

諮問実施機関：滋賀県教育委員会

諮問 日：平成 27 年 10 月 23 日（諮問第 110 号）

答申 日：平成 29 年 1 月 26 日（答申第 96 号）

内 容：「土木交通部住宅課長が教育委員会に提出した宣誓書」の公文書非公開決定に対する審査請求

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

滋賀県教育委員会（以下「実施機関」という。）は、滋賀県教育委員会教育長（以下「教育長」という。）が行った公文書非公開決定を取り消すべきである。

### 第 2 審査請求に至る経過

#### 1 公文書公開請求

平成 27 年 9 月 1 日、審査請求人は、滋賀県情報公開条例（平成 12 年滋賀県条例第 113 号。以下「条例」という。）第 5 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対して、次の公文書の公開を求める公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

（請求する公文書の名称または内容）

〇〇〇〇（現職：滋賀県土木交通部住宅課〇〇〇〇住宅課長）が職員採用に関して教育委員会に提出した服務に関する宣誓書

#### 2 実施機関の決定

同年 9 月 16 日、教育長は、本件公開請求に対して、請求のあった公文書は不存在であるとして、条例第 10 条第 2 項の規定に基づき、公文書非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

#### 3 審査請求

同年 9 月 25 日、審査請求人は、教育長による本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第 3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が、審査請求書、意見書および意見陳述で述べている内容は、次のように要約される。

#### 1 審査請求の趣旨

再度、対象公文書の存否を調査し、これを全部公開することを求める。

#### 2 審査請求の理由

宣誓書は、滋賀県教育委員会事務処理規程別表第2により、永年保存文書と同様もしくはそれ以上に重要な文書であると考えられる。

教育長は、本件公開請求の対象公文書は、他の職員については存在する文書であるから、どこかに存在するはずであるとして、関係者にも頼んで随分の日時をかけて探し回ったが、見つからなかったために本件処分を行ったものである。今頃になって、理由説明書に記載されたような理由を述べたとしても、それは不存在という事実を合理化するための詭弁、虚言に過ぎない。

宣誓書は極めて重要な文書であるから、紛失することはおよそ考えられない。また、当該宣誓書を廃棄したという事実も明らかではない。

したがって、本件公開請求に対する対象公文書は存在するはずであり、教育長は、故意、重大な過失によって、職務権限を濫用し、対象公文書を探すためになすべき注意義務の履行を懈怠したのである。

### 第4 諮問実施機関の説明要旨

実施機関が、諮問書、理由説明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

なお、本件審議においては、口頭説明を聴取した後、実施機関の説明に事実と異なる不自然な点が確認されたことから、再度、口頭説明を聴取している。

#### 1 教育長の決定について

教育長が行った決定は妥当である。

#### 2 対象公文書の性質

職員のサービスの宣誓については、地方公務員法第31条において「職員は、条例の定めるところにより、サービスの宣誓をしなければならない」と規定されている。

また、職員のサービスの宣誓に関する条例第2条において「新たに職員となつた者は、その職務を行うために別記様式による宣誓書に署名して、遅滞なく任命権者に提出しなければならない」と規定され、また、滋賀県立学校職員服務規程第3条において「新たに職員となつた者は、署名を終わつた宣誓書を遅滞なく教育長に提出しなければならない」と規定されてい

ることから、教育委員会において新たに職員となった者は、宣誓書を教育長に提出している。

今回、公開請求のあった〇〇〇〇の宣誓書については、昭和 53 年度に滋賀県立学校職員として採用された際に、上記法律等の規定に基づき実施機関に提出されたものである。

### 3 非公開理由について

#### (1) 理由説明書

審査請求人は、宣誓書は、存在することが法令上求められており、また、職員の履歴書と同様もしくはそれ以上に重要な文書と考えられることから永年保存文書であり、存在するはずであるため、公開するよう主張している。

しかしながら、実施機関では、宣誓書を滋賀県教育委員会事務処理規程別表第 2 「5 年保存」の「6 重要な報告書、届出書その他これらに類するもの」に該当するものとし、5 年保存の文書として取り扱っている。本件において公開請求された宣誓書は、昭和 53 年度の文書であるため、廃棄リストが存在せず、廃棄時期は確認できないが、すでに廃棄しているものとする。

サービスの宣誓は、職員はサービス上の義務を負うことを確認し、宣誓するための事実上の行為であり、職員の倫理的自覚を促すものである。したがって、宣誓または宣誓書に署名することによって、サービス上の義務、その他の特別の効果が生じるものではなく、サービス上の義務というものは、日々の職務の中で体感し、履行することで自覚を高めていくものであるため、宣誓書を永年保存とするべき理由はないと考える。

#### (2) 口頭説明

##### ア 第 1 回

不存在の理由であるが、実施機関では、宣誓書については、滋賀県教育委員会事務処理規程に基づき 5 年保存の文書として取り扱っている。公開請求のあった宣誓書は、昭和 53 年度の文書であり、すでに 5 年の保存期間からかなりの時間が経っているため、廃棄されているものであって存在しない。

文書の存在については、文書管理システムのデータから、文書庫等の全てについて、2 週間程度かけて確認をしたが、対象公文書を見つけることはできなかった。これは、万が一、存在した場合には公開しなければならないと考え、確認の意味から探したものである。

宣誓書については、昭和 53 年当時から 5 年保存で来ていると考えられるが、いつからかというのは確認できていない。

昭和 40 年代などの古い宣誓書は全て残っていないが、文書庫には、廃棄されずに残っている宣誓書もあった。それらは文書保存箱内において、永年保存のものと混ざって整理されずに保存されていたものであって、本来は廃棄しなければならないものが廃棄されずに残っていたものである。

## イ 第2回

宣誓書の保存については、昭和45年度から平成16年度までは、不存在のものを除き、永年保存とされている。また、平成17年度以降の宣誓書は、5年保存となっており、平成17年から5年保存の取扱いにしたものと推測されるが、その経緯についての記録等は残っていない。

理由説明書および前回の説明においては、なぜ該当する文書がないのかという部分と現在の宣誓書の位置付けについての部分とを混同してしまっていたものと考えている。

不存在とした理由は、対象公文書そのものが存在していないということであって、その理由については分からないということになる。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第1条および第3条等に規定されているように、県の保有する情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第6条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第6条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえた上で、以下のとおり判断する。

### 2 本件公開請求について

本件公開請求は、特定の職員が、昭和53年度の採用時に実施機関に提出した宣誓書（以下「本件宣誓書」という。）の公開が求められたものである。

実施機関は、本件宣誓書は不存在であるとして本件処分を行ったが、審査請求人はこれを不服として当該文書の公開を求めていることから、以下、本件処分の妥当性について検討を行う。

### 3 本件処分の妥当性について

実施機関は、理由説明書および口頭説明において、本件宣誓書は保存期間が5年の文書であり、すでに廃棄しているため存在しないものであると主張しており、本件処分は、当該理由に基づいて行われたものと認められる。

しかしながら、当審査会において、文書保存票等により宣誓書の保存状況を確認したところ、平成16年度以前の宣誓書については、一部の年度において欠落はあるものの、全て永年保存の文書として保存されているものと認められた。また、宣誓書の保存期間を5年とする運用については、平成17年度以降のものから適用されており、昭和53年度の文書である本件宣誓書が5年保存の文書であったと判断すべき事情は見当たらない。

これらのことからすると、本件宣誓書の不存在に係る実施機関の主張は、不自然、不合理なものであると言うほかなく、本件処分は、合理的な理由に基づいて行われたものとは認められない。

実施機関は、当審査会からの事実確認に対し、結果的に、自らの不存在に係る主張を不合理と認め、現に文書が存在しないことのみが本件処分の理由であると主張を変更しているが、本件処分が不合理な理由に基づいて行われたものである以上、もはやこうした主張は採用できないものである。

また、本件審議における実施機関の一連の説明が著しく正確性を欠いたものであったことを考慮すれば、対象公文書の探索を十分に行ったとする実施機関の主張は、直ちには首肯し難いものと言える。

したがって、教育長は、本件宣誓書の存否を慎重に確認した上で、改めて合理的な理由に基づいた決定を行うべきであり、実施機関は、本件処分を取り消すべきであると認められる。

#### 4 付言

##### (1) 実施機関の説明について

本件審議における実施機関の説明は、明らかに事実と異なる内容を含むなど、正確性、慎重性を著しく欠いたものであり、当審査会に対する実施機関の説明として、極めて不適切なものであったと言わざるを得ない。

当審査会が、処分の妥当性を公正かつ的確に判断するためには、その前提として、処分に至る背景や対象公文書の性質、非公開の理由などが、事実に基づいて正確に説明されなければならないことは言うまでもない。特に、対象公文書が不存在とされる場合については、通常、実施機関の説明からその妥当性を判断するよりほかなく、実施機関には、より正確性に配慮した慎重な説明が求められるものである。

また、本件処分に係る決定通知書においては、公にしない理由として「不存在」と記載するのみであることが認められる。理由付記の制度は、条例第10条第3項により、非公開理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保して、その恣意的な判断を抑制するとともに、公開請求者の審査請求に便宜を与える趣旨から設けられているもので

ある。こうした趣旨からすれば、対象公文書が不存在の場合に、非公開理由を「不存在」と示すのみでは不十分であり、原則として、文書が存在しない理由を具体的に示す必要があるものと言える。

実施機関においては、今後、このようなことがないように適正な情報公開制度の運用に努めるとともに、諮問にあたっては、自らの行う説明の重要性を認識し、当審査会に対する正確かつ丁寧な説明に努めることを強く求めるものである。

## (2) 文書管理等について

宣誓書の保存状況に鑑みれば、本件宣誓書は、永年保存の文書であったと考えるのが相当であり、仮にこれが不存在であるとすれば、過去のいずれかの時点において誤廃棄等の不適切な文書管理がなされた可能性がある。

永年に保存する必要があると認められた重要な文書について、こうした不適切な管理が行われたおそれがあることは遺憾であり、実施機関においては、今後、より適切な文書管理に努められたい。

また、平成17年度以降の宣誓書については、永年保存から5年保存に変更されているものであるが、実施機関によれば、保存期間の変更に係る記録等は存在しないとのことであり、当該変更の経緯は判然としない。保存期間の妥当性について言及することは差し控えるが、少なくともかかる大幅な期間変更の経緯や理由については、実施機関において、具体的な根拠に基づく説明がなされなければならないものと言える。

実施機関においては、自らの遂行する事務を説明する責務を負っているものであり、今後、県民等に対して、こうした責務を十分に果たされるよう望むものである。

## 5 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

## 第6 審査会の経過

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成27年10月23日	・実施機関から諮問を受けた。
平成27年11月30日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成27年12月25日	・審査請求人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成28年5月27日 (第245回審査会)	・審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・事案の審議を行った。

平成28年 6 月24日 (第246回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施機関から公文書非公開決定について口頭説明を受けた。</li> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成28年 7 月25日 (第247回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 審査請求人から意見を聴取した。</li> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成28年 8 月26日 (第248回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成28年 9 月21日 (第249回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成28年10月17日 (第250回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施機関から、再度、公文書非公開決定について口頭説明を受けた。</li> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成28年11月21日 (第251回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成28年12月19日 (第252回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 答申案の審議を行った。</li> </ul>