

答 申

1 審査会の結論

佐賀県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書不存在決定は妥当であるが、加えて「平成23年6月21日の佐賀県知事公舎における知事への九州電力段上副社長及び諸岡常務退任挨拶時の会話内容を記載したメモ（九州電力佐賀支店長作成）」を請求対象公文書として特定し、公文書不存在決定をすべきである。

2 異議申立てに至る経過

（1）公文書の開示請求

異議申立人は、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、実施機関に対して、「2011年6月21日あたりに佐賀県知事は九電副社長などと面談した。その折、知事が同月26日開催の国主催の玄海原発の安全性についてのテレビ中継による地元説明会会場への賛成メール到着願望を副社長に述べたとされるが、知事自ら及び佐賀県職員らによる知事言質を含む作成面談録の類一式。及び副社長が知事言質を聞き取ったメモ一式。」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31日付けで同年8月1日に電子申請システムにより行った。

（2）実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求のうち「2011年6月21日あたりに佐賀県知事は九電副社長などと面談した。その折、知事が同月26日開催の国主催の玄海原発の安全性についてのテレビ中継による地元説明会会場への賛成メール到着願望を副社長に述べたとされるが、知事自ら及び佐賀県職員らによる知事言質を含む作成面談録の類一式。」の部分（以下「本件面談録」という。）の請求について公文書不存在決定（以下「本件処分」という。）を平成23年8月3日に行い、異議申立人に通知した。

（3）異議申立て

異議申立人は、本件処分及び本件開示請求に係る請求対象公文書のうち、本件面談録を除く「及び副社長が知事言質を聞き取ったメモ一式」の部分（以下「本件メモ」という。）の請求に対して何ら処分がなされていないこと（以下「本件不作為」という。）を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、平成23年8月31日付けで、平成

23年9月1日に実施機関に対して異議申立てを行った。

3 実施機関が行った本件処分及び本件不作為の理由の要旨

(1) 本件処分（本件面談録）について

公文書不存在とした理由は、知事及び同席した職員において、書面による面談録に限らず、録音機器などによる収録も含め、面談録の類一式を一切作成していなかったためである。

なお、電子申請による公文書開示請求の場合、請求者は「公文書の件名又は内容」欄の入力画面から、文字数に制限なく入力して請求できる状態となっていたが、入力内容が開示請求書の様式に反映される際、「公文書の件名又は内容」欄は4行しか表示されず、5行目以降の文字（「式及び副社長が知事言質を聞き取ったメモ一式。」の部分。以下「本件非表示部分」という。）が表示されないという、システム上の不備があった。

本件開示請求を受理した際、開示請求書を紙ベースで打ち出して内容を確認したが、入力された内容と紙ベース表示の内容は同一であるとの認識しかなく、後続の文章があるとの認識がなかった。

「類一」で切れた文字が行の最後に位置していたことから、「類一」は「類一式。」であろうと推測し、請求者においても「式」が一文字入力枠に入らなかったことを承知の上で請求されたものと認識し、「類一式。」との推測のもと不存在決定したものである。

(2) 本件不作為（本件メモ）について

上記の電子申請システムの不具合により、本件メモに対する公文書開示請求があったことを認識していなかったが、仮にこの請求内容を認識できていたとしても、本件処分を行った時点では、九州電力から本件メモを取得していなかったため、結果的には公文書不存在の決定を行っていた。

4 異議申立ての理由及び意見書の要旨

(1) 異議申立ての理由の要旨

本件処分の通知書では、本件開示請求で請求した公文書の件名又は内容のうち本件非表示部分が削除されており、請求内容を改竄している。

また、「面談録を作成していない」との非開示決定理由は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）と条例の主旨を没却しており、違法である。また、国民に対する違背行為である。

ア 本件処分（本件面談録）について

本件処分における削除箇所「式。」は「類一」と併せて「類一式。」の意味であり、請求したのは面談録に限定せず、収録メモや録音機やビデオなどに

よる収録など、面談期間中に知事や職員が行った記録の全てを指す。従って、「面談記録を作成していない」という「存在しない理由」は異議申立人の申請内容の一部を故意に削除し矮小化した結果によるものであり、違法・不当であり、不法行為である。

仮に、一部削除が印字の都合であったとしても、「類一」の後の空白には「式。」を印字する余裕はあり、文字「式。」の削除は故意の意図的削除であり故意の改竄である。

イ 本件不作為（本件メモ）について

存在しない理由として「面談録を作成していないため」としているが、同席した面談の相手方の九電副社長などが書き取ったメモは取得可能な文書であった。通知書には、メモの不取得を記載していないことから、知事は同メモの写しを取得していた蓋然性があり、そのことを請求内容から外したことに合理性はなく、むしろ恣意的に異議申立人の情報アクセス権の行使を妨げた不法行為を成すと言わざるを得ない。

現に九電幹部の古川知事発言を書き留めたメモの内容が8月3日付けの朝日新聞に掲載されていた。実際には、佐賀県は九電に請求し、同社が2011年6月21日付けの知事公舎での「段上副社長・諸岡常務退任挨拶メモ」の写しを取得していたと議会で明らかにしている。この報道などから「副社長が知事言質を聞き取ったメモ一式。」は存在し、佐賀県は取得していたことになる。

削除された文章が請求内容欄内に入らなかったと弁明するのなら、通知書を複製にするなどの工夫が可能であり、この不作為は知事の職務懈怠乃至は故意によるものであり、削除行為をなんら正当化するに値しない。

(2) 意見書の要旨

ア 本件処分（本件面談録）について

九電副社長の離任挨拶に佐賀県知事はどういう立場で臨んだのか、が問題となる。当初県庁で会う予定だったものが、都合により佐賀県知事公舎で面談が行われたが、何処で会おうと、古川康氏は佐賀県知事との公職の立場で九電役員と面談したことには違いない。九電側が知事面談という用件で知事公舎に知事を訪ねたことが何よりの証拠である。

従って、その面談記録は作成されるべきだったのである。公職の立場で九電役員と面談したのだから、後日の県政検証のために面談記録を残すべきだったのである。佐賀県としての面談記録を残さなかったために、九州電力が面談メモ録を作成していたことがその内容とともに公表されたとき、佐賀県作成の面談録がなかったために九電と照会できず、今日になっても面談での知事発言の真実性が確かめられないという不都合を生じさせている。ただ、

私は照合不能の事実を問題にしているのではない。そうではなくて、文書を作成しなかったことを問題にしているのである。

公職にある知事の、あらゆる種類の「面談録を作成していないため」という不存決定の理由は、行政庁として成さなければならない処分をしなかったという証拠であり、行政の不作為と懈怠を構成する違法を犯したことを自ら肯定したものなのである。総じていえばこの理由は「法による行政」という近代法の核心を根底から覆す内容なのである。

なお、異議申立人は一文字入力枠に入らなかったことを承知していなかったので、実施機関の「申請者においても『式』一文字入力枠に入らなかったことを承知の上で申請されたもの」という認識は、ただの推論にしか過ぎない。

イ 本件不作為（本件メモ）について

電子申請システムに不具合がなく、九電の「副社長が知事言質を聞き取ったメモ一式」との異議申立人の申請内容が伝わっておれば、実施機関による九電作成のメモ一式の取得時期に変更があった可能性を否定できず、実施機関帰責のシステム異状は異議申立人の申請権利を侵害したことへの違法性阻却事由にはならないと思う。

5 審査会の判断

審査会は、本件諮問事案について、実施機関の理由説明書並びに異議申立人の異議申立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（本件面談録）について

ここでの問題は、知事及び実施機関の職員が、本件面談録を作成したかどうかである。

まず、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。）では、第17条において「意思決定を要する事案の処理は、起案により行わなければならない。」という規定はあるものの、いわゆる「面談録」を作成することを義務付ける規定はないことから、これを作成していないことをもって義務違反であったとすることはもとより、実施機関の作成による本件面談録が存在していることを当然のこととして考えることはできない。

この点、異議申立人は、「後日の県政検証のために面談記録は残すべきだったのである。」「文書を作成しなかったことを問題にしているのである。」等としている。しかし、後の県政の検証のためにも行政過程はすべからず明らかにされるべきとの観点から、文書規程で作成を義務づける文書の範囲を拡大することの是非はともかくとして、そのような明文の規定のないところ

で面談録の作成義務がある、又は面談録が存在するはずであるとの結論を導くことはできない。

もっとも、面談録について、実施機関にその作成義務自体がなかったとしても、業務の遂行上、実施機関において作成されて保管されていることが合理的であると考えべき事情が存在することもあることから、次に、本件諮問事案に係る面談において、知事及び同席した実施機関職員が面談録を作成していたというべき事情があったかどうかについて検討する。

審査会が、実施機関の職員に面談録作成の実情について確認したところ、通常、知事が業務として来客の面談に応じる場合には、面談場所を問わず、実施機関の秘書課所属の職員1名（知事秘書）が同席するほか、面談の目的又は内容によっては、面談後の業務の遂行のために関係する担当課の職員が同席することも少なくないが、単なる挨拶程度の面談であれば、知事秘書が同席するのみで、担当課の職員が同席することはまれということである。そして、担当課の職員が知事の面談にあたって同席する場合は、面談後の業務の遂行のために同席した職員が面談内容をメモすることも認められているということであり、現にそのような場合があるということである。

しかし、いずれの場合であっても、面談の当事者である知事自身が面談内容を逐一記録することはなく、また、同席する知事秘書に与えられた主たる職務は、知事の公務を滞りなく進行させることにあり、面談時の同席の理由も専ら知事の業務日程の管理とそのための連絡調整にあることから、挨拶程度の面談であれば、知事秘書が面談内容を記録することは予定されていないという説明を受けた。

そこで、さらに審査会が実施機関の職員に、本件諮問事案に係る面談の目的及び同席者について確認したところ、退任の挨拶という目的で面談が予定されていたことから、知事と九州電力関係者以外の同席者は知事秘書の1名のみで、担当課（本件諮問事案に係る面談の場合は原子力安全対策課）の職員の同席はなかったとの説明を受けた。

確かに、面談の当事者である知事については、通常、記録をとりながらの面談は考えにくく、また、本件諮問事案に係る面談時の状況として、知事のほかには、面談録を作成することが職務となっていない知事秘書のみが同席していたという状況であったという主張自体は是認できる。

よって、知事及び実施機関の職員の作成による面談録は存在しないとする実施機関の主張に不合理な点は認められない。

なお、知事自身が、面談時又は面談終了後に面談内容の一部をメモしていることも考えられなくもないが、仮に作成されたものがあったとしても、実施機関の職員の長である知事のメモが組織的に用いられているというべき

特別な事情も見当たらないことからして、知事個人の備忘録的なものに過ぎないというべきである。したがって、知事のメモは実施機関において組織的に用いられたものとして、条例第2条第2項に規定する「公文書」に該当することは考えにくく、いずれにしても審査会の結論を左右することにはならない。

(2) 本件不作為（本件メモ）について

ア 開示請求の法的効力について

電子申請システムを所管する担当課から、電子申請システムでなされた本件開示請求のデータの提供を受けて確認したところ、異議申立人の主張のとおり、「請求する公文書の件名又は内容」には本件メモについての開示請求も含まれていることが判明した。

一方で、本件開示請求の内容を電子申請システムにより所定の様式での画面表示及び印刷した際に、実施機関の主張のとおり、本件非表示部分が枠外となり、表示されないことも確認した。

これらの点を踏まえて判断するに、本件メモに対する請求も含め、本件開示請求は適法になされており、本件メモの開示請求は法的効力を有すると考える。実施機関は、本件メモの請求部分の認識がなかったと主張するが、例えそうであってもその原因は電子申請システムの不備にあり、その責を異議申立人に帰することはできず、むしろ、実施機関は、条例第10条第1項及び第4項の規定に反し、所定の期間内に必要な処分をしておらず、不適法な事務処理であると言わざるを得ない。

イ 物理的存否について

実施機関は、平成23年8月6日に本件メモの内容が報道されたことから、同日に九州電力に依頼して本件メモ（写し）の送付をFAXで受け、正式には同8月9日に文書として取得したと主張している。

この点、まず、本答申日現在においては、本件開示請求に係る本件メモ（ただし九州電力佐賀支店長作成のもの）が実施機関において存在しているが、条例に基づく公文書開示制度は、開示請求時点で存在する公文書を開示請求の対象とする趣旨であると解されるところ、本件開示請求は平成23年7月31日になされていることから、本件開示請求が実施機関において本件メモを取得する前であったことを前提とするのであれば、本件開示請求時点で本件メモが存在しなかったことを理由に不存在決定をしたとの実施機関の主張を、不合理ということとはできないことになる（なお、実施機関の主張によれば本件処分日においても本件メモを取得していなかったということになる。）。

そこで、審査会において、実施機関が主張する本件メモをFAXにて受領

した日時を裏付ける資料の有無について確認したが、受領日時を特定できる資料は存在しないということであったことから、さらに審査会が実施機関の職員に対し、報道された本件メモをFAXにて取得した理由・目的について確認したところ、報道された文書の内容の真偽について速やかに検討し、平成23年8月9日の県議会原子力安全対策等特別委員会において、知事が説明するために必要であったとの説明を受けた。

そこで検討するに、報道される前に実施機関が本件メモを取得していたというのであれば、改めて同一の文書の送付依頼をする必要はなかったということになるが、本件諮問事案の場合は速やかな検討を要したため、九州電力に対し正式に文書送付の依頼をするとともに、FAXによる送付依頼を行って受領したということであることから、公表されたことが契機となって本件メモを取得したとする実施機関の職員の説明は是認できる。

よって、本件メモは存在しなかったとの実施機関の主張を不合理とまで言うことはできない。

ウ その他

本件開示請求において、本件メモは九州電力「副社長」が作成したものとして請求されているが、知事と九州電力側の面談の内容に関する情報を得たいとする請求の趣旨を踏まえると、その作成者が誰であるかによって対象となる文書を限定する必要性はなく、九州電力「佐賀支店長」が作成したものに対する請求を含むものとして取り扱うべきと考える。

前述のとおり、本件メモの請求に対して何ら処分をしていない実施機関の事務処理は不適法であることから、実施機関は本件メモに対する請求に対しても処分を行うべきであるが、その際、九州電力佐賀支店長が作成したものも含めての請求と捉えたうえで、公文書不存在決定を行うべきである。

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

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 8 日	・実施機関からの諮問書を受理
平成 23 年 9 月 16 日	・実施機関からの理由説明書を受理

平成 23 年 10 月 11 日	・ 異議申立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 28 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)