

答申第54号（諮問第63号）

答 申

第1 審査会の結論

- 1 千葉市長（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対して行った部分開示決定（令和3年9月24日付け千葉市指令都公管第7号の2。以下「本件処分1」という。）、全部開示決定（同日付け千葉市指令都公管第7号。以下「本件処分2」という。）、及び不開示決定（同日付け千葉市指令都公管第8号。以下「本件処分3」という。）に対し審査請求人が実施機関に行った審査請求は、これを却下すべきである。
- 2 実施機関が審査請求人に対して行った不開示決定（令和3年9月24日付け千葉市指令都公管第7号の3。以下「本件処分4」という。）は、妥当である。

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

1 公文書開示請求

審査請求人は、千葉市情報公開条例（平成12年千葉市条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、令和3年4月30日付け及び同年5月6日付けで、実施機関に対して、公文書開示請求を行った。請求内容は次のとおりである。

（1）令和3年4月30日付け公文書開示請求（以下「本件開示請求1」という。）

ア 令和元年度から現在までに千葉市または千葉ロッテマリーンズに請求のあった、千葉ロッテマリーンズおよびマリンスタージアムに関する全ての開示請求書、開示請求書に係る添付文書。

イ 前記アに対する全ての開示決定、不開示決定通知および対応における、手紙、報告書、メール、打ち合わせ記録、相談記録、会議記録等、市および実施機関の職員が作成し、又は取得した全ての書類写し。

ウ 前記アに対する未了案件事項の対応における、手紙、報告書、メール、打ち合わせ記録、相談記録、会議記録等、市および実施機関の職員が作成し、又は取得した全ての書類写し。

エ 前記アに対する未了案件事項の対応について、未了としている根拠に係る法令、手紙、報告書、メール、打ち合わせ記録、相談記録、会議記録等、市および実施機関の職員が作成し、又は取得した全ての書類写し。

オ マリーンズ・ボランティアの活動について、本請求時点までに千葉ロッテ

- マリーンズと市が交わした協定・承諾等一切の手続きに係る文書の写し。
- (2) 令和3年5月16日付け公文書開示請求(以下「本件開示請求2」という。)
- ア 千葉県マリンスタージアムの管理に関する基本協定書(以下、協定書)第7条第2項に記載のある管理運営の基準
 - イ 協定書第13条に記載のある文書管理規定
 - ウ 協定書第25条に記載のある事業計画書のうち、平成28年度から令和3年度の写し(各年度変更があった場合、変更書類を含む。)
 - エ 協定書第25条第2項に記載のある自主事業実施基準
 - オ 協定書第26条第1項に記載のある月次事業報告書における「5自主事業に関する事項」のうち、平成28年3月次から令和2年11月次までの文書写し
 - カ 協定書第26条第2項に記載のある事業報告書における「4自主事業に関する事項」「5モニタリングに関する事項」「6その他」のうち、平成28年度から令和2年度までの文書写し
 - キ 協定書第32条に記載のある管理業務に関するマニュアル
 - ク 協定書第39条に記載のある個別自主事業実施計画書およびその承認に係る文書

2 本件開示請求1に対する決定について

実施機関は、本件開示請求1に対し、以下のとおり各決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

(1) 公文書部分開示決定

実施機関は、条例第11条第1項の規定に基づき、本件開示請求1に対し、前記1(1)ア及びイに係る公文書として別表1に掲げる公文書20件を特定し、別表2に掲げる「開示しないこととした部分」及び「理由」のとおり、これらの部分を不開示とする公文書部分開示決定(以下「先行処分1」という。)を行い、その旨を令和3年5月28日付け千葉県指令都公管第5号により、審査請求人に通知した。

(2) 公文書不開示決定

実施機関は、条例第11条第2項の規定に基づき、本件開示請求1に対し、前記1(1)ウからオまでを保有しておらず、公文書不存在として、公文書不開示決定(以下「先行処分2」という。)を行い、その旨を令和3年5月28日付け千葉県指令公管第5号の2により、審査請求人に通知した。

3 本件開示請求2に対する決定について

実施機関は、本件開示請求2に対し、以下のとおり各決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

(1) 公文書開示決定

実施機関は、条例第11条第1項の規定に基づき、本件開示請求2に対し、別表3に掲げる公文書6件を特定し、これらの全部を開示とする公文書開示決定を行い、その旨を令和3年5月20日付け千葉県指令都公管第4号により、審査請求人に通知した。

(2) 公文書不開示決定

実施機関は、条例第11条第2項の規定に基づき、本件開示請求2に対し、別表4のNo.1及びNo.2については開示請求制度対象外として、また、別表4のNo.3及びNo.4については、作成し、又は取得していないため、公文書不存在として、公文書不開示決定（以下「先行処分3」という。）を行い、その旨を令和3年5月20日付け千葉県指令公管第4号の2により、審査請求人に通知した。

4 先行審査請求

審査請求人は、先行処分1、先行処分2及び先行処分3を不服として、令和3年6月18日付けで審査庁に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定に基づき審査請求（以下「先行審査請求」という。）を行った。先行審査請求の趣旨及び理由は、次のとおりである。

(1) 先行処分1について

先行処分1について、2021年4月22日付第2021-0001号部分開示決定別紙「開示しないこととした部分とその理由」のうち、令和元年12月20日付け公文書開示請求書に係る「公文書開示請求書別紙」及び令和2年1月27日付け公文書開示請求書に係る「公文書開示請求書別紙（令和2年1月27日版）」のうち、「公文書の件名に関する部分以外の部分」を不開示とされている。

本来、情報公開条例で不開示とされる事項は限定的であり、件名以外の全文が1文字に至るまで不開示理由に該当していたとは考え難い。

本件は情報公開条例第1条に記載のある市民の知る権利を侵害しているおそれがある。

そのため、不開示理由適用の適正な審査を求める。とともに、指定管理者の選定者である市は、当該指定管理者の文書開示の責務を如何に担保し、正しい開示を実施させるのか、審査を求める。

(2) 先行処分2について

先行処分2のうち、前記1（1）ウについて、私は全部開示決定2020-0001号及び2020-0002号に対し、令和2年2月25日に株式会社千葉ロッテマリーンズに異議申出書を提出しており、かつ、当該異議申出に対する決定の通知を現在に至るまで受けていない。そのため、未了文書の不存在は不適當であると思われるので、審査の上、適正な対応を求める。

(3) 先行処分3について

先行処分2のうち、前記1（1）オについて不開示とした理由の提示に不備があり取り消すべきである、また、ボランティアの位置づけについて、審査の上、個別自主事業実施計画書が交わされていない理由および、当該活動が球場所有者から無承諾で実施されてきた事の是非及び担保されていなかった責任の所在、今後の対策について説明を求める。

5 取消・再決定

審査請求人は、先行審査請求において、審査請求の理由として、前記4のとおり主張したことから、これを受け、実施機関は改めて先行処分1、先行処分2及び先行処分3の妥当性について検討した。

(1) 先行処分1の取消決定

実施機関は、先行審査請求の趣旨及び理由の内容を勘案した結果、前記1（1）ウに係る文書について、本件開示請求時点において対応が完了していない案件があり、当該異議申出に係る文書を特定していなかったことから、先行処分1を取り消す決定（以下「本件取消処分1」という。）を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県達都公管第2号により審査請求人に通知した。

(2) 本件処分1

実施機関は、条例第11条第1項の規定に基づき、本件開示請求のうち前記1（1）ウに係る公文書として、先行処分1において特定した別表1に掲げる公文書に別表5に掲げる公文書7件を追加し、別表6に掲げる「開示しないこととした部分」及び「理由」のとおり、これらの部分を不開示とする本件処分1を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県指令都公管第7号の2により審査請求人に通知した。

(3) 先行処分2の取消決定

実施機関は、先行処分2で、本件開示請求のうち前記1（1）ウを公文書不存在として不開示としたが、先行審査請求の趣旨及び理由の内容を勘案した結果、千葉ロッテマリーンズの開示決定に対する異議申出について、本件開示請求時点において対応が完了していない案件があり、当該異議申出に係る文書を特定していなかったほか、本件開示請求のうち前記1（1）オに係る不開示しない理由の提示に不備があったことを理由として、先行処分2を取り消す決定（以下「本件取消処分2」という。）を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県達都公管第2号の2により審査請求人に通知した。

(4) 本件処分2

実施機関は、条例第11条第1項の規定に基づき、本件開示請求のうち前記1（1）ウに係る公文書として別表7に掲げる公文書2件を新たに特定し、これらの全部を開示とする本件処分2を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県指令都公管第7号により審査請求人に通知した。

(5) 本件処分4

実施機関は、条例第11条第2項の規定に基づき、先行処分2において不開

示とした前記1（1）ウに係る公文書を前記（2）及び（4）のとおり特定したことから、前記1（1）エ及びオを公文書不存在として本件処分4を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県指令都公管第7号の3により審査請求人に通知した。

（6）先行処分3の取消決定

実施機関は、先行処分3のうち、別表4のNo.4を不存在とした理由の提示に不備があったことを理由として、先行処分3を取り消す決定（以下「本件取消処分3」という。）を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県達都公管第1号により、審査請求人に通知した。

（7）本件処分3

実施機関は、条例第11条第2項の規定に基づき、別表4のNo.4が不存在の理由を「千葉マリスタジアムの指定管理者である千葉ロッテマリーンズは自主事業に係る計画については年度事業計画書において必要事項を含め、全て記載した上で提出し、市はそれを承認している。千葉ロッテマリーンズは個別自主事業計画書の提出が必要となる事業は行っておらず、開示請求に係る公文書は作成し、又は取得していないため、条例第11条第2項により開示しない。」として、本件処分3を行い、その旨を令和3年9月24日付け千葉県指令都公管第8号により、審査請求人に通知した。

6 本件審査請求

審査請求人は、本件取消処分1乃至3及び本件処分1乃至4を不服として、令和3年12月21日付けで実施機関に対し、法第2条の規定に基づき審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

7 審査庁による却下裁決

審査庁は、本件審査請求のうち、本件取消処分1乃至3に対する審査請求については、法第2条の「行政庁の処分不服がある者」に該当しないため、不適法であるとして、法第45条第1項の規定により、令和4年8月25日付けで本件審査請求を却下する裁決を行った。

8 実施機関の弁明

実施機関は、本件審査請求に対し、法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第2項の規定に基づき、令和4年7月19日付けで本件審査請求を棄却するとの裁決が妥当であるとする弁明書を作成し、同条第5項の規定に基づき、これを審査請求人に送付した。

9 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和4年8月25日付け4千総政第138号により本審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張

審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

- (1) 本件処分1、本件処分2及び本件処分4について、開示請求から開示までの期間に対する「行政の不作為」の審査及び再発防止策の提示。あらかじめ日時の調整ができなかった経緯についての審査会への諮問のうえ日時を調整し、通知に記載しての再決定。
- (2) 本件処分1乃至4について、審査請求後に弁明書や口頭意見陳述を経ないで決定された開示、部分開示、不開示決定の妥当性についての審査会への諮問と適正な処理。
- (3) 本件処分4におけるマリーンズ・ボランティアの活動について、本請求時点までに千葉ロッテマリーンズと市が交わした協定・承諾「等」の「一切の手続きに係る文書」の不存在等の審査会への妥当性の諮問及び写しの開示。

2 審査請求の理由

- (1) 本件処分1、本件処分2及び本件処分4について、開示決定等を取り消して再度決定した結果、条例第12条に定める開示決定等の期限を大幅にこえた開示請求日から開示決定となっている。その場合に、行政の不作為と見做されるのか否か、千葉市情報公開審査会への諮問を求める。また、「公文書の開示を行う日時及び場所」の項が決定されない決定通知は有効か、審査会への諮問を求める。

また、審査請求人は、上記処分において日時の調整以前に一切の連絡を受けていない。日時の調整について行政の不作為が該当するのか否か、審査会への諮問を求める。その上で、日時を調整し、決定通知書に日時記載のある形での再度の決定を求める。

- (2) 本件処分1乃至4について、審査請求後に千葉市情報公開審査会への諮問、弁明書や口頭意見陳述を経ないで取り消され、新たに決定された決定通知の妥当性、根拠規定等について、審査会への諮問を求める。その上で、適正な処理を求める。
- (3) 本件処分4の不開示決定における開示しない理由②において、「マリーンズ・ボランティアの活動は、球団としての千葉ロッテマリーンズの事業であり、指定管理者である千葉ロッテマリーンズが行っているものではなく、当該活動に係る協定は締結していない」と記載されている。

そのことについて記載された文書が不存在のはずのマリーンズ・ボランティアは、なぜ球団としての千葉ロッテマリーンズの事業であり、指定管理者である千葉ロッテマリーンズが行っているものではないと定義付けられるのか。不開示理由に示せるのであれば、市と球団とのコンセンサスが文書で存在しないということは考えられず、また存在しないとすれば不開示理由は矛盾するので

はないかと思慮する。

本件は市のあらゆる条例ほかの規定上、妥当か、審査会への諮問を求める。その上で適正な処理を求める。

また、千葉マリスタジアムの管理に関する基本協定書第7条第3項に「自主事業」が、第5項に「前3号に掲げる業務に附帯する業務」が記載されている。

自主事業に記載された内容を実施する職員と同じ業務を実施したものもあるマリーンズ・ボランティアの活動は、協定に定められた自主事業に一切付帯しないのか、審査会への諮問を求める。

自主事業に付帯する場合、千葉ロッテマリーンズと市が交わした協定・承諾等の一切の手続きに係る文書が本当に存在しないのか審査会への諮問を求め、その上で適正な開示を求める。

3 弁明書に対する反論

前記2（3）における「マリーンズ・ボランティアの活動において、自主事業に記載された内容を実施する職員と同じ業務を実施した」事実について、実施機関は弁明書にて、マリーンズ・ボランティアがスタジアム内でスタジアム案内や美化活動を行うのはプロ野球球団である千葉ロッテマリーンズの野球興行の当日（の一部日程）のみであり、他方でプロ野球球団である千葉ロッテマリーンズの活動であれば、その活動が千葉マリスタジアムを離れて行われることもあるとし、当該活動内容から鑑み、プロ野球球団としての千葉ロッテマリーンズの立場で行っている事業であり、指定管理業務に位置付けられるものではないと弁明している。

しかし、マリーンズ・ボランティア発足時に球団公式ホームページに掲載されたボランティア募集要項には指定管理範囲である千葉マリスタジアムを離れて行われる趣旨の記載はなく、ボランティア発足当初の想定では千葉マリスタジアム内における活動であったと考えざるを得ない。

また、平成28年度指定管理者年度評価シートに「都市局指定管理者選定評価委員意見を踏まえた対応」として、「ボランティア制度の導入」と記載されていること、平成29年度指定管理者年度評価シートに「千葉マリスタジアムの管理に関する基本協定書」に定められたモニタリングに関する事項として、内容に定めのないアンケート設問に「マリーンズボランティア」を設定していること等から、マリーンズ・ボランティアは、平成28年度及び平成29年度当時、指定管理の一環として位置付けられていたと見るべきである。

第4 実施機関の説明の要旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明書及び口頭による説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件処分4について

審査請求人は、本件審査請求において「不開示決定における開示しない理由②において、『マリーンズ・ボランティアの活動は、球団としての千葉ロッテマリーンズの事業であり、指定管理者である千葉ロッテマリーンズが行っているものではなく、当該活動に係る協定は締結していない』と記載されている。そのことについて記載された文書が存在しないのはマリーンズ・ボランティアは、なぜ「球団としての千葉ロッテマリーンズの事業であり、指定管理者である千葉ロッテマリーンズが行っているものではない」と定義付けられるのか。不開示理由に示せるのであれば、市と球団のコンセンサスが文書で存在しないということは考えられず、また存在しないとすれば不開示理由は矛盾するのではないかと思慮する。」と主張しているが、これは、本件処分4のうち前記第2の1（1）オを公文書不存として不開示としたことに係る不服であると考えられる。

(1) 指定管理者と締結する協定について

指定管理者が行う施設の管理運営業務の詳細な事項や管理運営に付随して定めておくべき事項などについて、市と指定管理者との間で協定を締結する。協定は、指定期間全般にわたる協定である「基本協定」と年度ごとの「年度協定」の2種類を締結する。基本協定書では、概ね以下の事項を定める。

項目		概要
1	総則	趣旨、協定の意義及び用語の定義等
2	管理業務の範囲、管理の基準等	管理業務の実施についての留意事項
3	事業計画及び事業報告	事業計画書等の提出の基本的な流れ
4	管理業務の実施	管理業務の実施の基本的事項
5	モニタリング	モニタリングの基本的事項
6	利用料金及び委託料	収入支出の基本的な考え方
7	指定の取消等	指定取消条件等
8	指定期間の満了時等の措置、損害賠償等	原状回復義務や法令変更があった場合、不可抗力に対する措置等

年度協定では、指定期間の各事業年度における指定管理料の額や支払方法のほか、利益の還元の方法や基本協定に記載のない事項で年度ごとに定めておくべきことについて定める。

(2) 自主事業について

自主事業については、千葉市指定管理者制度運用ガイドライン（「制度運用に関する本市の基本的考え等を広く公表し、市民や事業者へ情報提供することによって、より一層わかりやすい制度運用を図ること」、「本市としての基本方針を各施設所管部署や指定管理者に明らかにすることにより、各施設における適正かつ円滑な制度運用を図ること」を目的として、2015年に本市が策定したもの）において、「管理する施設において実施する必須業務以外の事業であって、指定管理者が自らの発意、企画提案により、市の承認を得て実施するもの」と定義されている。

また、自主事業について同ガイドラインには、「指定管理者は、市から委ねられた公の施設の管理運営業務のほか、当該管理運営業務に支障がなく、その

管理する施設の利用を妨げない範囲において、かつ、施設の設置目的の範囲内で、自らの興行の企画・誘致、飲食・物販事業等の自主事業を行うことができる。また、当該事業に係る利用者等から利用料金その他の料金を徴収し、自己の収入とすることができる。」と示されている。

指定管理者は基本協定書第25条に基づき、翌事業年度の管理業務に係る事項を記載した事業計画書を実施機関へ提出することとなっており、その中には自主事業の実施に関する計画についても含まれる。

(3) 「マリーンズ・ボランティア」について

ア マリーンズは、実施機関から指定を受けた千葉マリンスタージアムの指定管理者であるが、同時に、プロ野球球団の運営等を目的とする民間企業としての立場も有し、その立場による活動も行っている。

イ 「マリーンズ・ボランティア事業」とは、プロ野球球団の運営等を行う民間企業としてのマリーンズが、「おもてなし力向上」・「顧客満足」等を目的に一般市民から募集した組織の運営事業であり、千葉マリンスタージアムで野球興行を行う際に、来場したお客様（来場者）への「おもてなし」提供等を2016年から行ってきたとのことである（ただし、コロナ禍の影響により、2022年3月末をもって活動終了が決定）。

具体的な活動内容としては、来場者のご案内、野球興行の当日にのみ設置される場内アトラクションの運営、写真撮影等であるが、千葉マリンスタージアムでの活動だけでなく、他の球場で開催されるイースタン・リーグでの活動やLTOプロジェクト（プロスポーツチーム合計20チームによる海洋浄化運動）等にも携わってきたとのことである。このように「マリーンズ・ボランティア」の事業は、プロ野球球団の運営主体としての「千葉ロッテマリーンズ」が、野球興行や自社プロ野球球団の活動に付帯・付随するものとして運営している事業である。

そのため、スタジアム案内やスタジアム内の美化活動が行われる場合、プロ野球球団である「千葉ロッテマリーンズ」の野球興行の当日（の一部の日程）のみであり、他方で、プロ野球球団である「千葉ロッテマリーンズ」の活動であれば、その活動が千葉マリンスタージアムを離れて行われることもある。

ウ なお、審査請求人は、平成28年度指定管理者年度評価シートに「都市局指定管理者選定評価委員意見を踏まえた対応」として、「ボランティア制度の導入」と記載されていること、平成29年度指定管理者年度評価シートに「千葉マリンスタージアムの管理に関する基本協定書」に定められたモニタリングに関する事項として、内容に定めのないアンケート設問に「マリーンズボランティア」を設定していること等から、マリーンズ・ボランティアは、平成28年度及び平成29年度当時、指定管理の一環として位置付けられていたと見るべきであると主張している。

審査請求人の主張する記載があることは認めるが、実施機関は、平成28

年度指定管理者年度評価シートの記載については、指定管理者としての維持管理業務の一環として行ったというよりは、施設利用者としての千葉ロッテマリーンズが、自己の運営のためにボランティアを活用し、おもてなし向上の一環で行ったものと認識している。また、平成29年度指定管理者年度評価シートの記載については、千葉ロッテマリーンズは、指定管理者であり、かつ、プロ野球興行の運営者となっているため、両方の立場からアンケートを実施したものと考えている。

(4) 不開示理由について

ア 指定管理制度では前述したとおり「基本協定」と「年度協定」の2種類について指定管理者と締結している。

イ 基本協定書第7条第1項において「管理業務の範囲」として、「管理施設の使用の許可及び制限等に関する業務」、「管理施設の維持管理に関する業務」、「自主事業の実施に関する業務」等が記載されているが、マリーンズが行う管理業務の範囲としてマリーンズ・ボランティアの事業は定められていない。

ウ また、基本協定書第25条において「事業計画」について定めており、マリーンズは当該規定に基づいて管理業務に係る事業計画書を市に提出しているが、マリーンズ・ボランティアについては、当該事業計画書においても、自主事業の実施に関する計画も含め、計画されていない。

エ さらに、前記(3)のとおり、マリーンズ・ボランティアについては、プロ野球球団の運営主体としての「千葉ロッテマリーンズ」が運営する事業であり、指定管理事業に位置付けられるものではないことから、指定管理者であるマリーンズが行っている事業ではないと実施機関は判断しているものである。

オ したがって、マリーンズ・ボランティアについて、当該活動に係る協定は実施機関との間で締結しておらず、また、当該活動について実施機関が承諾するものではない。

カ また、審査請求人は、『基本協定書第7条第3項に「自主事業」が、第5項に「前3号に掲げる業務に付帯する業務」が記載されており、自主事業に記載された内容を実施する職員と同じ業務を実施したものであるマリーンズ・ボランティアの活動は協定に定められた自主事業に一切付帯しないのか』と主張している。

ここでいう自主事業は、先行審査請求に係る審査請求書において「「球場見学ツアー」については、私は、マリーンズ・ボランティアのシフトに組み込まれ、ボランティアメンバーが業務に従事していたことをボランティアメンバーとして把握している。」と記載していることから、「球場見学ツアー」を指していると思われる。

「球場見学ツアー」は、千葉ロッテマリーンズが実施機関へ提出する事業計画書において自主事業として計画された指定管理者としての千葉ロッテマ

リーズが行う自主事業の1つであり、指定管理業務として実施しているものである。

千葉ロッテマリーンズに確認したところ、当該イベントの運営は、千葉ロッテマリーンズの自社職員を中心に行っているものであるが、マリーンズ・ボランティアのメンバーもサポート的な立場として当該イベントに参加してもらったとのことであった。しかし、マリーンズ・ボランティアのメンバーが、当該イベントに参加していたからといって、マリーンズ・ボランティア事業が「球場見学ツアー」に付帯する業務であるということにはならない。また、前記(3)に記載したマリーンズ・ボランティアの活動内容から鑑み、マリーンズ・ボランティアはプロ野球球団としての千葉ロッテマリーンズの立場で行っているものであると、実施機関及び千葉ロッテマリーンズは認識している。

キ よって、実施機関は、本件処分4のうち前記第2の1(1)オについては、作成し、又は取得していないことから、保有していない。

2 審査請求人の主張について

(1) 「開示決定等の期限」について

審査請求人は、先行処分1及び先行処分2を取り消して、本件処分1、本件処分2及び本件処分4を行った結果、条例第12条に定める開示決定等の期限を大幅に超えた開示決定等となっており、このことが「行政の不作为」と見なされるか否かについて千葉市情報公開審査会(以下「審査会」という。)への諮問を求める旨を主張している。

審査請求の対象となる「不作为」とは、法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないことをいう(法第3条)ところ、実施機関は、前述のとおり、本件開示請求に対して、本件処分1、本件処分2及び本件処分4(以下「本件各処分」という。)を行っており、既に申請に対する処分がなされたことから、「不作为」に該当しない。

(2) 「開示を行う日時」について

審査請求人は、本件各処分について、「公文書の開示を行う日時及び場所」の項が決定されない決定通知は有効か、審査会への諮問を求める旨を主張しているが、本件処分4については、本件開示請求に係る文書を不開示とする決定であり、開示する公文書がないことから、不開示決定通知書に「公文書の開示を行う日時及び場所」は記載されていない。

本件処分1及び本件処分2に係る決定通知書には、「公文書の開示を行う日時」欄に「※備考欄をご覧ください。」と記載し、「備考」欄には、「あらかじめ日時の調整ができなかったため、都合のよろしい日をご連絡ください。」と記載している。

このように記載したのは、開示決定に時間を要したことで、審査請求人と開示日時の事前調整を行うことができなかったためであるが、審査請求人は、都

合の良い日時を実施機関に連絡し、実施機関と日時を調整することで、公文書の開示を受けることができるため、これは審査請求人にとって不利益な取扱いとはいえない。

また、「公文書の開示を行う日時」は、開示請求に対して、公文書の特定や開示・不開示の範囲を決定した後に、開示請求人に連絡し、日時を調整するものであり、決定通知書に記載はしているが、これは開示の実施に係る手続の一部を記載しているにすぎないため、「公文書の開示を行う日時」が記載されていないことをもって、本件処分1及び本件処分2に係る決定通知書が無効になるものではない。

さらには、審査請求人は、「私は本件について、日時の調整以前に一切の連絡を受けていない。日時の調整について行政の不作为が該当するのか否か、審査会への諮問を求める。」と主張するが、実施機関は、前述のとおり、本件開示請求に対して、本件各処分を行っており、既に申請に対する処分がなされていることから、「不作为」に該当しない。

(3) 新たに決定された決定通知の妥当性について

審査請求人は、「審査請求後に千葉市情報公開審査会への諮問、弁明書や口頭意見陳述を経ないで取り消され、新たに決定された決定通知の妥当性、根拠規定等について、審査会への諮問を求める。その上で適正な処理を求める。」と主張する。

実施機関は、前記第2の5のとおり、本件取消処分1及び本件取消処分2を行ったが、これらは、本件開示請求に係る開示すべき公文書に不足があったことを認め、実施機関が職権で取り消したものである。条例は、実施機関に対し、公文書開示請求に係る公文書の開示決定等の処分をする権限を付与すると同時に、かかる処分に瑕疵があった場合、実施機関がこれを取り消す権限を付与しているとみるのが相当であり、明文規定がなくても職権取消が可能である。

また、実施機関は、本件取消処分1及び本件取消処分2を行った上で、先行処分1に別表5に掲げる公文書を追加で特定した本件処分1及び別表7に掲げる公文書を新たに特定した本件処分2を行ったものであることから、審査請求人に開示される公文書の範囲は先行処分1及び先行処分2のそれよりも範囲が拡大していることは明らかである。そのため、実施機関が先行処分1及び先行処分2における瑕疵を正すべく行った本件取消処分1、本件取消処分2、本件処分1及び本件処分2は、本件開示請求を行った審査請求人の利益にむしろ資するものであるといえることができる。

実施機関は、前記第2の5のとおり、本件取消処分3を行ったが、これは別表4のNo.4を不開示とした理由の提示に不備があったことを認め、実施機関が職権で取り消したものである。条例は、実施機関に対し、公文書開示請求に係る公文書の開示決定等の処分をする権限を付与すると同時に、かかる処分に瑕疵があった場合、実施機関がこれを取り消す権限を付与しているとみるのが相当であり、明文規定がなくても職権取消が可能である。

また、本件処分3においては先行処分よりも、別表4のNo.4を不開示とした理由を具体的に提示していることは明らかであり、実施機関が先行処分における瑕疵を正すべく行った本件取消処分3及び本件処分3は、本件開示請求を行った審査請求人の利益にむしろ資するものであるといえることができる。

さらに、審査請求の対象となり得る事項としては、本件開示請求に対して、実施機関が行った公文書の特定や開示・不開示の範囲であって、審査請求人が主張する本件処分に対する不服は、審査請求の対象外であるから、審査請求において求めることができないものと言わざるを得ない。

以上のことから、審査請求後に審査会への諮問等の手続きを経ないで先行処分1乃至3を取消し、本件処分1乃至4を行ったことについて、違法又は不当な点はない。

第5 審査会の判断

審査会は、審査請求人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件処分1、本件処分2及び本件処分4について

(1) 開示請求から開示決定までの行政の不作為について

審査請求人は、先行処分1及び2を取り消して、本件処分1、本件処分2及び本件処分4を行った結果、条例第12条に定める期限を大幅に超えた開示決定等となっており、このことが「行政の不作為」とみなされるか否かについて、審査会への諮問を求める旨を主張しているが、審査請求の対象となる「不作為」とは、法令に基づく申請に対して何らの処分をしないことをいう（法第3条）ところ、実施機関は本件開示請求1及び2に対し、前述のとおり本件処分1、本件処分2及び本件処分4を行っており、既に申請に対する処分がなされたことから、不作為は存在せず、ここでいうところの「行政の不作為」には該当しない。

(2) 本件処分1、本件処分2及び本件処分4について、日時の調整がなされず、決定通知に記載がないことについて

ア 「公文書の開示を行う日時及び場所」の項が決定されない決定通知は有効であるかについて

審査請求人は、本件処分1、本件処分2及び本件処分4に対する不服として、「公文書の開示を行う日時及び場所」の項が決定されない決定通知は有効か、審査会への諮問を求める旨を主張しているが、「公文書の開示を行う日時及び場所」については、部分開示決定通知書に記載することになっているが、これは開示の実施に係る手続の一部を記載しているものにすぎない。

イ 「日時の調整について行政の不作為等に該当するの否か」について

審査請求人は、本件処分1、本件処分2及び本件処分4に対する不服とし

て、本件について、電話、メールを含め、日時の調整以前に一切の連絡を受けていないが、日時の調整について行政の不作為等に該当するの否か、審査会への諮問を求める旨を主張しているが、前記（１）のとおり審査請求の対象となる「不作為」とは、法令に基づく申請に対して何らかの処分をしないことをいう（法第３条）ところ、日時の調整については開示の実施にかかる手続きの一部にすぎないことから、不作為は存在せず、ここでいうところの「行政の不作為」には該当しない。

（３）審査請求の適法性について

審査請求の対象となり得る事項としては、本件開示請求に対して、実施機関が行った公文書の特定や開示・不開示の範囲又は申請に対する不作為であるが、審査請求人が主張する前記（１）及び（２）イは前述のとおり申請に対する不作為に該当せず、同（２）アは公文書の特定や開示・不開示の範囲又は申請に対する不作為のいずれにも該当しないことから、審査請求の対象とはなりえず、不適法であると言わざるを得ない。

２ 本件処分１乃至本件処分４について（「審査請求への諮問を経ないで取り消され、再決定された決定通知の妥当性」について）

審査請求人は先行処分１乃至３が、審査請求後に審査会への諮問を経ないで取り消されたこと及びその後本件処分１乃至４を新たに決定したことについて、当該処分の妥当性、根拠規定等について審査会への諮問を求める旨を主張している。

しかしながら、前記１（３）のとおり審査請求の対象となり得る事項としては、本件開示請求に対して実施機関が行った公文書の特定や開示・不開示の範囲又は申請に対する不作為であり、審査請求人が主張する不服はこれらのいずれにも該当しないことから、審査請求の対象とはなりえず、不適法であると言わざるを得ない。

なお、条例は、実施機関に対し、公文書開示請求に係る公文書の開示決定等の処分をする権限を付与すると同時に、かかる処分に瑕疵があった場合、実施機関がこれを取り消す権限を付与しているとみるのが相当であり、明文規定がなくても職権取消が可能であると考えられる。

３ 本件処分４について

審査請求人は、本件処分４に対する不服として、「マリーンズ・ボランティアの活動について、本請求時点までに千葉ロッテマリーンズと市が交わした協定・承諾等一切の手続きに係る文書の写し。」が不存在であるとする実施機関の判断の妥当性について、審査会への諮問を求める旨及び自主事業に記載された内容を実施する職員と同じ業務を実施したものもあるマリーンズ・ボランティアの活動は協定に定められた自主事業に一切附帯しないのか、審査会への諮問を求める旨を主張している。

（１）審査請求人は本件処分４における上記文書の不存在の理由について、以下のア及びイの点から審査会への諮問を求める旨を主張している。

ア 「球団としての千葉ロッテマリーンズの事業であり、指定管理者である千葉ロッテマリーンズが行っているものではない」と記載したことをもって、実施機関とマリーンズとのコンセンサスが文書で存在しないということは考えられない。

イ アについて実施機関は、指定管理業務の範囲外であるため文書が不存在であると弁明しているが、①マリーンズ・ボランティアの活動において、自主事業に記載された内容を実施する職員と同じ業務を実施したものもあること、②平成28年度及び平成29年度に係る指定管理者年度評価シートにおいて指定管理業務の一環であるかのようにマリーンズ・ボランティアに言及していることから、指定管理業務における自主事業に該当し指定管理業務の範囲内となるため、実施機関における文書の不存在の弁明は成り立たない。

(2) 前記(1)ア及びイにおける審査請求人の主張について、まず、審査請求人が文書存在の前提として主張するマリーンズ・ボランティアの活動が指定管理業務の自主事業に含まれるかどうかは、当審査会が行政不服審査法に基づく審査請求の審理の一環として、実施機関からの諮問に応じて、開示決定等の適法性又は当・不当について審査する機関である以上(条例第19条第1項及び第20条第1項)、当審査会の審査すべき事項には当たらない。

次に、実施機関及び指定管理者の双方において、マリーンズ・ボランティアの活動は球団の興行に属する事業であって、指定管理業務には含まれないと認識されていたこと、このような認識のもと、両者の間において当該活動に係る何らの協定も締結されず、かつ、当該活動の実施について実施機関の承諾を要するものではないと解されており、このため、協定・承諾に係る文書は一切保有していない、とする実施機関の説明に特段不自然な点は見受けられない。

なお、審査請求人は、指定管理者年度評価シートなどにおいてマリーンズ・ボランティアへの言及があることをもって当該活動が自主事業の一環であると主張しているが、単に評価シートの一部に球団の興行に関する活動としての記載が含まれていたにすぎず、当該記載により協定・承諾に係る文書の存在を推認させるようなものではない。

(3) したがって、実施機関が前記第2の1(1)オの文書を保有していないことに不自然な点はなく、実施機関の行った本件処分4は妥当である。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表 1

No.	先行処分 1 において特定した公文書の件名
1	【千葉市宛】令和元年10月31日付け「公文書開示請求書」
2	【千葉市宛】令和2年9月29日付け「公文書開示請求書」及び別紙
3	【千葉市宛】令和2年10月16日付け「公文書開示請求書」
4	【千葉市宛】令和2年10月30日付け「公文書開示申出書」及び別紙
5	No.1に係る起案文書、「部分開示決定通知書」
6	No.2に係る起案文書、「不開示決定通知書」
7	No.3に係る起案文書、「全部開示決定通知書」、「部分開示決定通知書」、「不開示決定通知書」
8	No.4に係る起案文書、「全部開示決定通知書」、「部分開示決定通知書」、「不開示決定通知書」
9	【株式会社千葉ロッテマリーンズ宛】 令和元年12月20日付け「公文書開示請求書」及び別紙
10	【株式会社千葉ロッテマリーンズ宛】 令和2年7月13日付け「対象文書開示申出書」
11	【株式会社千葉ロッテマリーンズ宛】 令和2年1月27日付け「公文書開示請求書」及び別紙
12	【株式会社千葉ロッテマリーンズ宛】 令和3年2月20日付け「公文書開示請求書」
13	【株式会社千葉ロッテマリーンズ宛】 令和3年2月26日付け「公文書開示請求書」
14	【株式会社千葉ロッテマリーンズ宛】 令和3年3月13日付け「公文書開示請求書」
15	No.9に係る「全部開示決定通知書」
16	No.10に係る「不開示決定通知書」
17	No.11に係る「全部開示決定通知書」
18	No.12に係る「部分開示決定通知書」及び別紙、「不開示決定通知書」
19	No.13に係る「部分開示決定通知書」及び別紙、「不開示決定通知書」
20	No.14に係る「不開示決定通知書」

別表 2

No.	先行処分 1 において開示しないこととした部分	理 由
1	「公文書開示請求書」、「公文書開示申出書」、「対象文書開示申出書」のうち、請求者の氏名、住所、電話番号、電子メールアドレス	条例第 7 条第 2 号本文前段該当個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであり、同号ただし書のいずれにも該当しないため。
2	「全部開示決定通知書」、「部分開示決定通知書」、「不開示決定通知書」のうち、宛先の住所、氏名、千葉ロッテマリーンズ職員の氏名、公文書件名に記載されている氏	
3	「起案文書」のうち、請求者の住所、氏名、公文書件名に記載されている氏名	
4	令和 2 年 1 0 月 3 0 日付け「公文書開示申出書」別紙のうち、千葉ロッテマリーンズ職員及びボランティアスタッフの氏名、ボランティアスタッフの E メールアドレス、ムービーのリンクアドレス	
5	「部分開示決定通知書」、「不開示決定通知書」のうち、千葉ロッテマリーンズの「印影」	条例第 7 条第 3 号ア該当複製等により悪用されるおそれがあり、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。

別表 3

No.	本件開示請求 2 に対して全部開示とした公文書
1	千葉マリスタジアム指定管理者管理運営の基準
2	千葉市千葉マリスタジアム文書管理規程
3	令和 3 年度事業計画書
4	月次事業報告書における「5 自主事業に関する事項」のうち、平成 2 8 年 3 月次から令和 2 年 1 1 月次までの文書写し
5	令和 2 年度事業報告書における「4 自主事業に関する事項」「5 モニタリングに関する事項」の文書写し
6	千葉マリスタジアム運営・維持管理マニュアル

別表 4

No.	先行処分 3 において不開示とした公文書
1	協定書第 25 条に記載のある事業計画書のうち、平成 28 年度から令和 2 年度の写し。
2	協定書第 26 条第 2 項に記載のある、事業報告書における「4 自主事業に関する事項」「5 モニタリングに関する事項」のうち、平成 28 年度から令和元年度までの文書写し。
3	協定書第 26 条第 2 項に記載のある、事業報告書における「6 その他」のうち、平成 28 年度から令和 2 年度までの文書写し。
4	協定書第 39 条に記載のある、個別自主事業実施計画書およびその承認に係る文書

別表 5

No.	本件処分 1 において追加で特定した公文書の件名
1	別表 1 No. 15 に係る令和 2 年 2 月 25 日付け「異議申出書」及び別紙
2	別表 1 No. 17 に係る令和 2 年 2 月 25 日付け「異議申出書」及び別紙
3	2 月 25 日付「ボランティアさんの件」という件名のメール
4	2 月 26 日付「RE：ボランティアさんの件」という件名のメール
5	2 月 27 日付「公文書請求の件」という件名のメール
6	3 月 3 日付「異議申出書の件」という件名のメール
7	3 月 11 日付「RE：異議申出書の件」という件名のメール

別表 6

No.	本件処分 1 において不開示しないこととした部分	理 由
1	「公文書開示請求書」、「公文書開示申出書」、「対象文書開示申出書」「異議申出書」のうち、請求者の氏名、住所、電話番号、電子メールアドレス	条例第 7 条第 2 号本文前段該当個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであり、同号ただし書のいずれにも該当しないため。
2	「全部開示決定通知書」、「部分開示決定通知書」、「不開示決定通知書」のうち、宛先の住所、氏名、千葉ロッテマリーンズ職員の氏名、公文書件名に記載されている氏	
3	「起案文書」のうち、請求者の住所、氏名、公文書件名に記載されている氏名	
4	令和 2 年 10 月 30 日付け「公文書開示申出書」別紙のうち、千葉ロッテマリーンズ職員及びボランティアスタッフの氏名、ボランティアスタッフの E メールアドレス、ムービーのリンクアドレス	

5	「メール」のうち、千葉ロッテマリーンズ職員の氏、携帯番号、電子メールアドレス、及びボランティアスタッフの氏名	
6	「部分開示決定通知書」、「不開示決定通知書」のうち、千葉ロッテマリーンズの「印影」	条例第7条第3号ア該当複製等により悪用されるおそれがあり、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。

別表7

No.	本件処分2において新たに特定した公文書の件名
1	異議申出書に対する回答書（2020-0001号）
2	異議申出書に対する回答書（2020-0002号）

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
令和 4年 4月 25日	実施機関から諮問書並びに審査請求書及び弁明書の写しを受理
令和 4年10月20日	審議（第163回情報公開審査会）
令和 4年11月24日	審議（第164回情報公開審査会）
令和 5年 1月13日	審議（第165回情報公開審査会）
令和 5年 3月 6日	審議（第166回情報公開審査会）
令和 5年 7月13日	審議（第167回情報公開審査会）

千葉市情報公開審査会委員名簿
（令和2年10月1日～令和4年9月30日）

氏 名	役 職	備 考
大久保 佳 織	弁護士	
大 林 啓 吾	慶応義塾大学法学部政治学科教授	
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	
鶴 見 泰	弁護士	会 長
皆 川 宏 之	千葉大学大学院社会科学研究院教授	職務代理者

千葉市情報公開審査会委員名簿
(令和4年10月1日～令和6年9月30日)

氏名	役職	備考
大久保 佳 織	弁護士	
大 林 啓 吾	慶応義塾大学法学部政治学科教授	
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	職務代理者
皆 川 宏 之	千葉大学大学院社会科学研究院教授	会 長
米 良 英 剛	弁護士	