

(別紙)

実施機関 遠野市長

諮問日 令和5年12月18日 (令和5年度遠野市行政不服及び情報公開・個人情報保護審査会諮問第1号)

答申日 令和5年1月16日 (令和5年度遠野市行政不服及び情報公開・個人情報保護審査会答申第1号)

答 申 書

1 審査会の結論

本件審査請求には理由があることから、行政不服審査法(平成26年法律第68号。以下「法」という。)第46条第1項の規定により、本件処分は変更されるべきである。

2 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求の趣旨

処分庁が審査請求人の令和5年4月17日付け行政文書開示請求に対し行った行政文書開示決定処分(以下「原処分」という。)において、交付の対象とならなかった行政文書開示請求に係る行政文書(以下「本件請求文書」という。)の電磁的記録の開示を求めるものである。

(2) 審査請求の理由

ア 審査請求人は、遠野市情報公開条例(平成17年遠野市条例第20号。以下「条例」という。)第6条第1項の規定による開示請求をするに当たり、平成29年度から令和4年度までの期間における一般競争入札又は指名競争入札で発注した調達契約のうち、工事及び工事関連業務を除く全ての契約(物品、賃貸借、工事以外の委託契約等)について、それぞれの案件名、入札日、入札者名、入札金額(税抜)及び落札者の名称並びに可能であれば、予定価格(税抜)、調査基準価格(税抜)、最低制限価格(税抜)等が分かる行政文書の電磁的記録の交付を求めるとともに、当該電磁的記録が不存在であれば、その不存在の理由を明示した上で、紙の写しの交付を求めたが、処分庁は、当該不存在の理由を明示せず、かつ、審査請求人が承諾をしないにもかかわらず、本件請求文書の紙媒体をスキャンしたものを交付した。

イ 条例第2条第2号の規定により行政文書の電磁的記録の交付については認められており、審査請求人は、本件請求文書については紙の写しの交付ではなく、電磁的記録の交付を求めている。

ウ 電磁的記録とは、紙の文書をスキャンした画像データでなく、文字、数字等の情報が一般的なソフトウェアで読み取り可能なデータを指すものと認識している。

エ 交付された行政文書(入札状況調書をいう。)において、入札金額の箇所を除いたもの(以下「本件請求文書の様式」という。)については、電子計算機(以下「PC」という。)

)で作成されており、これは電磁的記録に当たる。

オ 紙媒体における文書の保存管理は、情報技術の発達した今日において、非効率的な管理手段となっており、本件請求文書の様式については電磁的記録が保存されていると解され、当該電磁的記録に入札金額さえ入力すれば、本件請求文書を紙媒体による保存ではなく、電磁的記録としての保存が可能である。

カ 処分庁は電磁的記録としての管理及び保存が可能に近い状態にしておきながら、紙媒体による管理及び保存をしているという非効率的な管理をしており、かつ、処分庁のアナログ的な管理方法をしているという主張に納得することができないことから、単に文書を隠匿しているものと解する。

キ 本件請求文書の電磁的記録の保有について、処分庁において本件請求文書に係る事務を一括管理しているため、処分庁以外の課等には本件請求文書の電磁的記録はないとして、処分庁は、処分庁以外の課等への照会を行っていないようであるが、処分庁以外の課等に照会を行わなければ、処分庁以外の課等における当該電磁的記録の保有の是非は分からないと思われるので、処分庁が当該照会を行わなかったことについて疑問を持っている。

ク 原処分の方法に不服があり、かつ、原処分の方法が条例に即していないことから、原処分の取消し、交付の対象とならなかった文書の開示及び本件請求文書が不存在である理由の提示を求める。

3 処分庁の説明の要旨

(1) 契約の手続

ア 処分庁の契約手続は、遠野市契約規則（令和3年遠野市規則第5号。以下「規則」という。）で定めており、一般競争入札については、規則第12条第1項から第3項までの規定において、指名競争入札については、第17条の規定において、それぞれ定められている。

イ 処分庁は、指定の日時及び場所における入札又は書留郵便の送付による入札手続のみ認めており、電子入札には対応していないため、書留郵便による入札であっても、実際に指定した入札の場所において、当該場所に来所された入札者がいる状況で開札しており、入札者、入札金額等の情報は、入札の方式によらず、当該場所において紙の様式（入札状況調書）に記入している。

ウ 落札通知は、規則第14条の規定により文書又は口頭で落札者に通知しており、電子的手続は実施していない。

(2) 電磁的記録の作成及び保有をしない理由

ア 当市の入札手続については、事務遅延の発生はなく、かつ、速やかに入札事務を進めるという目的は達成されているため、その後の事務において入札結果を様式（入札状況調書）に電磁的記録で転記する必要がなく、かつ、規則でも電磁的記録に関し保存、管理等について規定されている訳ではないので、審査請求人の行政文書開示請求に係る本件請求文書の電磁的記録を処分庁では作成していない。

イ その後の手続についても、落札者の情報を使用して電磁的記録（押印のない契約書データ）は作成するが、そのほかの入札者の情報は必要としていないことから、入札状況を電磁的記録で管理することを要していないため、処分庁では入札の結果に係る電磁的記録の作成及び保有をしていない。

ウ 入札情報の公表に係る法令は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号。以下「法」という。）及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令（平成13年政令第34号。以下「政令」という。）のみとなる。

エ 法第8条及び政令第7条第2項の規定において、公共工事の公表に関することが規定されており、処分庁では、遠野市市営建設工事等入札結果の公表要綱（平成17年告示第122号。以下「要綱」という。）を告示し、当該要綱により公共工事の入札状況を随時公表している。

オ 公共工事については、その入札情報を公表する義務があることから、電磁的記録を作成しているが、公共工事以外については、公表の義務がないことから、電磁的記録を作成する必要が生じてないため、審査請求人の行政文書開示請求に係る本件請求文書の電磁的記録を処分庁では作成していない。

(3) 本件請求文書をスキャンしてCDに格納し交付した理由

本件請求文書については、上記の理由により電磁的記録が存在しないが、紙媒体については存在しているため、本件請求文書の紙の写しの交付に係る手続を行った。

以上により、原処分を維持するものと判断する。

4 調査審議の経過

(1) 令和5年12月18日 諮問の受理

(2) 令和5年12月27日 審査

(3) 令和6年1月16日 審査

当審査会は、審査庁からの諮問により、諮問書の添付書類（行政文書開示請求書、行政文書開示決定通知書、審査請求書、弁明書及び参考資料（公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律施行令及び遠野市契約規則の条文資料）、反論書並びに口頭意見陳述聴取結果書）の内容を踏まえ、経緯及び状況を確認し、審査を行った。

5 審査会の判断の理由

(1) 本件開示請求について

ア 本件開示請求は、本件請求文書の電磁的記録の交付を求めるとともに、本件請求文書が存在しない場合は、その不存在の理由の提示及び本件請求文書の紙の写しの交付を求めたものであるが、処分庁では、本件請求文書の電磁的記録の作成及び保有をしていないことから、条例第7条第1項の規定に基づき、本件請求文書の紙をスキャンしたものを交付するという原処分を行った。

イ 審査請求人は、審査請求人として行政文書開示請求したものは、飽くまで本件請求文書の電磁的記録であり、当該電磁的記録が存在しないならば、その不存在の理由を提示した上で、本件請求文書の紙の写しを交付すべきであり、かつ、処分庁が交付したのを見ると、本件請求文書の様式は電磁的記録として保存されていると解されることから、当該様式の電磁的記録は開示すべきであるとして、原処分の取消しを求めた。

ウ 処分庁では、原処分を維持すべきであるとした。

(2) 本件請求文書の開示妥当性について

ア 本件請求文書について

(7) 審査請求人の行政文書開示請求の趣旨を確認するに当たり、審査請求人が提出した行政文書開示請求書中「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定する事項」の欄及び処分庁の保有する行政文書を確認すると、当該趣旨を満たす行政文書は、入札状況調書であることが特定される。

(4) 処分庁の入札事務に当たって、入札状況調書が作成される場合について確認した。

a 処分庁では、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項第1号及び規則第18条の規定により随意契約をすることができる場合の限度額を定め、当該限度額を超えるときは、一般競争入札又は指名競争入札による契約を行っている。

b 一般競争入札又は指名競争入札については、遠野市入札執行事務処理要領（平成17年11月18日総務部長決裁）第9条第6項第1号から第4号までの規定により入札状況調書を作成することとなっており、かつ、当該入札状況調書の作成については、入札の場所において、入札者の氏名、入札金額等を記載することとなっている。

c 入札状況調書は、一般競争入札又は指名競争入札が行われたものについて作成されるため、当該入札状況調書は、審査請求人の行政文書開示請求の趣旨を満たす行政文書であるといえる。

イ 本件請求文書の電磁的記録について

処分庁が入札状況調書の電磁的記録の作成及び保有をしていないという主張であったことから、当該主張について行政文書の取扱いの視点で確認したところ、弁明書及び口頭意見陳述聴取結果記録書の内容のほかに、次の理由により当該入札状況調書の電磁的記録の作成及び保有をしていることが確認できず、当該電磁的記録の作成及び保有をしていないとする処分庁の主張に矛盾はなかった。

(7) 実施機関における完結文書の編集及び保存については、遠野市文書取扱規程（平成17年遠野市訓令第12号。以下「取扱規程」という。）に基づき対応している。

(4) 取扱規程第48条の規定では、「完結文書は、課において、別記文書編集分類表により分類し、次の要領により編集し、製本しなければならない。」とされている。

(ウ) 取扱規程第51条第1項の規定では、「編集が終わった文書は、課の文書主任において第48条に規定する編集及び製本の状態を点検してから、保存文書目録（様式第17号）を作成し、定められた書庫等に保管し、及び保存しなければならない。」とされている。

(エ) 取扱規程第48条及び第51条第1項並びに弁明書及び口頭意見陳述聴取結果記録書の内容により、処分庁における完結した文書の取扱いについては、現状編集及び製本をした後で書庫等に保存することとなっていることから、入札の結果を電磁的記録として保存する方式になっておらず、完結した文書が紙媒体であれば、それをそのまま製本すれば事足りる方式となっているため、電磁的記録としての管理及び保存を要する状況にはなっていない。

ウ 本件請求文書の様式について

反論書及び口頭意見陳述聴取結果記録書の結果を踏まえ、処分庁に本件請求文書について確認したところ、電磁的記録で保有しているということであったため、審査請求人の主張のとおり、本件請求文書は、条例第2条第2号の行政文書であり、かつ、同条例第7条の非開示情報には該当しないことから、処分庁は、審査請求人に本件請求文書を開示しな

ければならない。

エ 処分庁における審査請求人への本件請求文書の内容確認について

- (ア) 反論書及び口頭意見陳述聴取結果記録書の内容を踏まえ、審査請求人の主張である「申請者が承諾をしないうちに一方的に紙の文書（をスキャンしたもの）の交付が行われました。」という記載については、処分庁は、審査請求人に対し本件請求文書の内容を確認するための電話をしたが、連絡がとれなかったという主張であった。
- (イ) 本件開示請求に係る行政文書開示請求書には、審査請求人の電子メールアドレスが記載されていることから、電話による連絡ができなかったとしても、電子メールによる連絡はできたと考えられるため、処分庁の確認不足があったことが指摘できる。

オ 本件請求文書の電磁的記録の保有に係る処分庁以外の課等への照会について

- (ア) 遠野市市長部局行政組織規則（平成17年遠野市規則第4号）第7条第2項第5号ニにおいて、処分庁である財政課が入札及び契約に関する事務を行うことが規定されている。
- (イ) 上記5(2)ア(イ) aにおいて述べたとおり、処分庁では、随意契約の限度額を超えたときは、一般競争入札又は指名競争入札を行っているため、これらの入札に関しては、処分庁が担当している。
- (ウ) 処分庁は、入札、契約等の事務が終了した案件については、入札を依頼した担当課に、契約書等の書類（書類の写しも含む。）を送付するが、電磁的記録（pdfを含む。）としての当該書類は、送付していることを確認できない。
- (エ) 取扱規程第48条及び第51条第1項の規定により、現状、完結した文書が紙媒体であれば、それをそのまま製本すれば事足りる方式となっており、電磁的記録としての管理及び保存を要する状況にはなっていないことから、処分庁以外の課等において、一般競争入札又は指名競争入札に係る本件請求文書の電磁的記録を保存しているとは考えにくい。ため、口頭意見陳述聴取結果記録書の記載にあった「入札にかけなければいけないものは財政課で、それ以外のは担当課で処理するという手続になっている。担当課の方の書類ということであれば、入札に関係しない物品購入等であり、それは見積合わせということになるので、今回の開示請求の対象となる行政文書ではないと判断したため、他課照会はかけなかったということである。」という主張とは矛盾していない。
- (オ) 以上により、開示請求の受付担当課において、本件開示請求に関し処分庁以外の課等への照会をしなかったことに問題はない。

カ 電磁的記録が不存在である理由を明示しなかったことについて

審査請求人が提出した反論書の中にあった「電磁的記録が不存在である理由の明示がなく」という記載について、当該記載と行政手続との適否について検討する。

- (ア) 遠野市行政手続条例（平成17年遠野市条例第22号。以下「手続条例」という。）第14条第1項では、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。」と規定されている。
- (イ) 審査請求人の行政文書開示請求の趣旨は、本件請求文書の電磁的記録であり、本件請求文書の紙の写しを交付したとは言え、当該趣旨に則さないものであれば、これは審査請求人に対する不利益処分というべきであり、手続条例第14条第1項本文の規定に基づ

く不利益処分^の理由の提示をしていないため、原処分は、当該規定に反する処分と言わざるを得ない。

(ウ) 不利益処分^の理由の提示に係る最高裁判所の判例がある（最判平成23年6月7日民集65巻4号2081頁）。

(エ) 当該判例では、「不利益処分における理由提示義務^の懈怠^があった場合は、当該処分は取り消されるべきである。」と解されている。

(オ) 以上により、原処分には、不利益処分における理由提示義務^の懈怠^があったと言えることから、当該判例にのっとり、原処分には取り消される事由がある。

(3) 本件開示処分の妥当性について

本件請求文書に係る開示請求に対し、その対象となる行政文書を特定し、当該行政文書の電磁的記録を保有していないとして、紙媒体を交付すること自体に問題はないが、処分庁では、審査請求人に対する確認不足から、審査請求人が求めるものの全てを交付したとは言えず、かつ、不利益処分を行う際の理由提示に懈怠^があったと言えることから、法第46条第1項の規定により、原処分は変更されるべきである。

6 付言

(1) 上記5(2)オ(オ)において述べたとおり、開示請求の受付担当課において、本件開示請求に関し処分庁以外の課等への照会をしなかったことに問題はないが、審査請求人は、本件請求文書の電磁的記録に関し、処分庁以外の課等への照会を希望しており、処分庁以外の課等への照会をすることについて検討すべきであると申し添える。

(2) 条例第12条第1項の規定により、開示等の決定の期限は、開示請求があった日から起算して15日以内であり、もし、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、同条第2項後段の規定により、遅滞なく延長後の期間及び延長の理由を書面により通知しなければいけないとされているが、本件開示請求への対応に当たり、処分庁においては、この通知をしていないとのことであつたため、処分庁においては、これらの規定を遵守すべきである。

(3) 処分庁における電磁的記録の管理及び保存に関し、取扱規程の内容を確認したが、当該電磁的記録の管理及び保存に係る規定は特になく、今後行政に係る事務は、よりデジタル化が進んでいくことから、実施機関においては、取扱規程の中で当該電磁的記録の管理及び保存に係る規定を加えることについて検討すべきである。

遠野市情報公開審査会