

広島県情報公開・個人情報保護審査会答申（諮問（情）第178号）

第1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった行政文書について、不存在であることを理由に不開示とした決定は妥当である。

第2 異議申立てに至る経緯

1 開示の請求

異議申立人は、平成17年7月4日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、条例の規定に基づいて提出された行政文書開示請求書（以下「開示請求書」という。）の「行政文書の件名又は内容」欄の記述を、実施機関が意図的に変換（仮装を含む。）及び削除等した疑義があるため、平成15年4月1日から平成17年6月30日までの間（以下「対象期間」という。）に広島県総務企画部秘書広報総室行政情報室（以下「行政情報室」という。）が行った開示決定等の通知書（不存在通知の場合を含む。）（以下「決定通知書」という。）の「『行政文書の件名』の欄の記述において、開示請求人から提出された『行政文書の件名又は内容』をどのような根拠で記述を変更したのかが分かる決裁文書等」の開示の請求（以下「本件請求」という。）をした。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、本件請求に係る行政文書の不存在を理由とする行政文書不開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、平成17年7月19日付けで異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成17年9月4日、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6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消し、開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見書で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 開示請求書の「行政文書の件名又は内容」欄の記述を、実施機関が意図的に変換（仮装を含む。）及び削除等した疑義がある。これらの変換（仮装を含む。）や削除等は、それぞれの部署の担当が一存で行えるようなものではなく、必ず上司の決裁を仰ぐものと思料されるにもかかわらず、実施機関は、決裁文書等は「作成又は取得していない」という理由により不開示としており、不当な処分である。

- (2) 実施機関が理由説明書で述べていることは、実施機関が本件処分を強行するに際して、本件請求に係る開示請求書（以下「本件請求書」という。）に記述されている内容を一方的に解釈するとともに、開示請求書の内容を恣意的に仮装した事実を明示するものである。本件請求書には「開示決定等の通知書（不存在通知の場合を含む。）における『行政文書の件名』の欄の記述において、開示請求人から提出された『行政文書の件名又は内容』をどのような根拠で記述を変更したのかが分かる決裁文書等を開示するよう要求します。」と明記しているが、実施機関は、「当該起案文書には、『どのような根拠で記述を変更したのかが分かる』記載はしていない」との不当な理由をもって、開示の可否を決定する起案文書中のいわゆる「記述の変更」（変更した根拠等を含む。）を隠匿しようとして画策したものである。
- (3) 本来は、行政情報室が所掌する開示請求で、対象期間内において開示決定等（不存在通知を含む。）を行ったものに関する決裁文書等を開示すべきであるにもかかわらず、その絶大な裁量権を乱用して開示請求書の内容に基づかない不当な処分を強行したものである。
- (4) 国の機関や知事部局を除く部署からは、開示請求書の記述が変更されずに開示決定等を受けている。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が本件処分を行った理由は、おおむね次のとおりである。

1 本件請求の内容について

対象期間内においては、行政情報室を担当部署として、行政文書開示決定、行政文書部分開示決定及び行政文書不開示決定（不存在を理由とするものを含む。）を行っており、本件請求は、これらの決定について、開示請求書中の「請求する行政文書の件名又は内容」欄の記載と、決定通知書の「行政文書の件名」又は「開示請求に係る行政文書の件名又は内容」欄の記載が異なるものがあることから、「どのような根拠で記述を変更したのかが分かる文書」の開示を求めるものである。

2 開示請求書及び決定通知書中の「行政文書の件名」等の記載について

(1) 開示請求書の「請求する行政文書の件名又は内容」欄には、行政文書としての名称を記載するか、開示請求者がこれを記載することができない場合には、開示請求を受けた実施機関が合理的な努力をすれば行政文書を特定することができる程度の行政文書の内容を記載することが必要とされている。なお、開示請求者の中には、「行政文書の内容」にとどまらず、自らの主張をこの欄に記載している者もいる。

一方、開示請求を受けた実施機関は、開示請求書中の「請求する行政文書の件名又は内容」欄の記載等に基づいて開示請求の対象となる行政文書を特定した上で、開示可否の決定を行い、その結果を広島県情報公開条例施行規則（平成13年広島県規則第17号。以下「施行規則」という。）第4条各号に定める通知書によって開示請求者に通知することとなる。

(2) 開示請求の対象となる行政文書が存在する場合であって、開示請求書に「行政文書の件名」が記載されているときには、それをそのまま記載するが、多くの場合、

開示請求書に記載された「行政文書の内容」に該当する行政文書を特定し、決定通知書には、特定した行政文書の件名を記載しているため、開示請求書に行政文書の件名が記載されていない限り、開示請求書と決定通知書の記載内容が異なるのは当然である。

- (3) 開示請求の対象となる行政文書が一定時期まで存在していたが、当該行政文書をすでに廃棄している場合には、行政文書不存在通知書（以下「不存在通知書」という。）を開示請求者に交付することになるが、この場合の不存在通知書には「行政文書の件名」を記載しているため、上記イと同様に、開示請求書と不存在通知書の記載内容が異なるのは当然である。
- (4) 一方、開示請求の対象となる行政文書を作成又は取得していないために対象行政文書が存在しない場合には、該当する行政文書の件名がないため、不存在通知書の「開示請求に係る行政文書の件名又は内容」欄に、行政文書の内容を記載することになる。この場合、開示請求書に記載された行政文書の内容をそのまま記載することもあるが、開示請求の趣旨を踏まえて、その内容を簡潔かつ明確な表現で記載したり、開示請求の内容とは言えない主張の部分を記載しないこともある。

3 本件請求に係る行政文書が存在しない理由

決定通知書には、開示請求書中の「請求する行政文書の件名又は内容」欄に記載された内容を記載するのではなく、上記のように開示請求の対象となった行政文書の件名等を記載することとしており、このことについて特に起案文書に記載することなどはしていないため、「どのような根拠で記述を変更したのか」を記載した文書は、作成又は取得していない。

第5 審査会の判断

1 決定通知書の様式及び本件請求について

- (1) 実施機関が開示請求に対して行う決定通知書の様式は、施行規則の規定により定められており、開示決定通知書については別記様式第2号、部分開示決定通知書については同第3号、行政文書不開示決定通知書（以下「不開示決定通知書」という。）については同第4号、行政文書存否応答拒否通知書（以下「存否応答拒否通知書」という。）については同第5号、不存在通知書については同第6号のとおりとされている。
- (2) 決定通知書には、開示請求の内容に該当するものとして特定した行政文書名等を記載することになるが、それを、開示決定通知書、部分開示決定通知書及び不開示決定通知書では「行政文書の件名」欄に記載し、存否応答拒否通知書及び不存在通知書では「開示請求に係る行政文書の件名又は内容」欄に記載することとされている。
- (3) 異議申立人は、開示請求書の「請求する行政文書の件名又は内容」欄の記載内容と、決定通知書の「行政文書の件名」欄又は「開示請求に係る行政文書の件名又は内容」欄の記載内容が相違していることを問題とし、そのように記述を変更した根拠が分かる決裁文書等の開示を求めて本件請求を行ったものである。

(4) これに対し、実施機関は、本件請求に係る行政文書は不存在であるとして本件処分を行った。

実施機関は、対象期間内に行政情報室を担当部署として、行政文書開示決定、行政文書部分開示決定及び行政文書不開示決定（不存在を理由とするものを含む。）を行っており、これらの決定の区分ごとに本件請求に係る行政文書を不存在とした理由を説明しているが、上記（1）のとおり、規則には開示決定通知書、部分開示決定通知書、不開示通知書、存否応答拒否通知書及び不存在通知書の定めがあることから、以下、念のためこれらの決定通知書の区分に従って、本件処分の当否を検討する。

2 本件処分の妥当性について

(1) 開示請求書の記載内容と決定通知書の記載内容とが異なることについて

ア 開示決定通知書、部分開示決定通知書及び不開示決定通知書について

開示請求の内容に該当する行政文書が存在し、かつ、その存在を明らかにすることができる場合には、実施機関は、特定した行政文書が何であるかを明示した上で、開示可否の決定を行う必要がある。

このため、開示請求書に、請求する行政文書の内容（どのような内容が記載された文書の開示を求めるのか）が記載されている場合でも、開示決定通知書、部分開示決定通知書及び不開示決定通知書（以下「開示決定通知書等」という。）では、「行政文書の件名」欄に、原則として特定した行政文書の名称や表題等を記載することになる。

そうすると、開示請求書に、請求する行政文書の内容が記載されている場合には、開示決定通知書等に記載される行政文書の件名が開示請求書に記載された請求する行政文書の内容と異なるのは当然であると解される。

イ 対象行政文書の廃棄を理由とした不存在通知書について

開示請求の内容に該当する行政文書が一定時期まで存在していたが、当該行政文書を既に廃棄している場合には、実施機関は、特定した行政文書が何であるかを明示した上で、開示請求人に不存在通知書を送付する必要がある。

このため、開示請求書に、請求する行政文書の内容が記載されている場合には、不存在通知書の「開示請求に係る行政文書の件名又は内容」欄には行政文書の件名が記載されるから、当該欄の記載内容が開示請求書に記載された請求する行政文書の内容と異なるのは当然であると解される。

ウ 上記イ以外の不存在通知書及び存否応答拒否通知書について

開示請求の内容に該当する行政文書を作成又は取得していないなど、廃棄以外の理由により当該行政文書が存在しない場合又は開示請求の内容に該当する行政文書の存否を明らかにできない場合には、不存在通知書又は存否応答拒否通知書（以下「不存在通知書等」という。）に「行政文書の件名」を記載できないことがあり、この場合には、「開示請求に係る行政文書の内容」を不存在通知書等に記載することになる。

その際、不存在通知書等には、開示請求書に記載された請求する行政文書の内

容を記載することが基本であると思われるが、開示請求書には、開示請求の対象となる行政文書の内容が必ずしも明確に記載されているとは限らず、請求によっては開示請求者の主張や対象文書の内容とは関係の薄いことなどが記載されていることがあるため、不存在通知書等に開示請求の趣旨を踏まえて、その内容を簡潔かつ明瞭な表現で記載したり、開示請求書の記載内容の一部を省略して記載したりすることは不合理ではない。

エ このように、開示請求書の「請求する行政文書の件名又は内容」欄の記載と、各決定通知書の「行政文書の件名」欄等の記載が相違することは何ら不合理ではないことから、起案文書等に特段両者の記載が異なることの理由が記載されていなくても不自然ではなく、開示請求書と記載が異なる決定通知書の案を含む起案が判決を受ければ、それで足りると解される。

(2) 本件請求の対象についての異議申立人の主張について

異議申立人は、意見書において、対象期間内における開示決定等（不存在通知を含む。）を行ったものに関する決裁文書等を開示すべき旨主張している。

しかしながら、本件請求書の記載内容を踏まえると、本件請求は、上記1の(3)のとおり、開示請求書の「請求する行政文書の件名又は内容」欄の記載内容と、決定通知書の「行政文書の件名」欄又は「開示請求に係る行政文書の件名又は内容」欄の記載内容が相違しているものについて、そのように記述を変更した根拠が分かる決裁文書等を対象としていると解するのが相当であるから、実施機関が、そのような記載のない起案文書を本件請求の対象としなかったことは何ら不合理ではない。

(3) 以上のことから、実施機関が行った本件処分は、妥当である。

3 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
17. 12. 7	・ 諮問を受けた。
17. 12. 19	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
19. 8. 16	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
19. 8. 20	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に意見書の提出を要求した。
19. 9. 25	・ 異議申立人から意見書を収受した。
19. 9. 25	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
26. 12. 19 (平成 26 年度第 8 回)	・ 諮問の審議を行った。
27. 1. 23 (平成 26 年度第 9 回)	・ 諮問の審議を行った。
27. 2. 24 (平成 26 年度第 10 回)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（50音順）

【第2部会】

兒 玉 浩 生	弁護士
日 山 恵 美	広島大学大学院准教授
横 山 信 二 （ 部 会 長 ）	広島大学大学院教授