

あわせて、審査請求人は、下記の公文書についても本件請求の範囲に含まれていることは明らかであるとして、これらの公文書の公開も求めている。

(ア) 平成〇年 8 月 1 日付け島根県地域振興部しまね暮らし推進課長宛文書（以下「公文書a」という。）

(イ) 平成〇年 8 月 20 日付け島根県地域振興部しまね暮らし推進課長宛文書（以下「公文書b」という。）

(ウ) 平成〇年 11 月 30 日付け島根県地域振興部しまね暮らし推進課長宛文書（以下「公文書c」という。）

(エ) 平成〇年 2 月 13 日付け島根県地域振興部しまね暮らし推進課長からの文書（以下「公文書d」という。）

(オ) 平成〇年 2 月 21 日付け島根県地域振興部しまね暮らし推進課長宛文書（以下「公文書e」という。）

(カ) 「公文書a」から「公文書e」までの公文書に関連する公文書（以下「関連公文書」という。）

ウ このため、当審査会は、「公文書a」から「公文書e」までの公文書及び「関連公文書」の存否並びに対象公文書該当性のほか、本件請求内容を満たすその他の公文書の存否を審査の対象とする。

なお、実施機関がすでに公開済みであると説明している平成〇年 4 月 20 日付け島根県起案用紙の別添資料は、上記 4（1）で説明している部分公開決定で公開した本件要望であることを確認している。

(3) 「公文書a」から「公文書e」までの公文書の存否及び対象公文書該当性について

ア 審査請求人は、「公文書a」から「公文書e」までの公文書及び「関連公文書」は、本件請求の範囲に含まれていることは明らかであると主張しているのに対して、実施機関は、以下のとおり説明している。

「公文書a」から「公文書e」までの公文書及び「関連公文書」を本件請求の対象外としたことについては、公開請求の内容が、本件要望への対応に関する情報であり、本件要望について、当課が最終的に行った対応である平成〇年 4 月 24 日付け回答文書までが対象となる情報と判断したものである。「公文書a」から「公文書e」までの公文書及び「関連公文書」は、回答文書について問いただした、あるいは再度指導を求めるものであり、今回の請求には非該当である。

イ そこで、「公文書a」から「公文書e」までの公文書及び「関連公文書」について、実施機関が本件請求の対象としなかったことの妥当性を判断するため、当審査会から実施機関にこれらの提出を求めたところ、「公文書a」、「公文書b」、「公文書c」及び「公文書e」については審査請求人が実施機関に送付した文書が、「公文書d」については実施機関から審査請求人に送付した文書及びこの文書の案文を含む起案用紙が提出された。なお、「関連公文書」については、実施機関からは存在しないとの説明があったが、このことについては（4）で後述することとし、まず「公文書a」から「公文書e」までの公文書について検討する。

当審査会において、実施機関から提出のあった「公文書a」から「公文書e」までの公文書を見分したところ、審査請求人が本件要望に対する回答を求めるものや、財団への再指導を求めるもの、また、実施機関が本件要望の対応について財団に聞き取りを行った旨や、審査請求人からの本件要望について検証した旨の記載など、本件要望が発端となっている文書であることが確認できた。

ウ 「公文書a」から「公文書e」までの公文書を本件対象公文書に含めるべきであるか否かについては、審査請求人が公開を求めている「要望に関する一連の

対応全ての情報」を合理的に解釈することが必要である。

条例第6条では、公開請求書に公開を請求しようとする公文書を特定するために必要な事項を記載することとしているが、請求者は公開を求める公文書が実施機関においてどのような形で存在しているかを知らず、公文書を特定するために必要な事項を的確に記載することが困難な場合が少なくないと考えられる。このため、「・・・に関連する一連の対応全て」といった表現で公開請求された場合、関連して作成・取得・保管されている文書なども含めて解釈するのが相当である。

本件請求において、審査請求人の意思を十分に斟酌せず、独自に公開請求の内容を解釈し、実施機関が審査請求人に対して具体的に対応した文書のみを対象公文書として限定したことは適切ではない。実施機関としては、本件請求の趣旨に沿う文書を特定するために、審査請求人に対しその趣旨を確認するか、あるいは必要な情報提供を行い、対象公文書の特定に努めるべきであったといえる。

エ 以上のことから、「公文書a」から「公文書e」までの公文書については、本件請求内容を満たす公文書に該当すると認められる。

(4) 「関連公文書」の存否及び対象公文書該当性並びにその他の公文書の存否について

ア 審査請求人は、上記5(2)イのとおり、「財団に対して報告を求めたことにより提出された記録」及び「実施機関が財団に対して指導した際の記録」は、存在すると主張しており、また「関連公文書」については、本件請求の範囲に含まれていることは明らかであると主張している。

これに対して実施機関は、「財団に対して報告を求めたことにより提出された記録」及び「実施機関が財団に対して指導した際の記録」については、公文書を作成していない。また「関連公文書」については存在しない、と説明している。

イ このため、当審査会として、実施機関が存在しないと主張している上記の公文書の存否及び文書の管理状況等を調査する必要があると判断したことから、担当課のしまね暮らし推進課において、条例第27条の規定に基づき委員を派遣して実地による調査を行った。

本件請求に関する文書を綴っている「〇〇〇〇一般（情報公開関連）」のファイルに保管されている文書について、実施機関の説明を受けながら確認したところ、実際に財団を指導した際の記録については、当時の担当職員の記憶として覚えていたもので、指導した内容が分かる資料も記録もない、とのことであった。あわせて、当該ファイルには、本件請求も含め、すべての公文書公開請求に関する文書を綴っているとの説明を受けた。

そこで、当審査会において、上記ファイルに保管されている本件要望に関連する公文書について実施機関に提出させたところ、本件決定において公開した公文書を除くと別紙に記載する23件の文書であったことから、これらの対象公文書該当性について、以下検討する。

なお、別紙番号1から別紙番号4までの公文書については、それぞれ「公文書a」、「公文書b」、「公文書c」及び「公文書e」であり、これらの公文書の対象公文書該当性は上記5(3)記載のとおりである。

ウ 別紙番号5及び6は、審査請求人が実施機関に送付した文書であり、「公文書e」の照会内容について再度依頼した文書である。このことから、「関連公文書」に該当すると思料され、その内容からすると本件請求内容を満たす公文書

に該当すると認められる。

エ 別紙番号7及び8は、実施機関が起案した文書である。別紙番号7は、本件要望についての回答であり、本件決定で公開した文書であるが、公開した文書以外に回答までの意思決定に至る過程の文書が存在した。また、別紙番号8は、上記5(3)イで提出された公文書以外に、「公文書d」に付属する回答までの意思決定に至る過程の文書や、当時の担当者が作成したものと思われる本件要望に関連する事案を時系列でまとめた表といった、本件要望が発端となって作成された文書である。

これらの文書について、実施機関は、担当者の個人的な検討段階のメモや備忘録であり、決裁文書を回す際には添付していなかったと説明している。しかしながら、担当者が本件要望に対して職務上の必要性から作成し、組織として共用するファイルに保存・管理しており、担当者以外の他の職員も利用できる状態にあることなど、これらの状況等を総合的に勘案すると、条例第2条第2項に規定する、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、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管理しているもの」として公文書に該当するものである。そしてこれらの公文書は、その内容からすると、本件要望に関連するものであり、本件請求内容を満たす公文書に該当すると認められる。

オ 別紙番号9から別紙番号23までの公文書は、実施機関が財団から取得した文書である。これらの文書の中には、財団から提出されたと推測される本件要望に対する財団の具体的な対応を記載した文書の存在が認められた。さらに、審査請求人と財団とのやりとりを時系列にまとめた資料といった、実施機関が財団に対して報告を求めたことにより提出されたと推測される文書の存在を確認した。これらは、本件要望が発端となって実施機関が財団から取得した文書であると思料され、本件請求内容を満たす公文書と認められる。

(5) 以上のことから、別紙に掲げる公文書については、本件請求内容を満たす公文書と認められ、本件対象公文書として改めて特定した上で、条例の規定に従って、公開・非公開の判断をすべきである。

(6) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、実施機関が、必要が無かったにもかかわらず、公開決定等の期間延長を行ったと主張しているが、条例第12条第2項では、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、公開決定等の期限を延長することができる旨を規定している。本件請求においては、審査請求人が全庁照会を希望したことにより公開決定等の期間の延長がなされたものであり、不合理な対応であったとまでは言えない。

(7) 以上から、冒頭「審査会の結論」のとおり判断する。

6 付言

ア 公文書の特定について

公文書公開制度は、何人に対しても、公文書の公開を請求する権利を認める制度であるが、上記5(3)ウのとおり、請求者は、実施機関がどのような公文書を作成・保管しているかを承知している場合は稀であると考えられる。本件請求において、請求者の意思を合理的に解釈するために、実施機関が、請求対象の内容の詳細について請求者に確認した上で対象となる公文書の範囲を判断していれば、対象公文書の特定の妥当性についての争いは避けられたのではないかと思われる。

公開請求の対象となる公文書については、漏れがないように確実に特定した上で公開決定等を行う必要があることから、実施機関における今後の公開決定等に係る事務処理において、適切な対応が望まれる。

イ 公文書の適正な作成について

公文書公開制度は、県民等の請求に応じて、実施機関が管理している公文書を公開することにより、県が行う諸活動の状況を説明し、県民に対する理解と信頼を深めることを目的とした重要な制度である。この機能を十分に生かすためには実施機関において説明に必要な公文書が現に作成されていなければならない。

実施機関は財団へ指導した際の記録について、作成しなかったと説明しているが、本件の発端は、財団の情報公開請求への対応等について、県から財団を指導してほしいという要望であり、これを受けて行った実施機関の財団への指導は、将来においても説明する責務が全うされるよう、指導するに至った経緯も含め、意思決定に至るまでの過程やその内容を記録として残すべきであったと思料される。この点について、指導内容の復命その他の記録を残さなかったことは、県が負うべき説明責任の観点から妥当性を欠くものと言わざるを得ない。

実施機関には、県民に説明する責務を全うするという条例上位置付けられた県の責務を意識して、公文書の作成にあたっていただきたい。

ウ 公文書の適正な管理について

実地調査において確認した、実施機関が管理する「〇〇〇〇一般(情報公開関連)」のファイルには、上記5(4)エのとおり、財団から取得した文書や審査請求人からの依頼文書、審査請求人への回答文書の起案に加え、実施機関が担当者の個人的メモや備忘録と説明する文書も混在して綴じられていた。

公文書公開制度が適正に運用されるためには、その前提として、公文書が適切に整理、保存されることが不可欠である。

実施機関においては、公文書の適切な管理をより一層図られるよう要望する。

別紙

改めて対象公文書として特定し、公開・非公開の判断をすべき公文書

番号	公文書件名	日付	差出人	宛先
1	(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇への指導について	H〇.8.1 ※公文書 a	審査請求人	しまね暮らし推進課長
2	(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇への再指導について	H〇.8.20 ※公文書 b	審査請求人	しまね暮らし推進課長
3	(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇への指導について(再依頼)	H〇.11.30 ※公文書 c	審査請求人	しまね暮らし推進課長
4	(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇への指導について(照会)	H〇.2.21 ※公文書 e	審査請求人	しまね暮らし推進課長
5	(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇への指導について(照会:再依頼)	H〇.4.23	審査請求人	しまね暮らし推進課長
6	(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇への回答の指導について	H〇.4.23	審査請求人	しまね暮らし推進課長
7	〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇に係る知事への要望について(回答) 本件決定で公開した公文書以外の回答までの意思決定に至る過程の文書 ※H〇.4.24 付で発出	H〇.4.20	しまね暮らし推進課長	審査請求人
8	〇〇〇〇〇〇〇〇〇への指導について(回答) 回答までの意思決定に至る過程の文書及び要望に関連する事案を時系列でまとめた表 ※H〇.2.13 付で発出	H〇.2.8 ※公文書 d	しまね暮らし推進課長	審査請求人
9	復命(財団作成)	H〇.5.13		
10	報告(財団作成)	H〇.5.30		
11	審査請求人と〇〇〇〇の関係について(財団作成)	H〇.11		
12	島根県知事宛「(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇について」(依頼)	H〇.8.1	審査請求人	財団
13	島根県知事宛「(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇について」(依頼)(右肩に「別紙」と記載されている文書)	H〇.8.1	審査請求人	財団
14	平成〇年 8 月 1 日付けの依頼の回答	H〇.8.14	財団	審査請求人
15	「島根県地域振興部からの指導について」(情報開示)	H〇.8.17	審査請求人	財団
16	非公開決定通知	H〇.8.31	財団	審査請求人
17	島根県知事宛「(公財)〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇について」(再依頼)	H〇.2.21	審査請求人	財団
18	〇〇〇第 295 号で財団が審査請求人に対して送付した文書	H〇.3.30	財団	審査請求人

19	審査請求人からの具体的な要望(財団作成)	記載なし		
20	審査請求人からの質問と財団からの回答一覧(財団作成)	記載なし		
21	審査請求人からの情報公開に関する経緯(財団作成)	記載なし		
22	平成○年 11 月 14 日付け島根県知事への要望について	記載なし	財団	審査請求人
23	第 11 回○○○○○○○○○○○○○○○○応募用紙	記載なし		

(諮問第166号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成30年 8月27日	実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成30年 9月19日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成30年11月27日	審査請求人の意見書を受理
令和 2年 4月 9日 (審査会第1回目)	審議 (第2部会)
令和 2年 6月18日 (審査会第2回目)	審議 (第2部会)
令和 2年 7月16日 (審査会第3回目)	審議 (第2部会)
令和 2年 7月31日	実地調査
令和 2年 8月 7日 (審査会第4回目)	審議 (第2部会)
令和 2年 9月 3日 (審査会第5回目)	審議 (第2部会)
令和 2年10月 8日 (審査会第6回目)	審議 (第2部会)
令和 2年11月19日 (審査会第7回目)	審議 (第2部会)
令和 2年12月17日 (審査会第8回目)	審議 (第2部会)
令和 3年 1月14日 (審査会第9回目)	審議 (第2部会)
令和 3年 2月18日 (審査会第10回目)	審議 (第2部会)
令和 3年 3月11日 (審査会第11回目)	審議 (第2部会)
令和 3年 3月25日 (審査会第12回目)	審議
令和 3年 5月18日	島根県情報公開審査会が実施機関に対し答申

(参考)

答申に関与した島根県情報公開審査会委員

氏名	現職	備考
藤田 達朗	国立大学法人島根大学理事・副学長	会長（～R3.4.21）、 第1部会長
永松 正則	国立大学法人島根大学法文学部准教授	会長（R3.4.22～）、 第2部会長
永野 茜	弁護士	第1部会
福間 恭子	行政書士	第1部会
マユー あき	公立大学法人島根県立大学人間文化学部教授	第2部会
和久本 光	弁護士	第2部会