

令和元年度諮問（情）第8号
答申（情）第84号

「『参考送付は県知事アクセスの回答の必要有無を書くこと
となっているとの人事課職員の発言の根拠』の公文書非開示
決定(文書不存在)に係る審査請求に対する裁決」についての
答申

栃木県行政不服審査会

第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書非開示決定（文書不存在）は妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の開示請求

(1) 審査請求人は、実施機関に対し、栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、平成31(2019)年1月31日付けで、次のとおり公文書開示請求を行った。

(2) 本件開示請求の内容

昨年12月、人事課補(?)が、参考送付は県知事アクセスの回答必要有無を書くことになっており、これで漏れたと発言された。

よって人事課職員発言の根拠を開示下さい。

人事課からの開示決定書を発行して下さい。又追加する。人事課が持っている文書。

2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件開示請求は、平成30(2018)年12月26日に実施した公文書開示の場において、人事課職員が行った「知事にアクセス」に関する発言（以下「本件職員発言」という。）について、根拠となる文書の開示を求めたものと判断した。

その上で、当該発言は、特段の規定等、明文化された何かの根拠を基に断定して発言した訳ではないため、対象となる文書は存在しないとして、人事課において平成31(2019)年2月14日付けで、条例第11条第2項の規定に基づく公文書非開示決定を行った（以下「本件処分」という。）。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、平成31(2019)年2月25日付けで実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

実施機関は、令和元(2019)年8月30日付けで、本件審査請求について、栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分の取消しを求める。

2 審査請求の理由等

審査請求の理由は、審査請求書、反論書によれば、おおむね以下のとおりである。

- (1) 職員は「『知事にアクセス』」に定められた書式に、回答要否の欄があり、不要とされているときには広報課が参考送付と記載する。参考送付と記載されていると回答をしないでよい」と発言したのだから、定められた書式の記載がある「個別広聴事業事務取扱要領」を開示すればよい。同要領は、その発行・制定が広報課であっても庁内にある文書であり、人事課がパソコンから何時でも見られ利用しているのであるから、人事課が保有していなくても、開示できると考える。
- (2) 本件職員発言が「個別広聴事業事務取扱要領」を根拠としたものでないのであれば、人事課職員が考えている文書を開示すればよい。
- (3) もっと根本問題2点を提起する。平成30(2018)年11月30日に知事アクセスで、質問に対する(人事課からの)回答がないことについて、知事から回答するよう(人事課に対する)指導をお願いした。同年12月14日付けで届いた知事からの礼状には「回答させます」とあるのに、どうして(回答を要しない)参考送付事案とされるのか、大きな疑問である。
私は(知事アクセスによらず)直接人事課長に何度も何度も「回答してください」とお願いしている。これに対しては「参考送付」であるから回答は要しない、との理由を用いることはできない。平成30(2018)年6月18日提出した質問には、回答はされていないのだから、単純に不作成で非開示とするのが適切である。

第4 実施機関の主張要旨

弁明書、意見聴取によると、おおむね次のとおりである。

1 本件処分について

本件職員発言は、別件の情報公開の場において、当該職員が審査請求人と様々なやり取りをしている状況下で「知事にアクセス」に話が及んだ中の発言である。

このときの発言内容は、「質問者が要回答か参考で良いのかを選べるシステムかも知れない」というものであったが、特段の規定等、明文化された何かの根拠を基に断定したものではなく、発言内容自体、誤ったものであった。

よって、根拠となる文書は存在せず、誤った発言の根拠として「個別広聴事業事務実施要領」を対象とすることもできないため、本件開示請求に係る公文書は保有していない。

また、開示請求書には「人事課が持っている文書」と記載されており、仮に「個別広聴事業事務取扱要領」が発言の根拠であったとしても、人事課が保有していない同要領を対象公文書と特定することはできない。

2 他の課室が対象公文書を保有していた場合の対応について

開示請求の対象が実施機関の他の課室等が保有している文書であった場合、一般的には、該当する公文書を保有する所属に開示請求書を送付し、当該所属で開示に係る事務処理を行うことになる。

3 審査請求人のその他の主張について

本件職員発言のあった公文書開示の直後に、審査請求人から広報課に対し「知事にアクセス」の事務について公文書開示請求があり、同課では平成31(2019)年1月16日に開示を実施し、その際「知事にアクセス」事業について審査請求人に対し説明を行ったとのことから、当該事業の概要については理解が得られたと考えていたが、本件審査請求が提出されたという経緯がある。

第5 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

- (1) 条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。
- (2) 行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分不服がある者は（略）審査請求をすることができる。」と規定しており、審査請求の対象は「行政庁が行った処分」である。

「行政庁の処分」とは、同法の逐条解説（総務省行政管理局）によれば「行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいう」ものであり、本件審査請求では、公文書開示請求に対して「非開示決定」を行った本件処分がこれに該当し、審査請求の対象である。

したがって、本件処分以外を審査請求の対象とすることはできず、当審査会の審査事項も本件処分の違法性、不当性の判断に限られる。

- (3) 当審査会は、(1)及び(2)の基本的な考え方に立って本件諮問事案を調査審議し、県民等の公文書の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、本件処分について、以下のとおり判断するものである。

2 本件対象公文書について

- (1) 本件開示請求の内容から、対象公文書は、本件職員発言に係る何らかの根拠が書かれた文書であると考えられる。
- (2) 審査請求人は、本件職員発言の内容は「『知事にアクセス』に定め

られた書式に、回答要否の欄があり、不要とされているときには広報課が参考送付と記載する。参考送付と記載されていると回答をしないでよい」というものであったのだから、その書式を定めている「個別広聴事業事務取扱要領」が対象公文書であると主張している。

- (3) これに対して実施機関は、意見聴取において、本件職員発言は「(知事にアクセスは) 質問者が要回答か参考で良いのかを選べるシステムかも知れない」ということを述べたものであり、特段の規定等、明文化された何らかの根拠を基に断定した発言ではなく、その内容には誤りがあったため、対象公文書となる発言の根拠は存在しないと主張している。

3 対象公文書特定の妥当性について

条例第2条第2項では、開示請求の対象である公文書について、実施機関の職員が職務上作成又は取得した文書等である旨、規定している。

これを踏まえた上で、上記2(2)及び(3)のとおり、実施機関と審査請求人が本件対象公文書について異なった主張を行っているため、対象公文書特定の妥当性について検討を行う。

一般に、開示請求者は、どのような公文書が存在するかを知らずに開示請求書を書くのが普通であり、実施機関から見て請求内容の意味が分かりづらいこともある。しかし、そのような場合は、実施機関は対象を幅広く想定して、関連する文書を対象公文書として特定するべきである。

改めて本件開示請求の内容を見てみると、「知事アクセスの回答要否」及び「参考送付」という文言が含まれていたことが認められる。

このことから考えると、本件職員発言が間違っただけで、「特段の規定等、明文化された何かの根拠を基に断定したものではない」のであったとしても、客観的に見れば、「知事アクセスの回答要否」や「参考送付」について規定している「個別広聴事業事務取扱要領」を対象公文書として想定することは可能であった。

したがって、実施機関が、本件開示請求の対象公文書として「個別広聴事業事務取扱要領」を特定しなかったことは、妥当ではなかったと考えられる。

4 対象公文書の不存在について

条例第11条第2項は、開示請求に係る公文書を保有していないときは、開示をしない旨の決定をする旨、規定している。

また、栃木県情報公開条例の解釈及び運用の基準（以下「解釈及び運用の基準」という。）は、条例第6条の運用において、開示請求書の受付は、開示請求に係る公文書を保有している課所で行うこととしており、また条例第11条の運用において、公文書の開示決定等に係る事務は、開

示請求に係る公文書に関する事務を所掌している課所等において行うこととしている。

本件開示請求の対象となり得る「個別広聴事業事務取扱要領」は、広報課が所管する規程であり、上記解釈及び運用の基準にしたがえば、広報課で開示請求を受け付け、広報課で開示決定を行うべき文書であると解釈される。

実務上、実施機関の他の所属が保有している文書や、他の所属が所掌している事務に係る文書について開示請求が行われたとき、受け付けた所属は、該当所属に案内することが困難である場合等は、当該文書を保有・所掌している所属に開示請求書を送付し、送付を受けた所属において開示に係る事務処理を行うのが自然な流れと考えられる。

しかるに、審査請求人は、開示請求書に「人事課からの開示決定書を発行して下さい。又追加する。人事課が持っている文書。」と明記しており、前述のように広報課において開示に係る事務を行うことは、この請求者の意図を無視することになるためできない。

よって、人事課における開示等については、同課が所掌していない事務に係る文書についての開示請求である以上、文書不存在とならざるを得ない。

したがって、人事課において、本件開示請求に対して、対象公文書不存在による非開示決定を行ったことは妥当である。

5 その他審査請求人の主張について

その他審査請求人は、本件開示請求以前に審査請求人が行った「知事にアクセス」への提案や、さらに以前に行った人事課長宛ての質問についての疑問提起等種々の主張を行っているが、当審査会は本件審査請求に係る本件処分の適否について答申を行う機関であり、これらの主張に係る当否は、当審査会の判断の及ぶところではなく、本件処分に対する当審査会の判断に影響しない。

6 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和元(2019)年8月30日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和元(2019)年10月21日 (第27回審査会第1部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 審議
令和元(2019)年11月27日 (第28回審査会第1部会)	・ 実施機関の意見聴取 ・ 審議
令和2(2020)年1月24日 (第30回審査会第1部会)	・ 審議
令和2(2020)年2月19日 (第31回審査会第1部会)	・ 審議
令和2(2020)年3月13日 (第32回審査会第1部会)	・ 審議

栃木県行政不服審査会第1部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
秋 山 伸 恵	医師	
黒 田 葉 子	元栃木県労働委員会事務局長	部会長職務代理者
島 菌 佐 紀	弁護士	
塚 本 純	宇都宮大学地域デザイン科学部 学部長	部会長