

答 申 第 1 7 8 号
平成17年 2月 9日

千葉県知事
堂本 暁子 様

千葉県情報公開審査会
委員長 大田 洋介

異議申立てに対する決定について（答申）

平成16年1月14日付け市第1146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13年9月7日付けで異議申立人から提起された平成13年7月10日付け市第381号で行った行政文書不開示決定に係る異議申立てに対する決定について

1 審査会の結論

千葉県知事（以下「実施機関」という。）の決定は妥当である。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、実施機関が平成13年7月10日付け市第381号により行った行政文書不開示決定（以下「本件決定」という。）の取消しを求めるといものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立ての理由を要約すると、次のとおりである。

ア 行財政診断業務は地方自治法第252条の17の5第1項に基づき、地方自治体の組織及び運営の合理化に資するため当該自治体に対し適切な助言もしくは勧告をするため、県の貴重な経費を用い実施したものである。

また、実施対象の各自治体も、法に謳われた趣旨、すなわち、それぞれの自治体の健全な発展及び住民の福祉の増進を図るため、貴重かつ膨大なコストをかけ当該業務遂行に協力・実施したものである。

このような重要業務である本件行財政診断の結果は、法の主旨あるいは関係法規等にてらすまでもなく、最大限有効に当該自治体に活かされるべきものであり、そのためにも、当該業務の結果に関する資料は復命書なるものを含め担当部署で作成され、保管されなければならない。

このような重要な資料・書類である復命書が「作成されていないため不存在」という県の決定は県民として信じられない事であり、又、あってはならない事である。

イ 実施機関は、不作成の理由について「復命書を県が作成・保管することにより県との忌憚のない意見交換がしにくくなり、当該事務事業が形骸化する」とあるが、むしろ、その中にこそ不透明かつ不明朗な県と市町村との関係がうかがい知れるところである。

そのような関係を改め、真の県民のため明朗かつ透明で信頼性のある地方行財政を確立・運営することこそが、なにより必要と思われる。

今後は、当該公文書を作成・保管することだが、その内容をより充実させ県民から信頼され得る県及び県下全自治体の行財政運営をされ

るよう望む。

また、説明書の中で、「却下処分」に触れられていないが、正確な経過の説明を求める。

本件はこれまでに約3ヵ年を費やしたが、このように長期間かかることに加え、不存在とされた文書が一部存在したとして、後刻開示されたことなど改めて苦言を呈したい。

3 実施機関の説明要旨

実施機関の説明はおおむね次のとおりである。

(1) 行財政診断は、地方自治法の規定により、知事が地方公共団体に対して行う組織及び運営の合理化に資するための技術的な助言及び勧告を行うこと等を趣旨に昭和55年に千葉県市町村等行財政診断規則（以下「規則」という。）を制定し、市町村課（平成12年度の組織改編前は、地方課。以下同じ。）及び支庁で実施している。

(2) 行財政診断の実施に当たっては、千葉県市町村等行財政診断実施要領（以下「実施要領」という。）第2第2項において「総務部長（県）は、市町村等の行財政の運営について市町村自らが自己の行財政運営の実態を認識し、分析し、及び問題点を把握するとともに、進んで行財政運営の合理化方策について検討できるものとなるよう配慮する」こととされており、そのためには、市町村が実施した自己診断について忌憚のない意見交換をすることが必要である。

診断結果の復命書を県が作成・保管すると、市町村の自主的な自己診断や県との忌憚のない意見交換がしにくくなり、行財政診断が形骸化してしまう側面があり、また、必要がある場合には、別途文書による通知を出すこととなっていたため、特に復命書は作成しない取扱いをしていた。

このようなことから、平成12年度に、実態に合わせて、復命の規定を除く、実施要領の改正をした。

(3) したがって、平成8年度及び平成12年度に、市町村課において診断結果の復命書は作成しておらず、また、それに代わるものの文書を課内で確認したが、そのような文書は存在しなかった。

以上が、異議申立人の開示請求に対し不開示とした理由である。

(4) その後、市町村課保管文書を対象に異議申立てに対する開示・不開示の再検討を行っていたが、平成15年度になり、支庁の文書も開示請求の対象となることに気が付き、支庁の保管文書についても再確認を行った。

再確認の結果、平成12年度に行財政診断を実施した市町村課及び7支

庁のうち、山武支庁及び安房支庁において、復命書が作成され保管されていることが判明した。

新たに確認された文書を開示するため、不開示決定のうち、当該文書に係る部分について取消し、平成15年11月26日付けで当該文書の全部開示の決定を行ったところである。

4 審査会の判断

当審査会は、異議申立人の主張及び実施機関の説明をもとに審査した結果、以下のように判断する。

(1) 本件決定について

本件請求の対象となる行政文書は、「千葉県市町村等行財政診断規則及び実施要領第8に規定する行財政診断の診断結果の復命書（平成8年度及び平成12年度）」（山武支庁及び安房支庁で存在が確認された部分を除く。以下「本件文書」という。）であり、実施機関は、本件文書を作成していないとして、不存在を理由として本件決定を行ったものである。

なお、実施機関は、当初、知事が保有する行政文書の開示等に関する規則に基づく「行政文書不開示決定通知書」により通知すべきところ、平成13年6月27日付けで「開示請求却下通知書」により、文書の不存在を理由として開示請求を却下するという不適法な内容の通知を行ったことから、平成13年7月10日付けでこれを取り消し、同日付で本件決定を行ったものであった。

(2) 本件文書の不存在について

異議申立人は、「実施要領第8に規定する」として具体的な根拠規定を挙げて本件文書を請求しているのに対して、実施機関は本件文書を作成していないとしているので、以下に行財政診断の位置付け・実施方法等について確認の上、本件決定の妥当性について検討するものとする。

ア 行財政診断の法的位置付け・実施方法等について

(ア) 行財政診断の法的位置付け

市町村等の行財政診断は、地方自治法第252条の17の5及び第252条の17の6（平成8年度実施分については、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（以下「地方分権一括法」という。）による改正前の地方自治法第245条）の規定により都道府県知事の権限とされる市町村等に対する「適切と認める技術的な助言若しくは勧告」を行うことなどに関連して、規則及び実施要領を制定し、昭和55年度から実施されているものである。

(イ) 実施方法等

規則第3条によれば、行財政診断は総務部長が行うとされ、具体的には実施要領第3により市町村課及び管轄支庁の職員で編成される行財政診断班により実施されている。

診断事項は、財政運営及び一般財務管理など規則第4条に定める5つの事項の全部又は一部であり、行財政診断の結果、助言又は勧告の必要があると認められる場合には、総務部長が当該市町村等にその内容等を通知するものとされている。

対象となる市町村等は、県下の全市町村を数年で一巡することを目的に実施計画で定められ、5月末までに当該市町村等に通知される。行財政診断に当たっては、原則として、市町村課長が定める様式にしたがって、市町村等が調書を作成した上、自己診断を行い、その自己診断結果に基づいて県による診断が行われるものである。

例年、この自己診断書の様式は診断事項それぞれについて、数十頁に及ぶ大部なものとなり、行財政診断を受ける市町村等は、この自己診断書を実施予定日の3週間前までに、市町村課及び管轄の支庁に指定の部数を持参により提出する。

実施機関に確認したところ、行財政診断に要する時間は、原則として各市町村等2日間と短期間であることもあり、各担当者は、自己診断書が提出された後、3週間で自己診断書を精査し、行財政診断における着眼点等について確認の上、当該自己診断書を持参の上、各市町村等に出向くとのことであった。行財政診断は、この自己診断書をもとに市町村等の担当者から現状や課題等を聴取しながら行い、診断結果については、実施要領第8に行財政診断の終了後、現地で口頭により講評するものと定められている。

イ 本件文書の不存在について

(ア) 行財政診断の実施について開示請求の対象とされた2つの年度のうち、平成8年度については、主として市町村課担当職員により構成された診断班により診断される市が、館山市、野田市、茂原市、佐倉市、浦安市及び袖ヶ浦市の6市、主として管轄支庁の職員により構成された診断班により診断される町村が、酒々井町、栄町、多古町、干潟町、光町、九十九里町、山武町、横芝町、白子町、三芳村、丸山町及び天津小湊町の12町村の合計18市町村で、また、平成12年度についてはこれから佐倉市及び袖ヶ浦市を除く16市町村で行財政診断が実施されたことが、市町村課に保管されていた自己診断書の提出を求める文書の決裁書

等から確認された。

(4) 本件文書の不作成等について

本件事案について、復命書が作成されたかについて検討すると、異議申立人の請求内容に表記されているとおり、実施要領第8に、診断班の班長は診断結果をとりまとめ総務部長に復命するものとする旨の規定があったのであるから、この行財政診断に係る復命は、診断結果をとりまとめた上で、復命書を作成することによって行われるべきものであったと認められる。

しかしながら、平成12年4月の実施要領の改正により、この復命に係る規定が削除されていることが確認された。これは、その当否はともかくとして、実施機関が、規定上、復命書を作成しない取扱いとした結果と認められ、平成12年度における行財政診断に係る復命書は作成されていないとする実施機関の説明に不合理な点は見当たらず当該復命書は作成されていないと認めざるを得ない。

一方、平成8年度の行財政診断にかかる復命書については、規定上、作成されていなければならないものであったと認められる。しかし、実施機関の説明によれば、当時、助言又は勧告すべき事項がある場合など、必要がある場合には、別途通知をすることになっていたこと等の理由により復命書を作成しないという運用を行っていたところであり、平成12年度の実施要領の改正は、それまでの運用の実態を考慮し、改正したものであるとのことである。

そうすると、遺憾ながら平成8年度当時の復命に係る規定が空文化していたとも考えられ、実施機関の事務室、書架等からも復命書やそれに代わる文書の存在は確認されなかったので、実施機関が説明するとおり復命書が作成されていなかったものと認めざるを得ない。

したがって、本件文書は存在しないものと認められる。

(3) 附言

ア 診断結果の記録等について

行財政診断は、上記2(1)に詳述したとおり、普通地方公共団体の組織及び運営の合理化に資するため行われるものであり、規則や実施要領を定めて行われることを考えれば、その診断結果が単に口頭講評によるのみで、文書による記録を残さないとする扱いは、県及び市町村等が負うべき説明責任の観点から、妥当を欠くものであると言わざるを得ない。

そして、これらのことが、「不透明かつ不明朗な県と市町村との関係

がうかがい知れるところである。」と異議申立人に主張されるように、県民からの誤解を招くものとなるものと考えられ、行政の透明性の確保の面から、早期の改善の必要性を指摘するものである。なお、行財政診断が助言や勧告の前提として行われるもので、不適正な事務処理等を指摘し、これを是正させることなどを目的とする法定の検査業務とは異なる性格を有することや、地方分権一括法施行以来、市町村等への県の関与が形を変えつつあることなどの背景も踏まえて、上記の問題点の解消のため、取り扱いを検討されるよう附言する。

イ 対象文書の特定等について

実施機関は、本件に係る異議申立てがあつてから、2年後の平成15年度になってから、行財政診断に関わった各支庁に対象文書の有無を確認しているが、異議申立てがあつた場合には、速やかに決定の見直しを行った上、諮問すべきであり、期間の経過がいたずらに事案の解決を困難にするものであることを再認識して、今後の事務を行うべきである。

また、異議申立人への当初の通知が、様式の間違いにより取り消されたことも、異議申立人に十分な理由の説明を行う必要も認められるので、善処されたい。

(4) 結論

以上のとおり、本件文書は存在しないものと認められるので、実施機関が不存在を理由として行った不開示決定は妥当である。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
16. 1. 14	諮問書の受理
16. 2. 5	実施機関の理由説明書の受理
16. 3. 15	異議申立人の意見書の受理
16. 11. 15	審議
16. 12. 16	審議

(参考)

千葉県情報公開審査会第2部会

氏 名	職 業 等	備 考
岩 間 昭 道	千葉大学大学院専門法務研究科長	部会長職務代理者
大 田 洋 介	城西国際大学非常勤講師	部会長
佐 野 善 房	弁護士	
福 武 公 子	弁護士	

(五十音順：平成16年12月16日現在)