

徳島県情報公開審査会答申第238号

第1 審査会の結論

徳島県知事が行った決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

令和4年2月28日、審査請求人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「情報公開条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県知事（以下「実施機関」という。）に対し「○年○月○日県知事あてレターパック（親展）で送付○月○日に配達された陳状書の受付処理及び事案書簿等処理状況を示す文書と処分結果を示す文書」の公開を求める公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

令和4年3月14日、実施機関は、本件公開請求に対して「当該公文書を作成し、又は取得しておらず、文書が不存在であるため」として公文書公開請求拒否決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

令和4年3月19日、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、実施機関に対して審査請求を行った。

4 諮問

令和4年6月21日、実施機関は、徳島県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求につき諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本拒否決定の撤回と県知事に陳情の趣旨に基づく保健所の指導

2 審査請求の理由

- (1) 自分らの不始末を他人のせいにするのはいかがか。これは差出人及び郵便制度に対する侮辱である。まず、監察評価課は本件事案に対応するに当たり本質に迫ることなく、かつ、保健所の指導を求めたにも関わらず要請には応じず論点ずらしの対応をとり、被害申告のあったことや条例違反の疑い指摘に何ら返答をしないため行政のトップとしての県知事に指導の徹底を要望したものである。
- (2) まず、本陳情書が確実に届くことを優先するためレターパックでの送付とし県知事宛の親展文書とした。また、パックを活用することにより確実に配達追跡ができる体制をとった。
- (3) 次に、徳島県文書規程の第5条（收受及び配布等の手続）には（中略）「三 親

展文書、書留及び電報は、特殊文書配布簿(様式第六号)に記録すること」とあり、監察局法制文書課において特殊文書管理簿に記録等管理することとなっている。知事宛親展文書については文書を収受した時点で、収受年月日、種類、差出人、宛先までは少なくとも記録し管理を行うべきで所管部署が不明だから記載しなくてもよいという問題ではない。

- (4) まず、そのことが行われているかどうかの問題である。それを怠れば今回のような不明文書と言った問題が発生したときに追跡できなくなる可能性が十分にあり、適正な文書管理が行われていたとは言いがたい。
- (5) そこで想定されることとして以下のようなことが考えられる。
 - ①管理簿に載せることなく知事に手渡したこと。としても、知事が確認後どこかの部署に対応の指示があることを勘案すれば、当然記録可能な範囲で管理簿に残しておくべきであろう。
 - ②それとも知事の指示があるまで管理簿には一切記載しないということか。もし、知事から指示等がなかった場合には本親展文書はなかったこととするのか。それでは、文書管理が適切に行われているとは言えない。
 - ③文書管理簿に記載せず本人に手渡し、具体的な指示がなかったため、又は可能性として、知事から説明を求められたときに陳情書の趣旨を正確に伝えず、陳情書扱いとしなかった。
もしくは、指示があつたが陳状の趣旨をくみ取らず反故^{ほご}とした。又は誰かが握りつぶした可能性が考えられる。これらの原因を調べるのは県側の問題と考える。
- (6) 最後に、文書不明の原因がどこにあるか分からないが、郵便局の配達完了後の問題であり請求者側の問題ではない。

3 実施機関の弁明に対して

- (1) 条例、徳島県公文書管理規則では公文書を適正に管理することについて定められている。公文書の適正管理は情報公開制度の重要事項と考えるので、審査会では一般以上の慎重な審議を求める。
- (2) 監察評価課は、適正な文書管理を怠り、文書を取得しているにもかかわらず不存在として本件処分をした。条例等に違反する事実があつたことの確認をしてもらいたい。
- (3) 監察評価課は、審査請求人からの申出内容を故意に読み替え、求めてもいない職員通報制度を適用し、不受理処分とした。
監察評価課の不適切な対応等の改善を求めて知事宛に陳情書を親展としてレターパックで送ったが、何の反応もないので令和4年1月24日付けで情報公開請求をした。
- (4) 監察評価課は、陳情書は存在しないとして令和4年3月14日付けで本件処分したが、弁明書では陳情書自体の存在は認めた。しかし、詳細な実態を知られないよう、弁明書の経過には関わった者を特定することを避け、日時等記載せず曖昧な表現とし、できるだけ隠せるものは隠そうとする態度である。
陳情書は、取得した時点で公文書に当たる。しかし、監察評価課は、本件処分において「当該公文書を作成し、又は取得しておらず、文書が存在しない」とした。

陳情書は○年○月○日には配達されているので、本件処分は虚偽の通知書であり、故意に事実を隠したことになる。通知書を発行した理由の説明を求める。

- (5) 弁明書において、後出しで実はありましたと弁明している。自らが不正行為を行った事実を隠そうとしている。極めて不快である。公務員としての見識を問いたい。
- (6) 行政の長に届いた文書を公文書扱いせず、そのまま保管することは通常考えにくい。変則の措置を行う場合は経緯や措置内容を記録するものとする。この文書も適正に措置されているか審査会において確認してもらいたい。陳情書も確認してもらいたい。
- (7) 徳島県文書規程（平成13年徳島県訓令第13号。以下「文書規程」という。）第5条第3号では「親展文書、書留及び電報」となっており、親展文書について書留に限っていない。同号に基づく「特殊文書配布簿」（様式第6号）では「1 親展書留」としている。「親展」文書はどちらが正しいのか。
- (8) 弁明書（5(1)ウ）で「既に手続・処理が終了した事案に関して審査請求人が自己の見解を述べたものであり」とあるが、監察評価課は、審査請求人の希望に反した処分を行った。また、審査請求人は私的見解を述べているのではない。
- (9) 陳情書「本件事案の発端及び経緯について」では大幅に変更が加えられている。通報の取扱いを求めているのになぜ通報扱いとしたか、監察評価課の「監察に関すること」及び「県民相談に関すること」の内容・範囲の明示も願います。
既に調査・処分済みなので条例違反には該当しないとしているが、その理由を示すよう求める。
当初の“照会”文書と陳情書が同一の内容と監察評価課は主張している。その根拠を示し、審査会への提出を求める。
- (10) 実施機関の説明要旨第4の3のその他は指摘する必要はない。
- (11) 虚偽公文書を発行したことにどう責任を取るつもりか。拒否決定を撤回し、陳情書に基づいた正しい措置を求める。
- (12) 監察評価課の行為は、情報公開制度・公文書管理における不適切行為である。開かれた行政の推進と倫理条例に反することのない誠実な行政事務手続を求める。

4 当審査会への意見

今般、2件の審査請求書を提出している。当該請求は密接に関連している。

審査に当たっては、県側から具体的説明がない場合は、監察評価課に説明を求められた上で審査をお願いする。今回の事件の本質に御理解いただかない限り問題はうやむやにされてしまう。そして本事案には重要事項にかかわることも存在していると考え。今後、このような不透明は処理がなくなるよう改善等を行う必要があると思われるので、十分な審査をお願いする。

通報制度扱いに引っ張り込まれ「個人情報」を名目にされると、請求人にはほとんど対抗措置がとれなくなる。

記

- ① 徳島県動物の愛護及び管理に関する条例（平成13年徳島県条例第8号。以下「動物愛護条例」という。）第17条第2項では「知事は、犬が人の生命等に害を加えたとき、又は加えるおそれがあると認めるときは、その飼い主に対し、次

に掲げる措置を命ずることができる」と規定されている。審査請求人が訴える被害について、同項の「害を加えたとき、又は加えるおそれがある」ことに該当するか判断をお願いします。

- ② ①で「害」に該当するとして、県は措置を命ずることができるようになっており、よほどの説得できる理由がないかぎり措置すべきと考える。
- ③ 審査請求人は職員通報制度による処理を望んでいないのに、なぜ要望と異なる措置を行ったのか。“照会”文書の申し出を理由とする公文書の作成が行われていなかったと考える。これは、通報制度にのせることにより、違反事実の隠蔽を図ろうとしたためと考える。
- ④ 審査請求人が通報の意図があったことをどこで判断したか。

この4点について法的根拠等を含めて整理しない限りこの問題の真の解決はないものとする。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された弁明書によると、本件処分の理由は、おおむね次のとおりである。

1 本件公開請求に関する事実関係

(1) ○年○月○日に審査請求人を差出人とする知事宛「親展」と押印された特定封筒：レターパックライト（以下「本件レターパック」という。）が県庁内の監察局法制文書課に届いた。

(2) 本件レターパックは、「親展」であることから文書規程第5条第1号に基づき、開封はせずに経営戦略部秘書課に届けられた。さらに、秘書課で開封の上、文書が入っていることを確認し、その内容から監察局監察評価課が担当課であると判断されたため、本件レターパックは監察評価課に届けられた。

なお、文書規程第5条第3号に定める「親展文書、書留及び電報」として様式第6号「特殊文書配布簿」に記録する郵便物は、同様式において「親展書留」をはじめとする8種類に限定されている。本件レターパックについては、これに該当しないことから特殊文書配布簿には記載されていない。

また、通常、担当課が把握できない知事宛の郵便物は、秘書課で開封し、内容に応じて担当課に届けられており、本件レターパックについても同様の対応をとっている。

(3) 監察評価課においては、外部から文書が送付された場合、その文書が同課が所管する事務事業に関する内容であり、法律等に基づく手続が必要であれば、それぞれの規定に基づき適切な対応をとっているところである。

本件レターパックに入っていた文書について同課で内容を確認したところ、当該文書は、既に手続・処理が終了した事案に関して審査請求人が自己の見解を述べたものであり、審査請求人に対する各種規定に基づく手続が必要とは認められないことから、処理・処分等を行わず、同課において保管している。

なお、庁内各課における文書受付簿の作成は義務づけられていないため、監察評価課において、受付簿に相当する文書は存在しない。

2 本件処分について

1 (2) 及び(3)により，本件公開請求中の「陳状(情)書の受付処理」「事案書簿等処理状況」「処理結果」を示す公文書は存在しないことから，本件処分を行ったものである。

3 その他

審査請求人は，本件審査請求の趣旨において「県知事に陳状の趣旨に基づく保健所の指導」と記載しているが，当該内容は本件処分と関係なく審査請求の対象とならないため，不適法な審査請求として「却下」が妥当であると考えられる。

第5 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は，次のとおりである。

年 月 日	内 容
令和4年6月21日	諮問
同 年12月15日	審議（第201回審査会）
令和5年1月13日	実施機関からの口頭理由説明，審議（第202回審査会）
同 年2月28日	審議（第204回審査会）

第6 審査会の判断

当審査会は，本件事案について審査した結果，次のとおり判断する。

1 本件公開請求の対象公文書について

本件公開請求は，○年○月○日付けで徳島県知事宛てに「親展」と記載されたレターパックにより発送され，○月○日に配達された陳状書（以下「本件陳情書」という。）の受付処理及び事案書簿等処理状況を示す公文書（以下「本件請求公文書」という。）の公開を求めるものである。

これに対し，実施機関は，本件公開請求の対象となる公文書は，本件陳情書の「受付処理，事案書簿等処理状況，処理結果を示す公文書」であるとしている。

ところが，審査請求人は，第3の3(4)で本件陳情書も本件公開請求の対象に含まれているものとし，また，本件陳情書を取得しているにもかかわらず文書が不存在であるとした本件処分は虚偽の通知書であると主張している。

本件公開請求の請求内容を見分したところ，審査請求人が主張するように本件陳情書自体が対象となる公文書に当然に含まれているとまで解することはできず，実施機関が本件請求公文書として受付処理の状況，結果等を示すものと解したことは適当であると認められる。

2 本件処分について

実施機関は、本件請求公文書を作成し、又は取得していないことから本件公開請求を拒否する本件処分を行ったものである。

文書を作成し、又は取得していない理由について、実施機関の説明によると、担当課として本件レターパックを受け取った実施機関の監察評価課（以下「監察評価課」という。）において本件陳情書の内容を確認し、既に手続・処理が終了した事案に関して審査請求人が自己の見解を述べたものであることから特に処理・処分等は行わずに本件レターパックを監察評価課において保管するだけにとどめていたためとすることである。また、実施機関の万代庁舎における文書受付簿の作成は義務づけられていないため、監察評価課において、受付簿に相当する文書は存在しないとのことである。

よって、以下、本件請求公文書の保有の有無について検討する。

3 本件請求公文書の保有の有無について

(1) 本件陳状書について

本件陳情書を当審査会において見分したところ、①審査請求人が近隣住民の犬の放し飼いについて指導等をするよう申し立てていることに対して実施機関の保健所職員が誠実に対応しないこと及び②監察評価課に①について相談したが同課が保健所の職員に不適切な行為は認められなかったとしていることについて、苦情を言い、適切に措置等をすることを求めているものと認められる。

(2) 本件陳情書受領後の実施機関の対応について

実施機関によると、本件陳情書の内容は既に手続・処理が終了した事案に関するものであったことから、特段の処理・処分は行わなかったとのことである。

(1)の①及び②の措置等の求めは、法令に申請権や請求権が規定されているものではないと解されるので実施機関にはこれに応答する法的義務があるわけではないが、県民からの苦情や要望に対して、行政機関としてその権限の範囲内において適切に対応することが求められていると解される。

当審査会において本件陳情書及び関係書類を見分したところ、(1)①については、審査請求人が○年○月頃から指導等の要請をしてきたことに対して○年○月頃に実施機関の○○が犬の飼い主に対して対応を行ったこと、(1)②については、審査請求人が○年○月に相談の申し入れをしたことに対して○年○月に監察評価課が不受理の通知をしたことが認められるので「既に手続・処理が終了している」との実施機関の説明に不自然な点はないと認められる。

次に、実施機関が本件陳情書を受領した際にも特段の処理・処分は行わなかったことについて検討する。

まず、審査請求人においては上記の対応が自らの望むようなものではないことから、○○の次に監察評価課、さらに知事へと相手先を変えて申立てをしているというのが本件陳情書が提出された経緯であると推察されるので、実施機関が本件陳情書を(1)の措置等の求めの延長にあるものであると解したことは是認できる。

また、(1)の措置等の求めや本件陳情書による陳情は、法令に基づく請求等ではないので、これに対してどのように応答するかについては実施機関の裁量による

ものと解するのが相当である。しかしながら、後述のとおり当審査会は実施機関の事務執行の適否についてまで調査審議するものではない。本件請求公文書の保有の有無の判断において必要な限度で言うならば、実施機関と審査請求人との間では上記の対応後においても数多くのやり取りがなされ、実施機関は上記の対応等について審査請求人に説明等をしてきたものと見受けられることから、(1)の措置等の求めに対して一定の対応をしていたと認められ、実施機関が本件陳情書に対して特段の処理・処分を行わなかったからと言って明白に裁量権を逸脱しているとまでは言うことができない。

よって、実施機関が本件陳情書の受領後に特段の処理・処分を行わず、本件請求公文書に該当する公文書を作成していないとしても特に不合理な点はないと言わざるを得ない。

(3) 受付処理を示す公文書について

審査請求人は、知事宛親展文書を収受した時点で文書規程第5条第3号及び様式第6号により記録し管理を行うべきであると主張している。一方、実施機関は同号及び様式第6号の「特殊文書配布簿」に記録する郵便物は「親展書留」ほか8種類に限定されており、本件レターパックはこれに該当しないので様式第6号に記録はされないと主張している。

文書規程第5条第3号の規定及び様式第6号を見分したところ、同号の条文には「親展文書」と規定され、様式第6号の注には「親展書留」と記載されているが、本件事案の「親展」文書についてどのように取り扱われるか文面からは判然としない。

この点について当審査会で確認したところ、令和2年度の徳島県文書規程の一部を改正する訓令（令和3年3月26日徳島県訓令第3号）において様式第6号が一部改正されており、様式第6号の注から「親展文書」、「配達記録」、「翌朝郵便書留」等が除かれ、「配達時間指定郵便書留」を加える改正がされていた。この改正内容から、様式第6号に記載すべき郵便物としては書留、配達証明、特別送達等の郵便法に規定された特殊取扱いによるものが対象にされており、差出人が任意に記載することができる単なる「親展」文書は含まれないと言われても特に不自然、不合理ではないと解される。また、レターパックは郵便局が用意した専用封筒を用いるものであり、機能・利便性が良いことから広く用いられているが、郵便法の特殊取扱いができないものなので「書留」郵便であるとは言えない。

よって、本件レターパックについて文書規程様式第6号の「特殊文書配布簿」に記録をしていないという実施機関の主張に特に不合理な点はないと認められる。

なお、審査請求人が第3の3(7)で指摘しているとおおり、文書規程第5条第3号本文と様式第6号の記載は一致していない。「親展」とされる郵便物が特殊文書管理簿の記載対象となるかについて誤解を与えないよう規程の改正を望む。

(4) 本件請求公文書の保有の有無について

以上のことから、実施機関が本件請求公文書を保有していないことについて、実施機関の説明に不合理な点はなく、本件請求公文書を保有していないと認められる。

4 審査請求人のその他の主張及び当審査会への意見について

(1) 審査会の役割について

当審査会は、情報公開条例第12条の公開決定等について審査請求があったときに、当該審査請求に対する裁決をすべき実施機関からの諮問に応じ、当該審査請求について調査審議するため設置されている。(情報公開条例第25条及び第21条)

よって、当審査会の役割は、公開請求に対する公開決定等における実施機関の判断の妥当性を審査するものである。

(2) 審査請求の趣旨、審査請求人の主張及び当審査会への意見について

審査請求人は、審査請求の趣旨として「県知事に陳情の趣旨に基づく保健所の指導」をすることを求めている。

また、審査請求人は、第3の4で当審査会に対して動物愛護条例の適用の対象となるかについての判断(第3の4①及び②)や監察評価課が審査請求人からの照会を公益通報として取り扱ったこと(第3の4③及び④)について調査審議することを求めている。

しかし、これらの事項は、審査請求人からの措置等の求めや照会に対する実施機関の対応の妥当性を問うものであり、本件請求公文書の公開・非公開の妥当性に対する主張とは認められない。

よって、審査請求人の上記の主張は、公文書の公開・非公開に関する本件処分に対する主張とは認められず、当審査会の調査審議の対象ではないため、これについては判断しない。

5 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件請求公文書を本件陳情書の受付等の処理結果に関するものであるとし、これらの公文書を作成し、又は取得していないことから本件公開請求を拒否した実施機関の決定は、妥当であると判断する。

徳島県情報公開審査会委員名簿

(50音順)

氏名	職業等	備考
綾野 隆文	弁護士	令和5年1月13日から
大森 千夏	弁護士	
鎌谷 郁代	税理士	
喜多 三佳	四国大学経営情報学部 教授	会長
小田切 康彦	徳島大学大学院社会産業理工学研究部 准教授	会長職務代理者