

(別紙)

諮問番号：平成30年度諮問第6号

答申番号：平成30年度答申第6号

答 申 書

第1 審査会の結論

本件審査請求のうち、本件取消処分取消しを求める部分については不適法であり、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第1項の規定により却下されるべきものである。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、平成30年1月18日、神戸市情報公開条例（平成13年7月条例第29号。以下「条例」という。）に基づき、条例所定の実施機関である処分庁に対し、公開を請求する公文書の内容を、「平成27年に児童福祉法第25条に基づき神戸市の担当部署が児童通告書を受け、同法に基づいて神戸市の担当部署が措置を行った記録のすべて（ただし、 警察署から受けたもののみ。）」として公文書公開請求（以下「本件請求」という。）をした。
- 2 処分庁は、審査請求人に対し、平成30年1月30日付け神ここ第 号公文書を保有していないことによる非公開決定通知書により、措置を行っておらず、記録についても保有していないことを理由として、非公開とする旨の決定（以下「非公開決定処分」という。）を行った。
- 3 審査請求人は、平成30年2月3日、非公開決定処分の取消しを求める審査請求（以下「平成29年度第57号審査請求」という。）をした。
- 4 処分庁は、平成30年5月23日付け神ここ第 号「公文書を保有していないことによる非公開決定処分の取消しについて」（以下「本件取消通知書」という。）により、非公開決定処分を取り消す旨の決定（以下「本

件取消処分」という。)を行った。なお、本件取消処分を行ったのは、処分庁は、当初、審査請求人のいう「措置」という言葉を児童福祉法（昭和22年法律第164号。以下「法」という。）第26条に規定する「措置」を指すものと認識していたが、審査請求人に確認したところ、同条に規定する「措置」によらない助言指導や相談支援を含むということであったことが理由である。

5 処分庁は、審査請求人に対し、平成30年5月24日付け神ここ第[]号公文書公開決定通知書により、本件請求に係る公文書を、①相談受理票（7月29日受付）、②送致・通告児童措置結果通知書（7月29日通告受付）及び③児童記録（7月29日相談受付以降に作成したもの）（以下これらを「本件公文書」という。）と特定し、本件公文書のうち、①相談受理票（7月29日受付）及び②送致・通告児童措置結果通知書（7月29日通告受付）に記載された住所、氏名等に関する情報及び相談内容等に関する情報並びに③児童記録（7月29日相談受付以降に作成したもの）を非公開として、その余の部分を公開する旨の決定（以下「本件部分公開決定処分」という。）を行った。

6 審査請求人は、平成30年6月10日付けで本件取消処分の取消し及び本件部分公開決定処分の無効を求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

7 審査請求人は、平成30年7月11日、本件部分公開決定処分で開催された文書に記載されている情報の公開範囲の変更を求める審査請求をした。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人

(1) 条例の手續に記載されていない取消決定を審査請求人に何ら連絡なく行うことは、審査請求人への不意打ちとなるため、認められない。

また、非公開決定処分を取り消した場合、非公開決定処分に対して行った平成29年度第57号審査請求が打ち切りになる恐れがあり、紛争解

決に余計な時間がかかると考えられる。

- (2) 条例第 19 条において、審査請求があった場合、審査請求が明らかに不適法であるとき又は当該審査請求に係る請求を認容する場合を除き、神戸市情報公開審査会（以下「情報公開審査会」という。）に諮問し、その答申を尊重して裁決をしなければならないとしている。審査請求があった案件については、原則として情報公開審査会に審査を受けることになるが、審査請求人も、第三者機関である情報公開審査会の公正な審議を受けることを期待している。

にもかかわらず、処分庁の一存で非公開決定処分を取り消した場合、非公開決定処分における過程や保有書類の状況等について情報公開審査会の審議を受けないまま審査請求手続が終了したり、仮に情報公開審査会で審議が行われたとしても、審査が形骸化したりする可能性があり、審査請求人の公正な判断を受ける利益を侵害する。制度にない措置を安易に認めることは、行政手続についてのルールを決めた意味を失うことになりかねない。

本件取消処分及び本件部分公開決定処分が出る過程において、処分庁より事前の連絡もなく、また開示する文書の請求範囲に関する連絡もなく、一方的に行われた。このような処分は、審査請求人が公正な不服申立手続を受ける利益を一方的に奪うものである。

よって、本件取消処分の取消しを求める。

2 審査庁

本件審査請求のうち、本件取消処分の取消しを求める部分については不適法であるため、行政不服審査法第45条第1項の規定により却下する。また、本件審査請求のうち、本件部分開示決定処分の無効を求める部分については理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却する。

第4 審理員意見書の要旨

1 審理員意見書の結論

本件審査請求のうち、本件取消処分取消しを求める部分については不適法であるため、行政不服審査法第45条第1項の規定により却下する。また、本件審査請求のうち、本件部分開示決定処分の無効を求める部分については理由がないため、行政不服審査法第45条第2項の規定により棄却する。

2 審理員意見書の理由

(1) 審査請求の利益の点

ア 行政不服審査法上、明文規定がないものの、審査請求の適法要件として、当然に（狭義の）審査請求の利益（法律上の利益）が必要とされるところ、一般に、取消し対象とされた行政処分が当該行政処分の名宛人にとって法的に利益となるもの、あるいは法的に不利益ではないものであれば、審査請求人との関係では、回復される法律上の利益がなく、したがって、その場合には、審査請求の利益を欠き、不適法となる。

イ 本件において、処分庁は、審査請求人に対し、非公開決定処分という審査請求人にとって法的に不利益な行政処分を行ったものの、事後に、当該非公開決定処分を取り消すという審査請求人にとって法的に利益な行政処分を行っている。そうだとすれば、審査請求人が取消しを求める本件取消処分は、審査請求人にとって法的に利益となるものであるから、審査請求人との関係では、回復される法律上の利益がない。したがって、本審査請求は、審査請求の利益を欠き、不適法となる。

(2) 審査請求人の主張の検討

ア ところで、審査請求人は、「神戸市情報公開条例の手続に記載されていない取消決定を審査請求人に何ら連絡なく行うことは、審査請求人への不意打ちとなるため、認められない。」と主張する。ここで審査請求人が問題視するのは、1つに、本件取消処分が条例上に規定さ

れていないこと、もう1つに、本件取消処分を審査請求人に事前連絡なく行ったことは不意打ちであることの2点だと考えられる。

前者の点について、条例は、処分庁に対し、公開請求に係る公文書の公開、非公開等の処分をする権限を付与する（条例13条等）と同時に、かかる処分を取消し又は撤回する権限も付与しているとみるのが相当である。とはいえ、取消し又は撤回も無制限に認められるものではなく、特に授益的処分や複効的処分の取消し又は撤回においては、解釈上、一定の制限が課されることとなっている。しかしながら、本件取消処分は、前述のとおり、審査請求人にとって法的に利益な行政処分であることから、その取消し又は撤回の制限はないと考えるのが相当である。

後者の点について、一般に行政処分というのは、行政庁が一方的に市民の権利利益を制限等するという性質を内包しているのであって、処分庁において、行政処分を行うに当たり当該行政処分の名宛人に対し事前連絡しなければならない法的義務はない。また、条例の各条項をみても、行政処分（その取消処分を含む。）を行うにあたって、当該行政処分の名宛人に対し事前連絡しなければならない旨の規定は存在しない（なお、一般に、行政処分の取消し又は撤回による当該行政処分の名宛人又は第三者の保護は、上記の取消し又は撤回の制限という形で図られるものである。）。

イ また、審査請求人は、「原決定（平成30年1月30日神ここ第[]号）を取り消した場合、原決定に対して行った審査請求手続（平成29年度第57号）が打ち切りなる恐れがあり、紛争解決に余計な時間がかかると考えられるため。」とも主張する。

しかしながら、審査請求人が平成29年度第57号審査請求において求める結果と、本件取消処分の結果は同一である。つまりは、審査請求人は平成29年度第57号審査請求における裁決を待たずして、本件取消処分によって当該裁決と同様の法的効果を得ることができたのであ

る。このように、本件取消処分によって、紛争が早期に解決したのであって、審査請求人が主張するような「紛争解決に余計な時間がかかる」ということはない。

ウ さらに、審査請求人は、条例第19条を指摘し、情報公開審査会による公正な審議を受けることを期待していたのに、処分庁の一存で本件取消処分がなされたがために、情報公開審査会による公正な審議を受ける機会が奪われた。これでは行政手続のルールを定めた意味が失われると主張する。

しかしながら、条例第19条第1項は、「公開決定等について審査請求があったときは、市長等は、当該審査請求が明らかに不適法であるとき又は当該審査請求に係る請求を認容するときを除き、遅滞なく第22条第1項に規定する神戸市情報公開審査会に諮問し、その答申を尊重して当該審査請求に対する裁決をしなければならない。」と規定しているところ、前述のとおり、本件取消処分との関係では、本審査請求は、審査請求の利益を欠き、不適法となることが明らかであって、条例19条第1項に定める「当該審査請求が明らかに不適法であるとき」に該当する。また、審査請求人の主張は、条例第19条第1項の規定内容に対する問題点を指摘したとも解釈することができるが、仮にそうであれば、それは立法論にかかわるものであって、本件審査請求においては判断することができない事柄である。

エ 以上のとおり、いずれも審査請求人の主張には理由がない。

(3) 本件部分公開決定処分について

ア 審査請求人は、本件部分公開決定処分が無効であると主張しているが、一般に、行政処分が無効とされるのは、当該行政処分に重大な瑕疵があり、その瑕疵が明白な場合に限るとされている（最高裁判所昭和31年7月18日判決）。

イ 本件において、審査請求人は、平成30年1月18日、処分庁に対し、本件請求を行った（条例第8条）。

これに対し、処分庁は、本件部分公開決定処分を行っている。具体的には、本件請求に係る公文書を本件公文書としつつも、第一に、①相談受理票（7月29日受付）及び②送致・通告児童措置結果通知書（7月29日通告受付）のうち、住所、氏名等に関する情報は、特定の個人が識別され、もしくは識別され得る情報であって、公にすることにより、なお個人の権利利益を害すると認められる情報であることから、条例第10条第1号アを根拠に非公開とし、第二に、①相談受理票（7月29日受付）及び②送致・通告児童措置結果通知書（7月29日通告受付）のうち、相談内容等に関する情報は、特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害すると認められる情報であることから、条例第10条第1号を根拠に非公開とし、第三に、③児童記録（7月29日相談受付以降に作成したもの）に関する情報は、特定個人の児童相談に関する記録であり、公にすることにより、個人の権利利益を害すると認められる情報であることから、条例第10条第1号アを根拠に非公開とし、その余の部分を開示した。

ウ 以上の事実及び法律関係を前提にみるに、処分庁による本件部分公開決定処分における判断及びその過程において、重大かつ明白な瑕疵を窺わせる事実及び法律関係を見出すことはできない（のみならず、取消事由の存在についても見出すことができない。）。また、処分庁からかかる瑕疵の存在を窺わせるような主張や資料の提出はないし、審査請求人においても、本件部分公開決定処分について、重大かつ明白な瑕疵に関する主張やそれを裏付ける資料の提出を一切行っていない（のみならず、取消事由の存在についても主張をしていない。）。

(4) 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件取消処分及び本件部分公開決定処分に違法又は不当な点は認められない。

平成30年10月19日 第1回審議

平成30年11月20日 第2回審議

平成30年12月18日 第3回審議

平成31年1月18日 第4回審議

第6 審査会の判断

1 本件取消処分について

(1) 審査請求の利益の点

ア 行政不服審査法上、明文規定がないものの、審査請求の適法要件として、当然に審査請求の利益（法律上の利益）が必要とされる。

イ 本件において、処分庁は、審査請求人に対し、非公開決定処分という審査請求人にとって法的に不利益な行政処分を行ったものの、事後に、当該非公開決定処分を取り消すという審査請求人にとって法的に利益となる行政処分を行っている。そうだとすれば、審査請求人が取消しを求める本件取消処分は、審査請求人にとって法的に利益となるものであるから、審査請求人との関係では、回復される法律上の利益がない。したがって、本件審査請求のうち、本件取消処分の取消しを求める部分については、審査請求の利益を欠き、不適法となる。

(2) 審査請求人の主張の検討

ア ところで、審査請求人は、「神戸市情報公開条例の手續に記載されていない取消決定を審査請求人に何ら連絡なく行うことは、審査請求人への不意打ちとなるため、認められない。」と主張する。ここで審査請求人が問題視するのは、1つに、本件取消処分が条例上に規定されていないこと、もう1つに、本件取消処分を審査請求人に事前連絡なく行ったことは不意打ちであることの2点だと考えられる。

前者の点について、条例は、処分庁に対し、公開請求に係る公文書の公開、非公開等の処分をする権限を付与する（条例13条等）と同時に、かかる処分を取消し又は撤回する権限も付与しているとみるのが

相当である。とはいえ、取消し又は撤回も無制限に認められるものではなく、特に授益的処分や複効的処分の取消し又は撤回においては、解釈上、一定の制限が課されることとなっている。しかしながら、本件取消処分は、前述のとおり、審査請求人にとって法的に利益となる行政処分であることから、その取消し又は撤回の制限はないと考えるのが相当である。

後者の点について、処分庁において、行政処分を行うに当たり当該行政処分の名宛人に対し事前連絡しなければならない法的義務はない。また、条例の各条項をみても、行政処分（その取消処分を含む。）を行うにあたって、当該行政処分の名宛人に対し事前連絡しなければならない旨の規定は存在しない。

イ また、審査請求人は、非公開決定処分を取り消した場合、原決定に対して行った平成29年度第57号審査請求が打ち切りなる恐れがあり、紛争解決に余計な時間がかかると考えられるとも主張する。

しかしながら、審査請求人が平成29年度第57号審査請求において求める結果と、本件取消処分の結果は同一である。つまりは、審査請求人は平成29年度第57号審査請求における裁決を待たずして、本件取消処分によって当該裁決と同様の法的効果を得ることができたのである。このように、本件取消処分によって、紛争が早期に解決したのであって、審査請求人が主張するような「紛争解決に余計な時間がかかる」ということはない。

ウ さらに、審査請求人は、条例第19条を指摘し、情報公開審査会による公正な審議を受けることを期待していたのに、処分庁の一存で本件取消処分がなされたがために、情報公開審査会による公正な審議を受ける機会が奪われた、これでは行政手続のルールを定めた意味が失われると主張する。

しかしながら、本件取消処分は、審査請求人にとって法的に利益となる処分であり、その結果不服の対象が失われたのだから、審査請求

人の情報公開審査会による公正な審議を受ける機会が奪われたということにはならない。

エ 以上のとおり、いずれも審査請求人の主張には理由がない。

2 本件部分公開決定処分について

(1) 本件部分公開決定処分は、条例第13条第1項の規定により本件請求に係る公文書の一部を公開する旨を決定し、審査請求人に通知したものであり、条例第14条第1項に規定する公開決定等に該当する。したがって、本件部分公開決定処分に係る審査請求については、条例第19条第1項の規定により、情報公開審査会に諮問し、その答申を尊重して裁決をしなければならない。

(2) また、行政不服審査法第43条第1項は、「審査庁は、審理員意見書の提出を受けたときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、…審査庁が地方公共団体の長…である場合にあっては第81条第1項又は第2項の機関に、それぞれ諮問しなければならない」と規定する一方、同項第2号で、「裁決をしようとするときに他の法律又は政令（条例に基づく処分については、条例）に第9条第1項各号に掲げる機関…の議を経るべき旨…の定めがあり、かつ、当該議を経て裁決をしようとする場合」は諮問が不要である旨定めている。

(3) 以上からすると、本件部分公開決定処分に係る審査請求については、情報公開審査会に諮問すべきものであり、当審査会への諮問は要しないものである。

したがって、本件審査請求のうち本件部分公開決定処分の無効を求める部分については、判断しない。

3 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件取消処分に違法又は不当な点は認められない。

4 結論

よって、本件審査請求のうち、本件取消処分の取消しを求める部分については不適法であり、行政不服審査法第45条第1項の規定により却下され

るべきものである。

神戸市行政不服審査会

会 長 水 谷 恭 子

委 員 興 津 征 雄

委 員 大 原 雅 之