

答 申 案 件 の 概 要

件名	弘前南高校体育館大規模改修に係る設計と条件に関する調査文書等についての不開示決定処分に対する異議申立て					
経緯	開示請求年月日	平成21年3月11日	異議申立て年月日	平成21年4月7日	担当課	開示決定等 中南地域県民局地域整備部建築指導課
	開示決定等年月日	平成21年3月24日	諮問年月日	平成21年4月17日	異議申立て	建築住宅課
対象行政文書	<p>(1) 弘前南高校第一体育館大規模改修工事に関わって、平成18年度に行われた設計業務委託の設計と条件として実施された次の結果を受けて、どのように受け止め、判断したのかが分かる文書（本件対象文書1）</p> <p>ア 老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）</p> <p>イ 壁コア抜き 3箇所 試験</p> <p>(2) 上記(1)アの結果が分かるもの（本件対象文書2）</p>					
本件処分の内容	<p>不開示決定</p> <p>（不開示理由）</p> <ul style="list-style-type: none"> 設計と条件の「老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）」は調査箇所を示し、「壁コア抜き 3箇所 試験」はその調査方法を示したものであり、同一調査箇所を目的別に記述したものであるため、開示請求された行政文書は保有していない。 平成21年2月2日付け指令第137号の行政文書一部不開示決定通知書で不開示した文書と同一のものである。 					
異議申立ての趣旨	本件処分を取り消し、本件開示請求の内容について開示するとの決定を求める。					
審査会の結論	<p>青森県知事（以下「実施機関」という。）が、対象となった行政文書を不開示としたことは、妥当ではない。</p> <p>実施機関は、「審査会の判断要旨」の2(3)のイの(7)から(オ)までに掲げる行政文書及び「弘前南高等学校第一体育館大規模改修工事 設計書」の一部である「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係る調査報告書について、改めて条例第11条第1項又は第2項の決定を行うべきである。</p>					
審査会の判断要旨	<p>＜本件対象文書1の存否について＞</p> <p>1 本件開示請求に係る開示請求書の記載について</p> <p>(1) <u>本件開示請求に係る開示請求書の「開示請求をする行政文書の名称」欄には、「弘前南高校第一体育館大規模改修工事に関わって、平成18年度に行われた設計業務委託の設計と条件として実施された、(1)「老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）」、(2)「壁コア抜き 3箇所 試験」の結果を受けて、どのように受け止め、判断したのかが分かる文書」と記載され、その「平成18年度に行われた設計業務委託の設計と条件」について、例えば、<u>二つの設計と条件が別々の調査箇所を示すものであるなどの記載はなく、そこからは実施機関が主張するような「二つの結果があるとの認識に基づいて本件開示請求を行った」との異議申立人の意図を読み取ることはできない。</u></u></p> <p>(2) また、実施機関からは、「二つの結果があるとの認識に基づいて本件開示請求を行った」と判断するに至った理由について何の説明もなされておらず、<u>本件処分に当たり、実施機関が、本件開示請求に係る開示請求書には記載されていない異議申立人の請求意図を確認していたなどの特段の事情があったとは認められない。</u></p> <p>(3) これらのことからすると、<u>本件開示請求に係る開示請求書の記載は、これを文言どおり解釈し、弘前南高校第一体育館大規模改修工事（以下「本件工事」という。）に係る設計業務委託の調査結果のうち、実施機関が指定した二つの設計と条件に係る調査結果について、実施機関がどのように判断したのかが分かる文書であると解することが相当である。</u></p>					

2 本件対象文書1として特定されるべき行政文書について

(1) 当審査会が、実施機関から、本件工事に係る設計業務委託の成果品の提示を受け、その内容を確認したところ、実施機関が指定した二つの設計と条件に係る調査結果とは、外壁仕上げ材の施工方法を定めるため実施された「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係るものであることが認められた。

(2) 当審査会が審査の過程で入手した関係資料により、平成18年10月に「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」の結果を受理した後の実施機関の対応を調査したところ、次のことが確認された。

ア 平成19年4月26日

中南地域県民局地域整備部の担当者が、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」のデータについて、「その値について疑義がある」とする「予定工事の内容に関する報告書」を作成した。

イ 平成19年5月15日

建築住宅課と中南地域県民局地域整備部との間で、本件工事に係る打合せが行われ、中南地域県民局地域整備部の担当者から、「予定工事の内容に関する報告書」及び「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」の結果が示され、本件工事前に耐震診断を実施すべきとの意見があった。協議の結果、耐震診断の必要性について、建築住宅課と教育庁学校施設課が協議することとなった。

ウ 平成19年5月16日

建築住宅課と教育庁学校施設課との間で協議が行われ、建築住宅課から耐震診断実施の必要性について助言がなされたが、生徒、教職員の安全確保及び教育活動の円滑な実施を図るため、最優先で雨漏り対策のための本件工事を実施することが確認された。

エ 平成19年10月3日

教育庁学校施設課、建築住宅課及び中南地域県民局地域整備部の三者により、追加工事の必要性等について協議が行われた。協議では、中南地域県民局地域整備部が作成した資料「県立弘前南高等学校第一体育館大規模改修工事における工事内容の変更比較表」が用いられた。

(3) 特定されるべき行政文書について

ア 上記(2)のとおり、実施機関は、平成18年10月に「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」の結果を受理し、平成19年4月26日に「予定工事の内容に関する報告書」を作成した以降、耐震診断の必要性があるとの認識のもと、建築住宅課及び教育庁学校施設課との間で、その対応について協議等を行っているものと認められる。

イ 当審査会が、異議申立人から提出のあった実施機関作成の行政文書のほか、実施機関から提示を受けた関係行政文書の内容を確認したところ、実施機関は、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に対する判断を記載した、次の行政文書を作成していることが認められた。

(ア) 中南地域県民局地域整備部作成の「予定工事の内容に関する報告書」

「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」のデータ値について、疑義がある旨の実施機関の判断が記載されているものと認められる。

(イ) 中南地域県民局地域整備部作成の平成19年5月15日開催の協議に係る「復命書」

「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」のデータ値に疑義があるため、工事前に耐震診断実施をすべきであるとの実施機関の判断が記載されているものと認められる。

(ウ) 建築住宅課作成の平成19年5月15日協議に係る「打合せ記録」

耐震診断実施については、依頼課である教育庁学校施設課と協議するとの実施機関の判断が記載されているものと認められる。

(エ) 中南地域県民局地域整備部作成の資料「県立弘前南高等学校第一体育館大規模改修工事における工事内容の変更比較表」

本件工事は、あくまで雨漏り防止対策工事であって、体育館の耐震性や強度を増すためのものではなく、体育館を補強するためには、耐震診断を実施し、適切な耐震補強を検討した上で、別途工事を実施する必要がある旨の実施機関の判断が「重要説明事項」として記載されているものと認められる。

(オ) 中南地域県民局地域整備部作成の平成19年10月3日開催の協議に係る「復命書」

上記(エ)の資料に記載の「重要説明事項」について、協議の場で改めて実施機関が説明した旨が記載されており、上記(エ)と同様に実施機関の判断が記載されているものと認められる。

ウ 当審査会が実施機関に対し、上記イの(ア)から(オ)までに掲げる行政文書は、その記載内容から本件対象文書1に該当するのではないかと説明を求めたところ、実施機関はその提出した書面において、「耐震性について判断ができない状態であることを示した文書であり、請求された文書に当たらないと判断した」と述べているところである。

エ しかし、これらの文書は、少なくとも耐震性について疑義が生じ、耐震診断の実施について検討が必要であるとの実施機関の判断が記載されているものと解するのが相当である。

(4) 以上から、上記(3)イの(ア)から(オ)までに掲げる行政文書は、本件対象文書1に該当するものと認められる。

3 異議申立人が主張するその他の行政文書について

(1) 異議申立人は、異議申立書において、実施機関は、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」の結果を受理した平成18年10月時点において、当該調査結果のデータ値について検討を行っている旨主張しているため、当該検討内容について記録した文書の存否について、検討する。

(2) 当審査会が実施機関に対し、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」の結果から何らかの対処が必要であったとは考えなかったのか説明を求めたところ、実施機関はその提出した書面において、「試験結果は、設計内容どおり、雨漏り防止対策工事の施工に支障がない数値であったため、特段の対処は行っていない」旨述べている。

(3) また、当審査会が実施機関に対し、2(3)のイ(ア)の「予定工事の内容に関する報告書」の作成目的等について説明を求めたところ、実施機関はその提出した書面において、次のとおり述べている。

ア 同報告書を作成した目的について

(ア) 平成19年4月に中南地域県民局地域整備部の担当者に人事異動があり、新任の担当者は、工事名称に「大規模改修」とあったことから、本件工事を耐震診断等を行うような大規模改修工事であると認識し、事前の耐震診断が必要であると推察した。

(イ) 関係資料の中にあつた「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」のデータ値について、ばらつきが大きいことや強度が低いのではないかとの疑問を抱いたことから、疑問がある旨を上司に報告するために作成した。

イ 試験結果を受理してから同報告書を作成するまでに半年以上の期間が経過した理由について

平成19年4月に人事異動があつたため、前任者から事務を引き継いだ担当者が、工事発注前に関係資料を見て、その所感を記述したものである。

(4) 上記(2)及び(3)の実施機関の説明によると、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」のデータの値について、実施機関では、試験結果を受理した平成18年10月の時点では、設計内容どおり工事を施工する上で支障がないものと判断していたとのことであり、また、平成19年4月の時点で「疑義がある」と判断した点についても、新任の担当者が、本件工事の名称から耐震診断を行う必要のある工事と推察したなどとしている。

さらに、当審査会が調査したところによると、本件工事に係る設計業務委託の成果品には、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」のデータ値について、実施機関に注意を喚起する内容が記載された文書は添付されていないことが確認された。

このような状況を踏まえると、平成18年10月の時点において、実施機関では、当該試験のデータ値について検討を行う必要性は高くないと判断していたものと考えられ、実施機関が当該試験の結果について、その時点での検討内容を記録した文書を保有していないとしても、これを不合理とすべき点は存しないと認められる。

また、当審査会の調査においても、これを覆し、文書の存在を推認させるような特段の事情も認められない。

4 以上から、実施機関は、本件対象文書1として、2の(3)イの(ア)から(イ)までに掲げる行政文書を保有しているものと認められる。

<本件対象文書2の存否について>

5 本件対象文書2として特定すべき行政文書について

(1) 本件開示請求に係る開示請求書の「開示請求をする行政文書の名称」欄には、「上記(1)アの結果が分かるもの」と記載されており、この「上記(1)ア」とは、実施機関が指定した二つの設計と条件のうち、「老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）」を指すものである。

(2) 上記の記載は、一見すると、一方の設計と条件である「老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）」のみから得られた調査結果の開示を求めているように解される。

しかし、実施機関によると、指定した二つの設計と条件は、一方が調査箇所を示し、一方がその調査方法を示したものであり、同一調査箇所を目的別に記述したものであって、「老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）」のみを設計と条件として実施された調査結果は存在しないものである。

(3) このため、実施機関にあっては、本件開示請求に係る開示請求書に、一方の設計と条件である「老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査 3箇所）」しか記載されていないとしても、本件対象文書2として特定されるべき調査結果は、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係るものであることが当然に認識できたと考えられる。事実、実施機関は、「平成21年2月2日付け指令第137号の行政文書一部開示決定通知書で開示した文書と同一である」と述べており、本件対象文書2として特定されるべき文書が存在することを認めている。

(4) また、本件処分に当たり、実施機関が、異議申立人に対し「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係る調査結果は二つの設計と条件から得られたものであることを説明し、異議申立人からそのような結果であれば不要であるといったことを確認していたなどの特段の事情があつたとは認められない。

(5) これらのことからすると、本件対象文書2として特定されるべき行政文書は、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係る調査報告書であると認められる。

6 以上から、実施機関は、本件対象文書2として、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係る調査報告書を保有していると認められる。

<結論>

以上のとおり、実施機関が、本件対象文書1及び本件対象文書2を保有していないとして不開示としたことは妥当ではなく、実施機関は、本件対象文書1については、2の(3)イの(7)から(9)までに掲げる行政文書を、本件対象文書2については、「モルタル及びコンクリート圧縮強度試験」に係る調査報告書を保有していると認められる。

<付言>

○ 開示請求に係る行政文書を保有していない理由の記載について

「知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱」によると、開示請求に係る行政文書を保有していない場合には、行政文書不開示決定通知書の「行政文書を開示しない理由」欄に、開示請求に係る行政文書を保有していない具体的理由を記載するものとされている。この趣旨は、実施機関の慎重かつ合理的な判断を促すとともに、開示請求者に不服申立て提起の便宜を与えることにあると解される。そうすると、「行政文書を開示しない理由」欄の記載は、抽象的・一般的なものでは不十分であり、開示請求者が明確に理解し得るようなものでなくてはならない。

実施機関が、本件処分に係る行政文書不開示決定通知書の「行政文書を開示しない理由」欄に記載した「設計と条件の「老朽化した外壁の改修」は、その調査箇所を示し、「壁コア抜き 3箇所 試験」は、その調査方法を示したものであり、同一調査箇所を目的別に記述したものであるため、開示請求された行政文書は保有しておりません。」との記述は、その趣旨が不明であるとともに、実施機関自らも「この記述は文書不存在とは関係ない」と述べているように、当該行政文書を保有していない理由の説明には全くならないものである。

また、本件開示請求に係る行政文書が、別件の開示請求において既に開示済みであることも不存在の理由として記載しているが、開示済みの行政文書を再度開示請求することが制限されていない以上、そのことをもって対象となる行政文書の特定をせず不開示とすることは到底認められるものではなく、不開示とする理由とはなり得ないものである。

よって、本件処分に係る行政文書不開示決定通知書には、本件開示請求に係る行政文書を保有していない具体的理由が何ら記載されていないものと認められ、開示請求に係る事務手続として不適切である。

○ 対象行政文書の特定について

実施機関は、特定されるべき行政文書の存在を認識していながら、異議申立人に本件開示請求の内容を確認することもなく、別件の開示請求において開示済みであることを理由に、対象行政文書を保有していないとして不開示としている。

しかし、先に述べたように、本件開示請求に係る開示請求書に記載された文言を予断を持たずに解釈すると、異議申立人が開示を求める行政文書を特定することは十分に可能であると認められる。

実施機関のこのような対象行政文書の特定の仕方は、「不存在」となる方向に限定して開示請求書の内容を解釈したものであり、本来開示されるべき行政文書が開示されないこととなるため、し意的な対応であったとの非難を免れられない。

「開示請求権の十分な尊重」を基本理念とする条例の趣旨にかんがみ、実施機関が対象行政文書を特定する際には、開示請求者が必要とする行政文書が過不足なく特定されるよう、必要に応じて開示請求者に確認するなど、開示請求者の真意をくみ取った上で、開示請求書記載の文言を合理的に解釈しなければならない。

特に「不存在」を理由に不開示決定を行う場合には、みだりに「不存在」となる方向に対象行政文書を限定して解釈することがあってはならない。仮に、開示請求書に記載の文言自体から複数の解釈が可能となる場合において、「不存在」となるような特定をする際には、少なくとも開示請求者に対して、その真意を確認することが必要である。