

答申第209号
令和3年5月28日

神戸市長
久元喜造様

神戸市情報公開審査会
会長 興津 征雄

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

令和2年10月28日付神行法第888号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「外郭団体における外部調査報告書」の公文書を保有していないことによる非公開決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

神戸医療産業都市推進機構の調査報告書について、処分庁が文書を保有していないことにより非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

(1) 公開請求者は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、以下の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「2019年9月より神戸市企画調整局企画課の主導により、外郭団体である神戸医療産業都市推進機構に対して、不適切事案の存在について確認する調査が長島・大野・常松法律事務所によって実施されました。その調査報告書は、2020年3月に神戸市長、企画調整局および神戸医療産業都市推進機構の専務理事らに提出されております。したがって調査報告書は神戸市の公文書として存在するはずですが、この調査報告書の公開を請求いたします。」

(2) 市長（以下「処分庁」という。）は、本件請求に対して、公文書を保有していないことによる非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。

(3) これに対し審査請求人は、本件決定を不服として、本件決定の取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張

審査請求人の主張を、令和2年8月11日受付の審査請求書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 請求した文書の非公開決定の理由は、団体内での必要な調査等がなされており、市は文書を保有していないとのことであった。しかし、神戸市ホームページに掲載されているとおり、調査は令和2年7月30日付けで外部調査結果が公開されており、神戸市長が請求した文書を保有していないという合理的な理由はない。したがって本件処分は違法である。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、令和2年9月7日受付の弁明書、令和2年11月27日及び令和2年12月24日の審査会における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 請求人の摘示する外部調査とは、神戸市から神戸市の外郭団体に対して、それぞれの団体内部における不適切な事務等の有無を調査するように要請し、右要請を受けて、各外郭団体が外部の弁護士事務所に調査を依頼し、実施されたものである。神戸市は、公益財団法人神戸医療産業都市推進機構（以下「機構」という。）に対しても、令和元年6月12日付けで外部調査の要請を行った。

請求人は、神戸市が文書を保有している理由として、令和2年7月30日付けで「神戸市からの要請に基づく外部調査の結果について（公益財団法人神戸医療産業都市推進機構）」と題する資料（以下「機構記者発表資料」という。）が神戸市ホームページ上に掲載されていることを挙げる。確かに、右資料が、令和2年7月30日付けで神戸市ホームページ上に掲載されていることは認めるが、これらは調査結果の概要をまとめたものであるし、右資料の作成主体は、機構であって神戸市ではない。すなわち、この資料は、神戸市から調査の要請を受けた機構が、その調査結果を神戸市のホームページ上で公開したに過ぎず、これをもって、神戸市が調査報告書を保有しているはずであるとする請求人の主張は失当である。

- (2) なお、神戸市は、機構に対して調査を要請したものであり、調査は機構が主体となり実施したものである。外部調査に係る委任契約の契約当事者はあくまでも機構と弁護士事務所であり、神戸市は契約当事者ではないし、契約書上、弁護士事務所から神戸市への提出が義務付けられているわけでもない。

したがって、調査報告書は機構の所有物であり、本市が同報告書を保有していないことに合理的な理由はないとする請求人の主張は失当である。

- (3) 機構から神戸市への報告は、市ホームページに公開されている機構記者発表資料の記載内容に基づき行われているが、当該報告を受ける際、調査報告書の提出は受けていない。そもそも、本件外部調査は、外郭団体がいかに自律的にガバナンス機能を改善し強固なものにしていくかという点に主眼を置いて、神戸市長が要請し実施されたものであり、本件外部調査の全体スキームにおいて神戸市へ調査報告書の提出を求めるルールとはなっていない。

- (4) 神戸市の外郭団体といえども、機構は神戸市とは別の法人格を持つ団体である。神戸市が外郭団体等に対して持つ法的権限としては、地方自治法第221条第3項に規定される外郭団体等の予算の執行に関する長の調査権が挙げられるが、当該規定は予算の執行の適正を期するための規定であり、本件外部調査の対象であるガバナンス全体についてまで権限が及ぶものではない。このような事情から、外部調査の全体スキームを検討するにあたり、神戸市が主体的に調査を実施できないため、各外郭団体等に主体的に外部調査を実施するよう要請したものである。

5 審査会の判断

(1) 争点について

請求人が、処分庁が請求した文書を保有していないという合理的な理由はないと主張するのに対し、処分庁は、神戸市は調査の契約当事者ではなく、また機構から神戸市への報告書の提出が義務付けられているわけでもないため、提出を受けておらず保有していない、と主張する。

したがって、本件の争点は、神戸市からの要請に基づき機構が実施した外部調査の結果報告書（以下「調査報告書」という。）の存否である。

以下、検討する。

(2) 外郭団体等における外部調査について

処分庁によれば、神戸市から 34 の外郭団体等に対して調査を要請するに至った経緯については、令和元年 5 月に特定の外郭団体において発覚した不適正な事案を受け、その他の外郭団体等においても同様の不適切行為が行われているのではないかという疑念が社会的に話題となったため、外郭団体等の信頼回復に努める必要性から、神戸市長から外郭団体等に対して調査を実施するよう要請したものである。

神戸市長の外郭団体等に対する権限としては、地方自治法第 221 条第 3 項に基づく予算の執行に関する長の調査権があるが、外郭団体等においてこういった不適切な事案があるのかというガバナンス全般に関しては、神戸市が主体的に調査する権限はなく、外郭団体等での独自のガバナンス機能において対応されるべきものである。このため、各外郭団体等に対して主体的に外部調査を実施するように要請したものであり、神戸市としては社会的な疑念を払しょくし、外郭団体等において自律的で強固なガバナンス機能が確保されることを期待した。

本件調査は 2 段階に分かれており、第一段階としては、不適切事案の存否等について確認するため臨時の情報提供窓口の設置及びアンケート調査が実施され、調査を通じて取得された情報が「取得情報に関する報告書」として調査を実施した法律事務所から外郭団体等に報告された。この第一段階の調査に関しては、要請に応じた 34 団体全てが同一の法律事務所と委任契約を締結し、共通の窓口を設置して実施した。なお、この「取得情報に関する報告書」については、神戸市は全外郭団体等より提出を受けている。

第二段階としては、不適切事案の存否に関する調査において、個別の事実調査を要する不適切事案についての情報提供が確認されなかった団体にあつては、神戸市への上記報告をもって外部調査は終了となったが、その他の団体にあつては、情報提供された事案の事実関係を含め、引き続き調査を継続することとし、事実が確認された事案に対しては是正措置等を実施するとともに、外郭団体等から調査結果を公表するよう神戸市から改めて要請した。ただし、事案の内容により適切な公表時期等が変わることも想定されるため、公表時期等の検討にあたり神戸市と十分協議のうえ、公表内容について事前共有するように依頼したが、調査報告書自体の提出を求めてはなかった。その結果として、神戸市は第二段階として引き続きの調査を実施した 24 団体中、9 団体からは任意に調査報告書の提出を受けているが、それ以外の団体からは提出を受けていないとしている。

本件請求の対象となった機構では、第一段階での調査の結果、引き続き調査を要する内容の報告を受けたため、第一段階の調査で委任契約を締結した法律事務所に引き続き第二段階の調査を委任し、当該調査終了後の令和 2 年 3 月、当該法律事務所より調査報告書が機構に提出された。その後、機構内部において事実が確認された事案に対する対応策や是正措置の検討が行われたうえで、機構より外部調査の結果及び是正措置等につき処分庁に報告がなされるとともに、令和 2 年 7 月 30 日付けで神戸市ホームページ上に同内容が公表された。この経過のなかで、処分庁は機構より調査報告書の提出を受けていない、としている。

(3) 本件請求文書の存否について

処分庁によれば、本件調査は、市が調査主体となって事案の詳細まで子細に確認し助言・指導するというものではなく、あくまでも外郭団体等が自ら調査を実施し、結果を公表するとともに、それを踏まえた是正措置等を行うことにより、外郭団体等の自律的な判断のもとガバナンス機能を改善していくことを本旨としていたため、機構から処分庁へ調査報告書の提出を義務づけるスキームにはなっていないと、としている。

なお、処分庁としては、外部調査の第一段階である臨時の情報提供窓口及びアンケート調査を通じて取得された情報については、機構から情報共有を受け内容を把握していたため、これら情報と機構記者発表資料とを照合することで、事案の把握は十分に可能であった、とのことである。

審査会としては、神戸市が第一段階の外部調査の結果報告については全外郭団体等から情報共有を受けているにもかかわらず、第二段階の結果報告については前記(2)の対応に止まり、調査報告書の提出を求めていることの是非について、違和感がないとはいえない。

しかしながら、処分庁の主張するとおり、神戸市長は機構のガバナンス全体について調査する法的権限を有していないことから、機構が主体となって外部調査することを要請し、自律的なガバナンス機能により改善が図られることを期待していたため、調査報告書の提出を求めることを義務づけていなかったことにより、結果として機構から調査報告書の提供はなかったとする処分庁の説明は、不合理とはいえない。また、事情聴取において調査報告書の存在を窺わせる事実も確認できなかったことから、処分庁が本件決定を行ったことは妥当である。

(4) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審 査 会	経 過
令和2年 8月 11日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
令和2年 9月 7日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和2年10月 28日	—	* 諮問書を受理
令和2年11月 27日	第 332 回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
令和2年12月 24日	第 333 回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
令和3年3月 29日	第 334 回審査会	* 審議
令和3年4月 21日	第 335 回審査会	* 審議