

## 答 申

### 第1 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

### 第2 諮問事案の概要

#### 1 行政文書の開示請求

審査請求人は、平成29年4月16日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、奈良県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「図書情報館の資料選定委員（平成29年度）及び図書情報館の資料選定分担表－職員別－（平成29年度）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

#### 2 実施機関の決定

平成29年4月28日、実施機関は、当該文書を作成していないため不存在として、行政文書の不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、審査請求人に通知した。

#### 3 審査請求

審査請求人は、平成29年5月7日、本件決定を不服として、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、請求した文書の開示決定をせよとの裁決を求める旨の審査請求を行った。

#### 4 諮 問

平成29年6月6日、実施機関は、条例第19条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求に係る諮問を行った。

### 第3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

請求した文書の開示決定をせよとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書及び意見書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

##### (1) 審査請求書

当該文書を作成しているため。

##### (2) 意見書

前年平成28年度の資料選定委員についての起案が4月10日になされたことから、情報公開請求に必要なため、平成29年4月9日に資料選定委員及び資料選定分担表―職員別―と県立図書情報館職員事務分掌（いずれも平成29年度）が作成されたかどうか進捗状況を訊ねたが、担当者はメモを取ったのみで回答せず、結局この件については4月16日の面談においても回答を得られなかった。

それ故4月9日付の開示請求がすべて39日間の開示決定等の期限の延長になったことを踏まえ、文書が作成されたかどうか、いつ作成される予定かの教示がされる可能性もないと判断し、やむを得ず開示請求をした。

請求後の4月23日面談において、突然開示請求後の4月19日に決裁がされているとの理由で取り下げを指導されたが、納得がいかず応じないと4月28日付で不開示決定をしたのが本件である。

4月30日担当者でない職員にメールで確認したところ、事務分掌の決裁日が4月5日、資料選定委員等が4月19日の回答を得た。事務分掌は4月5日に決裁しているにもかかわらず、4月9日に質問した時点で押印した担当者が決裁後の9日だけでなく、16日においても回答しなかったのは非常に不可解である。決裁済の事務分掌でさえ回答しなかったことを考えると、資料選定委員に関する教示がなかったのはある種当然かもしれない。

以上の事実を踏まえ本件について検討する。開示請求は4月16日（日）夜に電子申請で行った。これは實際上休日明けの4月17日（月）に県政情報係が受領し（受領印は16日）文化資源活用課、図書情報館に通知する段取りであろう。ところが4月17日月曜日は図書情報館の休館日で職員も休日のため4月18日（火）しか連絡が取れない。ゆえに図書情報館担当者が請求の事実を認識し収受したのは4月18日となる。図書情報館においては起案から決裁まで通常3～6日かかるから4月19日決裁のためには4月16日の時点で文書は作成していたことが強く推認される。実際、本件の起案用紙では起案日は4月15日となっている。文書は現に保有している組織共有文書であれば開示対象文書とされるから、事案処理手続である決裁の有無は要件とはならない。つまり決裁が必要な文書を起案された時点で組織共有文書である。

以上の理由により開示請求日の4月16日の時点で文書は存在するから、不開示決定は妥当ではない。

仮にそうでないとしても、取り下げを指導した4月23日の時点で決裁文書が存在するのは認めているので（行政文書不開示決定通知書で開示しない理由がなくなる期日の記載がない）、その時点で実施機関は当該決裁文書を保有しているから補正を求めて開示決定すべきである。

或いは、裁判所では文書の存在は不開示決定の時点で判断するから4月28日の不開示決定の時点で文書が存在するのは明らかであり開示すべきである。

本件は、事前に文書の存在を質問したにも拘らず教示せず、開示請求日或いは開示決定等の期間内に文書が作成され保有しているにも拘らず取り下げを指導し、結果不開示決定をしたもので、情報公開の趣旨にそぐわない。以上の理由により本件開示請求に基づき開示決定すべきと考える。

### （3）意見書（追加）

先の意見書で、開示請求した平成29年4月16日時点で、起案した本件文書が組織共有文書として存在することが確実視されること、或いは、決裁日が4月19日であることから、不開示決定をした4月26日には当該文書は存在するので、不

開示決定は妥当でなく、開示決定すべきと主張した。

本意見書では、後者の主張について資料を追加する。

最高裁平24（行ヒ）33号、平26・7・14三小法廷判決において、「開示請求の対象とされた行政文書を行政機関が保有していないことを理由とする不開示決定の取消訴訟においては、その取消しを求める者が、当該不開示決定時に当該行政機関が当該行政文書を保有していたことについて主張立証責任を負うものと解するのが相当である」とし、内閣府情報公開・個人情報保護審査会答申において、「開示請求の時点で行政機関が保有していない行政文書であっても、法9条の開示決定等が行われる前に行政文書を保有することとなった場合には、当該行政文書は開示決定等の対象となるものである」とされている。

よって、本件決裁文書が開示請求後の4月19日付けとしても、不開示決定した4月26日の時点で保有しているのは明らかであるから、当該文書は開示決定等の対象となる。したがって、不存在を理由に不開示決定をするのは妥当でなく、その他の不開示理由もないから開示すべきと考える。

なお、弁明書において、「審査請求人から本件開示請求について、不開示決定になってもやむを得ない趣旨の発言があった」と記されている。これは不開示決定を容認するものではなく、不開示決定をするかどうかは実施機関の専権事項であり、審査請求人は関与できないが、不服のある決定については審査請求の権利を有するとの趣旨である。

## 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

### 1 本件開示請求の趣旨について

実施機関では、奈良県立図書情報館（以下「図書情報館」という。）が収集及び除籍する資料を適正に選定するため、図書情報館内に奈良県立図書情報館資料選定委員会を設置し、「奈良県立図書情報館資料収集方針」及び「奈良県立図書情報館資料選定基準」に基づき、資料の選定、資料の選定に必要な情報等の収集、各年度の資料収集整備計画、資料の除籍、その他資料の収集に関わることについて、検討協議している。また、奈良県立図書情報館資料選定委員会設置要項（平成18年4月1日、平成26年8月15日及び平成28年7月5日改訂、以下「要項」という。）に基づき、例月一回程度、資料選定委員会（以下「委員会」という。）を開催している。

委員会の委員は、要項第3条第1項において、副館長、資料選定委員の代表者及び事務担当者により構成される旨規定されており、第4条第1項において、委員長は副館長があたることとされている。そして、委員長は要項第6条第3項に基づき、資料の分野別に資料選定委員を指名し、資料選定委員の指名は、委員長である副館長の決裁により行われている。

審査請求人が行った本件開示請求のうち、資料選定委員（平成29年度）は、資料の分野別に資料選定委員を記載した一覧表であり、資料選定分担表－職員別－（平成29年度）は、各資料選定委員について、担当する資料の分野を記載した一覧表である。

### 2 行政文書の不存在について

開示請求できる行政文書については、条例第5条において、実施機関が保有する行政文書である旨規定されており、開示請求の対象となるのは開示請求時点で実施機関が保有する行政文書であると解される。

資料選定委員については、年度ごとに指名することとしており、委員の選任に係る起案文書を作成し、決裁を受けることにより指名されたこととなる。

しかし、当該起案文書の決裁は平成29年4月19日であり、本件開示請求時点においては、決裁を了していなかったため、資料選定委員は指名されていなかった。

したがって、本件行政文書は、本件開示請求時点においては保有していなかった。

実施機関は、以上の事情について説明する必要があると考え、審査請求人に対し、資料選定委員の指名後にあらためて開示請求すれば、その時点では、実施機関は当該文書を保有している旨説明したところ、審査請求人から、本件開示請求について、不開示決定になってもやむを得ない趣旨の発言があった。

以上のことから、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書については、開示請求時点において存在していないため、本件開示請求に係る文書の不存在を理由に不開示決定を行ったものである。

### 3 結語

以上のことから、実施機関が行った本件決定は妥当なものであり、原処分維持が妥当と考える。

## 第5 審査会の判断理由

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 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民等の理解と信頼を深め、県民等の県政への参加を促進し、もって県民等の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民等に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民等の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

したがって、当審査会は県民等の行政文書開示請求権を十分尊重するという条例の趣旨に従い、審査に必要な関係資料の提出を求め、当審査会により調査を行い、条例の適用について判断することとした。

### 2 行政文書の不存在

審査請求人は、図書館の資料選定委員（平成29年度）及び図書館の資料選定分担表－職員別－（平成29年度）（以下「本件分担表」という。）の開示を求めているのに対し、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書を作成していないため不存在である旨主張しているため、以下検討する。

審査請求人は意見書において、決裁途上にある本件分担表について、組織共用性を有する行政文書である以上、本件決定において開示すべきである旨主張している。

この点、実施機関は、本件開示決定に当たって、審査請求人に対し本件分担表の成

案の開示を求めらるるのであれば後日あらためて開示請求すべき旨伝えたところ、審査請求人は本件開示請求について不開示決定でやむを得ない旨発言したと説明しているが、審査請求人は、当該発言を行ったことについて否定していない。また、本件開示請求に係る開示請求書の記載を文理的に解釈した場合、本件分担表の成案が本件開示請求に対応する行政文書であると解するのが相当である。

したがって、決裁途上にある本件分担表を本件開示請求に対応する行政文書として特定すべきであるとする審査請求人の主張は当たらない。

次に、審査請求人は、実施機関が本件開示決定を行った平成29年4月28日時点で本件分担表に係る決裁が終了し成案となっていたため、本件分担表の成案を開示すべきである旨も主張している。

条例に基づく開示請求の対象となる「行政文書」については、条例第2条第2項本文において、「実施機関の職員（県が設立した地方独立行政法人にあっては、役員を含む。以下同じ。）が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」と規定されている。

また、条例第5条において、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する行政文書の開示を請求することができる」と定め、条例第7条では、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と定められている。

特定の対象となる行政文書が請求の時点で存在するものなのか、あるいは決定の時点で存在するものなのかについて、これらの規定を合理的に解釈すれば、条例は、現に保有しているものを行政文書と定めた上で、開示請求の対象となるのは開示請求の時点で実施機関が保有する行政文書であり、実施機関はその請求の時点で保有する行政文書を開示する、すなわち、開示請求時点で実施機関が保有する行政文書があるがままに開示することを想定しているものと解するのが相当である。

また、開示請求時点より後に保有することとなった行政文書も特定することは、開示請求後に新たに行政文書を作成又は取得した場合に、当該行政文書の開示の可否に係る判断等を要するなど、結果的に決定が遅延するおそれがあることから、情報公開制度の安定的な運用を欠くこととなる。

これらのことから、開示請求がなされた時点の一つの区切りとして、その時点で存在する行政文書を特定の対象とするという運用は、条例の趣旨を逸脱するものではなく、また、当該運用に基づき、本件分担表の成案を作成しておらず不存在であるとする実施機関の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、本件開示請求時点において本件分担表の成案が存在すると推測させる特段の事情もない。

以上のことから、本件開示請求に対応する行政文書は存在しないと判断する実施機関の説明は是認できると判断する。

### 3 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

#### **4 結 論**

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### **第6 審査会の審査経過**

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
平成 29 年 6 月 6 日	・ 実施機関から諮問及び弁明書の写しの提出を受けた。
平成 29 年 7 月 12 日	・ 審査請求人から意見書が提出された。
平成 30 年 4 月 25 日	・ 審査請求人から意見書（追加）が提出された。
令和 2 年 8 月 26 日 （第 244 回審査会）	・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 10 月 9 日 （第 245 回審査会）	・ 事案の審議を行った。
令和 2 年 10 月 29 日 （第 246 回審査会）	・ 答申案のとりまとめを行った。
令和 2 年 11 月 12 日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
い り め よ し お 以呂免義雄	弁 護 士	会 長 代 理
く ぼ ひ ろ こ 久保 博子	奈良女子大学研究院生活環境科学系 教授 (住生活・住環境学)	
こ た に ま り 小谷 真理	同志社大学政策学部准教授 (行政法)	
の だ た か し 野田 崇	関西学院大学法学部法律学科教授 (行政法)	会 長
ほ そ み み え こ 細見三英子	元産経新聞社記者	