長の個人名義で申請するための決裁文書及び全ての添付文書、その他これに係する文書
- 6 『皇后陛下御歌碑建立委員会』の事務局を担う企画課が皇后歌碑を東遊園地に設置することとした決裁文書及び全ての添付文書
- 7 企画課が皇后歌碑を東遊園地に設置するため建設局公園砂防部と協議した文書、設置許可申請書（写し）または届出書（写し）など関係する文書」

の存否である。以下検討する。

### (2) 実施機関からの事情聴取について

#### ア 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中で、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。

#### イ 建立委員会事務局の設置に関する決裁文書等、建立委員会の規約又は要綱・委員の名簿及び役職名・委員会の予算書の存否について

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、市会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。

#### ウ 市広報課及び兵庫県神戸県民局への依頼に関する公文書の存否について

実施機関によると、広報こうべ7月号への掲載、及び兵庫県神戸県民局への記者発表を依頼するにあたっては、依頼先へ本市の記者提供資料である「『皇后陛下御歌碑建立賛助金』のお願い」を提出し口頭によって依頼しており、特に依頼に際して決裁文書等は作成していないとしている。

#### エ 郵便振替口座の開設に関する公文書の存否について

実施機関によると、賛助金募集のための支援として、企画課が郵便振替の口座開設依頼を、建立委員会名義で行った。この口座開設は、通帳形式ではなく口座の開設のみであり、開設に際して、企画課長の個人印を使用し申請書類を郵便局に提出したが、控えとしての写しを取っていない。その後、郵便局から口座開設の通知及び入金の都度に通知が届いたため、通知書類をその都度、建立委員会の委員に引き渡したとしている。なお、実施機関としては賛助金受け入れの期間が終わった段階で、郵便振替口座は解約し、建立委員会の委員に引き渡したとしている。

#### オ 東遊園地へ設置にあたっての決裁文書、協議、設置許可申請等関係文書の存否に

ついて

実施機関によると、建立委員会は皇后陛下御歌碑の設置希望地として東遊園地を希望し、建立委員会が御歌碑を東遊園地内に建立するにあたって、設置許可申請を平成 18 年 9 月 7 日付で申請したとしており、本件請求時点の平成 18 年 8 月 21 日段階では本件の申請手続きに関する取り次ぎ等を行われていなかったとしている。

また、実施機関としては、建立委員会が東遊園地内に御歌碑建立を希望している旨の意向を、設置許可の申請窓口である建設局に対して取り次いだが、単なる建立委員会の意向の伝達を行った程度であり、特に記録を留めるようなものではなかったとしている。

(3) 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。

(4) 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 28 日	-	* 諮問書を受理
平成 18 年 10 月 20 日	-	* 実施機関から非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非公開理由等を聴取 * 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