

答申行政第8号

答 申

第1 審査会の結論

岡山県公営企業管理者（以下「実施機関」という。）が行った、公文書一部開示決定は妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

1 審査請求人は、平成20年3月24日付けで、岡山県行政情報公開条例（平成8年岡山県条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して、次に掲げる公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

平成20年2月29日付け、企局第400号「教示書」関連文書

- ① 伺（起案－決裁）文書
- ② 「公文書の全部開示処分」が、不服申立てができない明文の規定をした法令等の根拠規定を記載した文書
- ③ 岡山県職員服務規程第20条に規定する「担当事務の処理経過」の欠落した瑕疵ある事務引継書が地方公務員法第32条違反とならない理由を記載した法令等の規定を記載した文書
- ④ 岡山県行政情報公開条例第17条に規定する諮問を排除した理由を記載した文書

2 実施機関は、本件開示請求に係る公文書として、①については「平成20年2月25日付け、公文書開示決定に関しての教示についての起案文書」を特定した上で、条例第7条第2号（個人情報）に該当する部分を除いて開示とし、②、③及び④については、作成していないため保有していないことを理由として非開示とした、公文書一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成20年3月31日付けで審査請求人に通知した。

3 審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定により、平成20年4月15日付けで、岡山県知事（以下「審査庁」という。）に対して審査請求を行った。

4 審査庁は、条例第17条の規定により、平成20年5月9日、岡山県行政情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件開示請求に係る公文書の開示の可否の決定について諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、非開示とした②、③及び④について当該処分を取り消して開示すること並びに非開示とした理由の付記について一般人が容易に理解できるよう適法に記載することを求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、意見書及び意見陳述において主張している審査請求の理由は、概ね次のとおりである。

- (1) 地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。）第32条において、職員は、職務を遂行するに当たって、法令、条例、規則及び規程に従わなければならないと羈束されている。本件処分は岡山県文書規程に違反している。合規適法に文書を作成し、説明責任を全うするために開示すべきである。

実施機関が現に保有している公文書の開示のみが、条例に基づく公文書の開示であると述べているが、条例のどこに規定され、どのような趣旨、理念が示されているのか説明せよ。

実施機関の「条例に基づく公文書の開示は、実施機関が現に保有している公文書を対象としたものである」というロジックは、理不尽、違法にして承服することは絶対にできない。なぜならば、地公法第32条に反する所為は、地公法第29条第1項第1号に規定するこの法律、これに基づく条例、地方公共団体の規則、規定に違反した場合の懲戒処分の可罰的要件に該当するからである。

懲戒処分権者は、コンプライアンスを徹底するため、懲戒規定を発動すべきである。

- (2) 「実施機関に新たに文書を作成した上で開示することを義務づけているものではない。」という主張の根拠は、条例及び行政不服審査法のどこに規定しているのか説明せよ。

地公法第32条の絶対的コンプライアンスに照らし、適法な要件を具備した文書以外の文書は、違反文書として適法性が排斥されるものである。したがって、新たに違法な文書の作成を要求するものではなく、法令等に適合する文書の開示を求めているものである。

- (3) 実施機関は「したがって保有していない文書を非開示としたことはやむを得ない。」と投げ槍的に述べているが、保有していない文書の正当性適法性について法的適合性を立証するよう求めるものである。

- (4) 非開示に係る理由付記は法律違反である。「なぜ文書を作成していないのか」「作成しないのか」当該理由をその根拠とともに示さなければ、一般人が容易に理解することはできなく、条例第11条第3項の違反を構成するものである。

- (5) 公文書一部開示決定通知書のうち、請求のあった公文書の③の記載部分「法令等の規定を^レ決裁した文書」の「決裁」は「記載」の誤りである。

第4 審査庁及び実施機関の説明要旨

審査庁及び実施機関が非開示理由説明書及び意見陳述において説明している内容は、概ね次のとおりである。

- (1) 条例に基づく公文書の開示は、実施機関が現に保有している公文書を対象としたものであり、実施機関に新たな公文書の作成を義務付けるものではない。したがって、現に保有していない文書を非開示とすることはやむを得ないものである。
- (2) 本件処分については、公文書の不存在を理由として非開示決定を行ったものであるところ、決定に当たり開示しない理由として「作成していないため、保有していない」と記載しており、理由の付記に不足はない。
- (3) 実施機関の開示決定等についての不服申立ては、上級庁である審査庁に対する審査請求となるため、実施機関が条例第17条に規定する諮問をすることはない。
- (4) 公文書一部開示決定通知書のうち、請求のあった公文書の③の記載部分の誤記については認めるが、公文書の特定に誤りはなく、処分内容について変更はない。

第5 審査会の判断

1 本件審査請求の対象となった公文書について

本件審査請求の対象となった公文書（以下「本件対象公文書」という。）は、平成20年2月29日付け、企局第400号教示書に関連する次の文書である。

- ① 「公文書の全部開示処分」が、不服の申立てができない明文の規定をした法令等の根拠規定を記載した文書
- ② 岡山県職員服務規程第20条に規定する「担当事務の処理経過」の欠落した瑕疵ある事務引継書が地方公務員法第32条違反とならない理由を記載した法令等の規定を記載した文書
- ③ 岡山県行政情報公開条例第17条に規定する諮問を排除した理由を記載した文書

2 本件対象公文書の存否について

実施機関は、本件開示請求に対し、本件対象公文書は不存在のため非開示とする本件処分を行っているので、本件対象公文書の存否について以下検討する。

(1) 本件対象公文書①について

本件対象公文書について、実施機関は、作成していないため、保有していないと主張し、審査請求人は、公文書を作成していないため、保有していないことは、岡山県文書規程（企業局にあっては、岡山県企業局文書取扱規程（昭和30年岡山県

営電気事業訓令第2号))に違反しており、実施機関は、合規適法に文書を新たに作成し、説明責任を全うするために開示すべきであると主張している。

本件対象公文書は、平成20年2月29日付け教示書に関連する文書として開示請求されたものであるが、実施機関の主張によると、行政庁の教示についての照会に対する教示書の作成に当たり、全部開示の処分を行ったので不服の生ずる余地がなく、不服申立てができないと判断したものであると説明している。

実施機関は、上記の判断から簡潔に教示書を作成したものと考えられ、その中に本件対象公文書①に該当する内容を含んでいないことについては、事務処理上において不合理とは認められない。また、当審査会において、平成20年2月29日付け、企局第400号「教示書」関連文書を確認したところ、本件対象公文書の存在は認められなかった。

したがって、本件対象公文書①を作成していないため、保有していないとする実施機関の主張に、不自然・不合理な点は認められない。

(2) 本件対象公文書②について

実施機関及び審査請求人の主張は、上記(1)と同様であるが、実施機関は、法令等に違反しないとの前提で事務引継書を作成しているものと考えられ、また、審査庁は、審査請求の対象とならないものに対してなされている点において不適法であるとして審査請求を却下しているものである。実施機関がこのような経緯の中で本件対象公文書②を作成していないことについては、事務処理上において不合理とは認められない。

したがって、本件対象公文書②を作成していないため、保有していないとする実施機関の主張に、不自然・不合理な点は認められない。

(3) 本件対象公文書③について

本件対象公文書③については、実施機関は、上記(1)の主張に加え、実施機関が条例上の諮問庁になることがないため、作成していないと主張している。

実施機関である公営企業管理者がした開示決定等についての不服申立ては、上級庁である知事に対する審査請求になるため、実施機関が条例第17条に規定する諮問をすることはない。

したがって、本件対象公文書③を作成していないため、保有していないとする実施機関の主張に、不自然・不合理な点は認められない。

(4) 条例に基づく公文書の開示について

審査請求人は、本件対象公文書について非開示とした処分を取り消して開示すべきと主張しているが、条例は、あくまで実施機関が保有している公文書についての

開示を義務づけるものであり、特定の公文書の作成を義務づけているものではない。

3 理由の付記について

審査請求人は、本件処分に係る理由付記は、一般人が容易に理解し得るよう適法に記載せよと主張しており、これに対して実施機関は、公文書の不存在を理由として非開示決定を行ったもので、開示しない理由として「作成していないため、保有していない。」と記載しており、理由の付記に不足はないと主張している。

行政処分に理由の付記が要請される趣旨は、処分庁の判断について合理性を担保し、その恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与えるというものであると解されていることから、実施機関が、本件処分に当たり付した理由はこれに反するものということとはできない。

4 決定通知書の誤記について

審査請求人は、公文書一部開示決定通知書のうち、請求のあった第2の1の③の記載部分「法令等の規定を決裁した文書」の「決裁」は「記載」の誤りであると主張している。

一方、実施機関は、誤記については認めているが、開示請求書の請求内容を転記する際に誤って記載したものであり、文書の特定もれはないと主張している。

誤記についての審査請求人の主張は、実施機関も認めており是認できるが、本件対象公文書の存否については、上記第5の2で判断したとおりであり、処分内容について変更はないとする実施機関の主張に、不自然・不合理な点は認められない。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会は、実施機関から本件処分に係る公文書の開示の可否の決定について意見を求められているものであり、それらの主張について意見を述べる立場にない。

6 結論

以上により、実施機関が、本件対象公文書について、不存在を理由として非開示とした本件処分は妥当であると認められることから、「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

第6 審査会の経緯等

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成20年 5 月 9日	審査庁から諮問を受けた。
平成20年 6 月17日	審査庁から非開示理由説明書が提出された。
平成20年 7 月 1日 (審査会第1回目)	事案の審議を行った。
平成20年 7 月28日	審査請求人から意見書が提出された。
平成20年 8 月25日 (審査会第2回目)	審査請求人の意見陳述の聴取を行った。
平成20年 9 月30日 (審査会第3回目)	審査庁及び実施機関の意見陳述の聴取を行った。
平成20年11月11日 (審査会第4回目)	事案の審議を行った。
平成20年12月16日 (審査会第5回目)	事案の審議を行った。
平成21年 1 月30日 (審査会第6回目)	事案の審議を行った。
平成21年 2 月27日	審査庁に対し答申を行った。

岡山県行政情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	職 名	備 考
会 長 神 山 敏 雄	岡山大学名誉教授	審査会第3回目まで審議
会長職務代理者 清 野 幸 代	弁護士	審査会第3回目まで審議
会長職務代理者 宇佐美 英 司	弁護士	
進 藤 貴 子	川崎医療福祉大学 医療福祉学部准教授	
森 義 郎	岡山県農業信用基金協会 専務理事	
会 長 中 村 誠	岡山大学大学院社会文化科学研究科教授	審査会第4回目から審議
藤 田 奈 美	弁護士	審査会第4回目から審議