

答申第58号（諮問第68号）

答 申

第1 審査会の結論

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不開示決定（令和5年5月26日付け千葉市指令都公管第3号の2。以下「本件処分」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、これを棄却すべきである。

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、実施機関に対して、令和5年4月24日付けで公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

請求内容は次のとおりである。

（1）株式会社千葉ロッテマリーンズ（以下「マリーンズ」という。）が2022年4月1日から本書による開示申出日までに、開示において文書の誤施行があった事例がある場合の、

- ア 誤施行に係る、開示申出書の写し
- イ 誤施行に係る、開示決定通知書の写し
- ウ 誤施行に係る、開示決定の決裁文書と決裁時の添付資料写し
- エ 誤施行に係る、開示申込書の写し
- オ 誤施行時の開示の決裁文書と決裁時の添付資料写し
- カ 誤施行した開示文書写し。
- キ 開示誤施行であったことを開示申込者にご連絡した文書写し。
- ク 誤施行を修正して送付した開示文書写し。
- ケ 開示誤施行であったことを開示申込者にご連絡した際の決裁文書写し。

（2）マリーンズが2019年12月1日から本件開示請求日までの間に文書開示に係る異議申出、審査申出を受けた事例がある場合の、

- ア 「千葉市千葉マリスタジアム指定管理者情報公開規程」第20条第6項による全ての千葉市への意見照会文書の写し。
- イ 千葉市の意見決定時の決裁文書およびマリーンズへの回答文書写し。

※令和5年3月15日付け公文書開示請求書による全部開示決定（令和5年4月6日付千葉市指令都公管第1号）および部分開示決定（令和5年4月

6日付千葉市指令都公管第1号の2)により開示された文書を除く。

備考：前記(1)については、令和4年11月・12月頃に1件あった、マリーンズによる開示文書誤送付の件との旨、令和5年4月26日請求者への電話にて確認。

2 本件開示請求に対する決定について

実施機関は、本件開示請求に対し、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。本件開示請求に対し、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、本件開示請求に対し、前記1(1)ア、イ及びキに係る公文書として、以下に掲げる公文書3件を特定し、公文書部分開示決定を行い、その旨を令和5年5月26日付け千葉市指令都公管第3号により、審査請求人に通知した。

ア 令和4年6月7日付け対象文書開示申出書

イ 2022年8月12日付け全部開示決定通知書

ウ 2022年11月24日付け「ご連絡(第2022-0005号の開示の実施について)」文書

(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、本件開示請求に対し、前記1(1)ウ乃至オ及びクをマリーンズから取得しておらず、同(2)ア及びイは令和5年3月15日付け公文書開示請求書による全部開示決定(令和5年4月6日付け千葉市指令都公管第1号)及び部分開示決定(令和5年4月6日付け千葉市指令都公管第1号の2)により開示された文書が全てであり、他に実施機関にて保有していないため公文書不存在として、同(1)カについては、マリーンズより実施機関が受理していたが、混同防止のため文書を破棄しており、開示請求時点において実施機関にて保有していないため公文書不存在として、同クを市政情報室にて一般の閲覧に供しているものであり開示請求制度対象外として、本件処分を行い、その旨を令和3年5月26日付け千葉市指令都公管第3号の2により、審査請求人に通知した。

3 本件審査請求

審査請求人は、本件処分のうち前記1(1)カの文書に係る文書不存在による本件処分を不服として、令和5年8月21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を行った。

4 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5年9月29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。

5 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和5年10月12日付け5千総政第272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

本件処分の開示しない理由に対する審査及び本件処分の取消し、並びに前記第2の1（1）カの文書の開示

（1）本件処分の取消し及び前記第2の1（1）カの文書の開示

（2）本件処分を行った「千葉市の決裁権者」が「文書の差し替え」又は「公務所の用に供する文書を毀棄する決定」を前提とするような、本件処分の決裁を行った経緯の妥当性についての審査会への諮問及び決裁権者の説明を求める。

（3）「誤施行文書の差し替え」などの改ざんも疑われる処理が行われている可能性、妥当性についての審査会への諮問及び決裁権者の説明を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は以下のとおりである。

（1）本件処分の開示しない理由の公文書不存在のうち前記1（1）カの文書について市は、「誤施行」した文書の写しを受領しているうえで、「混同防止のため廃棄」していると説明している。しかし、誤施行が把握された上で廃棄の処理が行われたのであれば、千葉市公文書取扱規程（平成4年千葉市訓令（甲）第10号）第45条により「廃棄する理由を記載した書面を作成し、局長等の承認を受ける際の廃棄対象としての同文書」が記録されているはずであり不適当である。

（2）市の本件処分記載の説明のとおり、実際に「誤施行した文書を、定められた手続きを経ずに廃棄」しているのが事実であれば、刑法第258条に抵触すると考えられ、その場合、当該方針を決定した決裁権者の責任は大であると思慮する。このような決定をおこなった「千葉市の決裁権者」が「『文書の差し替え』あるいは『公務所の用に供する文書を毀棄する決定』を前提とするような、今回の不開示理由の決裁を行った経緯」や、市の規程に違反した「誤施行文書の差し替え」などの改ざんも疑われる処理が行われている可能性、妥当性につ

いて、審査会への諮問及び決裁権者の説明を求める。その上で適正な処理を求める。

3 弁明書に対する反論

- (1) 後記第4の5において、「規程3に類似する、マリーンズの職員が個人的に保管していた別の文書が審査請求人に誤って送付された」という行政文書に準ずる文書の取扱い上、大きな問題と思われる事項が存在するが、審査請求人はその件自体、マリーンズの職員からのその後の「これが正しい文章です。誤った文書は破棄してください」という一方的なご連絡文書に納得していない。前提となる手続自体、文書の差し替えが行われていると思っている。
- (2) 後記第4の5において、「その内容も規程と施行日や第1条の内容が異なっているものの、全体的に規程と一致している箇所も多く」と書かれている。それらの記述は、当初送付された文書と後日連絡により送付された文書が、「内容の異なった別の文書である」ことを千葉市が述べているものであり、保存の必要が無くなったと判断できる根拠は示されていない。
- (3) 後記第4の7において、「本件開示請求時点において、既に当該文書は廃棄済みである」と記載があり、実施機関は、「「当該文書の廃棄は、保存期間が経過する前の廃棄ではない」と認識している」と記載されているが、本件の廃棄はどのような性質のものか、誤施行文書の差し替えに該当するのか、実施機関に審査会での説明を求める。
- (4) 前記(3)について、差し替えではなく、別の妥当な手続であるという場合、どのような規程、根拠の基にそれが可能であるのか、実施機関に審査会での説明を求める。
- (5) 前記(1)乃至(4)の補足として、国では平成30年8月10日付け、府公第172号の通知で、一旦決裁が終了した後の決裁文書を修正するには新たな決裁が必要という見解に読める上、市町村などの自治体において、新たな決裁が不要というような言及も見受けられなかった。

そのため、マリーンズから開示申出に係る対象文書として施行を受けた審査請求人が同意せずに、施行済み文書を修正することができるとは考えていない。修正する場合に、新たな意思決定、決裁を伴う手続が不要なのか、及び、弁明書の実施機関の主張は、行政機関の方針として妥当なものであるのか、問題があるものになるのか、審査会で審査願いたい。
- (6) 審査請求人の手元には、千葉市公園管理課の職員より令和4年7月7日にコピーの提供を受けた千葉市千葉マリンスタジアム文書管理規程（以下「規程1」という。）、マリーンズが令和4年8月12日付け全部開示決定の開示対象文書として審査請求人に誤施行して送付した千葉市千葉マリンスタジアム文書管理規程（以下「規程2」という。）、実施機関が規程2と差し替えたのかは不明だが内容及び文言が規程1と全く異なるのに、規程1と同日付けで施行すると記載されているもの（以下「規程3」という。）の3種類が手元にある。い

ずれの規程も異なるものである。

- (7) 審査請求人は、規程 1 乃至 3 を実施機関がどの時点からどのように保管され、変更されたのかを把握したいと考えている。千葉マリンスタジアムの管理に関する基本協定書（以下「基本協定書」という。）第 13 条では、指定期間の初日までに保有文書の文書管理規程を作成して、千葉市の確認を受けなければならないとされているため、文書管理規程を作成して千葉市の確認を受けた記録について、別途、実施機関に開示請求している。結果は、規程 1 乃至 3 に係る確認を受けた記録について、偶然、不存在により不開示とされた。規程 1 の文章を無効化している部分もあるように見える規程の変更を確認した文書が、不存在とされた。
- (8) 以上の経緯から疑問点が 4 点ある。
- ア 令和 3 年 4 月 1 日時点で、指定管理者及び実施機関が存在したと説明している規程 3 は、令和 4 年 7 月 7 日時点で本当に存在したのか。
 - イ 令和 4 年 7 月 7 日に、2021 年 4 月 1 日から施行すると記載されて存在しており、審査請求人に写しが提供された規程 1 は、一体何なのか。
 - ウ 規程 3 と日付だけが異なる、指定管理者の職員が個人的に保管していたものという規程 2 は、一体何のために存在していたのか。
 - エ 「令和 3 年 4 月 1 日から施行する」と記載された規程 1 との整合を取ろうとして、「5 月 1 日付け」という不自然な施行日の規程 2 の文書が存在するのではないのか。
- (9) 令和 6 年 1 月から 5 月までの間に、指定管理者に別途、規程 2 を開示申し出たところ、実施機関において不存在として本件処分がされたにもかかわらず、マリーンズにおいては誤施行された文書が開示された。実施機関の弁明書では、開示制度の対象外の文書だから廃棄したという主張をしているのではないのか。市と指定管理者の整合性が取れているようには思えない。
- (10) 今回のマリーンズの誤施行文書についても、実施機関は弁明書にあるように、偶然、元の文書は廃棄済みで不存在であると不開示決定している。いずれも不存在という状況、審査会を経て、開示請求上の手続がどのように判断されるのかは不明だが、本件開示請求の結論が開示請求に留まるのか、刑法上の違反はないのか、市民として行政の対応を憂うものである。

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による説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件開示請求に係る公文書について

本件開示請求の対象となっている公文書はいずれも、マリーンズによる千葉マリンスタジアムの指定管理に関する文書である。

2 指定管理について

指定管理とは、公の施設の管理手法の一つであり、本来、施設の設置管理者が持つ施設管理権限を、議会の議決を経て行う「指定」という行政処分により、法人その他の団体に委任することができる制度である。

千葉マリンスタジアムについては、2006年から指定管理者による管理運営を行っており、指定管理者制度が開始された当初からこれまで、マリーンズが指定管理者として管理運営を行っている。

3 指定管理者と締結する基本協定について

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

4 千葉市千葉マリンスタジアム指定管理者文書管理規程について

協定において、指定管理者は、保有文書を適正に管理するため、保有文書の文書管理規程を作成することとなっており、マリーンズは、千葉市千葉マリンスタジアム指定管理者文書管理規程を作成、令和3年4月1日に施行している。

5 前記第2の1（1）カの文書について

前記第2の1（1）カの文書とは、審査請求人が令和4年6月7日付けにて行った対象文書開示申出に対する令和4年8月12日付け全部開示決定の開示対象文書が規程3であったのに対し、規程3に類似する、マリーンズ職員が個人的に保管していた別の文書である規程2が審査請求人に誤って送付されたという事例の、誤って送付された規程2の写しである。後にマリーンズより、全部開示決定の対象文書は、審査請求人及び実施機関に当初送付された当該文書ではなく、令和3年4月1日に実際に施行された規程（規程3）であるとの連絡を受け、規程3が市に送付された。当初送付された文書である規程2は、規程3と施行日や第1条の内容が異なっているものの、全体に規程3と一致している箇所も多く、一見して規程3との区別が難しい。そして、マリーンズから正規の開示対象文書である規程3が実施機関に送付され、実施機関にて規程2が開示対象文書ではないことが確認できた時点で、規程2は保存の必要がなくなったと実施機関にて判断

した。

実施機関は、規程 2 は保存の必要がなくなっており、また、本来の正しい文書である規程 3 と混同して取り違え等を行う危険性があると判断したため、規程 2 を破棄したものである。

6 前記第 3 の 1 (1) カの文書の有無について

前記 5 のとおり、当該文書は破棄されており、開示請求日時点において作成し、又は取得していない。

7 審査請求書に対する弁明について

前記 5 に記載のとおり、本件開示請求時点において既に当該文書は廃棄済みである。

なお、審査請求人は、廃棄の際に千葉市公文書取扱規程第 4 5 条第 1 項に規定する「廃棄する理由を記載した書面」が記録されているはずであると主張するが、当該規定は文書の「保存期間が経過する前に廃棄」する場合の処理を定めているものであり、実施機関は当該文書の廃棄は「保存期間が経過する前」の廃棄ではないと認識していることから、当該規定に基づいて「廃棄する理由を記載した書面」を作成する必要はないと考えており、実際に作成もしていない。

以上のとおり、本件開示請求の対象文書は存在しないことから、不存在で不開示とした処分自体に不当な点はない。

なお、審査請求人のその余の主張については、本件決定の妥当性を左右するものとはならず、審査請求の対象外である。

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 前記第 2 の 1 (1) カの文書の有無及び本件処分について

前記第 2 の 1 (1) カの文書について、実施機関は、マリーンズから正規の開示対象文書である規程 3 が実施機関に送付され、実施機関にて規程 2 が開示対象文書ではないことが確認できた時点で、規程 2 は保存の必要がなくなったため、規程 3 との混同防止を図る観点から廃棄したため保有していないと主張し、それに対して、審査請求人は、誤施行が把握された上で廃棄の処理が行われたのであれば、千葉市公文書取扱規程第 4 5 条により「廃棄する理由を記載した書面を作成し、局長等の承認を受ける際の廃棄対象としての同文書」が記録されているはずであり、前記第 2 の 1 (1) カの文書が存在するはずであると主張し、当該主張を元に、前記第 2 の 1 (1) カの文書の開示を求めている。そこで、本審査会は前記第 2 の 1 (1) カの文書が存在するかどうかを審査した。

(1) 実施機関からの説明の聴取

本審査会が、実施機関に当該文書を廃棄したという経緯について事実確認を行ったところ、実施機関からは以下の説明がなされた。

ア 令和4年6月7日、審査請求人からマリーンズに開示申出がなされた。

イ 同年10月21日にマリーンズから審査請求人に、規程2の開示が行われた。また、マリーンズから実施機関に対して当該文書の送付があった。

ウ 同年11月7日にマリーンズより実施機関に対して、審査請求人に開示した規程2は本来開示すべき正しい文書ではなかった旨の連絡があり、改めて開示した文書として、規程3がマリーンズから実施機関に送付された。

エ その際、実施機関は改めて規程3を確認し、前記第2の1(1)カの文書が本来保管すべき正しい開示文書ではないということを確認できたため、その時点で保存の必要がなくなったと判断し、11月下旬頃に当該文書を廃棄した。

(2) 保存文書の見分

実施機関では、指定管理者の開示申出に関してマリーンズから送付された文書について、年度ごとにまとめたファイルを作成し、管理しているとのことであった。そこで、本審査会は前記第2の1(1)カの文書の存否を確認するため、実施機関に当該ファイルの提示を求めた。本審査会が当該ファイルを確認したところ、本件開示申出に係る一連の文書が綴られていたが、そこには開示文書として規程3のみ存在し、前記第2の1(1)カの文書の存在は確認できず、存在を推認させるような点もなかった。

(3) 結論

以上の一連の事実確認において、実施機関が前記第2の1(1)カの文書を廃棄したとの説明について、特段不自然な点は認められなかった。また、当該文書がマリーンズから審査請求人に開示されている文書であることからすれば、実施機関が当該文書の存在を隠匿し、不開示にすべき特段の事情も認められない。

したがって、前記第2の1(1)カ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は妥当である。

2 審査請求人のその余の主張について

本審査会は、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(条例第19条第1項及び第20条第1項)。

審査請求人は、実施機関が前記第2の1(1)カの文書を廃棄したことについて、千葉市公文書取扱規程第45条第1項に規定する「保存期間が経過する前」の廃棄に該当することを前提に、当該廃棄について「文書の差し替え」又は「公務所の用に供する文書を毀棄する決定」及び「誤施行文書の差し替え」などの可

能性、妥当性について審査会への諮問を求めるとしている。

しかし、審査請求人の当該主張及びその余の主張については、前記第2の1(1)カの文書が存在するとの主張ではなく、本件決定の妥当性の判断に直接関係するものでないことから、以上の本審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
令和 5年10月12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 5年10月31日	審議（第169回情報公開審査会）
令和 6年 5月17日	審議（第171回情報公開審査会）
令和 6年 7月18日	審議（第172回情報公開審査会）

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	