

情 個 審 第 2 8 号

令和4年10月31日

茨城県知事 大井川 和彦 殿

茨城県情報公開・個人情報保護審査会

委員長 古屋 等

行政文書不開示決定に対する審査請求について（答申）

令和4年7月6日付け生衛諮問第1号で諮問のありました下記事案について、別紙のとおり答申します。

記

「一般飼養者に関する苦情相談受付処理カード及び報告・連絡書」不開示決定（不存在）に係る審査請求事案

（情報公開諮問第199号）

（情報公開答申第170号）

第1 審査会の結論

実施機関が令和3年5月28日付け動指指令第58-1号、同月31日付け動指指令第59-1号、同月28日付け動指指令第62-1号及び同日付け動指指令第63-1号について、対象行政文書の廃棄による不存在を理由として、それぞれ不開示決定を行ったことは、妥当ではないが、当該行政文書が実施機関において同年4月1日以降も保有されていたとまで認めるに足りる証拠、事情等は認められないため、当該各処分について、取り消されるべきとまではいうことはできない。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

令和3年3月31日、審査請求人は、茨城県情報公開条例（平成12年茨城県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、茨城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、次に掲げる内容の行政文書の開示の請求をした。

- (1) 令和元年度 県が犬の所有者に対し狂犬病予防法（昭和25年法律第247号）に基づき、登録・注射及び鑑札・注射済票を犬に着票するよう指導を行った文書（苦情処理記録を含む一切の文書）。指導した飼養場所の市町村名がわかるもの。抑留犬の返還を除く（以下「本件開示請求1」という。）。
- (2) 令和元年度 狂犬病予防法に基づき、県が犬の所有者に対し登録・注射の履行及び鑑札・注射済票の犬への着票を確保した文書（指導の履行を確認した文書）。指導した飼養場所の市町村名がわかるもの。抑留犬の返還を除く（以下「本件開示請求2」という。）。
- (3) 令和元年度 県に苦情等のあった犬の所有者に対し茨城県動物指導センターが実際に飼養場所等で状況確認や指導を行った事例のうち、放し飼い等の係留していない犬の苦情処理記録（飼主への指導文書や指導後の履行を確認した文書を含む。）。指導した飼養場所の市町村名がわかるもの（以下「本件開示請求3」という。）。
- (4) 令和元年度 県に苦情等のあった犬の所有者に対し茨城県動物指導センターが実際に飼養場所等で状況確認や指導を行った事例のうち、放し飼い等の係留していない犬の苦情処理記録（飼主への指導文書や指導後の履行を確認した文書を含む。）。指導した飼養場所の市町村名がわかるもの（以下「本件開示請求4」という。）。

2 実施機関の決定及び通知

- (1) 令和3年5月28日、実施機関は、本件開示請求1に係る行政文書として次のア及びイの文書を特定したが、当該文書は保管期限が過ぎ、現に存在しないとして、不開示決定（以下「本件処分1」という。）を行い、同日付け動指指令第58-1号により、審査請求人に通知した。
 - ア 一般飼養者に関する令和元年度苦情相談受付処理カード
 - イ 一般飼養者に関する令和元年度報告・連絡書
- (2) 令和3年5月31日、実施機関は、本件開示請求2に係る行政文書として上記(1)のア及びイの文書を特定したが、当該文書は保管期限が過ぎ、現に存在しないとして、不開示決定（以下「本件処分2」という。）を行い、同日付け動指指令第59-1号により、審査請求人に通知した。
- (3) 令和3年5月28日、実施機関は、本件開示請求3に係る行政文書として上記(1)のア及びイの文書を特定したが、当該文書は保管期限が過ぎ、現に存在しないとして、不開示決定（以下「本件処分3」という。）を行い、同日付け動指指令第62-1号により、審査請求人に通知した。
- (4) 令和3年5月28日、実施機関は、本件開示請求4に係る行政文書として上記(1)のア及びイの文書を特定したが、当該文書は保管期限が過ぎ、現に存在しないとして、不開示決定（以下「本件処分4」という。）を行い、同日付け動指指令第63-1号により、審査請求人に通知した。

3 審査請求

- (1) 令和3年9月6日、審査請求人は、実施機関が行った本件処分1及び本件処分2を取り消し、これらの処分に係る行政文書について、条例第7条第2号に該当する部分を除き開示するよう求めて、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、実施機関に対し、審査請求を提起した。
- (2) 令和3年9月6日、審査請求人は、実施機関が行った本件処分3及び本件処分4を取り消し、これらの処分に係る行政文書について、条例第7条第2号に該当する部分を除き開示するよう求めて、行政不服審査法第2条の規定に基づき、実施機関に対し、審査請求を提起した。

4 審理の併合

令和3年12月2日、実施機関は、行政不服審査法第39条の規定に基づき、実施機関に対し、上記3に係る2件の審理手続を併合した。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分1から本件処分4まで（以下「本件各処分」という。）を取り消し、本件各処分に係る行政文書について、条例第7条第2号に該当する部分を除き開示するよう求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書及び反論書における主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件各処分の妥当性について

ア 審査請求書における主張について

実施機関は、審査請求人が開示請求した時点で本件各処分に係る行政文書を持っていないなければならない。

実施機関は、本件各処分に係る行政文書は保存期間である1年が過ぎたために廃棄し存在しないとしているが、審査請求人は、当該文書の保存期間内に、本件開示請求1から本件開示請求4まで（以下「本件各開示請求」という。）を行っている。

よって、実施機関は、条例第7条により審査請求人に対して行政文書の開示義務があるため、本件各処分の理由には根拠がない。

審査請求人は、令和3年3月31日23時頃に、「いばらき電子申請・届出サービス」（以下「電子申請等サービス」という。）により本件各開示請求を行った結果、同日に申込みを受け付けた旨の電子メールを電子申請等サービスにより受信した。この時点で、実施機関は、本件各開示請求に係る行政文書を特定しなければならない。

なお、実施機関の茨城県動物指導センター（以下「動物指導センター」という。）に確認したところ、保存期間の1年とは、令和3年3月31日の日付が変わる時刻までであり、同日の動物指導センターの業務終了時ではない。

「4月1日が廃棄日であるから、3月31日の実施機関の業務時間終了後に開示請求があっても、4月1日には当該文書は、既に廃棄対象となっていて開示請求により特定する文書の対象にはならない」というような条例の解釈・運用は、不可能である。

条例の解釈・運用は、開示請求があった時点で文書を保有していれば、たとえ保存期間が満了していたとしても、特定する文書の対象とするものである。

上記のとおり、本件各処分は、不当であることが明白である。

イ 反論書における主張

(ア) 実施機関は、弁明書において、動物指導センターが令和3年4月1

日に本件各開示請求を受領した時点で、本件各開示請求に係る行政文書の開示義務が生じると主張しているが、実施機関に当該文書の開示義務が生じた日時は、令和3年3月31日に審査請求人が電子申請等サービスにより本件各開示請求を実施した時刻である。

- (イ) 審査請求人が、実施機関に電子申請等サービスにより行政文書の開示請求を実施した場合、どの時点で実施機関に行政文書の開示義務が生じるのかを実施機関の総務部総務課（以下「総務課」という。）に確認したところ、電子申請等サービスによる開示請求においては、開示請求が実施された時点で実施機関に到達したとみなされ、この時点で行政文書を保有していれば実施機関に開示義務が生じ、開庁時間であるかどうかは無関係であるとの回答があった。

また、保存期間が満了した行政文書であっても、廃棄されていない場合には、実施機関が保有している文書となるとのことであった。

- (ウ) 本件各開示請求に係る行政文書の保存期間は、実施機関が主張する1年であるとする、令和3年3月31日の日付が変わる時刻までであり、同日の開庁時間までではないことに留意する必要がある。

審査請求人が本件各開示請求を実施し、電子申請等サービスから申込完了通知メールを受信した4件の日時は、それぞれ、令和3年3月31日23時16分、同日23時20分、同日23時30分及び同日23時32分となっている。このとおり、審査請求人が電子申請等サービスにより本件各開示請求を行った時点では、当該請求に係る行政文書は、保存期間内であって廃棄の手続がとられていないことは明らかであるから、実施機関が保有している文書である。本件各開示請求を行った時点において、実施機関が保存期間の満了を理由に廃棄することは不可能である。

このことについて、条例の趣旨及び解釈並びに運用の基準（以下「運用基準」という。）の第2条第2項関係の7では、「当該実施機関が保有しているもの」とは、茨城県文書等整理保存規程（昭和59年茨城県訓令第19号）などにより、保有されているものをいう。

なお、保存年限が到来した文書であっても、廃棄の手続がまだ取られていない場合には、「当該実施機関が保有しているもの」となる。」と規定されている。

- (エ) したがって、実施機関に本件各開示請求に係る行政文書の開示義務が生じた日時は、審査請求人が電子申請等サービスにより当該請求を実施した時点であり、この時点で、動物指導センターの職員は、当該請求に係る行政文書の開示を履行することが職務上の責務となり、実

施機関が主張している第4の2の(3)のイの運用は、条例第7条に違反することは明らかである。

そして、本件各開示請求に係る行政文書について、実施機関には、条例第7条により開示義務があり、動物指導センターの職員は、この開示を履行するための関係法規の運用を行う必要がある。

(オ) よって、本件各処分は条例違反であり、違法性及び不当性を阻却する要素がない。

(2) その他の主張について

ア 実施機関が、本件各開示請求に係る行政文書の保存期間を1年としていることは、根拠及び合理性を欠き、不当である。

実施機関の文書の保存について、各出先機関の長は、茨城県文書等整理保存規程（昭和59年茨城県訓令第19号。以下「文書保存規程」という。）第8条の定めるところに従い、文書等の保存期間を定めるとされている。

本件各開示請求に係る行政文書の保存期間は、「行政上の助言、勧告及び指導に関する文書等で重要なもの（10年に属する文書等）」、「行政上の助言、勧告及び指導に関する文書等（3年に属する文書等）」、「行政上の助言、勧告及び指導に関する文書等で軽易なもの（2年に属する文書等）」が該当すると思われる。

上記の文書等においては、軽易なものでも保存期間を2年としており、1年とする基準は存在しない。

よって、動物指導センターは、文書保存規程に従っていない。

イ 令和元年度の動物指導センターの保管文書等管理表（以下「管理表」という。）には、文書のファイル名及び保存期間等が記載されている。

本件各開示請求に係る行政文書は、管理表によると、名称が一致するものがあり、「苦情相談受付処理カード」の担当事務名は、「狂犬病予防」に分類され、保存期間は1年とされている。

また、「報告・連絡書」の担当事務名は、「動物の保護及び管理」に分類され、保存期間は1年とされている。

動物指導センターの管理表の「苦情相談受付処理カード」及び「連絡・報告書」は、単に指導を記録する様式に過ぎない。実施機関は、当該様式自体に記入された指導の内容にかかわらず、保存期間を1年としており、不当であることは明らかである。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の弁明書における主張は、おおむね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件各処分には、違法又は不当な点はない。

2 本件各処分に係る経過について

(1) 本件各開示請求の受領について

ア 条例及び茨城県情報公開条例施行規則（平成12年茨城県規則第184号）に規定する情報公開に関する事務の処理手順等については、情報公開事務処理要領（平成13年3月1日総務部長通知。以下「要領」という。）に規定されている。

イ 電子申請等サービスにより、知事部局の出先機関が保有する行政文書について開示請求が行われた場合、総務課が当該請求を出先機関に送付している。

ウ 本件各開示請求は、令和3年3月31日の閉庁時間以降に電子申請等サービスにより行われ、同年4月1日に総務課において確認された後、同日、実施機関の保健福祉部（現保健医療部）生活衛生課（以下「生活衛生課」という。）を経由して動物指導センター宛てに送付され、動物指導センターは同日に受領した。

(2) 開示請求の対象となる文書の特定について

ア 条例第6条には、行政文書の開示請求は、開示請求をする者の氏名又は名称及び住所又は居所並びに法人その他の団体にあつては代表者の氏名並びに行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項を記載した書面を実施機関に提出してしなければならないと規定されている。

イ また、茨城県行政手続条例（平成7年条例第5号。以下「行政手続条例」という。）第7条には、行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならないと規定されている。

ウ そして、茨城県行政手続等における情報通信の技術の利用に関する条例（平成16年条例第9号。以下「情報通信技術利用条例」という。）第3条第1項には、県の機関は、申請、届出その他の条例等の規定に基づき、県の機関に対して行われる通知のうち、当該申請等に関する他の条例等の規定により書面等により行うこととしているものについては、当該条例等の規定にかかわらず、規則等で定めるところにより、電子情報処理組織を使用して行わせることができると規定されている。

また、同条第3項には、同条第1項の規定により行われた申請等は、同項の県の機関の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録

がされた時に当該県の機関に到達したものとみなすと規定されている。

エ そのため、電子申請等サービスにより条例第5条に基づく行政文書の開示請求が行われた場合、当該請求が実施された時点において、実施機関に到達したものとみなされることから、実施機関は速やかに該当する行政文書の特定等を行う必要があると考えられる。

オ 動物指導センターにおいては、動物指導センターが保有する行政文書に係る開示請求が実施された場合、速やかに該当する行政文書の特定を実施しているところである。本件各開示請求については、上記2の(1)のウで述べたとおり、令和3年3月31日の閉庁時間以降、電子申請等サービスにより総務課宛てに実施されたことから、動物指導センターにおいては、同年4月1日に本件各開示請求を受領するとともに、速やかに本件各開示請求の対象となる行政文書の特定を実施し、「一般飼養者に関する、①令和元年度苦情相談受付処理カード及び②令和元年度報告・連絡書」を特定したところである。

(3) 本件各開示請求に係る行政文書の廃棄について

ア 文書保存規程第8条第2項では、各出先機関の長は、文書保存規程第2条第3号で定義されている文書等について、文書保存規程の表の文書等保存期間等基準表（以下「基準表」という。）に基づき、保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当するものにあつては、茨城県立歴史館への移管の措置を、それ以外のものにあつては、廃棄の措置をとるべきことを定める旨規定されている。

また、文書保存規程第7条第2項では、保存期間の起算日は、保存期間が1年未満に属する文書等を除く文書等の処理が終了した日の属する年度の翌年度の4月1日とすると規定されている。

そして、文書保存規程第13条第7項では、各出先機関の長は、保存期間を経過し、かつ保存期間の延長を必要としない保存文書のうち、文書保存規程第2条第4号で定義されている歴史公文書等に該当しないものにあつては文書保存規程第8条第2項の規定による定めに基づき廃棄しなければならないと規定されている。

そのため、令和元年度に作成した文書保存規程第2条第3号で定義されている文書のうち、歴史公文書等を除き、保存期間が1年である行政文書については、令和3年4月1日以降廃棄することができると考えられる。

イ 動物指導センターにおいては、文書保存規程第8条第1項第1号の規定に基づき、保存期間を1年とする行政文書について、保存期間満了後の措置は、廃棄処分とすることを基本としている。

本件各開示請求は、上記（１）のウのとおり、令和３年４月１日の業務開始時点では動物指導センターでは受領されていなかったことから、動物指導センターにおいては、本件各開示請求に係る行政文書が苦情者等からの相談内容をはじめ、個人情報等が詳細に記載された文書であり、個人情報を含んだ膨大な量の文書を限られたスペースで適切に保管する必要が生じているため、保存期間が満了となった当該文書を廃棄処分した。

ウ したがって、令和３年４月１日に動物指導センターが本件各開示請求を受領し、本件各開示請求に係る行政文書を特定した時点では当該文書は存在していなかった。

なお、本件審査請求を受領した後、生活衛生課職員において、動物指導センターが本件各開示請求に係る文書を保有しているかどうか確認するために動物指導センター内の文書庫等の現地調査を実施したが、当該文書の存在を確認することはできなかった。

3 本件各処分の妥当性について

（１）条例第１１条第２項では、実施機関は、行政文書の全部を開示しないとき（第１０条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならないと規定されている。

また、運用基準の条例第１１条関係によれば、開示をしない旨の決定を行うときには、行政手続条例第８条第１項の規定に基づき、いかなる理由で開示しないこととしたのかを記載しなければならないことから、文書不存在の場合においても、不開示とする理由を記載することが必要であると規定されている。

（２）しかし、総務課から生活衛生課を経由して動物指導センターが本件各開示請求を受領した時点では、上記２の（３）のアのとおり、本件各開示請求に係る行政文書は、保存期間が満了していたため、既に動物指導センターの職員によって廃棄処分されていた。そのため、当該行政文書が、現に存在していないことから、条例第１１条第２項の規定に基づき、不開示決定処分を実施した。

したがって、本件各処分について、違法又は不当な点は認められず、審査請求人が主張するような、本件各開示請求に係る行政文書の開示義務も生じない。

4 その他の主張について

(1) 文書保存規程第8条第1項第1号では、各出先機関の長は、基準表に基づき、文書等の保存期間を定めるものとし、同条第2項では、各出先機関の長は、文書等について基準表に基づき、保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当するものにあつては茨城県立歴史館への移管の措置を、それ以外のものにあつては廃棄の措置をとるべきことを定めるものとする規定されている。

また、文書保存規程第3条第1項には、各出先機関の長は、文書等（保存期間が1年以上のものに限る。）を適正に整理し、保管し、及び保存するため、毎年度、管理表を作成しなければならないと規定されている。

(2) これらを本件についてみると、本件各開示請求に係る行政文書については、動物指導センターは、基準表に基づき、「台帳、帳簿、名簿等で特に軽易なもの」、「月報、日報、日誌等」又は「前各項に掲げる文書等に類するものその他1年保存を必要と認められる文書等」に該当するとして、茨城県動物指導事務処理要領（平成23年3月31日生活衛生課長通知）において保存期間を1年と定めるとともに、文書保存規程第3条第1項の規定に基づき、令和2年度の管理表を作成している。

(3) したがって、動物指導センターにおいては、本件各開示請求に係る行政文書に係る保存期間の決定及び保存期間満了後の措置について、文書保存規程に基づき適切に実施しており、違法又は不当な点は認められない。

5 結論

以上により、本件各処分には、違法又は不当の点はない。

第5 審査会の判断

当審査会は、本諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 本件各処分に係る行政文書について

本件各処分に係る行政文書は、一般飼養者に関する令和元年度苦情相談受付処理カード及び同年度報告・連絡書であると認められる（以下「本件各行政文書」という。）。

2 本件各処分の妥当性について

(1) 実施機関の主張の当否について

ア 実施機関は、動物指導センターが令和3年4月1日に本件各開示請求を受領し、本件各開示請求に係る行政文書を特定した時点では、本件各行政文書は廃棄処分されており存在していなかったから、本件各行政文

書は存在していないとして行った本件各処分に、違法又は不当な点はないと主張していることから、この主張の当否について検討することとする。

イ 行政手続条例第7条において、行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならないと規定されている。

また、情報通信技術利用条例第3条第3項において、電子情報処理組織による申請等が行われた際には、県の機関の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時点で県の機関に到達したものとみなすと規定されている。

さらに、文書保存規程第7条第3項第4号において、開示請求があった文書等については、所定の保存期間の満了する日後においても、条例第11条各項の決定の日の翌日から起算して1年間保存期間を延長すると規定されている。

ウ これらを本件についてみると、当審査会事務局職員をして確認させたところ、審査請求人からの本件各開示請求は、令和3年3月31日23時16分から同32分までの間に、電子申請等サービスに係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされていたことから、それらの記録がされた時点で、本件各開示請求は、実施機関に到達していたものと認められる。

そうすると、実施機関に本件各開示請求が到達した時点においては、本件各行政文書の保存期間は満了していなかったことになる上、本件各行政文書については、所定の保存期間の満了する日後においても、本件各開示請求に係る条例第11条各項の決定の日の翌日から起算して1年間保存期間を延長されているから、上記の実施機関の主張自体、失当といわざるを得ない。

(2) 実施機関が行った本件各処分の取消しの可否について

ア 実施機関は、令和3年4月1日に動物指導センターが本件各開示請求を受領し本件各行政文書を特定した時点では、本件各行政文書は、廃棄処分されており存在していなかったと主張しているところ、この実施機関の主張を覆し、本件各行政文書が実施機関において同日以降も廃棄されず保有されていたとまで認めるに足る証拠、事情等は認められない。

イ よって、上記(1)のウのとおり、本件各開示請求が到達した時点においては、本件各行政文書の保存期間は満了していなかったにもかかわらず、実施機関が、本件各開示請求に対し、本件各行政文書が存在していないとして本件各処分を行ったことは、妥当ではないが、本件各行政

文書が、実施機関において令和3年4月1日以降も廃棄されず保有されているとまで認めるに足りる証拠、事情等は認められないことから、本件各処分については、取り消されるべきとまでいうことはできない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張については、上記の判断に影響を及ぼすものではないと判断する。

4 付言

上記2の(2)のとおり、本件各処分については、取り消されるべきとまではいえないが、実施機関においては、情報通信技術利用条例第3条第3項において、電子情報処理組織を使用して行われた申請等については県の機関の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該県の機関に申請等が到達したものとみなされることや、文書保存規程第7条第3項第4号において、開示請求があった文書等については所定の保存期間の満了する日後においても条例第11条各項の決定の日の翌日から起算して1年間保存期間を延長するとされていることに十分留意し、保存期間経過後間もない時期に行政文書を廃棄するような場合には、当該行政文書の保存期間満了前における開示請求の有無について改めて確認を行うなど、慎重かつ丁寧な対応を行うことが必要である。

5 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

本件審査請求に係る審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
令和4年 7月 6日	諮問受理
令和4年 9月 21日	審査（令和4年度第6回審査会第一部会）
令和4年10月 17日	審査（令和4年度第7回審査会第一部会）