

令和2年度諮問（情）第2号  
答申（情）第90号

「平成29(2017)年〇月〇日以前に作成された弁護士相談報告書の公文書非開示決定に係る審査請求に対する裁決」についての答申

## 第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書非開示決定（文書不存在）は妥当である。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 公文書の開示請求

(1) 審査請求人は、実施機関に対し、栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、令和2（2020）年1月9日付けで、次のとおり公文書開示請求を行った。

(2) 本件開示請求の内容

先日、弁護士相談記録報告書（H29. A. D）（以下「本件報告書」という。）が開示され、本書作成日時が平成29（2017）年A月D日であるが、「監理課あてに提出してよろしいか伺います」との行為が取られている日時は、前日の平成29（2017）年A月C日である。

このようなことは物理的にあり得ないことであるため、相談報告書の作成を平成29（2017）年A月C日以前としたものを開示ください。

### 2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件開示請求の内容から、「都市整備課において平成29（2017）年A月C日以前に作成された、弁護士相談の結果についての何らかの文書」とであると判断した上で、請求の対象となる公文書は存在しないことから、令和2（2020）年1月23日付けで、条例第11条第2項の規定に基づく公文書非開示決定を行った（以下「本件処分」という。）。

### 3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、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、令和2（2020）年2月3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 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和2（2020）年6月22日付けで、本件審査請求について、栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

## 第3 審査請求人の主張要旨

### 1 審査請求の趣旨

非開示決定の取消しを求める。

### 2 審査請求の理由等

審査請求の理由は、審査請求書、反論書によれば、おおむね以下のとお

りである。

(1) 本件報告書の作成期日は平成 29(2017)年A月D日である。ところが、県土整備部都市整備課が（幹事課である）監理課宛てに当該報告書を提出するための伺い書の日付けは同年A月C日である。したがって、伺い書の日付けの同年A月C日以前に作成された弁護士相談報告書があると考えるのは当然である。

(2) 然るに「請求した公文書は保有していない」とする処分は不自然である。このような事態が発生したことを推定すると、

ア 伺い書の日付けを平成 29(2017)年A月C日と書き間違えた。

イ 伺い書の日付けの平成 29(2017)年A月C日以前に作成された弁護士相談報告書はあるが、開示すると不都合が起きるため、無いことにした。

のいずれかであると考えられる。

アの場合は、間違いであったとすべきであり、イの場合は、情報公開で許されている文言を記載すべきである。

(3) 文書作成日について文書を作成した日付けとすることは社会のルールである。本件報告書を作成した日付けがA月C日であるなら、その起案書の伺い日はA月C日としなければならない。

都市整備課の考える当該報告書の提出日をA月D日としたいのであれば、提出に係る起案書伺い日もA月D日とするべきである。

(4) 都市整備課が考える日付けの記載が適正であるとの考えが成立するのであれば、文書作成日を操作して、都合の良い日付けに変更できることになる。

文書作成偽装が適正とされることになり、社会にとって実害が発生する。

#### **第4 実施機関の主張要旨**

弁明書、意見聴取によると、おおむね次のとおりである。

##### **1 本件開示請求に係る対象公文書の特定について**

実施機関は、本件開示請求は、審査請求人が本件開示請求に先立って令和元(2019)年I月J日付けで行った公文書開示請求における請求項目中の「顧問弁護士に何を質問して、どんな話をされたか、記録を取りながら聞いたと思うので、これを開示ください」に対して、同月K日付けで部分開示決定した平成29(2017)年A月D日付けの本件報告書の起案文書について、本件報告書の上部余白に記載された起案日が同月C日であったことから、審査請求人は、本件報告書の起案日以前に作成された弁護士相談についての何らかの文書があるはずと考えてその開示を求めたものと判断した。

## 2 対象公文書の不存在について

- (1) 県土整備部では、弁護士相談を行った場合、栃木県法律相談運営要領第5条第3項の規定により、弁護士相談報告書を作成して監理課に提出することとされている。
- (2) 本件報告書は、平成29(2017)年A月C日に行った弁護士相談についての報告書であり、相談日の当日に作成している。  
しかしながら、本件報告書の起案に際して、あらかじめ提出予定日の日付け（同月D日）を記入して課内決裁を行ったものであるため、本件報告書自体の日付けは起案日以降のものが作成されているものである。
- (3) したがって、平成29(2017)年A月C日の弁護士相談に係る報告書は本件報告書以外に存在しないことから、対象公文書不存在として非開示決定を行ったものである。

## 第5 審査会の判断

### 1 判断に当たっての基本的な考え方

条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。

当審査会は、この基本的な考え方に立って本件諮問事案を調査審議し、県民等の公文書の開示を請求する権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、本件処分について、以下のとおり判断するものである。

### 2 対象公文書特定の妥当性について

条例第2条第2項では、開示請求の対象である公文書について、実施機関の職員が職務上作成又は取得した文書等である旨、規定している。

これを踏まえて、上記第4の1で実施機関が行った対象公文書特定の妥当性について、以下検討する。

- (1) 審査請求人は、令和元(2019)年I月K日付けで公文書部分開示決定された、平成29(2017)年A月C日起案の翌D日付け本件報告書の部分開示を受けた上で、本件開示請求を提出しているものであるため、対象としている公文書は、本件報告書とは別の同月C日以前に作成された弁護士相談に係る公文書であると考えられる。
- (2) これに対して実施機関は、対象公文書について、本件報告書の起案日である同年A月C日以前に作成された弁護士相談結果についての何らかの文書と解釈しており、審査請求人の主張と違いは窺えないこと

から、実施機関の対象公文書の特定は妥当であったと認められる。

### 3 対象公文書の不存在について

条例第 11 条第 2 項は、開示請求に係る公文書を保有していないときは、開示をしない旨の決定をする旨、規定しているため、実施機関が特定した上記 2 の当該対象公文書を保有していたか否かについて、以下検討する。

- (1) 審査請求人は、「文書作成日は文書を作成した日付とすることが社会のルールである」として「弁護士相談報告書の作成日が平成 29(2017)年 A 月 D 日であるなら、当該報告書の起案提出日も同日でなければならない。」とし、「起案書の伺い日を同年 A 月 C 日とするのであれば、同年 A 月 C 日以前に作成された弁護士相談報告書があると考えるのは当然のことである」と主張する。
- (2) 当審査会が実施機関に意見聴取したところ、都市整備課は同年 A 月 C 日に弁護士相談を行い、同日中に、課長決裁が可能な翌 D 日を報告日として報告書案を起案及び課内決裁を開始した旨、また、同課が当該弁護士相談に関して作成した報告書は本件報告書のみである旨の説明を受けた。
- (3) 実施機関においては、通常、報告書等を起案する場合、決裁権者の決裁を得た後に当該決裁日を報告日として後から記載することとされているが、施行日が確定している事案等については、あらかじめ当該施行日を記入して起案することも可能とされている。  
本件報告書については、(2)のとおり同月 D 日を報告予定日として起案したものであるから、起案日が報告予定日として記載された同月 D 日より前の弁護士相談当日の同月 C 日であることについての実施機関の説明に不合理な点は認められない。
- (4) また、内部文書である本件報告書について、都市整備課が同課内向けの報告書を別に作成する必然性は認められず、本件報告書のほかに該当文書は存在しないとする実施機関の主張に不合理な点は認められない。
- (5) したがって、本件報告書とは別の同年 A 月 C 日以前に作成された弁護士相談報告書の文書は存在しないという実施機関の主張に不合理な点はなく、実施機関において、本件開示請求に対して、対象公文書不存在による非開示決定を行ったことは妥当である。

### 4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、「都市整備課が考える日付けの記載（文書作成日と当該文書作成に係る起案日を同日にしないこと）が適正であるとする、文書作成日が操作できて、都合の良い日付けに変更できることとなる」旨を主

張する。

審査請求人は、本件報告書の日付けについて、報告書作成日と認識していると考えられるが、報告書の日付けは当該報告書を作成した日ではなく、当該報告書を提出する日とされているため、起案日が報告書に記載された日付けより前の日付けになるのは当然のことであるため、審査請求人の主張には理由がない。

## 5 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 2 (2020) 年 6 月 22 日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 2 (2020) 年 7 月 17 日 (第35回審査会第 1 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 第 1 回審議
令和 2 (2020) 年 9 月 18 日 (第36回審査会第 1 部会)	・ 実施機関の意見聴取 ・ 第 2 回審議
令和 2 (2020) 年 10 月 21 日 (第37回審査会第 1 部会)	・ 審査請求人の意見陳述 ・ 第 3 回審議
令和 2 (2020) 年 11 月 20 日 (第38回審査会第 1 部会)	・ 第 4 回審議
令和 2 (2020) 年 12 月 18 日 (第39回審査会第 1 部会)	・ 第 5 回審議

## 栃木県行政不服審査会第 1 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
秋 山 伸 恵	医師	
黒 田 葉 子	元栃木県労働委員会事務局長	部会長職務代理者
島 菌 佐 紀	弁護士	
塚 本 純	宇都宮大学地域デザイン科学部 教授	部会長

(五十音順)