

広情個審第59号
平成30年3月15日

広島市教育委員会 御中

広島市情報公開・個人情報保護審査会
会長 大久保 隆志

公文書開示請求却下決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成28年2月5日付け広市教学生第21号で諮問のあったこのことについては、別添
のとおり答申します。

（諮問第141号関係）

答 申 書

諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

【諮問事案】

平成28年2月5日付け広島市教学生第21号の諮問事案（諮問第141号事案）

別表に掲げる平成27年3月25日付けの3件の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、広島市教育委員会（以下「実施機関」という。）が同年5月29日付け広島市教学生第6号で行った公文書開示請求却下決定に対する同年12月23日付け異議申立て

1 審査会の結論

実施機関が、本件開示請求に対して行った公文書開示請求却下決定は妥当である。

2 異議申立ての内容

異議申立人（以下「申立人」という。）の異議申立書における主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「条例」という。）に基づき、本件開示請求について、実施機関が行った開示請求却下決定について、その処分を取消し、請求している公文書の開示を求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

ア 実施機関は却下する理由として、「請求者に補正を求めたが、これに応じないため」と記述している。申立人は実施機関から2015年4月2日付け「補正要求書」を受領し、それに対し疑義が生じたので実施機関に対して、質問書を送付し回答を得たところ、更に疑義が生じたので再質問、再再質問等を行った。ところが、新規の質問や過去に質問していない事項を質問しているにもかかわらず、実施機関は2015年5月18日の回答書で「これまでに回答した通り」と応答した。実施機関から回答がない段階で疑義の解消ができ得ないのであれば、補正を行えないことは明らかである。

また、2015年5月18日回答書に、「適切な判断を行って回答したものであり」という記述があるが、申立人は適切か否かという質問は、一切していないと考える。

申立人は実施機関が判断した内容・結果を、申立人が理解しうる表現に改めた説明を求めて

いるところだが、実施機関は適切か不適切かという当請求人が問うていない質問内容に変更し回答を拒んでおり、この回答内容からも執拗な悪意を感じ得ないところである。

仮に申立人が適切か否かを検証する予定としていても、申立人が理解しうる説明がない状態で、適切か否かの判断することはできないことは明らかである。これらのことから実施機関の記述の正当性の欠如は否定できないと考えるところである。

イ 実施機関は、補正が必要な部分として「請求された公文書の件名または内容」と記述しているが、申立人が市教委に対して提出した公文書開示請求書の「請求する公文書の件名又は内容」に記述した事柄を達成すべきとした目的の文書の件名または内容が分かるものを求めているのは明白である。

また、広島市情報公開審査会答申（平成25年7月12日 広情審第18号）によると、「請求者が条例に基づく開示請求を行うとき、一般的に実施機関の保有する公文書に詳しくないため、公文書の件名や内容が正確に開示請求書に記載されない場合もあります。この場合、実施機関は適宜請求者に請求の趣旨を確認することにより、対象公文書の特定に努める必要があります。」と記述があるが、それらに該当する照会等はなかった。

そもそも審査会のいう「一般的に実施機関の保有する公文書に詳しくないため、公文書の件名や内容が正確に開示請求書記載されない場合がある」という提言からすると、補正が必要な部分として「請求された公文書の件名または内容」で補正要求すること自体が不誠実極まりなく、公文書開示請求の立法趣旨に対する挑戦と考える。

ウ 実施機関は、補正が必要な理由として「請求文書が何であるのかを特定するために、あなたが教育委員会のどのような施策、事業、対応等についてお知りになりたいのかを明確にお示ください」と記述しているが、申立人が求めているものは施策、事業、対応の括りで文書特定できるものではないことは明白である。

要するに3名の職員が広島市例規類集 第13類教育 公用文に関する規程 昭和36年1月1日 教育委員会訓令第2号 第2条公用文の種類に定められた文書に起案、決裁、検討者としてかかわった文書と読み取ることしかできないことは自明であり、上記を目的とした文書の件名又は内容が解るものと理解することは容易であり、必然的に文書特定も容易であるものとする。

エ 実施機関は、広市教学生第2号の補正要求書の記載について、補正が必要な備考として「市民に公文書開示請求権を認めています」と記述しているが、市民のみが開示請求権を有しているわけではなく、何人も開示請求権を有していると理解しているところであるが、このような虚偽記述もしくは、何らかの悪意を持って請求権者の資格を限定的と解釈しえない表現を用いて、請求権の行使を抑制もしくは停止させようとしていると考えざるを得ない。

オ 実施機関は、広島教学生第2号の補正要求書の備考欄で、「形式的・物理的な特定は開示請求上の文書特定とはなりません」と記述しているが、申立人は形式的ならびに物理的の言葉の意味を質問しその回答として、2015年5月8日付けで形式的とは「表面的な形ばかりで、内容が伴わないさま」、物理的とは「物量としてとらえるさま」と回答なされたところであるが、申立人が作成している開示請求書について内容が伴っていないとは全くもって解せない。記述の3職員が広島市例規類集 第13類教育 公用文に関する規程 昭和36年1月1日 教育委員会訓令第2号 第2条公用文の種類に定められた文書に起案、決裁、検討者としてかかわった文書としか読み取れない。

また、実施機関の「物理的」という説明の中の例示として「請求内容が物量として膨大な公文書を請求することになる例を、お示ししました」と記述してあるが、広島市長部局作成の情報公開制度の説明サイトの開示の決定等欄に『実施機関は、窓口で請求書を受け付けた日から原則として15日以内に、請求された公文書の開示等の決定を行います。(対象となる文書が大量で、検索に時間がかかるときなど例外的に開示決定までの期間を延長する場合があります。)その後開示の日程や場所を定め請求者に通知し、開示を実施します。公文書の写しの交付は、郵送でも対応できますので、ご相談ください。』と記述があり、請求文書が膨大なものであっても開示請求できると認識しているところであり、社会通念に照らして大量と膨大の意に相違はなかろうと考える。

さらに、実施機関は文書特定ができないと返答している一方で、「形式的・物理的な特定は開示請求上の文書特定とはなりません」と申立人が求めている請求内容が物量として膨大になると認識していることは疑問が生じる。

文書特定ができていない状態で、申立人の請求内容の量が多量であろうと推認しているのは到底理解しがたく論理が破綻しているとはしか考えられない。

少なくともこの文言を見る限り、実施機関はある程度の文書特定を行っているはずである。

また、申立人の開示請求が物理的だと仮定したとしても、物理的な請求は不可とは広島市情報公開条例及びその関連条例に記載はないと理解している。

一般的に、開示請求した内容量が膨大か否かは申立人には判断できないものであり、請求内容量が膨大だったとしてもそれはあくまでも結果であり、その結果をもって文書特定とはならないとすることは立法趣旨に対する挑戦としか思えない。

実施機関は、上記補正要求書の備考欄で、「形式的・物理的」と記述しているが、広島市例規類集 第13類教育 公用文に関する規程 昭和36年1月1日 教育委員会訓令第2号 第8条によると「・」(なかてん)を使用できるのは、「名詞、代名詞または数詞を並列するとき」、もしくは「外国の固有名詞、外来語、ローマ字などの区切りに用いる」と規定されているが、「形式的・物理的」はどちらも形容動詞であり、もちろん外国語などではないと理解するところであり、当該記述は明白な規程違反である。

また一方で、法令用語として考えたとき「・」を用いる場合は、双方の語句が密接不可分の場合に用いるとされており、当該語句が二つに切り分けることのできないとは到底考えられない。

これらのことから、そもそも補正要求書そのものが、補正要求書として満足した書面として成り立っていないことは明白である。

カ 申立人と実施機関との質問交信において、補正書面を申立人に求めているが、提出までの猶予日数は、初日不算入で計算して3日を下回り、仮に申立人も日本郵便株式会社に補正書面を送達依頼する場合は、2日しか残日数がなく、社会通念からしても、必要な相当の期間を与えずに、回答を求めるものはいかかなものかと感じえません。これについては実施機関は、あえて短期間での日数を指定して、結果として申立人からの提出を拒もうとする相当の悪意を感じずにはいられない。

法的な側面から考えた場合、相当の期間とは「あらゆる事情を考慮して判断するもの」と解される。未払い代金の支払い要求と比較することは乱暴かもしれないが、それらの要求期日でも2週間の猶予を持たせることは通常だと考えているところであり、2日で補正書面の作成を要求するのは横暴で、上記に書いた通り提出を拒もうとする相当の悪意を持っているものとして考えられない。

また、語句の意味不明から質問しているという経緯を考えれば、全く補正書面の準備ができていない可能性も否定できないことは想像に難しくないと考え、相当数の期間が必要なことが想像に難くないと考えるところである。

3 実施機関の主張要旨

説明書、口頭意見陳述における実施機関の主張を要約すると、おおむね次のとおりである。

実施機関は、平成27年4月2日に申立人に対して、「対象となる文書が何であるのかを特定するために、貴方がどのような施策、事業、対応等についてお知りになりたいのかを、明確にお示してください。」と記述した補正要求書を送付した。それ以降も申立人から数回にわたって質問状が送付されてきたので、回答書をもって返信を行ったが、実施機関が定めた期限内に補正が提出されなかったため、本件公文書開示請求を却下したものである。

4 審査会の判断理由

当審査会としては、必要な調査を行い、条例に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

条例第6条第1項は「開示請求をしようとするものは、実施機関に対し、次に掲げる事項を記載した請求書（・・・）を提出しなければならない。」とし、同項第2号は「開示請求に係る公文書の内

容」としており、開示請求の対象となる公文書の内容を明確にして請求することを求めている。これは、開示請求書の記載から開示請求者がどのような公文書を請求しているかが明確であって、実施機関の職員において当該記載から開示請求者が求める公文書を識別できる程度の内容であることが必要と解される。

本件開示請求は、別表1、2及び3の内容、要するに3名の職員が、それぞれ、起案、決裁、検討者としてかかわった文書の件名または内容が分かるもの一切の開示を求めたものであり、「開示請求に係る公文書の内容」が明確でない。

申立人は、広島市情報公開審査会答申を引用し、「請求者が条例に基づく開示請求を行うとき、一般的に実施機関の保有する公文書に詳しくないため、公文書の件名や内容が正確に開示請求書に記載されない場合もあります。この場合、実施機関は適宜請求者に請求の趣旨を確認することにより、対象公文書の特定に努める必要があります。」としているにもかかわらず、それらに該当する照会等はなかったと主張する。

しかし、実施機関は、補正要求書、回答書により、「教育委員会のどのような施策、事業、対応等についてお知りになりたいのかを、明確にお示し下さい。」と、再三にわたって請求対象公文書の特定を求めているにもかかわらず、結果として、申立人がこれに応じず、実施機関が、請求対象公文書の特定に至らなかったものである。

こうしたことから、本件開示請求を却下した実施機関の決定は、妥当である。

(3) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

本 件 開 示 請 求	
1	<p>2013年1月15日当時、生徒指導課 ○○○○である ○○職員が、 広島市教育委員会生徒指導課に所属した日から、2013年3月31日までの間に、起案、決済、 検討者として、規則 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号） 第14条第1項の規定によって制定するもの、告示、公告、訓令、達、指令、照会、回答、 通知、依頼、報告、通達、依命通達、諮問、答申、進達、副申、申請、願い、届、建議、協議、伺、 上申、内申、復命、供覧、回覧、辞令、報告、事務引継、証明文、賞状、表彰状、感謝状、書簡文、 あいさつ文、請願文、陳情文、契約書、その他、職務上作成したもの また、合議及び事前協議したものも含む 全ての書類</p> <p>と公文書開示請求したところ、2014年1月8日付で市教委より、「文書の件名または内容を 具体的に記載する」よう補正要求なされたので、これら上記請求文書の件名または内容が解るもの 一切を請求する</p> <p>なお、上記に合致するものは全てであり、一切の割愛をしてはならない</p>
2	<p>2013年1月15日当時、生徒指導課 ○○○○である ○○○職員が、 広島市教育委員会生徒指導課に所属した日から、2013年3月31日までの間に、起案、決済、 検討者として、規則 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号） 第14条第1項の規定によって制定するもの、告示、公告、訓令、達、指令、照会、回答、 通知、依頼、報告、通達、依命通達、諮問、答申、進達、副申、申請、願い、届、建議、協議、伺、 上申、内申、復命、供覧、回覧、辞令、報告、事務引継、証明文、賞状、表彰状、感謝状、書簡文、 あいさつ文、請願文、陳情文、契約書、その他、職務上作成したもの また、合議及び事前協議したものも含む 全ての書類</p> <p>と公文書開示請求したところ、2014年1月8日付で市教委より、「文書の件名または内容を 具体的に記載する」よう補正要求なされたので、これら上記請求文書の件名または内容が解るもの 一切を請求する</p> <p>なお、上記に合致するものは全てであり、一切の割愛をしてはならない</p>
3	<p>2013年1月15日当時、生徒指導課 ○○である ○職員が、 広島市教育委員会生徒指導課に所属した日から、2013年3月31日までの間に、起案、決済、 検討者として、規則 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号） 第14条第1項の規定によって制定するもの、告示、公告、訓令、達、指令、照会、回答、 通知、依頼、報告、通達、依命通達、諮問、答申、進達、副申、申請、願い、届、建議、協議、伺、 上申、内申、復命、供覧、回覧、辞令、報告、事務引継、証明文、賞状、表彰状、感謝状、書簡文、 あいさつ文、請願文、陳情文、契約書、その他、職務上作成したもの また、合議及び事前協議したものも含む 全ての書類</p> <p>と公文書開示請求したところ、2014年1月8日付で市教委より、「文書の件名または内容を 具体的に記載する」よう補正要求なされたので、これら上記請求文書の件名または内容が解るもの 一切を請求する</p> <p>なお、上記に合致するものは全てであり、一切の割愛をしてはならない</p>

別紙1

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
28. 2. 5	広市教学生第21号の諮問を受理（諮問第141号で受理）
29. 12. 8 (第1回審査会)	第2部会で審議
30. 1. 12 (第2回審査会)	第2部会で審議
30. 2. 8 (第3回審査会)	第2部会で審議
30. 3. 9 (第4回審査会)	第2部会で審議

参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第2部会委員名簿
(五十音順)

氏 名	役 職 名
浅 利 陽 子	弁護士
大 原 健 嗣	中国放送㈱報道制作局長
田 邊 誠 (部会長)	広島大学大学院法務研究科教授
原 公 子	広島消費者協会理事
山 田 健 吾	広島修道大学教授