

令和2年度諮問（情）第4号
答申（情）第92号

「「知事にアクセス」の事案を参考送付とする際の広報課長の判断基準の公文書非開示決定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、令和2（2020）年2月12日付けで、次のとおり公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

(2) 本件開示請求の内容

「知事にアクセス」で県に寄せられた広聴事案について、「参考送付」として処理できる条件は3事項あり、3番目が「広報課長の判断による」とあったと記憶している。この3番目に該当する事項について、その都度、課長が判断しているとは思えない。課長の判断基準が課内に出されていると考える。この物を開示下さい。

2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件開示請求の内容を、個別広聴事業事務取扱要領（以下「要領」という。）の第8（以下「要領第8」という。）で「回答を要しない広聴事案の処理」として規定された3項目のうち、「(3)上記以外で広報課長が回答を要しないと判断したもの」について、その判断基準についてのガイドライン等の文書であると判断した上で、請求の対象となる公文書は存在しないことから、広報課において令和2（2020）年2月26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、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、令和2（2020）年2月28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、条例第19条第1項の規定に基づき、令和2（2020）年7月15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

非開示決定の取消しを求める。

2 審査請求の理由等

審査請求の理由は、審査請求書によれば、おおむね以下のとおりである。

- (1) 「知事にアクセス」等で県に寄せられた広聴事案について、回答を要しない事案とする場合の基準の要領第8の(1)、(2)、(3)のうち、(3)の「広報課長が回答を要しないと判断したもの」を適用する場合、課長の判断基準が課内に示されていないと判断したものであれば、担当者はその都度、伺いの公文書を残さなければならず、事務処理が煩雑極まりないことから、担当職員が判断できるガイドラインが示された文書が存在すると考える。
- (2) 平成30(2018)年度、〇〇件の広聴事案が参考送付とされたが、この全ての案件について、(その理由についての)伺いの公文書が作成されていなかった。このようなことがあってはならず、なぜ参考送付としたのか理由を県民に分かるようにする必要がある、これが開かれた行政の姿である。

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

- (1) 実施機関は、本件開示請求は、広聴事案に対して要領第8の(3)「上記以外で広報課長が回答を要しないと判断したもの」を適用する場合について、広報課の担当職員がこれを判断できるガイドラインが示された公文書の開示を求めたものと判断した。
- (2) 広報課では、県に寄せられた広聴事案に対する事務処理区分を判断するにあたり、課長まで協議して事案ごとに判断を行い、最終的に回議書により課長決裁を受けて担当部局に広聴事案処理依頼書等を送付し、事務処理を依頼している。
- (3) 要領では、回答を要しない広聴事案の処理について、第8で「(1)匿名によるもの(ただし新聞紙上に掲載されたもの及び電子メールで受理した事案でメールアクセスが記載されたものは除く。）」、「(2)具体性のない意見、要望、提案等又は単なる感想など」及び「(3)上記以外で広報課長が回答を要しないもの」としており、(1)及び(2)の基準にあてはまらない場合に(3)の基準を適用することとしているが、基本的には回答を要しない処理とするほとんどの広聴事案が(1)及び(2)の該当事案であり、これらには該当しないが回答の可否について個別に判断することが必要な事案に(3)を適用することとしているため、担当者が個別に判断できる判断基準についてのガイドラインが示された文

書は作成していない。

したがって、審査請求の対象となる公文書は保有していない。

なお、審査請求人が本件開示請求において挙げている〇〇件の参考送付とされた広聴事案（審査請求人から別途提起された公文書開示請求に対して令和2（2020）年〇月〇日に経営管理部人事課が部分開示したもの）のうち、要領第8の(3)該当事項は〇件であった。

2 審査請求人のその他の主張について

審査請求人の、参考送付とした理由について文書を作成すべきとの主張については、要領で定められた広聴事案書個票の様式では、事務処理区分欄に「参考送付」、「要回答」、「あっせん」のいずれかを記載することになっているが、参考送付とする場合に要領第8の(1)から(3)のどの項目に該当するかを記載することにはなっていない。

また、各個別広聴事案には個人的な情報等が関わっている場合もあるため、参考送付とした根拠が要領第8の(1)から(3)のいずれに該当するものであるかを県民に対して示す必要はない。

なお、広報課では、行っている全ての広聴事案について、申出人から申出事案についての事務処理区分を含む疑念等が生じた場合には、個別に対応することとしている。

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、「行政庁の処分に不服がある者は（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請求す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 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。

これを踏まえて、上記第4の1(1)で実施機関の行った対象公文書の特定の妥当性について、以下検討を行う。

- (1) 本件開示請求の内容から、対象公文書は、広聴事案について、要領第8の(3)を適用して回答を要しない事案として参考送付処理する場合の判断基準を示した実施機関職員が作成又は取得した何らかの文書であると考えられる。
- (2) したがって、実施機関が対象公文書を「広聴事案に対して要領第8の『(3)上記以外で広報課長が回答を要しないと判断したもの』を適用する場合について、広報課の担当職員がこれを判断できるガイドラインが示された文書」と特定したことに不合理なところはなく、実施機関の対象公文書の特定は妥当である。

3 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、規定しているため、実施機関が特定した上記2の対象公文書を保有していたか否かについて、以下検討する。

- (1) 審査請求人は、広聴事案について要領第8の(3)を適用して回答を要しない事案とする場合、判断基準が課内に示されていなければ事務処理が煩雑極まりないことから、担当職員が判断できるガイドラインが示された文書が存在するはずである旨を主張する。
- (2) これに対して実施機関は、広聴事案について参考送付事案として処理する場合の要領第8の規定の適用について、基本的には(1)及び(2)に該当する事案がほとんどであり、これらに該当せず回答の可否を個別に判断することが必要な事案の場合にのみ(3)を適用することとしているため、(3)の適用にあたっての判断基準についてのガイドラインが示された文書は作成していない旨を主張する。
- (3) 一般的に、法令等で事務処理の対象等を列挙する場合、要領第8と同様に「(1)何々…、(2)何々…、(3)上記以外で誰々が特に必要と認める場合」などと記述されることもある。この場合、(3)について別途判断基準等が定められている場合もあるが、対象となる事項が広範多岐にわたる場合等については、一律に規定することが困難であるこ

とから、判断基準等について、必ずしも指針や通知が示されているとは限らない。

要領第8についても、県民から寄せられる広聴事案は、その内容も多種多様であり一律に判断基準等を定めることは困難であることから、事案ごとに個別具体的に検討して判断することを要するものと考えられ、要領第8の(3)の適用に係る判断基準についてガイドライン等の文書は作成していないという上記の実施機関の主張に不合理な点は認められない。

(4) したがって、実施機関において、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。

4 審査請求人のその他の主張について

その他審査請求人は、参考送付とする場合の事務手続きにおいて、参考送付とした理由について伺いの公文書が作成されていないため、県民に分かるようにする必要がある等を主張する。

しかし、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、本件処分に係る本件開示請求で対象にしていない当該事務手続きについての適否については、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。

5 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 2 (2020)年 7 月 15 日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 2 (2020)年 9 月 18 日 (第36回審査会第 1 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 実施機関の意見聴取 ・ 第 1 回審議
令和 2 (2020)年 10 月 21 日 (第37回審査会第 1 部会)	・ 審査請求人の口頭意見陳述 ・ 第 2 回審議
令和 2 (2020)年 11 月 20 日 (第38回審査会第 1 部会)	・ 第 3 回審議
令和 2 (2020)年 12 月 18 日 (第39回審査会第1部会)	・ 第 4 回審議

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 教授	部会長

(五十音順)