

令和 4 年 5 月 26 日

常滑市長 伊藤 辰矢 様

常滑市情報公開審査会
会長 坂 敬裕



答申書

常滑市情報公開条例（平成 11 年常滑市条例第 23 号）第 18 条に基づき、令和 4 年 3 月 17 日に常滑市長から諮問のありました件につきまして、別紙のとおり答申いたします。

別 紙
答申第 1 号

第 1 審査会の結論

常滑市長が令和 4 年 1 月 12 日付けで不存在を理由として行った公文書不開示決定は、妥当である。

第 2 審査請求及び審議の経過

- (1) 審査請求人は、令和 3 年 12 月 29 日付けで、常滑市情報公開条例（以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対し、「市役所本庁舎において令和 3 年 4 月 1 日から 10 月 31 日までに、労働安全衛生法に基づいて産業医が行った作業場等の巡視の実施日、状況又は結果が分かる資料」（以下「本件文書」という。）の開示を求める公文書開示請求を行った。
- (2) これに対し実施機関は、本件文書について「該当の期間において巡視を実施していないため」作成しておらず、存在していないとして、令和 4 年 1 月 12 日付けで公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。
- (3) 審査請求人は、令和 4 年 1 月 17 日付けで、実施機関である常滑市長に対し、本件処分について、行政不服審査法第 2 条の規定に基づき、本件処分の取消しを求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- (4) 当審査会は、本件審査請求について、令和 4 年 3 月 17 日に常滑市長から条例第 18 条の規定に基づく諮問を受けるとともに、弁明書の写しの提出を受けた。

第 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

ア 産業医による巡視が行われているとした場合

労働安全衛生法第 13 条第 1 項が、「事業者は、政令で定める規模の事業場ごとに、厚生労働省令で定めるところにより、医師のうちから産業医を選任し、その者に労働者の健康管理その他の厚生労働省令で定める事項・・・を行わせなければならない」旨規定しているところ、常滑市長は常滑市役所本庁舎における産業医による巡視の措置義務を負うものである。そして労働安全衛生規則第 15 条第 1 項は、巡視の頻度を「毎月一回以上（中略）少なくとも二月に一回」としていることから、令和 3 年 4 月 1 日から令和 3 年 10 月 31

日までの間に、少なくとも3件以上の巡視結果にかかわる資料があつてしかるべきである。

また通常、産業医は外部の医師であり、常滑市長が費用を支出して巡視を委ねるものであるから、交通費や報酬の支払いのための資料として、巡視の実施日が分かる資料があつてしかるべきである。

さらに、産業医や事業者が法で定められた安全衛生活動を実施したこと等を証明する書類として、作業場の巡視の記録を作成していると考えることは社会通念上合理的である。

したがって、産業医による巡視が実施されていないことは到底考えられない。

イ 産業医による巡視が行われていないとした場合

行政処分の理由提示については、国において「不存在と判断する場合には、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけではなく、開示請求の内容に照らし、不存在であることの具体的かつ合理的な説明に努めることが強く望まれる」旨の答申（平成30年度（行情）答申第297号）があり、本件で不存在の理由を「該当期間において巡視を実施していないため」とすることは不合理である。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 巡視の有無について

市役所本庁舎は、労働安全衛生法施行令に規定する産業医を選任しなければならない労働者数50人以上の規模の事業場であることから、定期的に産業医の巡視を行わなければならない事業場である。

しかしながら、市役所本庁舎における産業医の巡視については、該当の期間において実施していない。

(2) 理由の提示について

市役所本庁舎における産業医の巡視について、労働安全衛生規則を遵守していないことは不合理であるものの、「該当の期間において巡視を実施していないため」とする本件開示請求に対する公文書不存在の理由の提示としては不合理ではない。

第5 審査会の判断

(1) 本件処分について

本件処分は、本件開示請求に対して実施機関が公文書を作成しておらず、不存在であることを理由として行った公文書不開示決定である。

審査請求人は、実施機関が産業医による巡視を行っていれば、巡視結果にかかわる資料があるはずである、また仮に巡視を行っておらず巡視結果にかかわる資料が存在しないとしても、本件処分にかか

る理由提示が不合理かつ不十分であるとして、本件処分の取消しを求めている。

これに対し実施機関は、産業医による巡視を行っていないことを認め、そのことが関係法令に適合せず不合理であることを認めたいうえで、本件文書を作成、保有しておらず、また巡視を行っていないとの理由を明記して本件処分を行った旨主張する。

このため、当審査会では、実施機関の当該理由に基づく本件処分の妥当性について検討する。

(2) 本件処分の妥当性について

ア 条例等の規定

条例第10条第4項は、「実施機関は、開示請求に係る公文書が存在しないときは、当該公文書が存在しない旨を書面により通知しなければならない。」と規定している。

実施機関において開示請求に係る行政文書を保有していないことを理由として行う公文書の不開示決定は行政処分であり、かかる処分について、行政手続法（以下「法」という。）第8条第1項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」旨規定している。

イ 理由付記の制度趣旨

法がこのような理由付記の制度を設けた趣旨は、①行政庁の判断の恣意を抑制するとともに、②不利益処分を受けた者における不服申立てに便宜を与える点にある。

かかる制度趣旨からすると、請求の対象とされた公文書の不存在を理由として行う公文書不開示決定の通知書に付すべき理由は、開示請求者において不存在の理由、例えばそもそも対象公文書を作成していない、存在したが保存年限の満了により廃棄した等、なぜ公文書が存在しないのかを了知し得るものでなければならないと認められる。

そして、ある行為を実施していなければ、当該行為に係る文書は、通常作成しえないのであって、当該文書が存在しない理由として、「実施していない」旨を示せば、審査請求人において公文書が存在しない理由を了知し得ると考えられる。

ウ 本件における理由付記の妥当性

実施機関の行った本件処分は行政処分の1つであり、不開示についての理由付記が要求される。

本件処分に際し、実施機関は「該当の期間において巡視を実施していない」ことを、本件文書が存在しない理由として示している。

この点につき、当審査会事務局職員をして実施機関に確認させたところ、実施機関は、産業医による巡視を令和3年4月1日から10

月 31 日までに行っていないとのことであった。

したがって、実施機関が産業医による巡視を行っていないかったことの是非は別として、実施機関が上記期間において産業医による巡視等を行った事実は認められない以上、巡視に関する文書は作成しえず、存在もしないと考えられる。そして上記書類が存在しない理由として、「該当の期間において巡視を実施していないため」ということを示せば、審査請求人において、なぜ公文書が存在しないのか、すなわち「実施機関が、該当の期間において産業医による巡視を行っていないため、当該巡視に関する文書を作成、保有していない」ということを了知し得るものである。

したがって、不存在を理由として行った公文書非開示決定は、妥当である。

(3) その他

審査請求人はその他産業医の巡視の要望など主張している。

確かに、常滑市が市役所本庁舎において産業医による巡視を行っていないかったことは、不適切であったと言わざるを得ない。しかし、当審査会は実施機関が行った公文書の開示等の決定の妥当性について調査審議する機関であり、それらについて指導する立場にない。

また審査請求人は、理由提示が不十分であるとの主張の根拠として、国の答申（平成 30 年度（行情）答申第 297 号）を引用している。

かかる答申では、諮問庁が不存在とした文書の保有の有無について、「当該管理簿の管理状況や内部的取扱い等に基づいて具体的に説明することが可能であると考えられるにもかかわらず、当審査会からの再三の照会に対しても、具体的な根拠に基づく説明を行わなかった」という、諮問庁において公文書があると推認されるにもかかわらず、それについての説明を行わなかったという対応を、情報公開審査会側が問題視したという、本件とは異なる事情がある。

そのような事情のもと、情報公開審査会が諮問庁に対して、対象文書を保有していないという事実を示すだけでなく、開示請求の内容に照らし、不存在であることの具体的かつ合理的な説明に努めることが強く望まれる旨の「付言」を行ったに留まる。

すなわち、かかる答申の射程は限定的なものであり、実施機関が、該当の期間において産業医による巡視を行っていない旨回答している本件はその範囲外である。

したがって、いずれの主張も当審査会の判断を左右するものではない。

(4) 結論

以上より、「第 1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参考)

答申に関与した委員の氏名

委員 坂 敬裕

委員 久野 耕嗣

委員 水野 功仁輝

委員 北村 ひふ美

委員 伊藤 清子