

(別紙)

答申番号：答申第 12 号（諮問第 12 号）

答 申 書

第 1 審査会の結論

沖縄市長（以下「実施機関」という。）が、本件公文書公開請求に対し、不存在を理由に非公開を決定した処分は妥当である。

第 2 審査請求の経緯

1 公文書公開請求

平成 30 年 5 月 31 日、審査請求人は沖縄市情報公開条例（平成 13 年沖縄市条例第 18 号。以下「条例」という。）第 7 条の規定により、実施機関に対し公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 請求内容

物件：■■■■■■■■■■施設建築工事の平成■■年 1 月 27 日に沖縄市の担当から提示された「基礎の経済比較」の「建物の沈下を考慮すると基礎単体で対応する独楽基礎より、基礎全面で対応できるベタ基礎が有利と判断し採用する」の根拠となった資料および構造計算式。

3 実施機関の決定

実施機関は本件請求に係る公文書が不存在であることを理由に、公文書非公開決定（平成 30 年 6 月 22 日付け、沖市生第 622008 号。以下「本件処分」という。）を行った。

4 審査請求

平成 30 年 9 月 27 日、審査請求人は本件処分を不服として条例第 11 条第 1 項の規定により審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取消し、本件請求に係る文書の公開を求める。

2 審査請求の主な理由（要約）

- (1) ■■地区■■■ホール建設及び■■設計業務委託（以下「■■■ホール業務委託」という。）の受託者 B は、平成■年 1 月 27 日に実施機関から■■■地区■■■■■施設建設設計業務委託（以下「■■■■■業務委託」という。）の受託者 A が作成した■■■■■業務委託に関する「基礎の経済比較」を手渡された。これには「建物の沈下を考慮すると基礎単体で対応する独楽基礎より、基礎全面で対応できるベタ基礎が有利と判断し採用する。」と記載されている。
- (2) 当該見解について文書にて回答を求めたところ、平成■年 2 月 3 日に実施機関から回答文書を受け取った。これには「以上のことよりベタ基礎が妥当と考えた」と記載されている。契約期間満了 3 週間前における回答であり、これを「受託者 A の検討段階における見解」とするのは真っ赤な嘘である。
- (3) 当該「基礎の経済比較」は、根拠となった構造計算書を公文書非公開決定したことにより、偽装されていることは明白である。
- (4) コマ基礎の長期許容支持力 $19.5\text{t}/\text{m}^2$ の極硬地盤と無補強の軟弱地盤の長期許容支持力 $3\text{t}/\text{m}^2$ を比較すれば「基礎全面で対応できるベタ基礎が有利と判断し採用する」の偽りが明白である。
- (5) ベタ基礎と経済比較されていたのはコマ基礎ではなく独楽基礎（コマ基礎＋フーチング基礎）になっていた。設計業務委託特記仕様書の杭基礎検

討書とは、コマ基礎、杭基礎、地盤改良の三工法であり、直接基礎のベタ基礎とフーチング基礎は含まれない。

第4 実施機関の主張要旨

1 弁明書の要旨

- (1) 審査請求人が主張する平成■年1月27日頃に実施機関から受託者Bに手渡したとされる受託者Aが作成した■■■■業務委託に関する「基礎の経済比較」には、確かに「建物の沈下を考慮すると基礎単体で対応する独楽基礎より基礎全面で対応できるベタ基礎が有利と判断し採用する」との記載が確認できる。これは受託者Aが■■■■業務委託の検討段階で作成したものであり、当該記載についても受託者Aの検討段階における見解であるが、当該見解の根拠となった資料及び構造計算書については受託者Aから実施機関に提出された記録が見当たらず現に保有していない。
- (2) 受託者Aからは■■■■業務委託に関する完成成果品として「基礎検討書」が提出されているが「ベタ基礎が有利と判断し採用する」との記載はなく、結論としてコマ基礎が採用されていることから「ベタ基礎が有利と判断し採用する」に関する根拠資料等は提出されていない。

第5 調査審議の経過

- 1 令和5年7月11日 審査庁から諮問書を収受
- 2 令和5年8月14日 調査審議（概要説明、事件整理）
- 3 令和5年8月25日 調査審議（審査請求人による口頭意見陳述、答申案の検討）

第6 審査会の判断

- 1 はじめに

審査請求人が本件請求により公開を求めているのは、■■■■業務委託に関して受託者 A が平成■年 1 月 27 日頃に作成していた「基礎の経済比較」に関するものとなる。その上で、当該基礎の経済比較の中に「建物の沈下を考慮すると基礎単体で対応する独楽基礎より、基礎全面で対応できるベタ基礎が有利と判断し採用する（以下「ベタ基礎が有利」という。）」と記載されていることに関して記載の「根拠となった資料および構造計算式（以下「構造計算書等」という。）」であると解される。

このことから、審査請求人が公開を求める公文書が存在するか否かについて、以下、検討する。

2 ■■■■業務委託に関する基礎の経済比較について

- (1) 本件審査請求において審査請求人は、受託者 A が作成した■■■■業務委託に関する書類として、表題に「基礎の経済比較」と記載された文書を証拠書類として提出しており、これには「ベタ基礎が有利」との記載が確認できる。

審査請求人は当該文書を平成■年 1 月 27 日に実施機関より手渡された」と主張しているのに対し、実施機関は受託者 A による正確な作成日は不明、受託者 A が実施機関に提出した正確な提出日は不明、実施機関が受託者 B に提示した正確な提示日は不明としている。

一方で、本件審査請求に関連する不服申立てが過去にも行われているが、旧沖縄市情報公開審査会の平成 22 年 3 月 29 日付け、答申第 6 号によると、実施機関は平成■年 1 月 29 日に受託者 B に対し当該基礎の経済比較を貸し出した旨の主張を行っているほか、受託者 B による過去の損害賠償等請求事件（平成■年(■)第■号 損害賠償等請求事件）においても、平成■年 1 月 29 日に当該基礎の経済比較を受託者 B に貸し出した旨の主張がなされており、当該判決において事実認定されている。

本件審査請求において審査請求人が平成■年 1 月 27 日に実施機関より

手渡されたと主張している当該基礎の経済比較と、平成■年 1 月 29 日に実施機関が受託者 B に貸し出したとされる基礎の経済比較は、記載内容に差異がなく、本件請求において平成■年 1 月 29 日に実施機関より貸し出されたとみなしても特段の支障を生じないことから、当審査会においては、本件審査請求において審査請求人が証拠書類として提出した当該基礎の経済比較については、平成■年 1 月 29 日に手渡された文書とみなし検討を行うものとする。

3 基礎の経済比較に記載されている内容について

(1) 前述のとおり、審査請求人が証拠書類として提出した当該基礎の経済比較には確かに「ベタ基礎が有利」との記載が確認でき、実施機関も当該記載があることについて認めている。

(2) 実施機関は、当該文書は受託者 A が■■■■業務委託の検討段階で作成したものであり、当該記載についても受託者 A の検討段階における見解であると主張している。これに対し審査請求人は業務委託契約期間満了の約 3 週間前の文書であり、この時点においてこれを受託者 A の検討段階における見解とするのは嘘であり、構造計算書等が存在するはずだと主張している。

■■■■業務委託に関する契約書によると、契約期間は着工が平成■年 7 月 31 日、完成が平成■年 2 月 20 日と定められており、審査請求人の主張のとおり当該文書は、契約期間満了となる約 3 週間前の文書であるといえる。しかし、実施機関の説明によると■■■■業務委託に関する完成成果品は、受託者 A より平成■年 2 月 20 日に納品を受け、平成■年 3 月 5 日に完了検査合格となっているとのことである。

実施機関は別途諮問を行っている諮問第 10 号の弁明書に当該完成成果品である基礎検討書を添付しているが、当該基礎検討書には表題が「基礎形式の決定」と記載された文書と「基礎の経済比較」と記載された文書が

含まれており、いずれも「ベタ基礎が有利」との記載は認められない。

これらを踏まえると、受託者 B が実施機関から手渡されたとする平成■年 1 月 29 日時点の当該基礎の経済比較と受託者 A が平成■年 2 月 20 日に完成成果品として実施機関へ納品した基礎検討書は、その記載内容に異なる点があることから、受託者 A は平成■年 1 月 29 日の時点で作成していた当該基礎の経済比較に修正を加え若しくは差し替えを行い完成成果品として平成■年 2 月 20 日に実施機関へ納品したものとするのが自然である。つまり、実施機関が主張するとおり「ベタ基礎が有利」との記載は、受託者 A の平成■年 1 月 29 日時点、すなわち検討段階における見解であると認められる。

4 構造計算書等の存在について

- (1) 受託者 B は平成■年 1 月 29 日時点の当該基礎の経済比較に「ベタ基礎が有利」と記載されていることについて、当時疑義を唱え、その根拠を文書により回答するよう平成■年 1 月 30 日に実施機関へ電子メールにて求め、平成■年 2 月 3 日に実施機関から回答文書を受け取ったとして当該回答文書を証拠書類として提出している。

当該回答文書を見る限り表題のほか作成年月日、作成者、宛名人等の記載は見当たらないが、提出された平成■年 1 月 30 日付けの電子メールの内容及び前記損害賠償等請求事件において事実認定された「受託者 A は、構造計算の担当者である受託者 C(受託者 A から構造計算を委託された者)から回答させると言っており」の内容を踏まえると、当該回答文書は受託者 C により作成されたと考えられる。つまり、実施機関が作成した回答文書ではない。

- (2) 実施機関は当該回答文書を含め受託者 A が「ベタ基礎が有利」と記載した検討段階における構造計算書等については、受託者 A から実施機関に提出された記録が見当たらず、現に保有していないとしている。また、受託

者 A は完成成果品として提出した基礎検討書において、結論として「コマ基礎」を採用していることから「ベタ基礎が有利」に関する根拠資料等は提出されていないとのことである。

確かに、受託者 A が不採用としたベタ基礎や他の基礎工法の根拠資料や構造計算書等を実施機関に完成成果品として提出することは考えにくい。また、受託者 A が独自にベタ基礎に関する構造計算を行ったか否かについては明らかではないが、一般的には設計業務を受託した設計事務所等においては構造計算を外注により行っていることが殆どであり構造計算を行うだけでも費用が掛かることから、わざわざ検討段階においてベタ基礎や他の基礎工法の構造計算を行うことは考えにくい。

仮に、受託者が検討段階において基礎工法それぞれの構造計算を行い比較していたとしても、結果として不採用となった基礎工法に関する構造計算書等を実施機関が成果品として納品させる必要性はないことから、実施機関が現に保有していないとの主張に何ら不合理な点は見当たらない。

- (3) その他、審査請求人が求める公文書の存在を伺わせる特別な証拠もないことから■■■■業務委託に関して審査請求人が公開を求める公文書は存在しないと認められる。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他■■■■業務委託契約の完成成果品が契約違反であると主張しているほか■■■ホール業務委託契約に関して受託者 B が不当に契約解除されたと主張するなど、当該両業務委託契約の適法性や記載内容の正否について様々な主張を行っている。しかし、それらは専ら当該両業務委託契約そのものに対する主張である。

当審査会は、条例により与えられた権限に基づき審査請求人が行った公文書公開請求に対し実施機関が行った決定の妥当性を審査することを本務とするところである。つまり、審査請求人は沖縄市情報公開条例第 7 条に基づき

実施機関に対し公文書の公開を求めているのである。実施機関はこれに対し、公文書が存在しないと処分を行い、審査請求人はこれを不服としているのであるから、当審査会は実施機関が行った当該処分が妥当であったか否か、すなわち、本件においては公文書が存在するの否かを審査するのが当審査会の役割である。

したがって、審査請求人のこれらの主張については当審査会における審査の対象外であり判断する立場にはない。

6 結論

以上のことから、実施機関において本件請求に係る公文書は不存在であるとして非公開決定を行った本件処分は、何ら違法又は不当な点はなく妥当である。

したがって、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 付帯意見

1 設計業務委託における公文書の作成及び保存について

本件設計業務委託契約においては、受託者が最終的に納品した完成成果品しか保存されておらず、完成成果品に至る過程の実施機関と受託者との間で交わされた調整資料等については保存されていないとのことである。

このような取扱いは、これを以て直ちに実施機関及び受託者における事務事業を違法たらしめるものではなく、業務を合理的に遂行する上で必要と認められる場合もあり、必ずしも否定されるものでもない。

しかしながら、事務事業を推進する過程における透明性を高め、説明責任を果たし、行政に対する市民の信頼を確保するという情報公開制度の目的からすると好ましいものとはいえず、逆に市政に対する誤解や不信感を生じさせることに繋がるものである。

公文書の作成及び保存は、情報公開制度における行政の説明責任を果たす

上で前提となるものであり、実施機関においてはその事務事業の経緯や意思決定に至る過程及び実績、結果について、合理的に跡付け又は検証できるよう文書を作成し、適切に保存する必要があると解される。なおさら、設計業務委託契約において受託者は、完成成果品に至る過程で実施機関とその都度協議を行うことが必須となっており、実施機関による関与も認められる。よって、完成成果品のみを提出させ保存すれば事足りるのではなく、実施機関による関与についても説明を果たさなければならない。これは、設計業務委託を適正に執行する上で非常に重要なことであると考える。

この点については、旧沖縄市情報公開審査会（平成 22 年 3 月 29 日付け、答申第 6 号）においても同様に指摘しているところであるが、当審査会としては、実施機関において設計業務委託契約における公文書の作成及び保存のあり方に関して今一度検討を行い、情報公開制度における実施機関の説明責任を果たすよう強く要望する。

2 審査請求事務処理について

本件諮問第 12 号については、審査請求人より審査請求書が提出されたのが平成 30 年 9 月 27 日となっている。これに対し本件審査庁が当審査会に諮問を行ったのが令和 5 年 7 月 4 日付け（収受は令和 5 年 7 月 11 日付け）となっており、審査請求日の翌日から諮問までの日数が実に 1,741 日（約 4 年 9 カ月）となっている。また、当該審査請求に対する処分庁の弁明書の提出が令和 5 年 5 月 29 日となっており、これにかかった日数が 1,705 日となっている。

これだけの日数を要したことについて実施機関は、審査請求人に対し送付した「審査請求に係る諮問をした旨の通知書」の中で、諮問までの期間が 30 日を超えた理由として「平成■年度に建設された■■地区■■■■■施設及び■■■ホールに関する内容について、10 年以上経過している中、多岐に渡り請求がなされている特殊な案件であるため、時間を要したものです。」と説

明している。

本件審査請求に関して実施機関が非公開と決定した原処分は、請求に係る文書が不存在であることを理由に行ったものであるが、不存在であることを確認し、かつ決定を行うのにかかった日数は、公文書公開請求があった日の翌日からわずか22日である。

このことからすると、原処分自体には22日しか要していないにも関わらず、いざ審査請求がなされるとその弁明に1,705日もの日数を要することは到底考えられない。これは本件において実際に実施機関が提出した弁明書を見ても明らかであり、当該弁明に複雑な判断が伴ったとは認められず、実際に実施機関が主張するような背景があったにせよ著しく合理性を欠き理由にならない。

行政不服審査法（平成26年法律第68号）第1条第1項は、「国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。」としている。

また、条例第11条の2第1項は、「前条第1項の審査請求があったときは、当該審査請求に対する裁決をすべき実施機関は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、遅滞なく、沖縄市情報公開・個人情報保護審査会に諮問をし、その答申等を尊重して、当該審査請求に対する裁決をしなければならない。」と規定し、同項第1号及び第2号で除外事項を定めている。

つまり、公文書非公開決定処分等に対する審査請求は、条例上、当該処分の妥当性・適法性の審査を当審査会が行うこととされており、諮問の適用除外に該当するか否かの判断も容易であるから、審査請求書が提出されてから諮問までの事務処理は、形式的に淡々と進めることが予定されていると解される。

これを踏まえると、本件審査請求は単なる事務処理の遅延ではなく、長く

放置されていたというべきであり、もはや行政の怠慢であるといわざるを得ず、違法状態にあったというほかない。

当審査会は、実施機関において本件事態を重く受け止め、今後の審査請求に係る事務処理を迅速に進めるべく努力するよう強く要望する。

以上

令和5年9月12日

沖縄市情報公開・個人情報保護審査会 第一部会

部会長 島 田 考 人

委員 小 林 祐 紀

委員 當 眞 正 姫