

平成30年度答申第3号
平成30年12月27日

印西市長 板倉正直様

印西市情報公開・個人情報保護審査会
会長 伊藤義文

印西市情報公開条例第16条第1項の規定に基づく諮問に
ついて（答申）

平成30年10月11日付け印西市税第403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

印西市長が平成30年6月4日付け印西市推第334号で行った不
開示決定に対する審査請求についての諮問

別紙

答 申

第1 審査会の結論

印西市長が、「平成30年3月22日付けで提起した固定資産課税に関する行政事務処理に係る審査請求についての審査庁が審理員に代わって審理を行った書類、弁明書、印西市行政不服審査会への諮問書及び同審査会が作成した答申書」について、存在しないことを理由に不開示とした決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の開示請求

審査請求人は、印西市情報公開条例（平成12年条例第24号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、平成30年6月1日付けで印西市長（以下「実施機関」という。）に対し、「平成30年3月22日付けで提起した固定資産課税に関する行政事務処理に係る審査請求（以下「当初審査請求」という。）についての審査庁（以下「当初審査請求に係る審査庁」という。）が審理員に代わって審理を行った書類、弁明書、印西市行政不服審査会への諮問書及び同審査会が作成した答申書（以下「本件対象公文書」という。）」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

実施機関は、本件開示請求について、当初審査請求は、当初審査請求に係る審査庁が行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第24条第2項の規定により、法第2章第3節に規定する審理手続（以下「法第2章第3節の審理手続」という。）を経ないで却下したものであることから、本件対象公文書は存在しないとの理由で、条例第11条第2項の規定に基づき、平成30年6月4日付けで不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 本件審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、法第2条の規定に基づき、平成30年7月30日付けで実施機関に対し審査請求（以下

「本件審査請求」という。)を行った。

4 審査請求書の補正等

実施機関は本件審査請求について形式審査を行った結果、審査請求書に記載しなければならない事項（法第19条第2項に掲げる事項をいう。）のうち、「審査請求の趣旨」及び「審査請求の理由」の記載に不備があったことから、文書（平成30年8月9日付け印西市税第270号「審査請求書の補正について」）により審査請求人に対して補正を命じ、審査請求人は平成30年8月14日付けで実施機関に補正書を提出し、同月16日付けで当該補正書の差替えを行った。

5 諮問

実施機関は、条例第16条第1項の規定に基づき、平成30年10月11日付けで本件審査請求について、印西市情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人及び補佐人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分を取り消し、本件対象公文書の開示を求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論書、意見書、意見書補足及び口頭意見陳述で、補佐人が陳述書及び口頭意見陳述で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) 本件処分に係る不開示決定通知書の理由は、実施機関の情報の隠蔽とその開示に対する不作為である。
- (2) 当初審査請求に関して弁明書では、法第24条第2項及び第45条第1項の条文から、どの箇所が不適法で補正することができないのか、その具体的な指摘がなされていない。
- (3) 当初審査請求に係る審査庁が行った裁決は、法のどの条文から行ったのか明らかに示していない。法第43条第1項は、審理員が行った審理手続の適正性や法令解釈を含めた審査庁の審査請求についての判断の妥当性を第三者の立場からチェックする手続を設け、裁決の客観性・公正性を高めるため、審査庁に第三者機関である行政不服審査会等への諮問を義務付けている。
- (4) 法第44条では、審査庁は行政不服審査会等からの諮問に対

する答申を受けたとき、また審理員意見書が提出されたときは、遅滞なく裁決をしなければならないとなっている。このことから、当初審査請求に係る審査庁はいずれの解釈をもって裁決を行ったのか、明らかにしていない。

(5) 印西市事務決裁規程（平成9年訓令第2号。以下「規程」という。）第8条には、副市長以下の職員が専決できる事項が定められている。往復文書（照会、回答、通知、依頼など）で特に重要なものは副市長、重要なものは部長、軽易なものは課長、公文書の開示などは課長となっている。また、特に重要なものは、総務部長、総務課長の合議となっている。これらの定めから本件開示請求に関して、審査請求から裁決までの一連の事務手続に、何も公文書が存在していないことは、文書の隠蔽そのものである。

(6) 審査請求人は、法の条文解釈として次のように示している。

ア 法第1条及び第2条について

法第2条は、申立て資格を有する者を意味し、2004年の行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）改正で設けられた行政事件訴訟法第9条第2項の解釈規定から類推適用される。そして法は、平成26年6月に制定から約50年ぶりに全面的に改正、平成28年に施行された新しい法律である。

本件処分の理由は、審査請求が不適法であって補正できない原告不適格のこの一点の理由である。しかし、法第24条の条文解釈で述べたように、審査請求人の適格性の判断は第三者機関に諮問し、その答申を受けてから行うべきであること、また、2004年行政事件訴訟法第9条第2項が設けられた改正趣旨は、①狭義の解釈「法律上保護された利益」から②広義の解釈「法的な保護に値する利益」に解釈が広義になったことであること、法第1条の目的にあるように、国民の権利利益の迅速な救済を図るとともに行政の適正な運営を確保することが行政事件訴訟法制定の趣旨であることから、当初審査請求に係る審査庁が行った審査請求人の原告不適格判断は誤りである。

イ 法第24条について

処分性や審査請求適格の判断の場合には、その適格性が直

ちに判断できないことから、補正することができないことが明らかなきときには当たらないので、審理員の指名を行う。

また、①審査請求の年月日の記載に照らし、審査請求期間を経過していること、また経過理由が正当でないこと、②審査請求書が法第19条の規定に違反、補正期間内に不備を補正しないこと、これらの事例①と②は審査請求が不適法であり補正することができないことが明らかであることから、審理員の指名を行い審理する意味がないことである。そのような事例でない場合は、審理員の指名を行うことが法令の趣旨に沿うものである。

ウ 法第43条について

審査庁の行う裁決は、①審理員意見書が提出されたとき、②審査庁からの諮問に対する行政不服審査会からの答申を受けたとき、この2点の行為を受けて、初めて審査庁は裁決を行うことになる。当初審査請求は、当初審査請求に係る審査庁が独断で裁決の判断を行った違法行為である。因みに、諮問義務の例外を認めるのは、行政不服審査会等に匹敵する機関に諮問が行われたことが必要で、そこで実際に諮問を経て処分された事実が要件である。当初審査請求は、そのような行政行為はない。

エ 規程第8条について

共通専決、文書その他に関する事項には、往復文書、公文書の開示等が副市長以下各役職に応じた事項が定められている。

本件開示請求は、当初審査請求が発端であり、当初審査請求の結果は、同年5月23日付け裁決書により却下である。

この2ヶ月余りの期間、審査請求から補正書提出を含め裁決までの一連の行政事務手続を行い、担当者の書類の発行記載から上司の承認までの行うべき事務書類がないことは不自然であること、当然あってしかるべき存在していなければならないはずの公文書があること、これは、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第32条及び第35条並びに規程第8条に明らかに反した行為であることから、本件処分は、関係法令に違反したもので、実施機関は速やかに取り消すべきである。

オ 以上のことから、法、行政事件訴訟法及び規程に反した行政文書の隠蔽及び行政の不作为であることから、その是正と勧告をお願いしたい。なお、当初審査請求は、固定資産課税ミスに対する再発防止への業務改善も併せて要請している。これに対する行政側の回答がないので、併せて確認と審査をお願いしたい。

- (7) 補佐人は、審査請求人の陳述を次のように補佐している。
- ア 弁明書では、条例第11条第2項に該当するものとして、「当初審査請求に係る審査庁は、審理手続を経ないで、法第45条第1項の規定に基づき、裁決で当該審査請求を却下したことから、当該手続は行われておらず、文書は存在しないものである。」とし、不開示としたものである、と弁明した。この弁明は、条例の解釈及びその運用を誤った不適法、不相当な主張であって失当という他ない。
- イ 条例第1条の目的が憲法上の知る権利を基礎とするものである。もちろん無制約に保障されるわけでないが、審査請求人の情報開示請求権が憲法上の重要な権利であることに鑑みれば、不開示事由の判断を不当に緩やかに解することは許されない。以上を踏まえると、本件開示請求では、審査請求人が公開を求めている情報が「存在していない情報ではなく、存在していなければならない情報である。」といえる。
- ウ 弁明書によると、「法第24条第2項及び第45条第1項の規定により裁決されたものであるため、存在しない旨を説明するも」と述べ、開示請求に当たり、事務担当課が、当該文書の不存在をあたかも真実であるがごとき説明を行い、市民の正当な権利を抑制する行為を行った旨を述べているが、重大な違法行為である。
- エ 審査庁の代表者である印西市長は、法の規定を誤用し、審理員に対して審理を行わせるべきであるのに、審査庁印西市長が審査を行う利益相反行為を行った。固定資産税・都市計画税の超過課税に関する経緯を正すべく提出された当初審査請求を当事者が審査し、裁決することが法の正しい運用でないことは明白である。当初審査請求は、当初審査請求に係る審査庁が審理手続を経ないで裁決し、却下し

たもので違法な行政処分と言わざるを得ない。

オ 以上のとおり、不開示とした実施機関の処分は、条例に反した決定であり、これを取り消す決定を行うことを求める。また、本件審査請求に対しては、法に反した、利益相反行為者による審査は取消し、改めて審理員を指名し、審理員が公正中立な立場から、審査請求の審理を主宰する決定を行うことを求める。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が弁明書及び諮問説明書において主張している内容は、おおむね次のとおりである。

- 1 本件対象公文書は、法第24条第2項及び第45条第1項の規定に基づき、当初審査請求に係る審査庁が審理手続を経ないで却下した当初審査請求に関するものであることから、存在し得ない公文書である。なお、このことは、当初審査請求の裁決書から既に審査請求人が知り得ている事実である。
- 2 審査請求人の主張は、もっぱら当初審査請求の裁決に関する法の規定の解釈に言及し、裁決の違法性を唱えるものであり、本件審査請求とは何ら関係のない主張である。
- 3 審査請求人は本件対象公文書の不存在は、「実施機関の情報の隠蔽とその開示に対する不作為である。」と主張しているが、当初審査請求の裁決書では「当初審査請求は、不適法であって補正することができないことが明らかであることから、法第24条第2項及び第45条第1項の規定により主文のとおり裁決する。」としている。
- 4 そこで、法第24条は、法第2章第3節の審理手続を経ないでする却下裁決に関する規定であり、同条第2項では、審査請求が不適法であって補正することができないことが明らかなきときは、法第45条第1項の規定に基づき、裁決で審査請求を却下できるとなっている。このことから、法第2章第3節の審理手続及び法第2章第4節の行政不服審査会等（以下「印西市行政不服審査会」という。）への諮問手続は行われておらず、本件対象公文書が作成されていないことは、明らかである。
- 5 また、実施機関は、本件開示請求以前の段階で、審査請求人に対し上記4の説明をしており、かつ、本件処分の不開示決定通知

書においても、本件対象公文書が存在しないことを明示している。

6 よって、審査請求人の主張は本件処分の取消しを求める理由としては採用することができない。

7 以上のとおり、本件処分に何ら違法又は不当な点は見受けられない。なお、審査請求人は他に審査請求の理由として種々言及しているが、これらはいずれも本件処分の取消しを求める理由としては採用できない。

第5 審査会の判断

1 判断に当たっての考え方について

審査請求人は、当初審査請求に係る審査庁が当初審査請求を却下した裁決の一連の手續に関する法解釈の妥当性を本件審査請求の理由として主張している。

しかしながら、当審査会は、実施機関の行った、審査請求人による開示請求に対する処分の適否を条例に照らし審査するのであって、実施機関の行った審査請求手續そのものの適否を判断すべき立場にない。したがって、上記審査請求人の主張については、判断しない。

2 本件対象公文書について

本件対象公文書は、法の規定に基づく審理手續及び印西市行政不服審査会に係る諮問及び答申の手續に関する文書である。

審査請求人は、当初審査請求の却下裁決に至るまでの過程において、当初審査請求に係る審査庁はこれらの手續を経ることになるので当該文書は存在するとしているのに対し、実施機関は、本件対象公文書を「法第24条第2項及び第45条第1項の規定に基づき、当初審査請求に係る審査庁が審理手續を経ないで却下した当初審査請求に関するものであることから、存在し得ない公文書である。」と主張しているので、以下検討する。

3 本件対象公文書の存否について

(1) 法第24条第2項では、審査請求が不適法であって補正することができないことが明らかなきも、前項と同様とするとして、同条第1項には、審査庁は、次節に規定する審理手續を経ないで、第45条第1項の規定に基づき、裁決で、当該審査請求を却下することができる旨規定されている。

(2) 審査庁は、審査請求を裁決しようとする場合、規程に基づき

決裁を受けなければならないが、当審査会が印西市情報公開・個人情報保護審査会条例（平成16年条例第6号）第6条第4項に規定する調査により実施機関から取得した当該裁決に係る起案書には、「法第24条第2項の規定により、審査請求を却下してよろしいか」と記載されており、法第24条第2項を根拠として、当初審査請求を裁決していたものと認められる（なお、審査請求人は、口頭意見陳述の期日において、当該起案書についても本件対象公文書に含まれる旨最終的に主張するに至っているが、当初の開示請求書の対象文書の記載及び同日の審査請求人の当初陳述内容からすれば、開示請求の時点において、当該起案書が本件対象公文書に含まれていたということとはできない。）。

- (3) 法第24条の規定に照らすと、同条の規定に基づき審査請求が却下された場合には、法第2章第3節の審理手続は行われず、審理員意見書が作成されることはないのであって、また、印西市行政不服審査会への諮問が審理員意見書の作成を前提としていることから、当該諮問及びそれに対する答申も必然的に行われないことになり、このことを鑑みれば、当初審査請求に係る審査庁は本件対象公文書を作成し、又は取得していないことは当然であって、実施機関の説明に不自然、不合理な点は認められない。

4 審査請求人及び補佐人の主張について

審査請求人は、「本件処分の理由は、実施機関の情報の隠蔽とその開示に対する不作為である」としているが、これを主張するには、まず本件対象公文書が存在していることが必要となる。しかし、上記3に述べたとおり、当初審査請求に係る審査庁は本件対象公文書を作成し、又は取得していないと認められることから、本件処分の理由が、実施機関の情報の隠蔽とその開示に対する不作為であるという審査請求人の主張は成立しない。また、補佐人が主張する憲法上の知る権利と情報開示請求権の関係については、印西市における立法論の問題であって、本件審査請求に対する結論を左右するものではないから、両者の主張は採用することができない。

なお、審査請求人及び補佐人は、その他種々主張しているが、いずれも当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

5 結論

以上のとおり、実施機関が本件対象公文書は存在しないとの理由で行った本件処分は、妥当である。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 その他

諮問事項ではないが、審査請求人らより口頭意見陳述の期日において、審査会における審査請求に係る調査審議の手續の公開等についての要望があった。

第6 調査審議の経過

審査会は、本件諮問事案について、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	調査審議の経過
平成30年10月11日	実施機関から諮問書を受理
平成30年10月26日	審査請求人から意見書を受理
平成30年11月6日	審査請求人から意見書補足を受理 補佐人から陳述書及び証拠説明書を受理
平成30年11月13日	第1回 ・ 審査請求人及び補佐人の意見陳述聴取 ・ 審議
平成30年12月27日	第2回 ・ 審議

印西市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名
会 長	伊 藤 義 文
会長職務代理者	土 肥 紳 一
委 員	武 田 好 子
委 員	大 杉 洋 平
委 員	柳 橋 幸 雄