

答 申 第 139 号

平成15年8月29日

千葉県知事 堂 本 暁 子 様

千葉県情報公開審査会

委員長 古 幡 浩

異議申立てに対する決定について（答申）

平成15年2月21日付け文書第240号による下記の諮問について、別紙のとおり答申
します。

記

平成15年1月15日付けで異議申立人から提起された、平成15年1月10日付け文書
第37号の91で行った行政文書不開示決定に係る異議申立てに対する決定について

答 申

1 審査会の結論

千葉県知事の決定は妥当である。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、千葉県知事（以下「実施機関」という。）が平成15年1月10日付け文書第37号の91で行った「情報公開担当の窓口の方が異議申立人へ補正命令した実績と具体的な補正部分がわかる文書」の行政文書不開示決定の取消しを求めるといものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立ての理由を要約すると、次のとおりである。

ア 行政文書の存否について

(ア) 異議申立人は総務部文書課情報公開・個人情報センター職員より「異議申立書が不適法であって補正することができない」と判断され、再度異議申立書を提出したことがあるから、「行政文書は存在する」と主張した。他県では受け付けられるのに千葉県ではできないとのことなので、特別に千葉県独自の解釈があると思われる。

「開示請求等の書類に必ずしも明るくない請求者に対して助言を行ったのであって、その行為は行政指導というものである」ので補正とは異なる行為と主張していると思われる。補正と行政指導の差を説明してもらいたい。

(イ) 1号証(略)によれば「個々の補正事例については、文書による補正要求をすることもありますが、軽易なものについては口頭にて確認の上補正を行うこともあります。補正の方法については基準はありませんが、文書により補正を求める事例の多くは開示請求をする行政文書の件名又は内容欄に係るものです」としている。

(ウ) 千葉県のみ適用する定義により判断するから「情報公開窓口においては、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)に基づく補正命令を行う仕組みになっておらずまた実際にも行ったことがないことから、本件請求に対し請求に係る行政文書を作成したことがない」といえるのである。大阪府のように法律を理解していな

いから、文書不存在を主張できることになっている。

- (エ) 「行政指導」により異議申立人は再度異議申立書を提出したので、情報公開審査会の委員には「行政指導」が「補正」に該当するかどうか判断していただきたい。判断が「行政指導」であって「補正」ではないということであれば、行政文書は存在しないことになる。
- (オ) 異議申立人は補正命令により、再度異議申立書を提出したと理解しているので「行政文書は存在する」と主張する。

イ その他の異議申立人の主張について

- (ア) 2号証(略)は平成15年3月10日付で「開示請求する行政文書の件名又は内容を特定する為に開示請求者への対応を定めた文書(千葉県総務部文書課情報公開・個人情報センター相談調整班が使用しているもの)」の内容の文書を開示請求したところ、平成15年3月27日付で「情報公開事務の手引 平成14年3月」の内容の文書名に変えられていた。開示請求者が記入した件名と違う件名で開示請求却下処分をするのなら当該請求者へ確認すべきである。軽易なものとして電話で文書特定の確認があり、情報公開事務の手引の該当部分についての説明があれば、対応に不満が残らずに開示請求の取下げもできた。千葉県においては千葉県健康福祉部障害福祉課に対する「異議申立て」を取下げている(3号証(略))。

件名変更については大阪府の事例を紹介する。これは開示文書件名に「自閉症に関する」という文言を追加した事例である(4号証(略))。まず担当課から文書特定の電話があり、情報公開担当から確認のFAXが送付された。千葉県の文書特定の方法を説明すべきである。

- (イ) 情報公開窓口の役割は開示請求者が開示請求手続を適正に行うことを支援することである。開示請求等の書類作成に明るくない開示請求者に、開示請求等は難しいとか、手間がかかるとの気持ちをおこさせてはならない。

異議申立人は再度異議申立書を作成する為に異議申立書の書式例(5号証(略))を送付してもらった。この異議申立書の書式例は2の異議申立てに係る処分の文言が正しくなかった。公文書を行政文書に訂正してあったが非公開(部分公開)は訂正してなかった。

異議申立書(6号証(略))はある県の情報公開担当が作成したものである。開示請求書と同様に異議申立書の様式があれば開示請求者の負担は軽くなる。

「異議申立て」手続でつまずくと、情報公開制度の存在が遠いものとなり、利用で

きない制度と理解される危険性がある。千葉県の県政に関心のある人が1人でも増え、千葉県が保有している情報を入手し、具体的な施策提言へつながることが情報公開制度には期待されている。

参考とならなかった異議申立書の書式例を使っている理由の説明もない。

- (ウ) 新しい制度になったらすべての書類のフォームを新しい制度で使えるフォームとすべきである。新しく「異議申立書」を作成すればこの「異議申立て」を取り下げると提案したが「つくるつもりはない」といわれた。

3 実施機関の説明要旨

実施機関の説明は、おおむね次のとおりである。

(1) 不開示の理由について

行政文書の不開示決定等について異議申立てがあった場合、異議申立書の受付は、「知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱」（以下「事務取扱要綱」という。）第5-1により、不開示決定等を行った担当課又は情報公開における総合窓口（総務部文書課情報公開・個人情報センター）で行うこととしている。

また、異議申立書の受付に当たっては、行政不服審査法第15条第1項の規定に基づく記載事項を確認の上、受理することとなる。

ただし、異議申立てが不適法であって補正することができるものであるときは、行政不服審査法第21条の規定により補正を命じることとなるが、その場合の補正命令は事務取扱要綱第5-2-(2)により担当課において行うこととしている。

これは、情報公開窓口の役割を、請求者が簡便な手続で利用できるようにするための相談及び案内としているからであり、したがって窓口における対応の中で、開示請求書等の書類の作成に必ずしも明るくない請求者に対し助言を行うことはあるが、その行為は行政指導というべきものであって、行政不服審査法第21条に基づく補正とは異なる。

以上のとおり、情報公開窓口においては、行政不服審査法に基づく補正命令を行う仕組みにはなっておらず、また実際にも行ったことがないことから、本件請求に対し、請求に係る行政文書を作成したことがないことを理由として不開示決定を行ったものである。

- (2) 「再度異議申立書を提出したことがある。」とのことだが、これは異議申立人から提出された本件異議申立てとは別件の異議申立てのことを指しているものと思われる。

総合窓口では異議申立書の受付を行っており、その際には行政不服審査法に基づく必

要的記載事項を確認の上、受け付けている。

異議申立人から提出された異議申立書については、異議申立ての趣旨として「公開を求める」旨の記載があった。

しかし、行政不服審査法による異議申立ては、行政庁の処分を取り消しや変更を求めるものであり、行政庁に何らかの作為を求めるものは不適法となる。

よって、異議申立書における請求の趣旨は「決定の取り消しを求める」との趣旨かということについて、総合窓口として口頭による確認及び記載方法の指導を行い、異議申立人に異議申立書を差し替えてもらった。このことは、権限を持つ者の名前で行政不服審査法の規定による補正命令ではなく、窓口における指導であり、異議申立人の主張するような行政不服審査法に基づく補正命令を行った事実はない。

(3) 異議申立ての理由について

異議申立人は、異議申立ての理由として「行政文書は存在する」と主張するのみで、その主張の根拠が明らかでない。

しかしながら、不開示の理由は上記(1)に記載のとおりであり、不開示とした決定に誤りはない。

(4) その余の異議申立人の主張について

「千葉県の文書特定」の方法は、「情報公開事務の手引」151ページ記載のとおり、開示請求者に対し、開示請求書に記載された内容を必要に応じて確認することはあるが、行政文書を特定できる程度に具体的に記載されているのであれば、文書の特定に際しその全てを確認することとはしていない。

また、件名の変更について、請求書に記載された件名と違う件名で却下処分されたことに不満を唱えているようだが、「情報公開事務の手引」155ページ中段に記載のとおり、決定通知書に記載する行政文書の件名を正確に記載することとなっているので運用上の誤りはない。

4 審査会の判断

当審査会は、異議申立人の主張及び実施機関の説明をもとに審査した結果、以下のよう
に判断する。

(1) 本件開示請求について

本件開示請求の内容は、「情報公開担当窓口の方が異議申立人へ補正命令した実績と具体的な補正部分がわかる文書」というものである。

- (2) 実施機関は当該文書を保有していないとして不開示決定を行った。
- (3) 行政文書の存否について

異議申立人は異議申立書及び意見書の中で縷々主張しているが、その主たる主張は異議申立人の主張要旨(2)アであることから、異議申立書の再提出に係る補正命令に関する行政文書が存在するかどうかについて、行政不服審査法に基づく補正命令による補正と行政指導である要求（以下ここでは「補正要求」という。）による補正とに分けて個別に検討する。

ア 行政不服審査法に基づく補正命令による補正

異議申立てが不適法であって補正することができるものであるときは、行政不服審査法第48条において準用する同法第21条の規定により、相当の期間を定めてその補正を命じなければならないものとされている。この場合、補正を命じずに不適法として却下することは違法とされ、また、補正を命じられた異議申立人が指定期限までに補正命令に応じない場合には原則として不適法却下される。

行政不服審査法上、異議申立てにおいて、このような効果を有する補正命令を行うのは行政処分を行った処分庁であるとされている。行政文書の開示決定等においては、千葉県情報公開条例（平成12年千葉県条例第65号）第2条第2項に規定する実施機関が千葉県知事の場合は千葉県知事が処分庁であって補正命令を行うこととなり、通例、千葉県知事名による補正命令書が発せられることとなる。

また、事務取扱要綱によれば補正を命ずる事務は担当課（所）が行うものとされている。

イ 行政指導である補正要求による補正

行政指導とは、行政手続法（平成5年法律第88号）によれば「行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないものをいう。」（第2条第6号）とされており、あくまでも相手方の自発的な意思に基づき協力があつてその内容が実現されることとなるが、「命令」のように個別法上の効果を生ずることになる「処分」とは異なるものである。

ウ 事務取扱要綱によれば、異議申立ての受付は、開示決定等を行った担当課（所）又は情報公開窓口（総合窓口・出先機関窓口）で行い、行政不服審査法第15条に定める記載事項を確認することとなる。その際に情報公開窓口では、口頭による記載事項の確認及び記載方法の指導を行っている。

そうすると、ア、イの考察及び上記から「補正命令を行う仕組みになっておらず、また実際にも行ったことがない」との実施機関の説明は是認することができ、情報公開窓口が行った補正命令は存在しないと認められ、また、情報公開窓口が行ったのは、あくまでも相手方の自発的な意思に基づく協力があつてその内容が実現されることとなる行政指導と考えられる。

したがって、情報公開窓口が行ったのは行政不服審査法に基づく補正命令ではなく、行政指導である補正要求であり、当該行政文書は存在していないと判断される。

(4) その余の異議申立人の主張について

その余の異議申立人の主張は本件開示請求に直接関係するものではないことから、当審査会は判断しない。

(5) 結論

以上から、本件開示請求に係る文書は作成していないため、保有していないものと認められる。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

年月日	処理内容
15. 2. 21	諮問書の受理
15. 3. 17	実施機関の理由説明書の受理
15. 4. 28	異議申立人の意見書の受理
15. 5. 21	審議 実施機関から不開示理由の聴取
15. 6. 18	審議
15. 7. 16	審議

(参考)

千葉県情報公開審査会第2部会

氏名	職業等	備考
岩間昭道	千葉大学教授	
佐野善房	弁護士	
福武公子	弁護士	
古幡浩	城西国際大学講師	部会長

(五十音順：平成15年7月16日現在)