

答 申

1 審査会の結論

佐賀県教育委員会教育長（以下「処分庁」という。）が行った公文書不
存在決定は、妥当である。

2 審査請求に至る経過

（1）公文書の開示請求

審査請求人は、佐賀県情報公開条例（昭和62年佐賀県条例第17号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、佐賀県教育委員会に対して、「佐賀県立名護屋城博物館の展示に関する内容一式。特に館内ビデオにて「豊臣秀吉の妄想」と説明しており、この説明の根拠となった関連文書一式。また、館内にある年表の表現方法、文言に関する文書一式（いずれも「多くの研究者の意見・指導を頂いた」旨の回答をいただいているので、議事録等その根拠となる関連文書一式）。」についての開示請求（以下「本件開示請求」という。）を、平成23年7月11日付けで、平成23年7月12日に行った。

（2）処分庁の決定

佐賀県教育委員会議決事項等に関する規則（昭和31年佐賀県教育委員会規則第12号）第3条第1項の規定により、佐賀県教育委員会から本件開示請求に対する処分を行う権限の委任を受けた処分庁は、本件開示請求のうち「佐賀県立名護屋城博物館の展示に関する内容一式」及び「館内にある年表の表現方法、文言に関する文書一式」の部分の請求に対して、それぞれの請求に対応する現存文書（以下「本件開示公文書」という。）について公文書開示決定を、「特に館内ビデオにて「豊臣秀吉の妄想」と説明しており、この説明の根拠となった関連文書一式」の部分の請求に対して公文書不
存在決定（以下「本件処分」という。）をそれぞれ平成23年7月26日に行い、審査請求人に通知した。

（3）審査請求

審査請求人は、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14条第1項の規定に基づき、平成23年9月6日付けで、平成23年9月8日に佐賀県教育委員会に対して審査請求を行った。

3 処分庁が行った本件処分の理由の要旨

（1）電子メールでの質問で、本件処分に係る開示請求の対象公文書の存在を示

すような回答があったとする点について

名護屋城博物館ビデオは、博物館展示工事の一部（映像ソフト制作）として発注し、平成5年9月30日に納品されている。

制作したビデオについては、校正用ビデオを含めて現存しているが、当該ビデオ原稿に関する文書（ナレーション原稿など）は、現存していない。

通常、映像ソフトの制作では、専門業者が基本的なシナリオをもとに撮影等を行い、その映像に合わせて、ナレーションを入れていき、最終的にビデオテープを成果品として納入する。

開示請求に係る館内ビデオ作成に関する公文書としては「ビデオ原稿（ナレーション原稿）作成関係綴」があるが、ビデオテープが存在することもあって保存期間の10年を過ぎて廃棄したことから「不存在」としたところである。

なお、電子メールでの問い合わせへの回答の中で、「妄想」に関する資料として、名護屋に参陣した諸大名などが国元に送った書状等や教科書の記述を例示し回答しているが、これらについては、名護屋城博物館が作成した公文書ではないことから、条例に規定する公文書には該当しないと判断し、特に言及していない。

(2) 他の請求公文書は存在しているとしながら、「秀吉の妄想」に関する分だけ廃棄する合法的理由がないとする点について

名護屋城博物館の展示内容に関する文書のうち、現存しているものは、展示検討会資料、展示基本計画、センター建設構想調査委員会、資料調査指導委員会等の文書等、博物館展示に関する一部の資料である。これらの文書についても、佐賀県文書規程（昭和55年佐賀県訓令甲第1号。以下「文書規程」という。）によれば、保存期間は5年又は10年であるが、代々の学芸担当職員が展示の参考資料とするため、保存期間を過ぎても、これまで保管していたものである。

4 審査請求の理由及び意見書の要旨

(1) 審査請求の理由

本件処分後も電子メールで、3回本件資料に関する質問を行ったところ、名護屋城博物館からは当該文書・記録類の存在を示すような回答があり、隠匿されている可能性があるかと判断したため。

電子メールでの問い合わせでは、「直接連絡するか、直接問い合わせ」を行えば、これらの資料が出るかのごとく返答が返ってきており、特に3度目のやりとりでは「これまでの回答で自主的に判断しなさい」という回答であるため、当該文書が隠匿されていると判断する。

さらに平成23年7月11日付けで公文書開示請求を行った、佐賀県名護屋城博物館の展示に関する内容一式及び館内にある年表の表現方法、文言に関する文書一式については文書が現存しており、開示請求に応じているにもかかわらず、同じ館内展示である「豊臣秀吉の妄想」に関する関連文書一式だけが破棄される合理的な理由がない。

(2) 意見書の要旨

① 3-(1)「電子メールでの質問で、本件処分に係る開示請求の対象公文書の存在を示すような回答があったとする点について」について

開示請求に係る館内ビデオ作成に関する公文書としては「ビデオ原稿（ナレーション原稿）作成関係綴」があるとしているが、電子メールでの問い合わせにおいては、「妄想」とした根拠として、展示構想等については公立博物館としての公平性を保つため、多くの研究者の意見、指導をいただいたという回答がなされている。

また、電子メールでの問い合わせで「豊臣秀吉の妄想」と展示するに至った指導・意見等はあるかとの質問に対しても同様の回答がなされており、これらの文書が「妄想」の根拠となる文書の一つと容易に推察される。

この回答を受け、本件開示請求では「いずれも「多くの研究者の意見・指導を頂いた」旨の回答をいただいているので、議事録等その根拠となる関連文書一式」として請求しているが、本件処分では対象範囲を「ビデオ原稿（ナレーション原稿）作成関係綴」だけに止めており、調査不足である。

② 3-(2)「他の請求公文書は存在しているとしながら、「秀吉の妄想」に関する分だけ廃棄する合法的理由がないとする点について」について

文書規程第6条によれば、公文書は選定された文書主任が保管するものであり、第48条によれば保管文書が保存期間を満了したときは、「主務課長及び所の主務課長は、別に定めるところにより歴史的文書として選別したものを除き、速やかに廃棄するものとする。」と規定されており、代々学芸担当職員の参考資料としての保管は許されていない。

このように明らかな文書規程違反があるにもかかわらず、反論として記述している事自体、当該部門の文書管理不足あるいは文書管理に関する意識不足がはっきり現れており、事案の文書のみ文書規定に基づき廃棄したという理由にならない。当該文書も他部門等に保管されている、あるいは複写がされている可能性も十分ある。

文書規程第49条（保存期間が10年以上の文書の廃棄手続に関する規定）等による手続き状態を明らかにした上で、更なる調査を求める。

また、そもそも「合理的な理由」の説明とはなっていない。「合理的な理由」とは客観的な基準に基づき、文書規程第48条に違反しても保管してい

た文書類と破棄したという当該関連文書との価値の差を明確にすることを言う。文書一つ一つに対して「いつ、誰が、どんな基準で、どのようにして、破棄した」のかが明確でなければ「合理的な理由」とはならず、文書規程に違反して保管していた経緯を単に示しているに過ぎない。

5 審査会の判断

審査会は、本件諮問事案について、処分庁の理由説明書並びに審査請求人の審査請求書及び意見書の内容を踏まえて審査した結果、次のように判断する。

(1) 本件処分に係る開示請求の対象公文書の特定及び公文書性について

審査請求人は、佐賀県立名護屋城博物館の館内ビデオで「豊臣秀吉の妄想」という言葉を用いる根拠となった議事録等、その根拠となる関連文書一式を含めて開示請求しているにも関わらず、処分庁が対象文書の範囲を「ビデオ原稿（ナレーション原稿）作成関係綴」だけに止めたことは、調査不足であると主張している。

一方で、処分庁は、電子メールでの問い合わせへの回答の中で例示した資料については、名護屋城博物館が作成した公文書ではないことから、条例に規定する公文書には該当しないと判断し、特に言及していないと説明している。

従って、審査会では、まずは本件処分に係る開示請求の対象公文書の特定及び公文書性に関する処分庁の判断の当否を問題とすべきと考え、以下、検討する。

審査会が本件開示請求に係る館内ビデオのナレーション原稿の作成手続について、佐賀県教育委員会事務局（以下「教育庁」という。）の職員に説明を求めたところ、まず、教育庁内に設置された委員会における検討結果を踏まえて展示のテーマや構成、展示の方法等を決定し、その決定内容に従って担当職員が、関係する分野の教科書や文献等の資料（以下「本件参考文献等」という。）を参考にしてナレーションの構成を作成し、ビデオ制作会社に原案作成を依頼。その後提出を受けた原案に、複数の職員によるチェックや関係研究者の意見を受けてさらに修正を重ね、最終的に決定されたとのことであった。

この決定の過程で取得又は作成した公文書を綴ったものが、処分庁が本件処分の対象となっているものとして「ビデオ原稿（ナレーション原稿）作成関係綴」と文書名を特定している簿冊（以下「本件ビデオ原稿綴」という。）であるが、さらに、処分庁が本件処分に係る開示請求の対象公文書とされていないと説明している本件参考文献等についても、請求対象公文書であるか否かについて検討することとする。

上記のとおり本件参考文献等は、名護屋城博物館の開館に向けて展示内容（文章表現を含む）を確定する過程において参考にされたものであるところ、教育庁の職員は、ナレーションで「妄想」という表現を用いることとなったのは、本件参考文献等の中の特定の教科書や文献に「妄想」という記載があったのではなく、豊臣秀吉による朝鮮半島侵攻が、結果として悲惨な結果に終わったことや、本件参考文献等に、朝鮮半島侵攻のため名護屋に参陣した武将に厭戦感があったとする記述が含まれていたこと等の事実から、朝鮮半島侵攻は豊臣秀吉個人が抱いた現実性のない夢のようなものであったと評価し、その評価にふさわしい表記としたと説明している。ただし、教育庁がこのような理由・経緯によって当該ナレーション原稿を確定したことの当否や、教育庁による歴史上の事実の評価の当否については、いずれも審査会の判断の及ぶところではない。

ここで、条例において開示請求の対象となる公文書は実施機関において作成された文書等に止まらず、取得した文書等も含まれる（第2条第2項）ことから、本件参考文献等が名護屋城博物館の作成した公文書ではないことのみを理由として、条例に規定する公文書には該当しないと判断したとの処分庁の説明は失当であって、実施機関において作成されたものでなくとも、実施機関が取得し、組織的に用いるものとして管理しているものであれば、条例上の公文書に該当するというべきである。更に、一般に情報公開においては、開示請求時に請求人が具体的な公文書名を正確に特定することは必ずしも容易ではないことから、具体的な公文書名が特定されていなくとも、また、請求人が真に必要とする公文書が何であるかの判断がつかかねるものであったとしても、開示請求に係る公文書であることがある程度推認できるもので、かつ、現在も保管されているものについては、請求の趣旨に沿って、でき得る限り特定を行って開示の可否を検討すべきである。

この点、本件開示請求において審査請求人は「秀吉の妄想」との説明の根拠に「関連」する文書「一式」の請求を行っていることからして、本件開示請求の趣旨を「妄想」という表現をもってナレーション原稿を確定したことの直接の根拠となった公文書のみを請求する趣旨であるとする理由はない。また、教育庁も審査請求人からの電子メールでの問い合わせへの回答の中で「秀吉の妄想」という表現を用いた理由を説明する際に、本件参考文献等の中に「秀吉の妄想」という表現を用いる直接の根拠となった特定の教科書や文献はないとしながらも、関連する特定の文献等が存在したことを示唆している。

そうであれば、本件参考文献等の中で、「秀吉の妄想」という表現をもってナレーション原稿を確定したことに関連するものの全てを特定できない

までも、少なくともその当時にそのような表現とするにあたって参考にしたことが明らかなものや、参考にしたことの蓋然性が高い（ほぼ間違いのないものとして推認できる）公文書については、本件処分に係る開示請求の対象公文書として特定することが可能であるといわなければならない。

そこで、審査会が教育庁の職員に確認したところ、当時参考にした蓋然性が高く、かつ、現存する本件参考文献等として複数の図書が該当することが判明した。これらの図書（以下「本件参考図書」という。）の公文書性について検討するため、その取得及び管理状況について教育庁の職員に確認したところ、本件参考図書を含む本件参考文献等は、教育庁における調査・研究の業務に必要なものとして教育庁の職員が収集した若しくは関係機関、研究者等から送付又は寄贈を受けたもので、文書規程の適用は受けないことから文書規程に基づいた管理はされていないものの、名護屋城博物館において所定の図書分類法に従って分類され、データベースにより管理されているとの説明を受けた。

このことからすると本件参考図書は、教育庁が取得し、組織的に用いるものとして管理しているものであることから、条例第2条第2項に規定する「公文書」に該当するものである。

しかし、教育庁の職員によると、本件参考図書を含む名護屋城博物館所蔵の資料は、県民等の申請に基づいて閲覧や撮影等の行為を許可しているとのことであり、このことについて名護屋城博物館のホームページにも掲載して広報を行っていることが確認された。従って、本件参考図書は「佐賀県立図書館その他の県の施設において、県民の利用に供することを目的として管理している公文書」ということができ、条例第16条第3項の規定により、公文書開示請求制度の適用が除外されることから、本件処分に係る開示請求の対象公文書として特定することはできないと考える。

（2）本件処分に係る開示請求の対象公文書の存否について

ア 本件ビデオ原稿綴に含まれる公文書について

これまでの検討により、本件処分に係る開示請求の対象公文書としては、処分庁が請求対象公文書として特定している「本件ビデオ原稿綴」に含まれる公文書が考えられることから、当該簿冊（に含まれる公文書）の存否について検討するに、処分庁は、「本件ビデオ原稿綴は保存期間10年」であり、保存期間を過ぎて廃棄したことから「不存在」であると主張している。

この点、教育庁における文書の保管・管理等は佐賀県教育庁文書規則（昭和31年佐賀県教育委員会規則第11号）第2条の規定により準用される文書規程の規定に従うこととされていることから、名護屋城博物館が開館した平成5年度作成・完結の10年保存文書の保存期間が満了した平成16年4

月1日時点の文書規程（以下「当時の文書規程」という。）の規定を確認し、処分庁の主張の合理性について検討することとする。

当時の文書規程では「主務課長及び所の主務課長は、保管文書が保存期間を満了したときは、（中略）速やかに廃棄するものとする。」と規定しており（第52条）、10年保存文書として「(2) 事業の計画及び実施に関する文書で重要なもの」を、5年保存文書として「(2) 事業の計画及び実施に関する文書（重要なもの及び軽易なものを除く。）」を規定している（別表第3）。

本件ビデオ原稿綴に含まれる公文書は、名護屋城博物館の展示という事業の計画及び実施に関する文書に該当するところ、事案の処理が完了してから10年を経過したことは明らかであるが、実際の取扱いにおいて10年の経過をもって当然に廃棄されたとの主張を無条件に認めることもできないことから、廃棄されなかったことをうかがわせる事情の存否についても確認した上で、この点の処分庁の主張の合理性を判断することとする。

当時の文書規程は、文書管理事務の適正な運営を確保するために、「課長又は所長は、年度（中略）が終了したときは、毎年4月20日（中略）までに前年度（中略）の完結文書について完結文書目録（中略）及び件名目次集を作成しなければならない。」と規定し（第46条第1項）、さらに「課又は所の文書主任は、定期的に完結文書の引継ぎ及び廃棄の状況を完結文書目録に記載しておかなければならない。」と規定している（同条第3項）。

そこで、審査会から教育庁に対して本件ビデオ原稿綴を含む本件開示請求に係る請求対象公文書に関する完結文書目録の提示を求めたが、作成しておらず提示できないということであったため、教育庁の職員に本件開示請求に係る請求対象公文書の廃棄及び保管の経緯を確認したところ、「今後の展示内容変更の際に、名護屋城博物館の設立目的、趣旨に沿った基本的な展示構想やテーマを確認する必要があることから、本件開示公文書については保存期間を満了しても継続して保管することとしたが、各展示の文章表現等をどのようにして決定したかに関する公文書は、今後参考とする必要がないことから、（本件ビデオ原稿綴を含め）廃棄した。」との説明を受けた。

「秀吉の妄想」という表現をもってナレーション原稿を確定することとなった経緯について記載した公文書が、本件ビデオ原稿綴の中に綴られていた可能性は否定できないが、教育庁が本件ビデオ原稿綴の中から審査請求人が特に開示を求めている「秀吉の妄想」に関する分だけを、将来の検証に備えてあえて廃棄せずに残しているとは考え難いことから、この点の教育庁の職員の説明に不合理な点を見出すことはできない。

審査請求人は、「（処分庁は）他の請求公文書は存在しているとしながら、「秀吉の妄想」に関する分だけ廃棄する合法的理由がない。」とも主張して

いるので、念のため審査会は、教育庁に本件開示公文書の提示を求めその内容を確認したが、名護屋城博物館の開館にあたり、展示内容の方向性やテーマを決めるために開催された委員会の議事内容や資料、展示基本計画策定委託及び展示工事の請負の契約関係書類、大韓民国関係者との調整関係書類、他の博物館等が所蔵する歴史資料の複製品作製手続関係書類などの公文書が含まれていたものの、本件開示請求に係る「秀吉の妄想」という表現の根拠となったことがうかがうことができる公文書は見受けられなかった。

審査請求人の指摘にもあるように、同じ保存期間で廃棄したものと廃棄していないものがあるというのであれば、公文書の存在又は不存在の決定の合理性を判断するにあたり、当該公文書の保存期間及び廃棄の有無について文書管理上の取扱いを異にしていたことの合理性が問われなければならないところ、本件開示請求に係る請求対象公文書の中に現存するものと現存しないものがあることについて、処分庁は、本件開示請求に係る公文書の保存期間は5年又は10年であるが、現存しているものは代々の学芸担当職員が展示の参考資料とするため、保存期間を過ぎてもこれまで保管していたと主張している。

ここで処分庁がいう公文書の保存期間については、当時の文書規程で「主務課長及び所長は、保管文書（中略）及び保存文書（中略）について、保存期間を定める法令が改正された場合その他保存期間を変更する必要がある場合は、保存期間を延長し、又は短縮することができる。」と規定されている（第48条第4項）。（なお、保存期間が満了した文書の保存期間を延長したことについての記録を義務づける規定はなく、実際に名護屋城博物館においてはそのような記録は残されていないということであった。）

名護屋城博物館で保管する文書で保存期間が満了したものについて、保存期間を延長するか廃棄するか判断、すなわち今回の事案では「今後の展示の参考資料として必要であるか否か」の判断は、名護屋城博物館の館長により行われることが認められるものであり、その結果、当初定めた保存期間が満了しても廃棄したものと廃棄していないものが存在することは、当時の文書規程の規定に反しているとは言えない。

また、教育庁の職員は「秀吉の妄想」との表現となった根拠について、そもそも本件参考文献等に直接記載があったわけではないと説明していること、また、表現の直接の根拠になるか間接的な根拠に止まるかによって文献等の取扱いを異にしていたわけでもなく、「各展示の文章表現等をどのようにして決定したかに関する公文書は、今後参考とする必要がないことから、（本件ビデオ原稿綴を含め）廃棄した。」と説明していることから、教育庁において不合理な意図のもとに、あえて廃棄するものと廃棄しないものとを

区別し、とりわけ「秀吉の妄想」に関する文献等のみを問題視して廃棄するような事務処理を行っていたというべき事情も見出し難い。

前記したとおり、審査会では本件開示文書の内容を確認したが、実際、審査会で確認した本件開示公文書には「秀吉の妄想」に関する部分のみならず、名護屋城博物館の展示物に係る文章表現等、詳細について修正や決定を行う内容の情報が記載された公文書は含まれておらず、「秀吉の妄想」に関する公文書のみが意図的に廃棄又は隠匿されていたというべき状況も確認できなかった。

以上の検討結果からして、教育庁における文書事務の一部に不備があったにしても、本件ビデオ原稿綴に含まれる公文書は保存期間10年であり、保存期間を過ぎて廃棄したことから「不存在」であるという処分庁の主張に不合理な点はないといわざるを得ない。

イ 本件参考図書について

審査会で確認したところ、本件参考図書としては「大日本古文書 家わけ三ノ二」（編さん者：東京大学史料編纂所、発行者：財団法人東京大学出版会、明治41年9月25日発行、昭和44年2月20日復刻）及び「十六・七世紀イエズス会日本報告集 第I期第1巻」（監訳：松田毅一、発行者：今田達、発行所：株式会社同朋舎出版、昭和62年7月25日発行）が名護屋城博物館に存在することが判明した。

しかし、これら本件参考図書は、前記のとおり条例第2条第2項に定める「公文書」に該当するものの、条例に基づく公文書開示制度の対象外とされていることから、請求対象公文書として特定及び開示決定等をしなかったこと自体は、結果的に妥当なものであったということになる。

なお、前記のとおり、本件参考図書については条例に基づく公文書開示制度とは別に、県民等の申請に応じて閲覧等を認める制度が存在することから、条例第1条に規定する条例の目的「（前略）県民の知る権利を尊重するとともに、県政に関し県民に説明する県の責務が全うされるようにし（後略）」及び条例第20条の規定「実施機関は、第2章に定める公文書の開示のほか、この条例の目的にかんがみ、広報、行政資料の提供等の情報提供施策の一層の充実を図り、情報公開の推進に努めるものとする。」に照らし、当該制度により審査請求人に対して開示されることが望まれる。

（3）付言

行政機関における文書事務の処理は、関連法令等の規定に従って行わなければならないことは当然であるが、本件開示請求に係る公文書に関しては当時の文書規程に規定されていた完結文書目録が作成されておらず、そのため本件ビデオ原稿綴に綴られた公文書その他、処分庁が廃棄したと主張する公

文書の廃棄に関する記録も残されていなかった。

本件ビデオ原稿綴に綴られた公文書その他、処分庁が廃棄したと主張する公文書が当時存在していたことや、廃棄されたことの実事の有無について、本来あるべき記録を確認することができず、教育庁の職員の説明のみをもってその合理性を判断せざるをえなかったことは遺憾であり、教育庁においては今後、文書規程をはじめとする関連規定に則って適切な文書事務を行うよう求める次第である。

以上のことから、「1 審査会の結論」のとおり答申する。

6 審査経過

当審査会の審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成 23 年 9 月 16 日	・ 佐賀県教育委員会からの諮問書を受理
平成 23 年 9 月 27 日	・ 佐賀県教育委員会から処分庁の理由説明書を受理
平成 23 年 10 月 12 日	・ 審査請求人からの意見書を受理
平成 23 年 10 月 25 日 (平成 23 年度第 4 回審査会)	・ 審 議
平成 23 年 11 月 4 日 (平成 23 年度第 5 回審査会)	・ 審 議
平成 23 年 11 月 21 日 (平成 23 年度第 6 回審査会)	・ 審 議
平成 23 年 12 月 26 日	・ 答 申

(参考)

佐賀県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名 等	備 考
池田 宏子	佐賀女子短期大学非常勤講師	会長職務代理者
井上 禎男	福岡大学法学部准教授	

小野 壽子	税理士	
原 まさ代	(社)全国消費生活相談員協会参与	
松尾 弘志	弁護士	会長

(答申日現在)