

本答申は、霧島市情報公開・個人情報保護審査会設置条例第 14 条の規定により公表する
ものです。

霧島市情報公開・個人情報保護審査会答申第 1 号
令和 6 年 1 月 2 1 日

答 申

令和 6 年 3 月 8 日付け総第 321 号で諮問された件について、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

霧島市長（以下「処分庁」という。）が令和 5 年 8 月 25 日付け健第 484 号により通知した「公文書不開示決定」（以下「本件処分①」という。）及び令和 5 年 10 月 17 日付け健第 580 号により通知した「公文書不開示決定」（以下「本件処分②」という。）において、本件開示請求に係る公文書（以下「本件対象文書」という。）を不開示とした決定は妥当である。

第 2 経緯

第 1 に至るまでの経緯は、次に示すとおりである。

年月日	内容
令和 5 年 8 月 15 日	審査請求人が処分庁に対し「公文書開示請求書」を提出する。
同年 8 月 25 日	処分庁が審査請求人に対し「公文書不開示決定通知書（健第 484 号）」を送付する。
同年 10 月 4 日	審査請求人が処分庁に対し「公文書開示請求書」を提出する。
同年 10 月 17 日	処分庁が審査請求人に対し「公文書不開示決定通知書（健第 580 号）」を送付する。
同年 10 月 31 日	審査請求人が審査庁に対し「審査請求書」を提出する。
同年 12 月 18 日	処分庁が審査庁に対し「弁明書（健第 711 号）」を提出する。
同年 12 月 25 日	処分庁が作成した当該審査請求に対する「弁明書」（令和 5 年 12 月 18 日付け）の副本を、審査庁が審査請求人に対し送付する。

令和6年2月29日	審査請求人が審査庁に対して、弁明書に対する「反論書」を提出する。
同年3月8日	審査庁が審査会に対して「情報公開審査諮問書」（令和6年3月8日付け総第321号）を提出する。
同年4月25日	令和6年度第1回霧島市情報公開・個人情報保護審査会
同年7月18日	令和6年度第2回霧島市情報公開・個人情報保護審査会
同年10月22日	令和6年度第3回霧島市情報公開・個人情報保護審査会

第3 本件審査請求の趣旨

本件審査請求は、霧島市情報公開条例(平成17年霧島市条例第10号。以下単に「条例」という。)第4条第1項の規定に基づく令和5年8月15日付けの開示請求に対する本件処分①及び令和5年10月4日付けの開示請求に対する本件処分②の取消しを求めらるるものである。

第4 本件処分に関する主張の内容

1 審査請求人の主張の要旨

- (1) 審査請求書(令和5年10月31日付け)の要旨
別紙1のとおり。
- (2) 反論書(令和6年2月29日付け)の要旨
別紙2のとおり。

2 処分庁の主張の要旨

- (1) 弁明書(令和5年12月18日付け)の要旨
別紙3のとおり。

第5 審査会の判断

処分庁は、本件対象文書について、条例第9条第2項の規定により本件処分を行い、これに対し、審査請求人は取消しを求めている。

1 論点

本件に係る論点について、審査請求人は審査請求書及び反論書において、

- (1) 本件処分①及び本件処分②は、条例第24条の2第2項の規定及び基本協定書の規定に違反しており、違法であること
- (2) 本件処分①及び本件処分②は、条例第12条の規定に違反していること
- (3) 本件処分②の理由について、処分庁事務担当課は、口頭で処理を行ったことから、開示請求の対象となった公文書は存在していないとの説明を行ったが、これは、行

政の文書事務の目的を根幹から覆すものであり、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされず、公正で透明な市政の推進を目的とする条例を蔑ろにする悪質な事務処理であること

- (4) 本件処分②について、医師会と[]が締結した契約は、基本協定書第6条及び地方自治法施行令第167条の2第1項に違反し違法であるから不適切であることは明白であり、不開示の理由になっていない。また、医師会は公益社団法人であり、億を超える金額の医療業務を毎年特命随意契約で[]と契約し続けていること自体が公益法人認可法違反であり、不透明かつ不適切であるといえ、適切な調査も行わずして処分庁が何ら問題ないと断言する根拠がないこと
- (5) 基本協定書第7条の定めにより、第三者への委託を確認しているとあるが、これは審査請求人が指摘するまで市は、この規定の存在も知らず後付けの苦し紛れの弁明であることは明白である。基本禁止されている第三者委託を、業務概要、個別の金額、入札執行方法も知らず、基本協定書で定めている承諾行為を行わずに「内容を確認している」から適切であるとの論理は無理筋であり、医師会の不正を黙認しているといわれかねないこと

を主張しているところ、当審査会は、処分庁が行った開示決定等、訂正決定等、利用停止決定等又は開示請求、訂正請求若しくは利用停止請求に係る処分庁の不作为に関し、実施機関が行った諮問に応じて、当該諮問に対する答申を行う機関であることから、処分庁が行った本件処分①及び本件処分②の妥当性を論点として審査を進めた。

2 本件処分の妥当性について

開示の対象となる公文書とは、条例第2条第2項において「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。）であつて、決裁、供覧その他これらに準ずる手続が終了したもので、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と規定されている。

処分庁は、審査請求人が求める本件対象文書を保有しておらず、そのことについて特段の不整合等はないことから、本件対象文書を不開示とした処分庁の決定は妥当であるものと判断する。

なお、審査請求人は、条例第24条の2の規定を根拠として、本件対象文書を医師会から取得しないことが違法であると主張し、基本協定書に基づく医師会への調査を行わないことが不適切であると主張する。この点については、当審査会において判断できる内容ではないが、処分庁においては、条例の趣旨を踏まえ、指定管理者の情報公開を推進するため、適切な指導に努めることが望ましい。

3 結論

以上のことから、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

○ 霧島市情報公開・個人情報保護審査会委員

職名	氏名	役職等
会長	山本 敬生	鹿児島県立短期大学准教授
委員	稲留 隆	司法書士
委員	久留須 由紀	司法書士
委員	福田 英人	司法書士
委員	末吉 隆之	弁護士



別紙 1

審査請求書

令和 5年10月31日

霧島市情報公開・個人情報保護審査会 会長 殿

審査請求人

TEL

Mail

次のとおり審査請求をします。

1. 審査請求に係る処分の内容

- (1) 霧島市の令和5年9月19日付け健第437号の審査請求人に対する公文書不開示に関する処分(令和5年8月15日付け公文書開示請求)
- (2) 始良地区医師会の令和5年9月7日付けの審査請求人に対する公文書不開示に関する処分(令和5年8月17日付け公文書開示請求)
- (3) 霧島市の令和5年10月17日付け健第580号の審査請求人に対する公文書不開示に関する処分(令和5年10月4日付け公文書開示請求)

2 審査請求に係る処分があったことを知った年月日

- 1 (1) 令和5年9月29日
- 1 (2) 令和5年9月13日
- 1 (3) 令和5年10月20日

3 審査請求の趣旨

「1記載の処分を取り消す」との採決を求める。

4 審査請求の理由

(1) ア 処分至る経緯

(ア) 令和4年10月1日付け文書を、審査請求人より市議会議員を介し中重真一霧島市長に親展扱いとして始良地区医師会(霧島市立医師会医療センター)の不適切な第三者委託について告発したが不作為的な行為を受けた。

(イ) 前号の不作為的な行為を受け霧島市に自浄能力が機能していないと判断したため、1の公文書開示の請求を行ったが、霧島市から1に記載する処分を受けた。

(2) 霧島市はその理由を、文書の不保有及び不存在のためとしている。また始良地区医師会

はその理由を、公益社団法人には開示の義務がないためとしている。

- (3) しかしながら、本件処分は、霧島市情報公開条例第24条の2第2項の規定及び、霧島市立医師会医療センターの管理運営に関する基本協定書(平成18年:第6条、平成23年:第6条、平成28年:第6条、)の規定に違反しており違法である。

また、当該公文書は霧島市立医師会医療センターが保存していることを審査請求人及び霧島市保健福祉部健康増進課は確認しているにも拘らず、霧島市情報公開条例第12条の規定に定める事案の移送に違反している。

更に、1(3)の公文書不開示に関する処分に対し、健康増進課 [] 及び [] に面談([] は電話)に真に公文書が存在しないのが質問したところ、1(1)、(2)、(3)に係る一切の公文書は口頭処理のみで事務を行ったため、不開示処分した文書は一切存在しない、本件は規則的な判断によらず個別の判断によりに文書処理を行わなかったとの返答があった(音声データあり)。これは、行政の文書事務の目的を根幹から覆すものであり、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされず、公正で透明な市政の推進を目的とする公文書公開条例を蔑ろにする悪質な事務処理である。

- (4) 本件処分により、審査請求人の知る権利が侵害されている。
(5) 以上の点から、本件処分の取消しを求めため、本審査請求を提訴した。

5 処分庁の教示の有無及びその内容

「この決定に不服がある場合は、この決定があったことを知った日の翌日から起算して3月以内に、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第2条の規定により、実施期間審査請求をすることができる」との記載が公文書不開示決定通知書にあった。

6 その他として、次の書類を提出します。

- (1) 添付書類 なし
(2) 証拠書類 公文書不開示決定通知書 2通(1通欠落)
公文書不開示決定通知書 3通
請求書

正本

令和 6年 2月29日

霧島市長 中重 真一 殿

審査請求人 [REDACTED]

反論書

私が令和5年10月31日付けで提出した、「(1) 霧島市の令和5年8月25日付け健第484号の審査請求人に対する公文書不開示に関する処分(令和5年8月15日付け公文書開示請求)」及び「(3) 霧島市の令和5年10月17日付け健第580号の審査請求人に対する公文書不開示に関する処分(令和5年10月4日付け公文書開示請求)」に対する審査請求について、令和5年12月25日付けで弁明書の送付を受けたので、次のとおり反論する。

1 弁明書に記載された事実について、否定し争う。

2 審査請求人の反論及び主張

(1) 弁明書4項第1号において非開示の理由を列挙しているが、そもそも当該文書について保健福祉部が行審査請求人に面談して行った説明によると、本件に関する公文書は、[REDACTED]の個別の判断により口頭処理とし文書を一切作成していない、よって不存在であるとのことであった。これは、役所の公文書主義を恣意的に運用する悪質で透明性に欠ける行為であり、「霧島市情報公開制度」の目的である、市民の知る権利及び市民への説明する責務を行政自ら放棄し、同制度の目的を踏みにじるもので、市民から著しい不信を招く事務処理である。

その件について、霧島市行政文書管理規程第3条の規定に反するのではないかと、総務課[REDACTED]に抗議したが、「それは健康増進課の判断で有り、総務課が適否を判断し、文書処理するよう指導すべきものではない」旨の回答があった。これは、文書管理の[REDACTED]自らが、その所管事務の目的を蔑ろにし、無秩序な運所管理を黙認、増長するような対応であり、まるで市は組織ぐるみで不都合な文書の隠ぺいを図っているとの疑念を抱かれてもやむを得ない対応である。

(2) 開示請求① 条例では医師会は情報開示及び提供を努める、市は医師会に指導に努めると規定しているが何れも努力義務であるため、文書法制グループとも協議のうえ、開示しないと判断したとしている。結果、市は医師会に当該書類の提出を求めさえもしていない。これは、最も根幹的な契約である基本協定で禁止されている第三者への孫受けの執行が不適切であると市民から告発を受けてあるにも関わらず、適切な調査を放棄している。基本協定書第38条第1項第3号の規定により正当な理由なく報告等を医師会が拒んだ場合は、市により指定管理の取消し等を命ずる権限があり、疑義及び情報開示に対し、積極的かつ強権的に調査する事ができる権限がある。

また、基本協定に書類の保管管理を定めた規定はないから文書を保有していないとの弁明は詭弁である。これは、協定第49条に明確に規定されており、かつ、第26条により市は医師会に対し、医師会が拒むことができない報告、実施調査、指示をことができると規定されているにも拘らず、市が調査を適切に行わず、存在する文書の移送をしようとしなないことは行政の不作為にほかならない。

また、公文書を医師会から市へ移送させ市が保有する権限を持ちながら適切な理由もなく、これを急り文書を保有していないから不開示としたとの論理は破綻しており、成り立たない。

(3) 開示請求② 前述のとおり、医師会と[]が民間で双方合意のもと成立した契約行為は何ら問題なく、公文書は作成していないとしている。そもそも、審査請求人は基本協定第6条及び地方自治法施行令第167条の2第1項に違反し違法であるから前段から不適切であることは明白であり、不開示の理由になっていない。また、医師会は公益財団法人であり、億を超える金額の医療業務を毎年特命随意契約で[]と契約し続けていること自体が公益法人認可法違反であり、不透明かつ不適切であるといえ、適切な調査も行わずして市が何ら問題ないと断言する根拠がない。

また、審査請求人が医師会に文書開示請求を行ったのは、健康増進課[]に問い合わせの上、医療センター総務課に手続きすれば開示できるとの回答を得て行ったものであり、その後、医師会が不開示処分をしたことが妥当であると弁明したことは矛盾がある。前述のとおり、条例では医師会は情報開示及び提供を努める、市は医師会に指導に努めると規定しているが、いずれも努力義務であるとして、市は公文書を作成していない、としているが、医療センターに保管されている文書を市へ移送を求めてもいないのであるから、市が文書を所有していないことは当然であり、悪質な公開の妨害工作である。

(4) 開示請求③ 審査請求人は医師会への指定管理取消を求めたが、正当な理由のない過度な要求であるため、公文書を作成していない、との弁明は全くもって見当違いである。取消し等を求めたのであって、これをわざわざ取消しをもとめると表現するとは意図的に信施請求人があたかも悪質なクレーマーであると印象操作するものである。また、前述のとおり適切な調査さえ行っていないのに、これを、正当な理由のない過度な要求である、と断じることは根拠のないレッテル貼りに過ぎない。仮に、不正な過度な要求であったとしても、公文書を作成していない理由にはなりえない。

以上のとおり、文書は存在するにも関わらず、医療センターから市への移送を指示していないから市では文書不存在である、または、[]の個別の判断で口頭処理として公文書を恣意的に作成しなかったため文書不存在であるから公文書不開示処分を行ったとは、行政への不信と背任的業務が行われていると市民から疑われる市の自殺的行為であると断ずる。

3 医師会が民間ノウハウにより工夫し、管理、業務を行っているとの主張は、根拠のないものとする。公立病院の中では指定管理料を貰わず、建物賃借料を払い真の黒字経営を行っている指定管理者もあるが、始良地区医師会は賃借料も払わず、年間30億円以上の赤字補填を市から受けておりながら、医療センター自体は黒字経営という信じ難い経営を行っている。年間7億円強の委託料の他にも多額の第三者委託を無分別に行い、結果、霧島市に経済的損失を与えている。

基本協定書第7条の定めにより、第三者への委託を確認しているとしてあるが、これは審査請求人が指摘するまで市は、この規定の存在も知らず後付けの苦し紛れの弁明であることは明白である。基本禁止されている第三者委託を、業務概要、個別の金額、入札執行方法も知らず、協定で定めている承諾行為を行わずに「内容を確認している」から適切であるとの論理は無理筋であり、医師会の不正を黙認していると言われかねない。

4 添付書類

なし。



別紙 3

健 第 711 号
令和 5 年 12 月 18 日

正本

審査庁
霧島市長 中重 真一 殿

処分庁
霧島市長 中重 真一
(保健福祉部健康増進課扱い)



弁 明 書

令和 5 年 10 月 31 日に審査請求人 [REDACTED] (以下「審査請求人」という。) が提起した審査請求について次のとおり弁明します。

1 弁明の趣旨

「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。

2 本件処分に至るまでの経緯

(1) 令和 5 年 8 月 15 日付けで審査請求人から、次の公文書の件名又は内容について、公文書開示請求 (以下「本件開示請求①」という。) があり、処分庁は同日本件開示請求①を受け付けた。

[本件開示請求①に係る公文書の件名又は内容]

霧島市立医師会医療センターの検体検査業務に係る書類

- ・ [REDACTED] と締結している臨床検査業務の仕様書(概要、明細、仔細)及び契約書
- ・ 委託金額の積算根拠 入札方法(随意契約、一般・指名競争入札の別、各入札指名者の名、随意契約した場合は競争入札に付さなかった根拠がわかるもの)
- ・ 入札指名通知 予定価格 入札執行調書(各社の入札金額、または辞退の有無のわかるもの)
- ・ 平成 20 年度に [REDACTED] の指示によりそれまで慣例的に行われていた [REDACTED] との一社随意契約を見直し指名競争を行ったが、 [REDACTED] 以外全社辞退した理由(委託期間が一年間と [REDACTED] に著しく有利な仕様になっており他社が新規参入し難い条件になっていた等)
- ・ また、その翌年度以降も他社の参入を阻害する要因を調査せず、一社随意契約を行い続けてきた理由
- ・ 平成 30 年度に策定した霧島市立医師会医療センター施設整備基本計画 p. 59 第 4 章施設整備基本計画 6. 業務委託基本方針 (3) 今後の展望臨床検査部門 の検討経緯結果がわかるもの(プランチラボ方式、直営方式の見直し、入札方式の改善)
- ・ 令和 6 年 6 月に新病院が竣工予定であるのに検討をしていない、しない場合、その理由。

・医師会が開示請求を拒むよう事務方に指示した理由と申請も受け付けられないその根拠(R5. 8. 8)

- (2) 処分庁は、令和5年8月25日付けで、審査請求人に対し公文書不開示決定通知を送付した。
- (3) 令和5年10月4日付けで審査請求人から、次の公文書の件名又は内容について、公文書開示請求(以下「本件開示請求②」という。)があり、処分庁は令和5年10月5日本件開示請求②を受け付けた。

[本件開示請求②に係る公文書の件名又は内容]

- 1 令和5年8月21日付け、「指定管理者の管理権限の行使における不適切な事務処理に係る報告、調査及び必要な指示について」に対する起案書(かがみ含む)、対応及びその結果がわかるもの。
- 2 令和5年9月14日付け、「霧島市情報公開条例第24条の2第2項の規定に基づく情報の開示及び提供の指導について」に対する起案書(かがみ含む)、対応及びその結果がわかるもの。
- 3 令和5年9月28日付け、「霧島市立医師会医療センターの管理運営に関する基本協定書第38条の規定による指定取消し等について」に対する起案書(かがみ含む)、対応及びその結果がわかるもの。
- (4) 処分庁は、令和5年10月17日付けで、審査請求人に対し公文書不開示決定通知を送付した。

3 本件処分の内容

本件開示請求①及び本件開示請求②に係る公文書は保有していないため、処分庁が霧島市情報公開条例(平成17年霧島市条例第10号。以下「条例」という。)第9条第2項の規定により行った公文書不開示決定に係る処分である。

4 本件処分の理由

(1) 本件開示請求①について

審査請求人は、本件開示請求①において、霧島市立医師会医療センター(以下「医療センター」という。)の指定管理者である公益社団法人始良地区医師会(以下「医師会」という。)と「医療センター」の検体検査業務の委託先である(以下「()」という。)が行った契約等に関する情報について開示を求めている。

条例では、指定管理者は、この条例の趣旨にのっとり、当該指定管理者の保有する公の施設の管理に係る情報の開示及び提供が推進されるよう努めるものとする(第24条の2第1項)、実施機関は、指定管理者に対し、前項に定める必要な措置を講ずるよう指導に努めるものとする(第24条の2第2項)と定めているが、いずれも努力義務規定であるため、処分庁は「医師会」に対して、本件開示請求①に関する書類の提出を求めておらず、また、受けていない。

また、「霧島市立医師会医療センターの管理運営に関する基本協定書」(以下「基本協定書」という。)は、「医療センター」の管理及び運営に関する業務の基本的事項につい

て、「医師会」と協定を結んだものであり、本件開示請求①に関する書類の保管・管理を定めた規定はない。

以上の理由により、公文書を保有していないため、条例第9条第2項の規定に基づく公文書不開示決定に係る処分を行ったものである。

(2) 本件開示請求②について

1 「指定管理者の管理権限の行使における不適切な事務処理に係る報告、調査及び必要な指示について」と題された令和5年8月21日付けで処分庁に提出された書類により、審査請求人は、「医師会」と「XXXXXXXXXX」の間で結ばれた契約を不適切な事務処理であると主張しているが、双方同意のもと、民間で成立した契約であり、契約行為自体なんら問題ないと判断し、該当する公文書は作成していない。

2 「霧島市情報公開条例第24条の2第2項の規定に基づく情報の開示及び提供の指導について」と題された令和5年9月14日付けで処分庁に提出された書類により、審査請求人は、「医師会」が行った不開示決定に不服があり、条例に基づき「医師会」に情報の開示及び提供を行うよう指導を求めているが、条例第24条の2第2項は努力義務規定であり強制力はないものと判断し、該当する公文書は作成していない。

3 「霧島市立医師会医療センターの管理運営に関する基本協定書第38条の規定による指定取消し等について」と題された令和5年9月28日付けで処分庁に提出された書類により、審査請求人は、「医師会」の指定管理を取り消すことを求めているが、正当な理由のない過度な要求であるため、該当する公文書は作成していない。

以上の理由により、公文書を保有していないため、条例第9条第2項の規定に基づく公文書不開示決定に係る処分を行ったものである。

5 審査請求人の主張に対する処分庁の意見

処分庁では、「医療センター」の管理・運営を、「霧島市公の施設の指定管理者制度導入に関する指針」及び「霧島市病院事業の設置及び管理に関する条例第14条」に基づき、「医師会」に包括的に一任している。また、「医師会」と「基本協定書」を締結し、医療センターの管理及び運営の基本的事項について定めている。

指定管理者制度においては、その業務の管理運営を包括的に任されることになるため、指定管理者が独自の工夫（民間ノウハウ）により、具体的な管理の事務、業務の執行を行っているものとする。

審査請求人は、「医師会」が行った第三者への委託に対し、不適切であると主張している。

この点、処分庁は「基本協定書」第7条の定めにより、「第三者へ委託する業務の一覧」の提出を受けて内容を確認している。そのうえで、「医師会」が民間企業と委託業務契約を行っているものであり、審査請求人の主張には理由がないものと思料する。