

第1 審査会の結論

徳島県知事の決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

令和5年2月20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「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、「1. 監察評価には県民相談も所掌、照会文は保健所に説明責任を果たすよう指導を求めたもので通報の意思はなく、制度の仕組みも承知で入力フォームも使用していない。申請者の同意も得ず、自ら定めた制度の厳格運用も行わず、申請者から通報があったがのごとく表現し（申請者は通報という文言は一切使用していない。）不受理とした。単なる「照会」という要請文を通報扱いを可とする（既に本件について何らかの根拠に基づいて実施している。）根拠規則等の名称と当該条項条文の公開を求める。 2. 被害状況を添えた指導要請が、行政事務手続き等に不適切な行為は無しとした。動物愛護条例の17-2に該当しない判断根拠規定等の公開を求める。」の公文書公開請求（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5年3月6日、実施機関は、条例第12条第3項の規定により、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5年3月21日（同月22日受付）、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5年6月27日、実施機関は、徳島県情報公開・個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）に対して、本件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

趣旨と理由は互いに密接不可分の関係であり、分けて記述することは困難と考えますので、併せて記述します。また、本件は調査審議の他に情報公開制度に関する重要事項が、また、公文書管理においても非常に重大な問題が存在すると考えますので、併せて慎重な審議を願います。また、公開請求に対して、文書不存在として拒否され

たため、以下の事柄は、全て審査請求の対象であることを承知願いたい。

- ①. 監察評価課（以下「監察」という。）当該事務処理の決定にあたっての適用法令等の公開を求めると、「文書が存在しない」との理由で公文書情報公開拒否決定（以下「拒否決定」という。）を行った。そして、この形態での拒否決定は、先に審査請求を行った「事務連絡」（令和4年10月25日に審査請求を提出しているが、未だに弁明等の手続がない。）に続いて2度目である。

このような拒否手続きを認め、正当化することは、公文書管理及び情報公開制度の根幹を揺るがす深刻な問題と考える。

- ②. 公務員の法令等遵守義務については、国家公務員法98条1項で、職員は、その職務を遂行するにあたっては、法令に従わなければならない、と定めている。

さらに、地方公務員法32条は、法令に加えて、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程にも従わなければならない、としている。このように、公務員が事務処理等を行うにあたっての法令等遵守義務は、職員の最も基本的な責務と言える。

- ③. 令和5年3月6日付け監第3011号の拒否決定通知書の公文書の内容について、「単なる「照会」という要請文を通報扱いとする（既に本件について何らかの根拠に基づいて実施している。）根拠規則等の名称と当該条項条文の公開を求める」とあるが、正確にはその前段に「監察評価（以下「監察」という。）には県民相談も所掌、照会文は保健所に説明責任を果たすよう指導を求めたもので通報の意志はなく、制度の仕組みも承知で入力フォームも使用していない。申請者の同意も得ず、自ら定めた制度の厳格運用も行わず、申請者から通報があったがのごとく表現し、（申請者は通報という文言は一切使用していない。）不受理とした。」との文言をなぜ意図的に省略したのか、それほどこの前段の文言が気に入らないのか。

前段の文言を削除した理由の説明を求める。このことを含めての公開請求である。

公文書の取扱いは、主旨や目的に誤解を生じないようにするため、正確に記述すべきと考える。

そして、同拒否決定において、公開請求を拒否することとした理由に「文書が存在しないため。」とした。そこで監察に前出1.に示したとおり、公務員は法令等遵守義務が規定されている。拒否理由にあるように、何らの規定する文書が存在しないのに、勝手に通報扱いとしたことは、地方公務員法第32条に反する違法行為である。よって、本拒否決定の撤回と、適正な措置を求める。

- ④. 法的根拠規定もないのに、この決裁を行ったのは、一担当の判断か、それとも上司の指示によるものか、もし、上司の指示なら、法的根拠が無いことをなぜ申し出なかったのか。上司の指示が間違っている、指示があったから処置したのか、どのような状況で行われたか説明を求める。

そして、この処理を判断したのは、決裁文書中の理由として記述された文言が

存在するはずである。その起案文書の内容の公表を求める。

まさか、起案文書に決裁理由等の記述がないといったことはないと思うが。もしこれも無いとすれば、公文書等の管理に関する法律等に抵触する。

審査請求人は、当初から現在に至るまで、通報したことを認めていない。

- ⑤. 「文書不存在であるため」では、全く審査請求人の求める内容とはなっていない。誰の判断で、その理由は何かを明らかにすべきである。出来ないなら、本拒否決定の取り消しと、当初の“照会”文書を受理した時点に戻り、保健所の適正な指導を求める。

“照会”での徳島県動物の愛護及び管理に関する条例の第17条第2項に反する行為を保健所に認めさせざるを得ないため、監察評価課は通報扱いとしたと審査請求人は考えている。そのため、不受理通知以降、再三にわたって条例適合の有無等関連質問をし続けたが、全く対応せず、情報公開請求を開始し、審査請求に持ち込んで、やっと一部であるが弁明を行うようになった。以下の各項目の回答を求める。

- ① レターパックの存在を認めず。文書不在とした拒否決定は、今でも正しいと思っているのか
- ② 弁明書で存在を認めたが、監察が文書を取得した年月日はいつか
- ③ 陳情書は議会に提出するものの真偽はどちらか
- ④ 陳情書は行政機関には提出ができないのか
- ⑤ 審査請求人が提出した陳情書の何処がその要件に合っていないのか
- ⑥ 要件が整っていないのなら、なぜ返却又は補正を求めなかったのか
- ⑦ 親展文書は本当に「特殊文書配布簿」に記録する必要はないのか。親展書留だけなら条文中に「親展文書」は必要なく、書留又は電報でよいはずだが、正解はどちらか
- ⑧ 審査請求人が提出した資料の被害は、徳島県動物の愛護及び管理に関する条例の第17条第2項の被害に該当するのか、しないのか。条例で生命等とあり財産的被害を含むとある。
- ⑨ 審査請求人が被害申告した後に、被害状況確認や、現認手続を行わなかったのは適切な行為か
- ⑩ 市から捕獲等の相談を受けながら、そのまま放置したことは適切であったか
- ⑪ 誰が照会文書を、職員通報制度で行うよう指示又は決定したのか

他にも確認事項はあるが、上記の①から⑪について、個別具体的に根拠規定等を示しての弁明を求める（審査請求人は、質問事項等について、適用条項等の根拠を示して回答を求めて来た。）

- ⑥. ⑩については、県知事あての陳情書には、当初の“照会”では示していなかった、〇〇市長からの審査請求人の苦情に対する市長名の回答書を添付しておいた。

これは、その一部を抜粋したものである。

3 今後の対応について

〇〇様よりご提言いただきました犬の放し飼いの案件について、昨年度から本市の担当課より徳島県へ捕獲等の対応について要請してきましたが、県より現在の指導方法を継続する方針であると回答がありました。

本市といたしましては、今後とも環境パトロールによる見回りや個別指導の実施を継続するとともに、引き続き徳島県へ協議を行ってまいります。

保健所の消極的対応の証拠として、文書を添えて適切な指導を要請していた。

上記のように、放し飼いの案件について、昨年度から本市の担当課より徳島県へ捕獲等の対応について要請してきましたが、県より現在の指導方法を継続する方針であるとの回答があったとしている。つまり、市は問題意識をもって県に相談している。しかし、県は、審査請求人が市に被害申告した以降においても放し飼いが続いているにもかかわらず、何ら対処して来なかった。そして、何度も記述してきたが、保健所は審査請求人の被害状況の確認や事情の聴取さえも行わなかった。財産的被害が発生している（2回目の被害を市担当者は現認。）このような状況でも、監察は当初の不受理の理由に、行政事務手続上、不適切な行為は無かったとしたが、再度見解を求める。

審査請求人は、被害状況からして、愛護条例第17条第2項の規定に該当すると考えるが、監察は「行政手続等において不適切な行為は認められなかった」との判断には誤りであると主張する。

通常は、上からの命令であっても、法的根拠の存在しない文書の起案は拒否するであろうし、最終決裁者は決裁をしないはずだ。県知事名で発する公文書に責任が持てないからである。それでも行おうとするのは、これまでの事務処理手続に誤りがあり、辻褄合わせのためと考える。それを正常化することが公務員としての矜持であり、公務員としての責務と考えるが、如何に思われるか説明を求める。

また、今回の措置が、公文書管理及び情報公開制度の目的や趣旨に反するとの認識はないのか、再度見解を求める。

- ⑦. もう一つの公開請求項目、2. の被害状況を添えた指導要請が、行政事務手続等に不適切な行為は無いとしたため、徳島県動物の愛護及び管理に関する条例（以下「動物愛護条例」という。）第17条第2項に該当しない判断根拠規定等の公開を求めた。

なぜだか知らぬが、公文書の公開として、令和5年3月6日付け〇〇第166

96号で愛護条例17条第2項に基づく措置命令を実施する場合の取扱いとして、徳島県動物の愛護及び管理に関する不利益処分取扱要綱（以下「要綱」という。）第6条第1項（4）を指定してきたが、要綱第1条（目的）は以下のとおりで、これは業とする者に対する規定である。

公開の目的は何か。要綱の公開によって、審査請求人の被害については動物愛護条例第17条第2項に該当しないとの判断かどうか明確な答えを要求する。

要綱第1条については下記のとおり記述がある。しかし、厳密にはこれは業とする者に対する規定でしかない。それをもって第17条第2項に該当しないとの主張にはなり得ない。それにもかかわらず公開したということは、どう理解すればよいのか。

また例により、逆説的に一般の場合の要綱がないから第17条第2項に該当しないとでも言いたいのか。はっきり弁明することを求める。

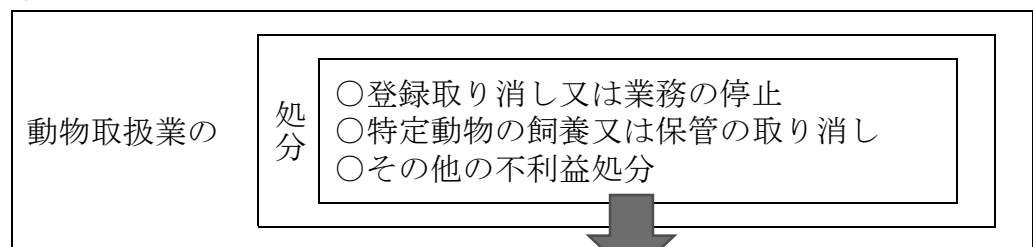
（参考）動物取扱業者とは、動物の繁殖から飼育、保管、貸し出し、展示、販売、競りあっせん、譲受飼養を行う者のことで、上記第1条及び第6条の関連性を図式化すると以下の通り。

（目的）

第1条 この要綱は、動物の愛護及び管理に関する法律（昭和48年法律第105号。以下「法」という。）及び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「条例」という。）の規定に基づく、動物取扱業の登録取消し又は業務の停止、特定動物の飼養又は保管の許可取消し、その他の不利益処分（以下「処分」という。）について必要な事項を定めるものとする。ただし、他に特別な定めがあるときは、この限りでない。

これを具体的に示すと以下のようになる。

徳島県動物の愛護及び管理に関する不利益処分取扱要綱第1条より
第6条で各号に該当する場合に行うものとする（断定）



第6条（4） 飼い主に対し、動物愛護条例第17条に規定する措置が必要なき

動物愛護条例第17条第2項（抜粋）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たとき

要綱では条文の「～することができる」より踏み込んだ解釈とした。

この考え方は、審査請求人が何度も指摘していたところである。

これは、一般の飼い主の場合を対象としたものではないが、環境条件（害の概念）が同じであれば、法等に普遍的な解釈があるとするれば、要綱の考え方は一般にも踏襲されるべきと考える。

そうした意味であるとする、保健所がこの要綱を持ち出したことは、審査請求人の考えを認めたということでのよいのか、見解を求める。

審査請求人は、この考え方を基に、保健所に、なぜ今かと追及し続けた。そして、保健所は逃げ続けた。審査請求人は、被害状況をもって、動物愛護条例第17条第2項の規定に該当すると判断した。（その根拠として、下記に示す（参考）のことを添えて、見解を求めて続けてきた。）

（参考）審査請求人は、別紙1のとおり、21年11月10日、に標題：条例における文言の解釈の共有について確認願いますとして、法解釈.pdfを示して、考えをただしていた。

しかし、未だに見解は示されないというより、この議論を避け続けている。

審査請求人は、単なる個人的見解ではなく、元衆議院法制局参事 吉田利宏氏及び源法律研修所の「～することができる」の行政庁である場合の考え方を例示して、見解を求めていた。しかし、これも監察にとっては個人的見解のようで、相手にされなかった。既に1年4か月以上過ぎた。

この審査請求人の主張が正当であれば、監察の通報に基づいて調査し、行政事務手続等において不適切な行為は認められなかったとの判断は間違っており、監察の主張は崩れる。よって、当初の不受理の処分の撤回を求める。

しかし、上記解釈を示しても、監察は未だに本条項に違反しないとは認めないであろう。

監察には、中途半端な回答でなく、法的根拠等を元にした責任ある回答を求める。監察は何が目的で何がしたいのか。

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 本件処分の理由

（1）対象文書の特定

本件処分は、本件公開請求の対象とされた公文書の件名のうち「1. 監察評価には県民相談も所掌、照会文は保健所に説明責任を果たすよう指導を求めたもので通報の意思はなく、制度の仕組みも承知で入力フォームも使用していない。申請者の同意も得ず、自ら定めた制度の厳格運用も行わず、申請者から通報があったがのご

とく表現し（申請者は通報という文言は一切使用していない。）不受理とした。単なる「照会」という要請文を通報扱いを可とする（既に本件について何らかの根拠に基づいて実施している。）根拠規則等の名称と当該条項条文の公開を求める。」の部分を対象として行ったものであるが、これは、内容から2つの部分に区分することができる。

まず、「監察評価には県民相談も所掌、照会文は保健所に説明責任を果たすよう指導を求めたもので通報の意思はなく、制度の仕組みも承知で入力フォームも使用していない。申請者の同意も得ず、自ら定めた制度の厳格運用も行わず、申請者から通報があったがのごとく表現し（申請者は通報という文言は一切使用していない。）不受理とした。」については、審査請求人が自己の認識や主張を述べたものであり、請求対象の公文書とは直接関係がないものと判断した。

次に、「単なる「照会」という要請文を通報扱いを可とする（既に本件について何らかの根拠に基づいて実施している。）根拠規則等の名称と当該条項条文の公開を求める。」については、本件請求の主たる内容と認められるため、対象文書の特定について以下判断した。

- ① 審査請求人は、以前に実施機関に対し、犬の放し飼いに関する保健所の対応が妥当であったかどうか判断を求めたことがあり、実施機関は、行政事務処理における不適切な行為の有無を確認する必要があると判断し、この依頼内容を公益通報として受け付けた。
- ② これは、審査請求人が実施機関に対し情報提供した手段にかかわらず、その内容が公益通報に相当し、調査する必要があると判断したことによるものである。
- ③ 仮に、審査請求人の主張する「単なる「照会」という要請文」が、この審査請求人が行った通報を指しているとしても、実施機関としては、審査請求人の情報提供は「単なる「照会」という要請文」に当たるものではなく、公益通報と認識し、公益通報として受け付けたものと考えており、審査請求人の表現はそもそも事実を正しく認識していない。
- ④ なお、以上の内容については、徳島県情報公開審査会においてすでに審議され、同審査会答申第239号で判断が示されているものである。
- ⑤ ただ、本件公開請求の請求内容においては、この「単なる「照会」という要請文」について、文書の作成主体や作成日、内容等が示されていないことから、特定の文書を指しているのではなく、一般的な用語としての「「照会」という要請文」を意味していると受け取らざるを得ない。
- ⑥ 実施機関で公文書作成の際のマニュアルとして使用されている「公用文作成の手引」によれば、いわゆる「照会」とは、往復文書の一つに分類され、内容は「行政機関相互の間で、又は行政機関が私人に対してある事項を問い合わせるために発する文書」とされている。
- ⑦ つまり、実施機関において「照会」という公文書は、行政機関が外部に対して

問合せの目的で作成するものと認識しており、「公益通報の手段」として用いることは想定していない。

- ⑧ また、外部の個人・団体が作成した文書における「照会」という標題の意味については、実施機関としては前述の取扱いに準じて判断するほかなく、同様に「公益通報の手段」として用いることは想定していない。

以上のことから、単なる「照会」という標題の文書を「公益通報」として取り扱うという趣旨を規定した規則等はなく、公開対象となる公文書は存在しないと判断した。

(2) 本件処分について

(1) で述べたように、本件公開請求に対し、公開対象となる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。

2 その他

本件請求趣旨及び理由には、情報公開請求に対する処分への審査請求の範囲を逸脱した内容が含まれており、それらは本件処分とは直接関係がない。

このため、審査庁においては、そういった部分は除外して、請求趣旨を「監第3011号の撤回」とであると判断し、それに対する弁明を行ったものである。

第5 審査請求人の反論要旨

1. 反論の前に、公式に照会します。実施機関、審査庁及び徳島県情報公開審査会の各位に照会します。（3者の表記の仕方は徳島県文書規程の、親展文書、書留及び電報と同じ表記です。）審査請求人が、当初の“照会”において申告した被害状況及びそれに伴う労力等については、「徳島県動物の愛護及び管理に関する条例」第17条第2項の「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たときは、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」の前段部分及び後段のどの部分に該当するか。説明を求めたい。
2. 今回の弁明書については、実施機関が何を意図して何を弁明しているのか、全く意味不明である。これこそ、自分の都合のいい言葉を並べ立てているだけに過ぎない。

かつて、審査請求人は個人的見解を述べているだけと言い放った、侮辱的な発言の撤回を求める。審査会もこれを追認した。

陳情書は議会に提出するものについては、どうなったか。訂正しないのか。未だにそのとおりなのか。ならば、なぜその文書は、返却しないのか。徳島県文書規程の親展文書については、その時点では法令等の解釈として何れが正しかったのか。公文書公開拒否決定（以下「拒否決定」という。）で、文書は取得しておらず不存在としながら、弁明書ではちゃっかり存在を認めている、拒否決定の根拠理由がなくなったにもかかわらず、撤回なり修正をなぜ行わないのか。

他にも指摘項目はあるが、行政でこのような言い放しの無責任な措置を行うなど、考えられない行為である。

令和5年6月2日

実施機関
審査庁
情報公開審査会

} 様

〇〇〇〇

「徳島県動物の愛護及び管理に関する条例」第17条第2項の法的解釈についての照会（質問）について

標記については、繰り返し照会（質問）を繰り返して来たが未だにどなたも解釈を示してもらっていないようなので、公式に照会（質問）致します。なお、被害状況については、既に何度か説明済みであるようなので、既提出資料で確認できるそうです。

動物愛護条例第17条第2項

照会（質問）1.

「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たときは」――の害に該当するか否か

照会（質問）2.

「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」について徳島県動物の愛護及び管理に関する不利益処分取扱要綱が存在することを前提に、本件は措置すべきかどうか

なお、措置の必要がないとの判断場合は、その具体的根拠

以上について、個別又はいずれかの機関代表が答えられても構いません。

なお、本通は、審査請求人としてではなく、一県民としての照会（質問）です。

根拠が無く、整合性のとれない状態で何を弁明するのか。

これは、県民目線の行政でも何でも無い。ただのご都合主義の発言でしかない。

また、“照会”とは、問い合わせで確かめること（goo辞書、デジタル大辞泉）であって、役所以外でも広く一般的に使用されており、主張のような役所言葉と限定されるものではない。

回答を求めて質問を繰り返したため“照会”文書が増え氾濫しただけである。

令和5年3月6日付け監第3011号の公文書公開請求拒否決定（以下「拒否決定」という。）の公開請求を拒否することとした理由の「文書が存在しないため」とはどのような意味か。

行政行為は、行政庁が法律の定めに従って、一方的な判断に基づいて、国民の権利義務その他法的地位を具体的に決定する行為のことで、行政行為を行うには必ずその根拠法令が存在する。

根拠規定の説明もできないような処分をしたのであれば、令和3年9月13日及び令和4年5月20日付けの両不受理処分を直ちに撤回するとともに、当初に求めていた、保健所が説明責任を果たすよう指導することを求める。

弁明書において“照会”という文言について色々と主張しているが、次元の異なる、正に異次元の勘違いとしか言いようがない。

審査請求人の照会文書等の中身を、個人的見解を述べただけと切り捨てたが、この弁明書の主張のどこにも、法的根拠等の裏付けを示すものが存在しない。単なる悪意のある言いがかりにすぎない。

今までのメールの各種文面を時系列化して読めば、どのことを指すか当然理解できるはずだが。

一連の情報公開請求の始まりは、令和3年7月26日に送信した電子メールであり、件名の末尾に照会と付記している。

当該電子メールの文章の中には「一犬の放し飼いへの対応に対する事行政事務のあり方として、その対応が妥当であったかについてお伺いします。とした、ただし、指導するにしても、何ら状況が分からなければ指導のしようがないとの思いで、経過等を示した。

そして、文末に保健所の指導を求めていた。

この記載内容を都合良く利用して通報扱いとし、令和3年9月13日付け監第116号「通報の不受理について」の行政処分を行った。

そして、先の照会で使用した文面を、そのまま不受理の理由としている。

この不受理の理由に疑問があるため、各種の法令や考え方を調べ、なぜ通報扱いとしたかの質問と合わせて、徳島県動物の愛護及び管理に関する条例第17条第2項に抵触するのではないかと質問（照会）を繰り返したが、今日に至るまで全く回答がない。（これが今回の問題の根幹部分である。）

不受理の処分の理由を確認したかったが、監察評価課は質問（照会等）に一切答えないため、公文書情報公開請求（以下「公開請求」という。）を始めた。

そして、今回の公開請求は、令和4年4月10日付けのメール「監察局等各位条例解釈等について照会し回答を求めたが未だに未回答です、引き続き回答を求めます（再々）の文書中にある略—それらの資料等に基づき職員等通報制度による調査項目1.による調査を要求する。を基に2回目の不受理処分を行っている。審査請求人のいう“照会”で、かつ、通報扱いをしたのは、この2件の他には無い。

だから、初回の通報扱いで不受理とした事案があるため、「既に何らかの根拠に基づいて（通報）扱いとして実施している」とした。現に、実施機関は2回にわたって不受理の処分を行っており、当然「単なる“照会”」云々については、理解できたはずである。

2回目の不受理の処分では、「あなたからの通報内容については、令和3年9月13日付け監第116号で調査・回答済みであるため、不受理いたします。」と、はっきりと前回の処分日も記している。

通報と決めつけているのは監察評価課である。

令和4年4月10日のメールの件名は、「監察局等各位 条例解釈等について照会し、回答を求めたが未だに未回答です。引き続いて回答を求めます（再々）」であり、ここでいう“照会”は上記の内容を示している。

また、ここに「なお、控えの文書等も提出済みであり、既に内容は承知のことと思いますので、それらの資料等に基づき職員等通報制度による調査項目1. による調査を要求する。」との文面を追加しただけである。

これを基に、2回目の通報による不受理処分を行っている。十分に経過等は理解しているはずである。

以下が令和5年2月20日付けで行った公文書公開請求書の「公文書の件名」のうちの1. である。

1. 監察評価には県民相談も所掌、照会文は保健所に説明責任を果たすよう指導を求めたもので通報の意思はなく、制度の仕組みも承知で入力フォームも使用していない。申請者の同意も得ず、自ら定めた制度の厳格運用も行わず、申請者から通報があったが（か）のごとく表現し、（申請者は通報という文言は一切使用していない。）不受理とした。単なる「照会」という要請文を通報扱いを可とする（既に本件について何らかの根拠に基づいて実施している。（1回目の不受理処分のこと。）根拠規則等の名称と当該条項文の公開を求める。

これに対し、実施機関の決定では、このうち前段部分が省略され、「単なる『照会』という要請文を通報扱いを可とする（既に本件について何らかの根拠に基づいて実施している。）根拠規則等の名称と当該条文の公開を求める。」と記載されていた。このように、前段部分を削除したことで全体の意味合いが不正確となった。

この文言の省略について、審査庁とどこまで相談や指導を受けたか知らないが、本来の公開請求の文言から、不都合と思われる部分が全て除外されている。

全文の内容であれば、今回の“照会”が何を指すかは、当然分かったはずである。

そして、「何らかの根拠に基づいて実施している」の意味も理解できたはずである。

審査会の説明は何れを使用するのか。審査請求人の情報公開請求書そのものが資料として提出されるのか聞きたい。

弁明書にある“照会”という文言に異常にこだわったのは、論点のすり替えのためと推測する。

3. 以下の弁明書に対する各反論において、前述までの主張等の重複もありますので、ご理解をお願いします。

本公文書公開請求拒否決定通知書（以下「拒否決定」という。）の拒否理由である「文書が不存在であるため」について、文書は存在する。

それとも、何の根拠法規も存在しないのに行政処分を行ったということか。

その根拠規定は「公益者通報保護法」そのものである。

理由1. 5月29日付け監第58号弁明書の3、(1)、①で記述している通り公益通報として取り扱っている。そして②以降においてもそれを根拠に弁明を行っている。

理由2. 令和3年7月26日に送信したメール（標題：犬の放し飼いに関する処理方針に対する対応について（照会）メールにより事件の経過を述べ、保健所は説明責任を果たす必要があるのではとのことに対して、何をどこまで調査したか不明であるが、通報扱いとし行政手続き等に関して不適切な行為は無かったとして不受理処分を行っている。

理由3. 令和4年5月20日付け 監第97号においてあなたからの通報とし、令和3年9月13日付け監第116号で調査・回答済みであるためとしている。

いずれも通報扱いとして処分している。

この通報というのは審査請求人が行った行為ではない。実施機関の行ったものである。

しかし、ここで条例に抵触するかどうかについて、一切説明がない（照会を繰り返してきたが全く答えず、その対応があまりにもひどいので、条例違反を隠していると判断し、課長宛にも照会し、期限内に回答が無ければ審査請求人の主張を認めたものとするまで記載した。それでも回答は無かった）

そのため、調査項目の1.での調査を求めた（なお、審査請求人は通報制度記載の調査項目も、一般の監察で可能と考えている。そのことについて、監察業務とはいかなるものかとの質問もしていた。通報制度は、監察業務の一部として包含されるとの解釈を示していた。

重大な点が公文書公開請求の公文書の件名欄から除外された部分に存在する。

つまり行政手続のあり方である。

それは、令和4年6月1日施行された公益通報者保護法の第12条に関連する。

公益通報者保護法の第12条では、公益通報対応業務従事者又は公益通報対応業務従事者であった者は、正当な理由がなく、その公益通報対応業務に関して知り得た事項であって公益通報者を特定させるものを漏らしてはならないとされている。

また、「徳島県個人情報保護条例」第11条（職員の義務）で、実施機関の職員は、職務上知り得た個人情報をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に使用してはならない、その職を退いた後も同様とするとあり、「みだりに」の解釈を下記の*に示す。

* また法律用語としての「みだりに」という言葉は、「正当な理由がないのに」との意味合いである。

(抜粋:https://www.kokusen.go.jp/wko/pdf/wko-202212_12.pdf)

* 「みだりに」とは、社会通念上正当な理由があると認められない場合をいうものとされている（吉国一郎ほか『法令用語辞典（第9次改訂版）』）

そして「正当な理由」には、「公益通報者を特定させる事項」を漏らす行為に違法性がないと考えられる場合を意味し、例えば、公益通報者本人の同意がある場合や法令に基づく場合が該当すると規定されている。

一方、公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会報告書 令和3年4月公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会 10ページの冒頭で以下の記載がある。

- ・ 公益通報者の意向に反して調査を行うことも原則として可能である。他方で、公益通報者の意向に反して調査を行う場合においても、調査の前後において、公益通報者とコミュニケーションを十分にとるよう努め、プライバシー等の公益通報者の利益が害されないよう配慮することが求められる。（審査請求人注：徳島県にはコミュニケーションなど無し）

上記のとおり、調査を行うことは可としているが、調査等とはなっていない。

つまり、調査後の処分等までは言及されていないということである。

審査請求人は、一切通報の意向は示していなかったが、通報者扱いしたとしても、その調査の前後において、通報者の利益が害されないように配慮すべしとしている。

勝手に調査したとしても、勝手に処分してもよいとはなっていない。

この条文が本公開請求では施行され、適用されるものでありながら、全く遵守されていない。

ここに、行政手続に瑕疵があり、本公文書公開請求拒否決定の撤回と、初期状態に復する事を求める。あわせて、当初の不受理についても、行政手続の瑕疵及び行政裁量の問題は残る。

次に、今回の弁明の主張に対しての反論を行います。

弁明書の3の本件処分の理由（1）対象文書の特定の中で、①、②については、上記のとおり、意向に反して調査することはやむを得ない。

しかし、調査の前後において公益通報者とコミュニケーションを十分にとることにについては、全く対応していない。

つまりそこには、「行政行為の瑕疵」、「行政裁量」問題に抵触の疑いがある。

③については全く意味不明。公益通報との判断を下したのは実施機関で、その措置

について何ら通告等を受けておらず、実施機関の主張に何ら根拠は無く、正しく認識する、しないの問題ではない。単なる言いがかりにすぎない。

④について、答申内容が全て正しいとは思っていない。そこには、行政手続等に関する専門的知識者が不在としか思えないような答申が行われている。

例えば、虚偽に近い「文書を取得せず保管していない」とした公開請求の拒否決定書が存在し、後から「文書が存在したとして色々と弁明したこと」の正反対の弁明とは整合性がないことを何ら指摘もせず、弁明書を追認し答申を行っている。

拒否決定の修正は、新たな変更等の決定なくして変更はありえない。

それが行政手続である。徳島県はそれでも可能との考えか。

例えば、裁判で死刑を言い渡しておいて、判決の場面外で、あれは無期懲役だと言っても、裁判をやり直さない限り判決は覆らないのと同じようなものである。

このことは行政手続きの基本のキである。

これについては、第3010号の反論書においても述べている。

なぜ、公文書の内容欄の前段部分をカットしたのか。それは、本弁明書で議論の方向をねじ曲げる意図によるものと思われる。それ以外にカットする理由は考えられないし、ここに作為を感じる。このことの理由の説明を求める。

⑤について、どういった意図か理解に苦しむ。全くの詭弁でしかない。

公開請求の公文書の件名欄において、ハッキリと既に本件について何らかの根拠に基づいて実施していると記載しており、初めてでないこと、つまり、2回目の不受理についてであることは明白である。弁明書の3（1）対象文書の特定中6行目の文面にも自ら記述していることをお忘れか。

そして情報公開請求並びに各種説明を求める照会は全て令和3年7月26日に送信したメール（標題：犬の放し飼いに関する処理方針に対する対応について（照会））に帰するものである。その他の照会という文言については、以下のような記述もしている。

* 監察局各位 条例解釈等について照会し回答を求めたが未だに未回答です、引き続き回答を求めます。

* 監察局等各位 条例解釈等について照会し回答を求めたが未だに未回答です、引き続き回答を求めます（4度目）等特定するなどの表示を極力行って来た。

そして、不受理等に伴う公開請求等争点としているものに関わる場合は、単に“照会”とだけ記述している。

そのことは、その前後の文章を読めば、何を示しているか理解できたはずである。

一切、回答を得ていないその他の“照会”案件については、公開請求するにも開示事項の指定が困難であり、公開請求は行わず、繰り返し回答を求めて来た。

⑥については、呆れ果てる、考え違いも甚だしい。次元の異なる事柄をなぜここに列挙するのか、全く意味不明である。行政機関が発出する公文書の作成の手引は、単なる行政機関に勤める者が行政手続を行うためのものであって、外部の者に影響を与えるものでもない。

一般人が照会* として求める行為とは全く次元が異なる、ここに記述する意図がわからない。

* 審査請求人が記述の「照会」とは、何かについてどこかに問い合わせること。問い合わせる相手は、個人ではなく基本的な情報を持っている組織や機関であることが普通である。また、「照会」は、公の性格が強く、私的な些細なことは「照会」の対象にならない。（goo 辞書より）

⑦、⑧については、何のための主張か、意味不明、まやかし。照会という言葉は一般社会でも多方面で使用されている。「公益通報の手段」として用いることは想定していないとは如何なることか。ならば、1 回目、2 回目の通報として不受理（通報扱い）としたメール文は、両方とも件名の文書の中で、その照会という文言を使用している。

「公益通報の手段」として用いることを想定していないものを何故「通報」扱いとしたか。主張自体破綻している。

監察評価課が通報扱いとした根拠は、最初に述べた公益通報者保護法に基づく指針等に関する検討会報告書の内容と推察される。（ただし、指針であり法律ではない。）

しかし、公益通報者保護法の運用解釈を示したもので、施行はされていなくても、令和3年10月には報告されている。そして、この解釈の前提には、「行政行為の瑕疵」及び「行政裁量」の考え方がある。

監察評価課は、審査請求人が通報の意思はないと主張しても、2度にわたって審査請求人が通報したとして不受理処理を行っているが、処分にあって先の指針に示す対応は全く行っていない

最後に、文書が存在しないとすれば、何の根拠もなく通報扱いとし、不受理の行政処分を行ったこととなる。

これは「行政行為の瑕疵」及び「行政裁量」の規定に抵触する。しかし、現実には、通報扱いとした根拠は「公益通報者保護法」にあり、文書が不存在などという記述には呆れる。

よって、拒否理由たり得ない、この公開拒否決定通知書の撤回と、正しい説明を求める。

第6 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5年6月27日	諮問
令和6年3月18日 第1部会（第9回）	審議
同年 4月23日 第1部会（第10回）	審議
同年 5月28日 第1部会（第11回）	審議

第7 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 本件公開請求について

本件公開請求は、審査請求人が通報の意思を持たず、保健所に対する指導を求めるため、単なる「照会」という要請文を出したにすぎないのに、公益通報として取り扱われたと主張し、このような取扱いには、法令や条例等の根拠があるはずであるとして、その根拠規則等の名称と当該条項条文の公開を求めるものである。

本件公開請求に対し、実施機関は、文書が不存在であるとして、条例第12条第3項の規定により、その請求を拒否する本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は、通報の不受理は行政行為であると考え、その根拠法令が存在するはずであると主張していることから、徳島県の職員等からの通報制度に基づく通報について、その不受理が行政行為であるか、また、その根拠法令が存在するかを以下検討する。

2 通報の不受理について

(1) 職員等からの通報制度について

徳島県では、公益通報者保護法（平成16年法律第122号）第11条第2項に基づく内部公益通報対応体制として、職員等からの通報制度を設けている。職員等からの通報制度においては、県の職員、知事との契約に基づいて県の事業に従事する労働者及び県民等を通報者として定め、通報者からの通報を受け付ける窓口を設置している。

公益通報者保護法は、公益通報をしたことを理由とする通報者の解雇の無効等を定めることにより、公益通報者を保護し、法令の規定の遵守を図ることとしている。

「公益通報者保護法を踏まえた地方公共団体の通報対応に関するガイドライン（内部の職員等からの通報）」（令和4年6月1日消費者庁。以下「ガイドライン」と

いう。)では、地方公共団体は、内部公益通報受付窓口において通報者からの通報を受け付け、通報内容について事実確認を行い、通報を受理した場合は必要な調査を行い、通報対象事実があると認められるときは、是正措置等の調査結果に基づく措置を実施するとともに、通報者の保護を図ることとされている。

徳島県においては、ガイドラインを踏まえ、職員等からの通報の処理等に関する要綱を策定し、ガイドラインに示されたものと同様の手続により通報に対応するとともに、職員の法令遵守又は事務執行の適正確保等を目的として、公益通報者保護法第2条第2項の公益通報者に該当しない者である県民等についても、公益通報者に準じて取り扱い、その通報の秘密の保持には最大限配慮することとしている。

(2) 通報の不受理が行政行為に該当するか

行政行為の定義については様々な考え方があるが、行政行為とは、行政庁が、法律の定めるところに従い、その一方的な判断に基づき、国民の権利義務その他の法的地位を具体的に決定する行為（原田尚彦「行政法要論（改訂増補版）」113頁参照）として検討することとする。

職員等からの通報制度に基づき県民からの通報がなされた場合、当該県民は、県に対し、通報の秘密の保持を求める権利を有することとなるが、これは通報の受理・不受理にかかわらず生ずる効果であり、通報の受理・不受理という行政庁の判断に基づいて当該県民の法的地位が決定されたわけではない。

したがって、職員等からの通報制度に基づく通報の不受理は、行政行為には該当しないというべきである。

(3) 通報の不受理の根拠法令について

通報の不受理が行政行為に該当しないとしても、それが公益通報者保護法の規定に基づく措置であれば、その根拠法令が存在することとなる。前述のとおり、県民が職員等からの通報制度に基づいて通報を行った場合、当該通報に対する受理又は不受理の対応は、同法の規定には基づかないで行われているものであり、同法以外に通報の不受理の根拠となる法律が存在するとは認められないから、通報の不受理の根拠法令が存在するということとはできない。

3 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、いずれも公文書公開請求において請求できない事項に関する主張や、本件処分とは関係のない主張であるから、当審査会はこれらについて判断する権限を有しておらず、また、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 結論

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

徳島県情報公開・個人情報保護審査会第1部会委員名簿

(50音順)

氏 名	職 業 等	備 考
泉 純	行政書士	
生長 拓也	弁護士	
大森 千夏	弁護士	部会長
鎌谷 郁代	税理士	