

答申第226号（諮問第235号）

「●●市に居住する要介護●、身体障害者●級である請求人の母（●●）に対して、●●市が包括的支援を怠っているため、群馬県に対して包括的支援を求めています。群馬県においても母（●●）に対する包括的支援を行うことができない根拠法令等の開示」の公文書の存否を明らかにしない決定に対する審査請求に係る答申書

群馬県公文書開示審査会
第一部会

第1 審査会の結論

群馬県知事が行った決定は妥当であり、取り消す必要はない。

第2 諮問事案の概要

1 公文書開示請求

審査請求人は、群馬県情報公開条例（平成12年群馬県条例第83号。以下「条例」という。）第11条の規定に基づき、群馬県知事（以下「実施機関」という。）に対し、令和元年7月23日付けで、「●●市に居住する要介護●、身体障害者●級である請求人の母（●●）に対して、●●市が包括的支援を怠っているため、群馬県に対して包括的支援を求めています。群馬県においても母（●●）に対する包括的支援を行うことができない根拠法令等の開示」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、令和元年8月1日に、本件請求に係る公文書について、公文書の存否を明らかにしない決定（以下「本件処分」という。）を行い、理由を次のとおり付して、審査請求人に通知した。

（公文書の存否を明らかにしない理由）

条例第17条該当

当該開示請求内容は、特定の個人に関し、「●●市が包括的支援を怠っているため、群馬県に対して包括的支援を求めている」ことを前提としており、当該文書が存在しているか否かを答えるだけで、個人に関する情報（条例第14条第2号）を明らかにすることになるため。

3 審査請求

審査請求人は、実施機関に対し、本件処分を不服として令和元年8月13日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 弁明書の送付

実施機関は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第9条第3項において読み替えて適用する同法第29条第2項の規定に基づき、令和元年9月18日付けで弁明書を作成し、その副本を審査請求人に送付した。

5 諮問

実施機関は条例第26条の規定に基づき、群馬県公文書開示審査会（以下「審査会」という。）に対して令和元年12月4日、本件審査請求事案の諮問を行った。

第3 争点

1 公文書開示請求の請求内容の捉え方について

2 本件請求が、条例第17条の適用対象となるものか否か。

第4 当事者の主張

1 審査請求人の主張要旨

- (1) 本件請求で審査請求人が求めているのは、「群馬県が●●市民に対して、包括的支援を行うことができない根拠法令等」であり、審査請求人個人に関する情報には該当しないことは自明の理である。
- (2) 群馬県知事が公文書の存否を明らかにしないというのは、情報公開制度の根幹にかかわることであり、原則開示を基本とする条例の運用精神の本質をすり替えて、ないがしろにした本件処分は違法である。
- (3) 群馬県知事がなした処分は、「批判を招くなど自らの都合を悪くするような情報は、在るとも無いとも応答しない」と言っていることと同じである。批判を避けるために隠蔽することの正反対にあるのが情報公開制度である。
- (4) 条例第1条は、条例の目的として県民に説明する責務を定めている。
- (5) 本件情報は、あくまでも審査請求人個人の情報ではなく、県民でもある●●市民全体で共有する情報であるため、公開決定が妥当である。

2 実施機関の主張要旨

- (1) 審査請求人の主張は前提となる事実が異なる。審査請求人は、本件に関する情報は、「群馬県が●●市民に対して、包括的支援を行うことができない根拠法令等」であるとしている。しかし、本件請求の内容を正確に引用すると、「群馬県においても母(●●)に対する包括的支援を行うことができない根拠法令等」である。つまり、審査請求人は、本件請求において審査請求人の母という特定個人の情報を求めており、不特定多数の抽象的な●●市民に関する情報を求めたわけではない。
- (2) その他の主張等は、審査請求人の独自の主張に過ぎず、失当である。

第5 審査会の判断

1 本件処分の妥当性について

- (1) 本件処分の妥当性に関し、本件請求の内容の捉え方について当事者の主張が異なることから、審査会としての考え方を明らかにした上で、条例第17条の適用の妥当性について検討を行う。
- (2) 公文書開示請求の請求内容の捉え方について

審査請求人は、「群馬県が●●市民に対して、包括的支援を行うことができない根拠法令等」を開示請求として求めていると主張している。当該主張は開示請求書の記載内容を抽象化したものと評価できる。

条例第12条第1項第2号は、開示請求を行う際に、開示請求書に、開示請求に係る公文書を特定するために必要な事項の記載を求めている。この趣旨は、当該記載を基に、実施機関の担当職員において、開示請求対象公文書を他の公文書と識別した上で、公文書の存否の判断や、非開示事由の有無の調査及び判断等の必要な判断を、適切に実行できるようにする点にある。そして、これに至らない

程度の記載内容であった場合には、必要に応じて、条例第12条第2項に基づいて補正を求めることとなる。

本件請求に係る内容は、審査請求人の母の名や障害の程度が具体的に記載されているものであって、もはや抽象的な内容とは評価できず、補正を求めるに値するものでない。そして、審査請求人が真に主張どおりの内容を求めているとしても、それは開示請求書に表れたものではなく、あくまでも審査請求人の内心に留まるものである。この点、前述のように、開示請求書の記載事項として、公文書を特定するために必要な事項の記載が求められるが、この記載と、開示請求者の内心が乖離していることは情報公開制度の想定外であり、いたずらに行政の疲弊を招くことのないよう、開示請求者には、真に自己が欲する公文書の特定が容易になるような開示請求書の記載を行うことが求められる。

したがって、本件請求の内容の捉え方については、審査請求人が記載した開示請求書の字義どおりに判断し、これに対する応答を行うべきである。

(3) 条例第17条の定める公文書の存否を明らかにしない決定について

ア 条例第17条の意義について

開示請求に対しては、当該開示請求に係る公文書の存否を明らかにした上で、存在している場合は開示又は非開示を回答し、存在しない場合は存在しない旨を回答することが原則である。しかしながら、公文書の内容によっては、存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示した場合と同様に、個人や法人の権利利益を侵害したり、県の機関が行う事務又は事業に支障を及ぼすことがある。そこで、条例第17条は、開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる、と定め、公文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒むことができる場合を例外的に規定している。

イ 非開示情報の有無について

そこで、公文書の存否を明らかにしない決定の前提として、本件請求に係る非開示情報の有無を検討する。

条例第14条第2号本文は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。）により特定の個人を識別することができるもの（以下「個人識別情報」という。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものは、非開示情報である旨を定める。そして、個人に関する情報とは、個人の内心、身体、身分、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等の全ての情報が含まれるものであり、個人に関連する情報全般を意味する。特に、特定の個人を名指した開示請求に係る情報は、同号に該当するのは勿論であるが、個人情報提供の制限を定めた群馬県個人情報保護条例（平成12年群馬県条例第85号）第8条との整合性から、当然に前述した条例第17条の適用がなされる

ものである。

本件請求には、審査請求人の母という特定個人の名や障害の程度が記載されており、また、「群馬県に対して包括的支援を求めている」との審査請求人本人の行動が記載されたものであり、条例第14条第2号本文の定める非開示情報が含まれるものであると認められる。そして、非開示情報の例外として同号ただし書が定められているが、これに該当する事情も認められないものである。

ウ 本件処分の検討について

前述のように、本件請求で特定個人が名指しされていることからすれば、本件請求に係る公文書の存否を明らかにすることで、特定個人の個人識別情報の真実性を明らかにしてしまうものといえる。

したがって、本件請求に対して、条例第17条に基づく本件処分を行うことに、条例上の違法は認められない。

エ 開示請求者本人に係る情報について

なお、審査請求人から主張はないが、本件請求は審査請求人本人の個人識別情報が記載されているものである。条例において、個人識別情報は、開示請求者本人に係る情報であっても条例第14条第2号本文に該当することは、答申第214号で述べたとおりであるが、念のため改めて説示する。

条例は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わずに開示請求を認めていることから、開示、非開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるかは考慮されないものである。このことは、個人に関する情報については条例第14条第2号ただし書イからハマで該当するものを除き、これを非開示とするのみで、本人からの開示請求のあった場合については特段の規定を設けていないことから明らかである。

また、開示請求者が誰であるかや、目的や動機を考慮することになれば、開示請求者の本人確認を厳格に行った上で開示することが必要となるが、現在の条例においてはそのような規定は一切存在しない。これは、条例の非開示情報の規定や手続に関する規定が、不特定多数の者に開示されることを前提として設定されているものであり、開示請求者が誰であるかや、目的や動機を考慮しないこととしているためである。

したがって、条例に基づく公文書開示請求においては、開示請求者が本人であるか、又は開示請求者が開示請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的な事情は、非開示情報の判断に影響しないものである。

- (4) 以上より、公文書が存在するか否かを答えることで、条例第14条第2号で定める非開示情報を明らかにすることになるため、実施機関が行った本件処分は妥当である。

なお、本件請求は、特定個人に関して包括的支援を行うことができない根拠法令の開示を求めているものであるが、単に一般的抽象的な法令のみについての開示請求であれば、開示請求対象公文書に非開示情報が含まれることはなく、本件

処分とは別の決定がなされた可能性がある。この点、条例の前文が、県民の知る権利を尊重し、県の保有する情報を公開するとともに説明する責務を果たす旨を宣言し、条例第1条が、県民の理解と信頼の下に公正で透明な行政を推進し、県民による県政への参加を進めていくことを目的と定めていることからすれば、条例に基づく開示請求での公文書の開示を強く求められている場合等は別として、法令等の明らかに非開示情報を含まない情報については、適宜適切に任意提供することが実施機関に条例上求められていることを、念のため付言する。

2 結論

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

また、審査請求人はその他種々主張するが、本答申の結論を左右するものではない。

第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、以下のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和元年12月4日	諮問
令和2年1月15日 (第77回 第一部会)	審議 (本件事案の概要説明)
令和2年2月20日 (第78回 第一部会)	審議
令和2年2月27日	答申