

諮問実施機関：熊本県知事

諮問日：令和5年（2023年）12月27日（諮問第228号）

答申日：令和6年（2024年）12月27日（答申情第186号）

事案名：平成18年（2006年）8月14日付け水俣病対策課長の回答文書の廃棄経緯等が分かる文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申

第1 審議会の結論

熊本県知事（以下「実施機関」という。）が、平成18年（2006年）8月14日付け水俣病対策課長の回答文書（以下「回答文書」という。）に係る次の①ないし④の廃棄経緯等が分かる文書につき、令和5年（2023年）8月10日に行った不存在による不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）のうち、③に係る不開示決定は、これを取り消し、対象文書を熊本県文書規程（昭和34年熊本県訓令甲第19号。以下「規程」という。）及び文書保管保存分類表（以下「分類表」という。）と特定した上で、改めて熊本県情報公開条例（平成12年熊本県条例第65号。以下「条例」という。）第11条第1項又は第2項の規定に基づく決定を行うべきである。

それ以外の文書について不存在による不開示決定を行ったことは、妥当である。

- ① 回答文書を廃棄した担当者は、廃棄簿にどのようなことを書き留めたのか。この内容（特に、日付）が知りたい。（以下「本件請求文書①」という。）
- ② 回答文書の廃棄は、どのようにして行われたものなのか。このことが分かる文書。（以下「本件請求文書②」という。）
- ③ 回答文書の保存年限満了日は、いつになっているのか。このことが分かる文書。（以下「本件請求文書③」という。）
- ④ 回答文書の保存年限は、どのような経緯を経て決められたものなのか。このことが分かる文書。（以下「本件請求文書④」という。）

第2 諮問等に至る経過

- 1 令和5年（2023年）7月1日、審査請求人は、条例第5条の規定に基づき、実施機関に対し、以下の内容の開示請求を行った。

令和4年（2022年）11月14日付け熊本県指令水俣審第8号による、実施機関からの「行政文書の不存在による不開示決定通知書」には、水俣病審査課長が引用した回答文書について、「保存年限満了による廃棄のため」と記

載されていた。

本件請求文書①ないし④の開示を求める。

- 2 令和5年（2023年）8月10日、実施機関は、保有する行政文書について対象文書の有無を確認し、本件開示請求に関する行政文書について、本件請求文書①ないし④は、平成24年度（2012年度）以前の文書はいずれも保存年限満了による廃棄のため、平成25年度（2013年度）以降の文書はいずれも存在しないためという理由から、本件不開示決定を行い、審査請求人に通知した。
- 3 令和5年（2023年）10月15日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対して原処分を不服とする審査請求を行った。
- 4 令和5年（2023年）12月27日、実施機関は、この審査請求に対する裁決を行うに当たり、条例第19条第1項の規定に基づき、熊本県情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に諮問を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件不開示決定を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は、審査請求書によると、おおむね次のとおりである。

令和3年（2021年）9月22日付け審議会答申第168号において、実施機関は、平成30年（2018年）10月25日付け文書の作成に回答文書を引用した旨記述されている。平成24年度（2012年度）以前に回答文書が保存年限満了により廃棄されたのであれば、平成30年度（2018年度）に回答文書を引用することはできなかったはずである。したがって、回答文書は、平成30年（2018年）10月25日の時点では廃棄されずに保存されていたものと考ええる。

回答文書が、保存年限満了により廃棄されたのであれば、この担当者は廃棄簿に、この廃棄を書き留めるものだし、当該廃棄簿は当然保存すべきものである。

平成24年度（2012年度）以前の文書は、保存年限満了に至るまでは廃棄されることなく保存されていたのに、平成25年度（2013年度）以降の文書は存在しないとされた。この違いが明らかにされていない。平成25年度（2013年度）以降の文書が存在しないのであれば、実施機関はこの理由を明らかにすべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明の内容は、弁明書等によると、おおむね次のとおりである。

1 弁明書の要旨

本件請求文書①ないし④の文書について、平成24年度（2012年度）以前の文書はいずれも保存年限満了による廃棄のため、平成25年度（2013年度）以降の文書はいずれも存在しないため、行政文書の不存在による不開示決定を行った。

2 説明聴取の要旨

（1）不開示決定通知書に記載の本件請求文書を保有していない理由について

審査請求人は、回答文書の廃棄に関する文書を求めていたところであるが、実施機関としては、廃棄に関する文書が確認できないことを熊本県の行政文書管理制度を踏まえて詳細に説明するのではなく、分かりやすさを考慮して、端的に、平成30年（2018年）10月25日付け文書作成時には回答文書は廃棄されていること、したがって、審査請求人の求める事項を確認することはできない、という形で説明する意図で、不開示決定通知書の理由を記載した。

なお、不開示決定通知書に記載した理由を補足すると、回答文書に類する文書の保存年数は、現行の文書管理制度に照らせば、長くても5年（広聴活動に関する文書であれば3年、報道関係の文書であれば5年）であり、平成30年度（2018年度）の時点では、平成24年度（2012年度）以前に作成された回答文書は廃棄されている、という趣旨で記載したものである。

（2）本件請求文書の特定について

審査請求人は、回答文書の廃棄簿、廃棄の方法、保存年限満了日、保存年限満了日決定の経緯の4点の情報が分かる文書の開示を求めていると判断した。

規程第47条第1項の規定により作成しなければならない廃棄文書一覧表（以下「一覧表」という。）が、審査請求人の求める廃棄簿に相当する。一覧表には、廃棄の方法、保存期限満了日等が記載される。

ところで、回答文書の保存年数は、分類表によれば1年（第一分類「環境公害」－第二分類「公害保健」－第三分類「認定審査会」－第四分類「雑件」又は第一分類「環境公害」－第二分類「公害保健」－第三分類「行政不服申立て」－第四分類「雑件」）であったと推定される。また、規程第40条第2項の規定により「保存期限は、処理完結の翌年度の6月1日から起算する」こととされている。これらを踏まえれば、回答文書の保存期限は平成19年（2007年）6月1日から起算され、その満了日は平成20年（2008年）5月31日であったことになる。以上によれば、回答文書の廃棄に際して作成された一覧表は、平成20年度（2008年度）のものと推定される。よって、平成20年度（2008年度）一覧表を本件請求文書①ないし③の対象文書として特定し

た。

他方、一覧表の保存年数は、分類表によれば3年（第一分類「環境公害」－第二分類「公害保健」－第三分類「公害被害者救済」－第四分類「総記」）であったと推定されるため、規程第40条第2項の規定と合わせれば、平成20年度（2008年度）一覧表の保存期限満了日は、平成24年（2012年）5月31日であったことになる。そのため、同年月日に保存期限満了となる簿冊の廃棄に係る文書を確認したところ、平成20年度（2008年度）一覧表が綴られていた可能性が高い簿冊は、「現物確認不能」となっていた。そこで、平成20年度（2008年度）一覧表について執務室のキャビネットや書庫を探索したが、現物を発見することはできなかった。このことについて、当時は、文書管理システムでの簿冊登録を誤り、紙簿冊と一致しない事例が頻発していたため、平成20年度（2008年度）一覧表は他の簿冊に紛れて廃棄されたものと考えられる。したがって、本件請求文書①ないし③の対象文書は、廃棄のため不存在である。

また、文書の保存年数は、文書作成者が分類表に基づいて決めるため、特定の文書の保存期限に係る意思決定の過程が文書で記録されることはない。したがって、本件請求文書④の対象文書は、作成又は取得しておらず不存在である。

（3）平成30年度（2018年度）に引用した文書について

平成30年（2018年）10月25日付け文書の作成には、「緒方正実『孤闘』（創想舎、2009）」の370ページを引用した。

回答文書は平成30年度（2018年度）時点で現存していなかったが、回答文書を受け取った著者が当該書籍に回答文書全文を掲載していたため、引用することは可能だった。

なお、書籍は、条例第2条第2項第1号の規定により、行政文書には該当しないため、条例の開示請求の対象とはならない。

第5 審議会の判断

当審議会は、審査請求人の主張内容及び実施機関の説明内容に基づき、本件不開示決定の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

1 本件請求文書①及び②に関する不存在による不開示決定の妥当性について

（1）本件請求文書①及び②の特定について

実施機関の説明によると、第4の2（2）に記載のとおり、平成20年度（2008年度）一覧表を対象文書と特定したとのことだった。

規程第47条第1項は、「各課長は、保存期限が1年以上の簿冊のうち、保存期限が満了する簿冊について、あらかじめ文書管理システムにより廃棄文書一覧表を作成しなければならない。」と規定している。また、行政文書の保存年数

は、当該文書の性質によって決まるものであり、規程に基づき、当該文書を所管する所属が判断することとされている。よって、回答文書の保存年数について、それを所管する水俣病審査課（文書作成当時は水俣病対策課）が、規程第40条第1項の規定及び別表第2の基準並びに分類表に基づき1年と推定したことは、首肯できる。

また、県の文書管理制度を所管する県政情報文書課の説明によると、一覧表には、廃棄を行う場合の処理方法として「焼却」、「リサイクル」又は「削除」が記載されるとのことだった。

したがって、実施機関が本件請求文書①及び②の対象文書として、平成20年度（2008年度）一覧表を特定したことは妥当である。

（2）本件請求文書①及び②の存否について

実施機関の説明によると、第4の2（2）に記載のとおり、平成20年度（2008年度）一覧表は、現物を発見できなかったこと等から廃棄済であるとのことだった。

（1）に記載のとおり、行政文書の保存年数は、当該文書を所管する所属が判断することとされていることから、平成20年度（2008年度）一覧表の保存年数について、それを所管する水俣病審査課（文書作成当時は水俣病対策課）が、規程第40条第1項の規定及び別表第2の基準並びに分類表に基づき3年と推定したことは、首肯できる。

このことを踏まえ、当審議会において、平成24年（2012年）5月31日に保存期限満了となる簿冊の廃棄に係る文書（平成25年度（2013年度）に作成されたもの）を見分したところ、平成20年度（2008年度）一覧表が綴られていた可能性が高いと実施機関が説明する簿冊は、「現物確認不能」となっていたことが確認された。

平成20年度（2008年度）一覧表が綴られていた可能性が高い簿冊が、平成25年度（2013年度）の時点で「現物確認不能」となっていたことに加え、本件開示請求後に実施機関が執務室等を探索し、関係する簿冊及び文書が残っていないことを現認していることからすれば、平成20年度（2008年度）一覧表を保有していないとする実施機関の説明に特段不合理な点は認められない。

ところで、県政情報文書課の説明によると、各課長が作成した一覧表は、その写しを県政情報文書課（文書受領当時は私学文書課）に提出することとなっていたとのことだった。そこで、県政情報文書課に平成20年度（2008年度）一覧表の存否について確認を求めたところ、結果は次のとおりだった。

文書受領当時の担当者によると、各課から提出のあった一覧表自体が行政文書であるとの認識はなく、数年後には廃棄していたとのことだった。仮に簿冊に編さんされていた場合、平成20年度（2008年度）一覧表

が編さんされていた可能性がある簿冊は、保存期限の延長が行われており、まだ廃棄されていないはずであるが、執務室及び書庫を探索しても現物を発見することができなかった。

県政情報文書課が県の文書管理制度を所管し、文書の適正な管理等をけん引する立場であることに鑑みれば、仮に平成20年度（2008年度）一覧表の現物を発見していたとした場合、あえて現物を発見できない旨虚偽の説明をすべき事情があるとは考え難い。

これらのことから、本件請求文書①及び②を不存在による不開示としたことは妥当である。

（3）本件請求文書①及び②を保有していない理由について

本件不開示決定における理由付記の妥当性について検討するに当たり、実施機関が行った本件不開示決定について、決定通知書の内容を見分したところ、行政文書を保有していない理由として「平成24年度（2012年度）以前の文書は、いずれも保存年限満了による廃棄のため。平成25年度（2013年度）以降の文書は、いずれも存在しないため。」と記載されていた。

（2）に記載のとおり、本件請求文書①及び②の対象文書は、保存期限を満了しており、廃棄済であると実施機関が推定することに不合理な点は認められない。

したがって、実施機関が行政文書を保有していない理由を「保存年限満了による廃棄のため」としたことは、妥当である。

2 本件請求文書③に関する不存在による不開示決定の妥当性について

（1）本件請求文書③の特定について

実施機関の説明によると、第4の2（2）に記載のとおり、本件請求文書③の対象文書として平成20年度（2008年度）一覧表を特定したとのことだった。

一覧表には保存期限満了日が記載されることから、本件請求文書③を平成20年度（2008年度）一覧表と特定したことは妥当である。しかし、1（2）に記載のとおり、実施機関は平成20年度（2008年度）一覧表を保有していない。ところで、実施機関は、本件請求文書③の特定に際して、審査請求人に対して請求の趣旨等について確認していないとのことだった。そこで、開示請求書の記載内容から、他に適当な対象文書がないか検討することとする。

実施機関は、第4の2（2）に記載のとおり、回答文書の保存期限満了日を平成20年（2008年）5月31日と判断しているが、それは行政文書の保存期限に係る起算日を定める規定及び行政文書の性質ごとに保存年数を定める分類表を根拠にしたものである。以上によれば、規程及び分類表は、本件請求文書③に該当すると認められる。

したがって、実施機関は、本件請求文書③の対象文書として規程及び分類表を特定し、開示・不開示等の判断を行うべきである。

なお、県政情報文書課に確認したところ、規程及び分類表は現存するものがあるが、回答文書が作成された平成18年（2006年）当時のものは現物を発見することができなかったとのことであった。本件開示請求の趣旨を踏まえれば、平成18年（2006年）当時の規程及び分類表を特定すべきであるが、それらを保有していないのであれば、現存する中で制定時期が平成18年（2006年）に最も近いものを特定すべきである。

3 本件請求文書④に関する不存在による不開示決定の妥当性について

（1）本件請求文書④の特定について

実施機関は、第4の2（2）に記載のとおり、本件請求文書④の対象文書は、作成又は取得しておらず不存在であると説明している。

しかし、本件請求文書③の対象文書として2（1）に記載のとおり規程及び分類表を特定するのであるから、本件請求文書④の対象文書は規程及び分類表の制定伺いを特定すべきである。

（2）本件請求文書④の存否について

県政情報文書課に規程及び分類表の制定伺いの存否について確認を求めたところ、結果は次のとおりだった。

規程及び分類表の制定伺いは、執務室及び書庫を探索しても現物を発見することができなかった。

ところで、規程は昭和34年（1959年）8月21日に制定され、同年9月1日から施行された。また、分類表は規程が一部改正されたことに伴い、昭和39年（1964年）4月に作成された。

規程及び分類表の制定伺いの保存年数は、分類表によれば10年（第一分類「共通」－第二分類「総記」－第三分類「総記」－第四分類「例規」）であったと推定される。

したがって、規程及び分類表の制定伺いは、既に廃棄されたものと思料される。

1（1）に記載のとおり、行政文書の保存年数は、当該文書を所管する所属が判断することとされていることから、規程及び分類表の制定伺いの保存年数について、それを所管する県政情報文書課（文書作成当時は文書文教課）が、規程第40条第1項の規定及び別表第2の基準並びに分類表に基づき10年と推定したことは、首肯できる。

また、執務室等を探索し、関係する簿冊及び文書が残っていないことを現認していることからすれば、規程及び分類表の制定伺いを保有していないとする県政情報文書課の説明に特段不合理な点は認められない。

さらに、県政情報文書課が県の文書管理制度を所管し、文書の適正な管理等をけん引する立場であることに鑑みれば、仮に規程及び分類表の制定伺いの現物を発見していたとした場合、あえて現物を発見できない旨虚偽の説明をすべき事情があるとは考え難い。

したがって、本件請求文書④の対象文書として規程及び分類表の制定伺いを特定したとしても、不存在による不開示としたことは、結果として妥当である。

(3) 本件請求文書④を保有していない理由について

(2) に記載のとおり、本件請求文書④の対象文書は、保存期限満了により廃棄済であると県政情報文書課が推定することに不合理な点は認められない。

したがって、実施機関が行政文書を保有していない理由を「保存年限満了による廃棄のため」としたことは、結果として妥当である。

4 結論

以上により、冒頭の「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

5 付言

条例第1条は、「この条例は、(中略) 行政文書の開示を求める権利、情報の積極的な提供を行う県の責務その他情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県政への参加を促進するとともに、開かれた県政の推進に資することを目的とする。」と規定している。このうち、『その他情報公開の総合的な推進に関し必要な事項』とは、効果的に情報開示及び情報提供を行うために、これらの基礎となる情報管理体制の確立を図ることを指している。」と、「熊本県情報公開条例解釈運用基準」において解説されている。

本件不開示決定の妥当性について調査、審議する中で、水俣病審査課及び県政情報文書課の説明によると、誤廃棄や紛失により、行政文書が適切に管理されていないとのことであつた。

そもそもこのこと自体規程違反であるとともに、行政文書の適切な管理を含む情報管理体制の確立は効果的な情報開示及び情報提供の基礎であることから、厳に反省すべきものである。特に、本件のような行政文書の存在が争われる事案では、一覧表の存在それ自体が実施機関の事務処理の適切さを証明する重要な証拠となり得るものである。

以上のような反省を踏まえ、実施機関においては、行政文書の管理に係る課題を整理し、熊本県行政文書等の管理に関する条例(平成23年3月23日条例第11号)、熊本県行政文書管理規程(平成24年3月31日訓令第9号)、知事が保有する行政文書の管理に関する規則(平成24年3月31日規則第26号)を制定し、以降、行政文書を適正に管理しているとのことだった。

実施機関においては、改正後の制度を適正に運用し、誤廃棄や紛失がないよう、

行政文書の管理に努めることを期待する。

第6 経過

以下のとおり。

年 月 日	審 議 の 経 過
令和5年（2023年）12月27日	・ 諮問（第228号）
令和6年（2024年）9月25日	・ 審議
令和6年（2024年）10月23日	・ 実施機関からの説明聴取、審議
令和6年（2024年）11月27日	・ 審議

熊本県情報公開・個人情報保護審議会

会	長	馬場	啓
委	員	甲斐	郁子
委	員	齊藤	信子
委	員	関	智弘