

答 申

第 1 審査会の結論

岐阜県知事（以下「実施機関」という。）は、平成10年11月18日に実施された国要望の参考資料である「特別枠による重点的予算配分関連要望項目（再掲）」並びに平成10年度及び平成11年度に作成された国要望関係の決裁文書を、公文書として特定し、公開・非公開の判断をすべきである。

また、東濃地震科学研究所（以下「研究所」という。）に関する国要望書のうち公文書公開請求の対象外であることを理由に公開しなかった部分については、実施機関の裁量でこれを公開することが適当である。

第 2 諮問事案の概要

1 公文書の公開請求

平成13年11月8日付けで、異議申立人は、岐阜県情報公開条例（平成12年岐阜県条例第56号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、「1996年4月1日以降11月8日までの間に県が保有している東濃地震科学研究所に関する文書（県情報公開条例に基づく手続に関する文書を除く。）」（以下「本件公文書」という。）の公開を請求した。

2 実施機関の決定

実施機関は、総合政策課の保有する公文書を以下のとおり特定したうえで、平成13年12月10日付け総政第375号で公文書公開決定を行い、異議申立人に通知した。

なお、公文書公開請求の対象である研究所に関する情報とそれ以外のものが併せて記録されている場合におけるそれ以外のもの（以下「対象外情報」という。）を公開しない旨を併せて通知した。

（特定した公文書）

国要望書（平成8年7月・11月、平成9年7月・11月、平成10年7月・11月、平成11年7月・8月）

3 異議申立て

異議申立人は、平成13年12月10日付け総政第375号の公文書公開決定（以下「本件処分」という。）を不服として、行政不服審査法第6条の規定に基づき、実施機関に対して平成14年2月5日付けで異議申立てを行った。

第 3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

実施機関において当然に保有するはず、又は保有すると考えられる文書が本件処分により公開されたものに含まれていないことから、保有する文書を公開すべきである。

また、対象外情報を請求されていないことを理由に公開しないのは条例に違反する。

2 異議申立人が、異議申立書、公開決定等理由説明書に対する意見書及び口頭意見陳述において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

(1) 公文書の特定について

本件処分により公開された文書と、異議申立人が経済産業省資源エネルギー庁及び文部科学省への開示請求により開示された文書を比較すると、実施機関において当然保有しているはずの文書が本件処分により公開されたものに含まれていない。本件処分により公開されたのは国要望書のみであり、いつ、誰が、誰に対して、どのように要望したのかについての記録が公開されておらず、要望先等が分からない。公文書公開決定でありながら、保有する公文書を公開する文書と公開しない文書に選別した疑いがある。こうした行為は、条例に違反し、情報公開制度の根幹を破壊するものである。実施機関の「要望内容がわかるものでよい」との判断は恣意的なものであって、「要望先を非公開にする意思は全くなく」は根拠なき言い訳であり、その意思がなければ当該要望の相手方を含め、存在する文書を公開していたはずである。

また、地域計画政策課（現在の地域政策室）が保有する国要望書等についても、県政に重要な影響を与える国への要望に関する情報であることから、総合政策課が政策推進機能を果たすためには、地域計画政策課からこれを取得し、保有すべきである。

さらに、研究所は、県の推進する東濃研究学園都市と関連のある施設であって、県が従前からその誘致や整備・充実に要望してきたものであり、県は、研究所について県民に説明する責務を負っている。その責務を果たすためには、当該施設の全容がわかる情報を県民に提供することが重要であり、関係文書を保有していないのが事実なら、ただちに研究所又は財団法人地震予知総合研究振興会（以下「振興会」という。）からこれを取り寄せるべきである。

本件処分により公開されていない、実施機関が当然保有しているはず、又は保有すると考えられる文書及びそれに関連した主張は、以下のとおりである。

ア 国要望書関係

（関係文書）

- (ア) 平成8年5月15日に大臣室で科学技術庁長官等に知事他5名が研究所の立地推進等について要望し、面談した際に提出された要望書
- (イ) 平成8年6月13日に科学技術庁の廃棄物政策課応接コーナーで同課の課長に県企画部次長他2名が、研究所の立地促進等について要望し、面談した際に提出された要望書
- (ウ) 平成9年11月27日及び平成10年7月8日に、副知事が原子力局長へ陳情した際に提出された研究所の整備促進を要望した要望書
- (エ) 平成10年11月18日付け、研究所の研究棟の建設及び研究設備の整備促進を記した科学技術庁原子力局長あての要望書及び添付文書並びに「特別枠による重点的予算配分関連要望項目（再掲）」の文書
- (オ) 総政第375号に基づき公開された文書のうち、研究所の研究施設・設備の整備促進を記した廃棄物政策課長あての要望書及び添付書類
（平成11年6月17日付け、平成11年10月29日付け、平成12年6月16日付け、平成12年11月8日付け）
- (カ) 総政第375号に基づき公開された文書のうち研究所の一層の充実に求めた知事要

望書と添付文書

(平成13年6月1日付け経済産業省資源エネルギー庁電気・ガス事業部原子力政策課長あて、平成13年11月5日付け同課廃棄物対策室長あて)

(主な主張)

- ・ (ア)については、研究所に関する事項を含む知事名の国要望書が存在し、単に県議が行った要望行動であれば、国がこの文書を長期にわたり保管し続ける必要はない。
- ・ 科学技術庁原子力局にあてた知事の国要望書の表紙については、その保存期間は10年であって、現時点において県が保有すべきものであることから、これを公開しないのは条例違反である。
- ・ 「景気対策臨時緊急特別枠」関連の要望書は、研究所に関する情報も含むものであって、明らかに請求の対象となる文書である。
- ・ 地域計画政策課が実施した要望であっても、いつ、誰が、誰に対して、何を、どのようにして要望したかという国への要望に関する情報は、県政に重要な影響を与えるものであって、政策推進の統括機能を果たすためには、総合政策課が保有すべきである。

イ 面談記録等(ア(ア)から(イ)までの要望に関するもの)

(主な主張)

(ア)から(イ)までの要望に係る面談記録等についても、国要望書と同様、いつ、誰が、誰に対して、何を、どのようにして要望したのかといった情報で、県政に重要な影響を与えるものであって、総合政策課に記録として残されていなければならない。

ウ 県東京事務所職員の要望依頼書(平成10年11月18日副知事他による原子力局長への要望関係文書)

(主な主張)

文部科学省が開示した東京事務所の作成した要望依頼書については、いかに国要望が行われたかを示す文書であり、国要望書と一体のものであることから、総合政策課において保管されていなければならない。

エ その他の資料

(関係文書)

- (ア) 研究所に交付されている「深地層研究施設整備促進補助金の概要」を記した文書、「深地層研究施設整備促進補助金交付の内容」を記した文書、「(電源開発促進特別会計：立地勘定補足説明資料)深地層研究施設整備促進補助金」の文書、「地震研究の概要について」の文書及び「岐阜県における地震調査研究関連施策について」の文書(平成10年7月8日に副知事による原子力局長への要望関連文書)
- (イ) 「景気対策臨時緊急特別枠要望 地層科学研究に関する共同利用施設の建設」
(平成10年11月18日副知事他による原子力局長への要望関連文書)

(主な主張)

国の研究所に対する政策等を説明した貴重な文書であり、担当課である地域計画政策課に手渡す必要がある。それにより、国の考え方を学ぶことができ、県民への説明責任をよく果たすことができるものである。

(2) 対象外情報について

国の要望事項のうち、請求した研究所以外の要望事項がすべて黒塗りされている。条例第1条に掲げる県政への理解と信頼を深めるとい目的と、第3条の解釈及び運用の基本に照らせば、公文書は原則公開で、非公開事由を限定的に適用しなければならないにもかかわらず、決定通知書の備考欄で理由を説明することにより、結果的に不必要な消込みがなされているのは、条例上許されない。

県が行う国への要望は、県民のために行われるものであって、消込みをしなければならない積極的な意義はなく、これを県民に知らせることに何ら障害はないはずである。対象外情報を理由に消込みをすることは、県民に対する説明責任を規定する条例第1条に違反し、はなはだしく硬直した考え方である。

国要望書の構想図にあっては、対象外として公開されなかった情報は、公の施設等の名称をはじめ、実施機関が一般に公表している東濃研究学園都市のパンフレットに記載されたものばかりである。指示に基づき黒塗りにする職員の心中と労働を考えていただきたい。岐阜県の情報公開に対する信用を著しく損なう行為である。国によって開示された文書は、こうした消込みはない。

第4 実施機関の主張

実施機関が公開決定等理由説明書及び口頭意見陳述において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

1 公文書の特定について

国要望書については、一連の決裁文書中に要望先を記載した国要望書の表紙の部分が存在しているものがあるが、公文書の特定の際に、要望内容が分かるものでよいと判断して、国要望書を公開したものである。

通常、国要望の際には、今回公開した冊子である国要望書のほかに、要望先、要望項目等を決定する決裁文書、各部局の要望項目の照会及び調整を行う文書、記者発表を行うための資料、国要望を行った際の復命書等を作成している。そして、文書の保存期間については、国要望書が10年（特別要望は、5年）、決裁文書が3年、それ以外の文書が1年と定めている。

また、実際の国要望書については、国の関係機関に要望を行う際にそれを渡してしまうため、実施機関にはその控えは残らないものである。そして、要望先等についても、決裁に記載されているのは予定であって、実際にその要望先に提出されたかどうかは明らかではない。したがって、冊子として保有している国要望書のうち、請求の内容である研究所関連の部分を、対象公文書として公開したものである。

「特別枠による重点的予算配分関連要望項目（再掲）」については、平成10年11月18日の国要望書の巻末に参考資料として添付されているものであって、既に公開した国要望書に記載された項目及び内容と同じものが再掲されたものである。請求に係る公文書を国要望書と特定したが、参考資料として添付していたものまで特定しなかった。

平成8年5月15日に知事他が行った際の国要望書については、自由民主党及び社会民主党の岐阜県議会議員代表が行ったもので、知事は岐阜東濃新首都構想推進協議会長として参加したものである。よって、総合政策課においては、当該要望書を作成し、又は取得していない。

そして、国要望に関する事務については、国への要望者が知事、副知事の場合には総合政策課が、地域計画局長の場合には地域計画政策課が所管することとしている。したがって、地域計画局長が行った要望に関する文書は、総合政策課の管理する公文書ではないため、今回の決定には含まれていない。

2 面談記録等について

面談記録については、文書保存期間は1年となっており、要望当時に作成されたかどうかは確認できないが、現時点で対象となる文書は存在していない。現在の事務では、要望先との面談の内容については、分刻みのスケジュールで国要望を実施していること、担当職員が面談に同席できないこと、関係部局の幹部が同席していること等、時間的及び人的な制約等から、これを記録に残しておくことをしていないのが実態であり、これらの要望当時においても、作成されていなかったものと推測される。

また、要望事項等の決裁文書については、文書保存期間は3年となっており、平成9年度までに作成されたものは、保存期間が経過したため、廃棄して現時点では存在しない。平成10年度以降に作成されたものは、決裁が存在しており、そのうち国要望書の表紙の部分等が存在しているが、要望内容がわかるものでよいと判断して、要望事項が記載された別紙部分のみを公開した。

3 その他の資料について

「景気対策臨時緊急特別枠要望 地層科学研究に関する共同利用施設の建設」については、国が作成したものと考えられ、県としては取得しておらず、存在しない。

また、東京事務所が作成した要望依頼書については、担当職員が科学技術庁原子力局長の秘書担当者に対し要望日時等を連絡するために作成した文書であり、同所に存在しないことを確認している。これは、担当職員が、当該秘書担当者に対し、要望日時等について遺漏のないよう差し入れたものであり、専ら自己の職務を確認するために便宜的に作成して利用した、いわば個人的なメモであって、組織的に共用されている文書とはいえない。

したがって、本件文書は、原子力局秘書担当に提出するためだけに作成されたもので、東京事務所には存在しておらず、異議申立人の請求時においても本件請求の対象である公文書として特定することができないもので、決裁を経て保管する等、同所において管理すべき義務がある文書ともいえない。よって、本件文書を請求対象である公文書として特定せず、公開しなかったことが不当であるとはいえない。

4 対象外情報について

本件請求は「東濃地震科学研究所に関する文書」となっており、それ以外の情報につ

いての公開請求を包含していたものとはいえない。実施機関は、その請求に係る公文書の件名又は内容を特定したうえで、当該公文書の公開をどうかの決定をすべき義務を負うものであるが、請求者が請求対象として明記しなかった情報を記録した公文書の部分についてまで、公開をどうかの決定をすべき義務はないことは明らかである。

したがって、対象外情報を公開しなかったことに違法性はなく、その理由についても決定書に明記し、さらにその趣旨を請求者に対して十分に説明したところである。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 本件公文書について

本件公文書は、平成8年7月及び11月、平成9年7月及び11月、平成10年7月及び11月並びに平成11年7月及び8月に、国の関係省庁に対して、知事が県の政策を提言し、要望した際の国要望書（「国の施策ならびに予算に関する提案・要望書」）のうちの研究所に関するものであり、総合政策課が保有する文書である。

異議申立人が請求した内容である「東濃地震科学研究所」とは、振興会が内陸型地震に関する調査研究及び地震防災に寄与するため、平成9年4月に瑞浪市に設置したもので、地下に地震観測装置を設置して研究を実施しており、今後は、増掘して深度による観測も計画されている。そして、その事業主体である振興会とは、社会的に強く要請されている大地震に対する事前の適切な処置、地震予知と防災を結びつける総合的な地震の対策と指針を示すために、地震の予知と防災に関係の深い地方公共団体等からの拠出資金を基本財産として昭和56年に設立された財団法人であり、主として地震の予知及び防災に関する研究や研究助成、知識の普及啓発等を行っている。

また、「国要望」とは、地方から国へ情報提供や政策提案等を積極的に行うことにより、地方の実情や県民ニーズ等を国の施策や予算に的確に反映させ、国と協働して施策を展開することを重視した提案型の要望である。通常、国予算の概算要求時の7月（夏要望）と国予算内示前の11月（冬要望）に知事等が実施しているものであり、総合政策課が各部局と連携して取り組んでいる。

今回、請求の対象となった公文書は、毎年行われる国の各省庁への提案型の要望活動の一環で作成された国要望書のうちの研究所に関するものである。さらに、その他国の補正予算時や大臣等が来岐した際に随時実施している国要望もあり、平成11年8月の文部科学大臣兼科学技術庁長官に対する国要望書に、今回請求の対象となっている研究所に関する事項が記載されている。

2 本件処分に係る具体的な判断について

異議申立人が主張する、実施機関の保有するはず、又は保有すると考えられる文書が公開されていない点及び請求対象外として公開しなかった部分の情報について、以下検討する。

(1) 公文書の特定等について

実施機関の説明によれば、通常、国要望の過程で作成される公文書は、実施機関の内部での要望項目等とりまとめ作業の際の照会及び回答、要望項目を選定するための知事をはじめ部局長との協議に係る資料（要望項目一覧）、国要望書に係る決裁文書、記者発表資料、国要望書（冊子）、復命書等がある。これらの文書の保存期間は、岐阜県公文書規程（昭和44年岐阜県訓令甲第1号）第34条第2項により定められた文書分類表によれば、「要望書（夏・冬）冊子」は10年（ただし、特別要望は5年）、「省庁別要望書（夏・冬）」は3年、「要望資料」は1年と定められている。

公開された国要望書以外にも実施機関の保有するはず、又は保有すると考えられる文書が公開されていないとの異議申立人の主張について、実施機関の公開決定等理由説明書及び口頭意見陳述の内容並びに事務局職員をして関係文書の存否等の状況を確認させた結果は、おおむね次のとおりであった。

まず、実施機関の主張のとおり、国要望書のほかに、要望先、要望項目等の決定に係る決裁文書が保有されていることが確認された。その文書は、以下のとおりである。

- 「平成11年度国の施策ならびに予算に関する要望書について」
（起案日は不明 要望：平成10年7月8日から10日まで）
- 「国の施策ならびに予算に対する要望書について」
（起案：平成10年11月16日付け 要望：平成10年11月18日・19日）
- 「国の施策ならびに予算に対する要望書について」
（起案：平成11年6月30日付け 要望：平成11年7月6日・7日）
- 「有馬文部大臣兼科学技術長官に対する特別要望について」
（起案：平成11年8月18日付け 要望：平成11年8月26日）

これらの決裁文書は、おおむね、国要望書の表紙（案）、要望先一覧、国要望書の別紙で構成されており、要望先一覧には要望日時、アポイントの有無、要望の相手方の職名及び氏名並びに要望事項が、国要望書の別紙には要望先ごとの要望事項が記載されている。そのうち国要望書の表紙（案）については、及び には要望先が記載された控えが添付されていたが、 は要望先が空欄になっている。これらの決裁文書は、異議申立人が保有しているはずである旨を主張する要望日時、要望先等の情報が記載されているものである。なお、 については、国へ提出されたものと同様の要望先が記載された表紙が残っていないが、その決裁文書において、要望先、要望項目等が明らかにされており、この表紙の控えを保有しなければならない必要性は特段認められない。

また、「特別枠による重点的予算配分関連要望項目（再掲）」については、国要望書冊子の巻末に参考として添付されているものであり、これも公文書として実施機関が保有していることが確認された。

よって、これらの文書は、本件請求の対象である研究所に関する公文書として特定すべきものと認められることから、改めて公文書として特定し、公開・非公開の判断をすべきである。

しかし、本件処分時において、請求対象となった平成8年度から平成11年度までの

国要望書のうち、平成8年度及び平成9年度の決裁文書については文書保存期間の3年が、その他の要望資料については文書保存期間の1年が経過しており、実際に実施機関は保有していないことが確認された。

さらに、平成8年5月15日に知事他が行った際の国要望書について、実施機関は、県が行ったものではなく、自由民主党及び社会民主党の岐阜県議会議員代表が行ったもので、知事は岐阜東濃新首都構想推進協議会長として参加したものであって、総合政策課で作成し、又は取得していない旨主張する。

当審査会の事務局職員をして確認させたところ、総合政策課においては、当該国要望書等関連する文書は存在しなかった。また、岐阜東濃新首都構想推進協議会の事務局が置かれている地域計画局首都機能移転チームにも確認したが、当該国要望書等を保有していなかった。

そこで、文部科学省から当該国要望書を実際に入手したところ、当該国要望書には、「東濃研究学園都市構想の推進について」のうちの一つに「地震研究所の立地促進」の項目があり、表紙には自由民主党及び社会民主党の県選出国会議員代表及び岐阜県議会議員代表の氏名が記載されている。したがって、実施機関が主張するとおり、実施機関が要望主体として当該国要望書を作成したものと認められないが、異議申立人が主張するとおり、実際に知事が要望に参加しており、そのことは実施機関も認めていることから、当該国要望書は、少なくとも実施機関が取得されていたものと推測される。

しかし、こうして取得された当該国要望書は、文書分類表によれば「要望資料」の扱いとされるものであって、その保存期間は1年であることから、本件処分時において、実施機関がこれを保有していなかったことに不合理な点はないと認められる。

そして、異議申立人は、その請求により地域計画政策課において同時に公開された国要望書について、県政に重要な影響を与える文書であって、総合政策課において保有すべき旨を主張する。しかし、いずれの課がその事務を担当するかは実施機関内部の問題であり、また、実際に、地域計画政策課が担当する要望のうち特に県政に重要なものは知事の要望項目として選定されていることから、異議申立人の主張する政策推進の統括機能の点から地域計画政策課が保有している国要望書を改めて総合政策課として入手しなければならない必要性は認められない。

(2) 面談記録について

面談記録について、実施機関は、「要望資料」であって保存期間が1年であり、その要望当時に作成されたかどうかは不明であるが、現時点では存在していない旨主張する。また、実施機関の説明によれば、現在においても、要望の時間的な制約や職員の配置等から、実際に作成しておらず、担当部局長等が同席していることから総合政策課として作成する必要もないとのことであった。

事務局職員が確認したところ、面談記録は存在しなかった。確かに、実施機関の説明のとおり、国要望書時において、その面談の内容等を記録することについての時間的制約等については理解できるところであり、また、決裁文書に添付された要望先等を公開することによって、要望した相手方、要望の日時等はおおむね明らかとなること等を考慮すると、その時点で面談記録が作成されていないとする実施機関の説明

は、あながち不合理であるとはいえない。

(3) 要望依頼書について

要望依頼書は、東京事務所の職員が作成した文書であって、国要望の日時、要望項目、要望の相手方及び県側の要望者の職名及び氏名、連絡先等が記載されている。

実施機関の説明によれば、当該要望依頼書は、総合政策課の作成した要望先の一覧に基づいて東京事務所の職員が作成し、要望日時等を確認するために要望先の担当者に慣例として差し入れられたメモであって、その決裁、写し等を保管しているものではなく、また、同所において管理すべき義務があるものともいえないとのことであった。

当該要望依頼書を東京事務所の職員が専ら自己の職務の遂行の便宜のためにのみ利用しており、組織的に用いるものとはいえず、これを保有していないことについての実施機関の説明に不合理な点はないと認められる。

また、異議申立人は総合政策課において保有すべき文書である旨主張するが、要望先、要望日時等を実際に決定しているのは総合政策課であって、当然これを把握しているものであることから、当該要望依頼書を東京事務所から取得し、保有すべき必要性は認められない。

(4) その他の資料

「深地層研究施設整備促進補助金の概要」を記した文書等(平成10年7月8日に副知事による原子力局長への要望関連文書)、「景気対策臨時緊急特別枠要望 地層科学研究に関する共同利用施設の建設」(平成10年11月18日副知事他による原子力局長への要望関連文書)については、総合政策課において保有していないことを事務局職員により確認している。また、これらの文書が地域計画政策課においても保有されていないことも確認した。実施機関の主張のとおり、異議申立人の提出した資料から判断して原子力局において作成された文書と認められ、総合政策課が保有していないことに特段不合理な点はないと認められる。

2 対象外情報について

対象外情報については、条例が公開をするかどうかの決定をしなければならない対象を請求内容に係る公文書としていることにかんがみると、実施機関は、当該請求に係る公文書の件名又は内容を特定したうえで、これを公開するかどうかの決定をすべき義務を負うものであるが、それ以上に、請求者が請求対象として明記しなかった情報を記録した公文書の部分についてまで、公開をするかどうかの決定をすべき義務はないものと認められる。したがって、条例第1条の目的並びに第3条の解釈及び運用の基本に照らしても、これを公開しなかったことに違法はないといえる。

しかし、国要望書は、要望の際に記者発表がなされ、既に公表されているものである。また、公開しないことができる情報とそれ以外の情報とが合算されている情報、いわゆる合算情報とは異なり、請求以外の情報が混在することによる誤解や混乱を招くといったおそれはないといえる。よって、対象外情報のうち、本件のような既に公表されているものについては、実施機関の裁量でこれを公開するのが適当である。

第6 審査会の処理経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審査を行った。

| | 審 査 の 経 過 |
|-------------------------|----------------------------------|
| 平成14年2月20日 | ・ 諮問を受けた。 |
| 平成14年3月15日 | ・ 実施機関（総合政策課）から公開決定等理由説明書を受領した。 |
| 平成14年3月20日 | ・ 異議申立人に公開決定等理由説明書を送付した。 |
| 平成14年4月10日 | ・ 異議申立人から公開決定等理由説明書に対する意見書を受領した。 |
| 平成14年4月15日 | ・ 実施機関に公開決定等理由説明書に対する意見書を送付した。 |
| 平成14年5月13日 （第50回審査会） | ・ 諮問事案の審議を行った。 |
| 平成14年6月26日 （第51回審査会） | ・ 異議申立人及び実施機関から口頭意見陳述を受けた。 |
| 平成14年8月20日 （第52回審査会） | ・ 諮問事案の審議を行った。 |

（参考） 岐阜県情報公開審査会委員

| 役 職 名 | 氏 名 | 職 業 等 | 備 考 |
|-------|-----------|---------------------------|-----|
| 会 長 | 上 寺 久 雄 | 岐阜聖徳学園大学名誉教授 | |
| | 羽 田 野 晴 雄 | 税 理 士 | |
| | 森 内 祥 悟 | 特定非営利活動法人 岐阜県青年のつどい協議会理事長 | |
| | 森 川 幸 江 | 弁 護 士 | |
| | 山 田 洋 一 | 岐阜県商工会議所連合会専務理事 | |

（五十音順）