

令和元年度諮問（情）第9号  
答申（情）第85号

「『添付書（平成30年〇月〇日付け文書）について、人事課職員は回答していると言うが、回答しているとの文書』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2月5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

添付書（注：審査請求人が平成30(2018)年〇月〇日付けで行った、栃木県知事宛ての「規則の適用が間違っていると考えます。適用できるとの根拠を示した説明をお願いします。」という表題の質問書。以下「本件質問書」という。）の回答を頂いていないとお話しすると、人事課職員は回答していると言われる。「頂いていない」「している」との問答を昨年12月にしました。そこで、回答しているとのその文書の開示を求める。

なお、回答書を持っている他部署に開示作業させないでください。開示作業はあくまで人事課で行うことにしてください。宇都宮市の場合は、あくまでも発言課が開示作業をしています。振られると、間違いをしていることを指摘しても他課の間違いとされ、発言課の責任追及が出来ません。よって振らないでください。

### 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から、本件質問書に対して都市整備課が作成した、平成30(2018)年〇月〇日付け「平成30年〇月〇日提出質問書の回答」（以下「本件回答書」という。）を対象公文書として特定した。

しかし、人事課では本件回答書を保有していないところ、本件開示請求には「回答書を持っている他部署に開示作業をさせないこと。開示作業はあくまで人事課で行うこと。回答書を他課が持っていたとしても、他課に振らないこと」といった条件が付されていたことから、人事課において平成31(2019)年2月19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

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、反論書によれば、おおむね以下のとおりである。

- (1) 本件質問書の宛て先は「栃木県知事様」であるが、内容は人事課担当になるものである。人事課は、回答内容を都市整備課に伝えて、回答することをお願いして、回答しているとのことであるから、対象公文書は栃木県庁内にあるものである。

人事課は、対象公文書を保有していないことを非開示の理由としているが、人事課が保有していなくても、都市整備課から対象公文書を取り寄せて開示できると考える。

- (2) 本件質問書に対する回答は、作成していないとすべきである。

審査請求人は、平成30年〇月〇日に、①都市整備課長宛て質問書と②知事宛質問書の2通を提出した（注：②が本件質問書。①について以下「別件質問書」という。）。

しかしながら、本件回答書は①に対するものであり、②は今になるも回答を頂いていない。即ち、回答を作成していないのである。

### 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

実施機関は、本件開示請求は、本件質問書に対する回答について、人事課職員が「回答している」と発言したことから、その根拠となる公文書の開示を求めたものと判断した。

その上で、人事課職員の発言は、本件回答書を念頭において発したものであり、本件回答書は、回答内容を人事課と調整した上で、都市整備課が一括して回答書を作成・送付したものであることから、都市整備課が保有する本件回答書を対象公文書として特定した。

したがって、人事課では対象公文書は保有していないが、本件開示請求では、審査請求人から「回答書を持っている他部署に開示作業をさせないこと。開示作業はあくまで人事課で行うこと。回答書を他課が持っても、他課に振らないこと」といった条件が付されていたため、対象公文書を保有する都市整備課に本件開示請求に係る事務を引き継ぐことはできな

いことから、人事課において非開示決定を行ったものである。

なお、審査請求人からは、本件質問書と同様の質問を何度も受けており、その都度口頭で説明を行ってきたという経過がある。このため、本件回答書作成に当たっての回答内容の調整においては、都市整備課からの「従来どおりの回答で良いか」との確認に対して「そのとおりで良い」と返答したのみであり、書面としての本件回答書の提供は受けていない。

## 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。

## 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、本件質問書に対する回答が行われていることを示す何らかの文書であると考えられる。
- (2) これに対して実施機関は、本件質問書への回答として都市整備課が

作成した本件回答書を対象公文書として特定している。

### 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。

当審査会において、審査請求書に添付された本件質問書及び別件質問書を見分したところ、本件質問書の宛名は栃木県知事であるが、質問内容から人事課が対象になる質問と考えられ、また別件質問書の宛名は都市整備課長であり、都市整備課が対象になる質問と考えられる。

一方、本件回答書を見分したところ、内容は二つに分かれており、文面に説明不足なところは見受けられるものの、上記二つの課室に対する二つの質問に対して、都市整備課において一つの書面にまとめて回答した文書と認められる。

したがって、本件回答書が対象であるという実施機関の説明に不合理な点はなく、実施機関の対象公文書の特定は妥当である。

### 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である本件回答書は、都市整備課が保有する文書であり、上記解釈及び運用の基準に従えば、都市整備課で開示請求を受け付け、都市整備課で開示決定を行うべき文書であると認められる。

実務上、実施機関の他の所属が保有している文書や、他の所属が所管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・所管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「回答書を持っている他部署に開示作業させないでください。開示作業はあくまで人事課で行うことにしてください。」と明記しており、前述のように都市整備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。

都市整備課が実施機関として作成した本件回答書が対象公文書である

以上、請求の対象先とされた人事課においては、「人事課としては保有していない」としたほうが丁寧な回答であったが、いずれにせよ、人事課における開示等の決定内容は、文書不存在とせざるを得なかったと言える。

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**

審査請求人は、反論書において本件回答書の内容についても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、本件回答書の内容の当否は、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