

審 第 1 3 3 6 号
答 申 第 5 3 0 号
令和元年 9 月 2 6 日

千葉県議会議長 阿井 伸也 様

千葉県情報公開審査会
委員長 莊 司 久 雄

審査請求に対する裁決について（答申）

平成30年5月15日付け千議総第128号-1による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

諮問第917号

平成30年4月9日付けで審査請求人から提起された、平成30年2月19日付け千議総第597号で行った公文書部分開示決定に係る審査請求に対する裁決について

答 申

第1 審査会の結論

千葉県議会議長（以下「議長」という。）は、平成30年2月19日付け千議総第597号で行った公文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 公文書開示請求

審査請求人は、平成30年1月26日付けで千葉県議会情報公開条例（平成13年千葉県条例第49号。以下「条例」という。）第5条の規定により、議長に対し、公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 請求内容

本件請求の内容は、以下のとおりである。

「議会事務局総務課が管理している、

- ・ 政務活動費収支報告書
- ・ 政務活動費収支報告書に添付された領収書その他の証拠書類の写し

〔平成27年度分及び平成28年度分〕

※なお、上記の公文書について、『紙媒体による写しの交付』を請求した場合、物理的ボリュームや交付に係る費用負担が大きくなりますので、スキャナー等の手法を用い、電磁気的手法にて写されたものを請求します。」

3 特定した対象文書

議長は、本件請求に係る公文書として、政務活動費収支報告書及び政務活動費収支報告書に添付された領収書その他の証拠書類の写し（平成27・28年度分）（以下「本件対象文書」という。）を特定した。

4 議長による決定

議長は、本件請求に対し、本件決定を行った。

5 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、平成30年4月9日付けで審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

平成30年1月26日付け公文書開示請求書に記したとおり、物理的ボリュームや交付に係る費用負担が大きくなるので、スキャナー等の電磁気的手法による写しの交付を請求します。

2 審査請求の理由

上記1のとおり、電磁気的手法による写しの交付を求めたが、議会事務局総務課（以下「担当課」という。）の回答は、紙媒体のものは、紙媒体で交付する取扱いとしており、電子媒体での対応はできませんとのことであった。

しかし、下記のとおり、審査請求人は、当該公文書開示は電磁気的手法による写しの交付がなされるべきと思料するため審査請求する。

(1) 「政務活動費収支報告書及び政務活動費収支報告書に添付された領収書その他証拠書類の写し」は、1年度分で約A4用紙2万枚とのこと。

よって、紙媒体で交付する取扱いとした場合、開示請求した（平成27年・28年度分）では、計約4万枚、重量にして約160kg（A4用紙1枚を4グラムとして算定）ものボリュームになってしまい、公文書開示の在り方として現実的でない。

(2) 担当課等が使用している複合機による複写作業は、紙複写であれスキャナーであれ、ADFにより一度に数十枚の複写が可能であるとのこと。

よって、紙による複写作業と、スキャナーによる複写作業を比較しても同様であると推測され、「電磁気的手法による写しの交付」を実施したところで、担当課等の業務量（スキャナーにより複写を得る場合、複合機からパソコンにPDFファイル等を転送する作業は新たに発生するが、PCでのクリック作業のみで可能である。100kg以上の用紙の補給・運搬・決裁などにかかる作業と比較すれば、むしろ作業量は減少すると思われる。）の観点から考えても支障がないはずである。

あくまで参考であるが、千葉県野田市は「政務活動費収支報告書及び政務活動費収支報告書に添付された領収書その他の証拠書類の写し」を電磁気的手法により複製し、ホームページで公開している。

また、東京都でも同様に、電磁気的手法による複写のホームページでの公開を予定している。

他自治体の状況から考えても「政務活動費収支報告書及び政務活動費収支報告書に添付された領収書その他の証拠書類の写し」を、電磁気的手法により複写する作業が、担当課の業務に支障を来すことはないはずである。

- (3) 担当課の説明によれば、議長に対する審査請求について記載した文書としては、条例に基づく「公文書の開示等に関する事務取扱要綱」(平成14年2月28日制定。以下「公文書要綱」という。)がございませう。これは、「知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱」(平成13年3月7日制定。以下「行政文書要綱」という。)に準じて作成しております。

とのことでしたので、行政文書要綱を参照したところ、

第4 行政文書の開示の実施

1 文書又は図画の開示の方法

(2) 写しの交付の方法

ア 文書又は図画については、複写機により、当該文書又は図画の写しを作成し、これを交付することにより行う。

イ 開示請求に係る行政文書が多色刷りの場合にあつては、開示請求者の希望を確認し、その申出があつたときは、多色刷りに対応した複写機により当該行政文書の写しを作成して、これを交付する。

ウ 写しの作成は、対象となる行政文書の原寸により行う。ただし、複写作業に著しい支障を来たさないと認められる場合であつて、開示請求者から申出があつたときは、拡大・縮小することにより写しを作成することができる。

エ 写しを作成する際の片面・両面の取扱いは、原則として、原本と同様になるように行う。

オ 用紙の大きさはA3判以内とする。A3判を超える大きさの行政文書については、原則としてA3判以内の大きさに分割して複写したものを交付する。

となっているようです。

確かに、上記エ及びオには、紙による写しの交付に関する規定が記されており、通常、写しの交付方法は紙媒体であることが想定されているであろうことは理解できます。

しかし、上記アには「複写機により、当該文書又は図画の写しを作成し、これを交付することにより行う。」とのみ記されており、複写機による写しの作成方法が「紙」とは限定されておらず、「電磁気的手法による写しの作成」であってもよいはずで

よって、通常紙媒体による写しの交付が想定されているのであろうとは思いますが、複写機による写しの作成方法に関しては「紙媒体に限る」などの条件は定められておらず、開示請求者から申出等があったときは「電磁気的手法で写しを作成」するべきだと考えます。

- (4) 条例では、行政文書の写し等の交付を受ける場合の手数料として、CD-R 1枚当たり40円、DVD-R 1枚当たり50円と定めており、電子記録媒体により、写し等を交付する場合に関しても、条例で明文化されている。

また、上記(3)にも記したように、複写機による写しの作成方法に関しては「紙媒体に限る」などの条件は定められていない。

このように規定されているにもかかわらず、担当課などが、紙媒体のものは、紙媒体で交付する取扱いとしており、電子媒体での対応はできない、と判断することが適当だとは思えない。

あくまで参考程度であるが、他の都道府県の事例では、少なくとも東京都は、公文書公開に際し文書等をスキャナで読み取ってできた電磁的記録をCD等に複写して交付できる、と定めている。

- (5) 条例の前文や総則には、「県民の議会への理解と県政参加の促進が不可欠であり、議会に関する情報を、広く県民に公開していくことが、何よりも重要」、「県民がひとしく享有する『知る権利』を尊重し、その保有する情報を県民のだれもが適切に知ることができるよう」、「県民の議会への理解と県政参加を促進し、開かれた議会の実現に寄与する」などの記載がある。

しかし、上記(2)でも記したとおり、他の自治体ではホームページで無料公開しているような利便性の高い情報を担当課では交付しないとした。

「(利便性は高くないが)紙媒体では交付する。」と議長は決定したが、上記(1)で記したように、わずか1年度分の該当公文書で、おおむね、2万枚・80kgのボリュームになり、写しの交付に係る公文書公開請求者の費用負担も20万円に上る。当然、複数年度分であれば、数倍の物量及びコストが必要。

閲覧のみであれば、公文書公開請求者の費用負担はないが、多量の公文書を見るためのスペースや時間なども、大きく制限される。そもそも、平日に勤務している者や、健康上の理由で県庁を訪問できない者は、閲覧という選択肢は困難である。

以上のことから考えても、この度の開示決定は、条例総則の趣旨を十分理解せず、議会に関する情報を広く県民に公開せず、県民の知る権利を軽んじた判断であると、審査請求人である当方は思料します。

(6) 条例では、

(開示の実施)

第18条

公文書の開示は、文書又は図画については閲覧又は写しの交付により、電磁的記録についてはその種別、情報化の進展状況等を勘案して議長が定める方法により行う。

ともされております。

「紙媒体のものは、紙媒体で交付する。」との判断は、IT技術の普及状況等を勘案していない、旧来の慣例にとらわれた前時代的な判断であると考えます。

3 反論書の要旨

(1) 弁明の内容について

弁明書には、下記第4の3のとおり、複写機による文書の写しの作成が用紙を用いることによるのは明らかである、と記されているが、これには異議があります。

公文書の開示等に関する事務処理については、基本的には、担当課職員等が公文書要綱の規定に従い対処することに関しては、審査請求人も理解し、尊重しているところです(実際、4月9日付け審査請求書に記した内容においても、審査請求人自身が公文書要綱について言及しております。)

しかし、そもそも公文書要綱は、議会内部の事務取扱について定めたものであり、法的権限等を有しない内規にすぎないものであるはずですが。何ら法的権限を持たな

い公文書要綱をもってして、条例の文言に限定を加えることが「明らかである」とは、公文書要綱の適用範囲及び拡大解釈がすぎるのではないかと思料します（条例では「写し」とのみ記されており、「写しは紙媒体に限る」などとは規定されていない。ゆえに1月26日付け公文書開示請求書には「写し等の交付は、電磁気的手法にて写されたものを請求」と記したところ。).

条例の制定された目的や、条例前文及び総則を総合的に勘案すれば、内部規則にすぎない公文書要綱をもって、条例に記されている内容の適用範囲に限定を加えるべきではないと思料します。

(2) その他審査請求人の主張について

弁明書には、下記第4の4(1)のとおり、「対象となる文書をスキャナーで読み取ることによって新たに電磁的記録を作成し」とあるが、これは言葉のミスリードであると思料します。

あくまで、審査請求人は「写し等の交付は、電磁気的手法にて写されたものを請求」と述べているのであり、「新たに〇〇を作製せよ。」と請求しているわけではありません（もちろん「現実に発生する事務作業は同一のことを指し示している。」ということは理解しております。).

「スキャナー等を用い写しを交付」することを「新たに電磁気的記録を作製し～」と称するのであれば、「公文書部分開示決定の際に、一部を黒塗りした写しを交付」することを「一部黒塗りした紙媒体の行政文書を新たに作製し～」と捉えているのでしょうか。そのようなことはないはずです。

紙媒体で複製する行為について「紙媒体で写しを作製」と捉えているのであれば、スキャナー等を用い複製する行為についても「電子媒体にて写しを作製」と捉えるのが当然であるように思料します。

電子媒体にて写しを作製する場合に限って、「新たに電磁気的記録を作製し～略～複写して交付する～」と捉えるのは、二重規範ではないでしょうか。

下記第4の4(2)のとおり、「現在、～略～電磁的記録を保有していない。」に関しても同様の見解を審査請求人は有しており、「現在、電磁的記録を保有していない。」を不開示理由にするのではなく「電子媒体にて写しを作製」すれば良いだけ、であると思料します。

第4 議長の弁明要旨

1 本件対象文書の内容について

本件対象文書は、各党派及び各議員から議長に提出された、平成27年度及び平成28年度交付分に係る、政務活動費収支報告書及び当該収支報告書に添付された政務活動費による支出に係る領収書その他の証拠書類の写し（政務活動費出納簿の写し及び現地調査又は先進地視察実施報告書の写しを含む。以下「収支報告書等」という。）であり、千葉県政務活動費の交付等に関する条例（平成13年千葉県条例第1号。以下「政務活動費条例」という。）第12条第3項の規定により、条例第8条に規定する不開示情報を除いて閲覧に供しているものである。

2 部分開示の理由について

(1) 不開示部分及び条例第8条各号該当性について

本件決定においては、次のとおり本件対象文書中に含まれる条例第8条各号に該当する部分を不開示とした。

ア 領収書の発行者個人の住所、氏名、印影等のほか、業者発行の領収書等に記載された担当者の氏名、印影等や、視察調査先の対応者（役員及び役員担当と思われる職の者を含む。）の氏名等については、特定の個人を識別することができるものである。

イ 議員個人に関する、公表していない住所、電話番号等のほか、口座番号、取引残高その他の口座情報、お客様番号、カード会員番号、政務活動費による支出とは関係のないクレジットカードの利用明細部分や交通系ICカードの利用明細部分等については、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものである。

ウ 領収書等の発行業者である法人等の代表者の印影等については、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものである。

(2) 電磁的記録での交付について

議長は、本件対象文書を紙でしか保有していないが、開示の実施の方法によって開示・不開示の判断が異なることはないから、本件決定を行った。

なお、担当課では、本件決定前の平成30年2月14日付け電子メールにて、「電子データを保有していないので紙媒体での交付となること、紙媒体での写しの交付は不要ということであればその旨連絡いただきたいこと」等を開示請求者（審査請

求人) に対してあらかじめ通知したところであり、開示の実施日である平成30年2月23日において写しの交付は行わなかった。

3 弁明の内容について

審査請求人は、「当該公文書開示は電磁気的手法による写しの交付がなされるべき。」と主張する。

しかしながら、条例でいう「開示」とは、公文書の内容をあるがままに示し、見せることであり、その方法は、条例第18条の規定により「公文書の開示は、文書又は図画については閲覧又は写しの交付により」行うとされている。

上記第4の2(2)で述べたとおり、議長は、本件対象文書を紙でしか保有していないのであり、また、下記第4の4(3)で述べるとおり、複写機による文書の「写し」の作成が用紙を用いることによるのは明らかであるから、審査請求人の主張には理由がない。

4 その他審査請求人の主張について

(1) 第3の2(1)及び同(2)について

収支報告書等は、A4用紙にして年間で2万枚を超える量であるため、平成27年度及び平成28年度の2か年では4万枚を超える量となる。

審査請求人は、これら全ての本件対象文書をスキャナーによって複写したとしても、「業務量の観点から考えても支障がないはず」と主張するが、上記第4の3で述べたとおり、開示の実施方法については、条例第18条で「公文書の開示は、文書又は図画については閲覧又は写しの交付により」行うとされているのであり、開示請求を受けたからといって、対象となる文書をスキャナーで読み取ることによって新たに電磁的記録を作成し、これをCD-R等の電磁的記録媒体に複写して交付することまで条例で求められてはいない。

(2) 第3の2(2)について

審査請求人は、千葉県野田市議会が、政務活動費収支報告書及び政務活動費収支報告書に添付された領収書その他の証拠書類の写しを電磁気的手法により複製し、ホームページで公開していること、東京都議会でも同様に、電磁気的手法による複写のホームページでの公開を予定していることを述べるが、千葉県議会では現在、収支報告書等についてホームページでは公開していないことから、それらに係る電磁的記録を保有していない。

(3) 第3の2(3)について

審査請求人は、行政文書要綱第4の1(2)アを引用し、複写機による写しの作成方法が紙とは限定されておらず、電磁気的手法による写しの作成であっても良いはず、と述べる。

しかし、同ウ、エ及びオからしても、複写機による写しの作成が用紙を用いることによるのは明らかであって、同アの記述のみを取り上げて複写機による写しの作成方法が紙とは限定されていないと解することはできない。

なお、条例に基づき公文書の開示等に関する事務の取扱いについて必要な事項を定めた公文書要綱においても行政文書要綱と同様の内容を定めているところである。

(4) 第3の2(4)について

上記第4の4(1)及び同(3)で述べたとおりである。

(5) 第3の2(5)及び(6)について

千葉県議会は、条例第3条の規定により「県民の公文書の開示を請求する権利を十分尊重」し、不開示情報を除いた部分については開示してきたのであり、これは審査請求人からの公文書開示請求を受けての対応においても変わらない。

なお、条例による開示請求の手続きによらなくても、本件対象文書も含め、議長に提出された収支報告書等については、政務活動費条例及び千葉県政務活動費の交付等に関する規程(平成13年千葉県議会告示第2号)に基づき、条例第8条に規定する不開示情報を除いて、勤務を要する日の午前9時から午後5時までの間いつでも県民等の閲覧に供しており、また、写しの交付を求められた場合は、公文書要綱に基づき、その作成に要する費用を徴収した上で交付している。

以上のとおり、千葉県議会では、日頃から情報公開の推進に努めている。

第5 審査会の判断

当審査会は、審査請求人の主張及び議長の弁明並びに本件対象文書を基に調査審議した結果、次のとおり判断する。

1 本件決定について

条例第12条第3項では、開示請求に係る行政文書の全部又は一部を開示しないときは、その理由を書面に記載しなければならない旨規定しており、決定通知書に理由の記載を義務付けているのは、不開示理由の有無について、実施機関の判断の慎重、

合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えるためのものであると解される。

そしてまた、開示しない部分にいかなる情報が記載されているかについては、不開示情報の性質を具体的に記載することが困難であり、抽象的な表現にならざるを得ない場合もあるが、原則として、開示請求者が不開示情報の性質を了知し得るようできるだけ具体的に記載しなければならない。

当審査会が、本件決定に係る通知書を見分したところ、本件決定は部分開示決定であるにもかかわらず、いかなる情報を不開示としたのか自体を記載していないことが認められた。

そうすると、本件決定は、条例第12条第3項が求める不開示部分の記載を欠き、違法である。

したがって、議長は、本件決定を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

2 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張しているが、当審査会の判断に影響を与えるものではない。

3 結論

よって、実施機関は、上記1のとおり、本件決定を取り消し、改めて開示決定等をすべきである。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成30年 5月15日	諮問書の受理
平成30年 6月 8日	審査請求人の反論書の写しの受理
平成31年 4月26日	審議
令和 元年 6月28日	審議

(参考)

千葉県情報公開審査会第3部会

氏名	職業等	備考
泉 登茂子	公認会計士	
荘司 久雄	城西国際大学非常勤講師	部会長
横田 明美	千葉大学大学院社会科学研究院准教授	部会長職務代理者

(五十音順)