

地方公共団体における情報公開等不服申立てを巡る問題点 (Issues about Complain against Freedom of Information Decision in Local Government)

森田 明 (情報問題対策委員会 有志)

第1 この論文の趣旨

平成26年に改正された行審法の検討過程で、各地の情報公開条例に基づき設置され、救済の実を上げてきた情報公開等審査会をモデルとして、第三者機関への諮問により救済可能性を高めるために行政不服審査会を設置しそこに諮問する仕組みを導入することとなった(同法43条、67～79条)が、さらにその後の議論で不服審査会に諮問する前に審理員による審理を行うこととされた(同法9条1項、28～42条)。

しかし、情報公開・個人情報保護の分野についてはその審査手続きの特殊性(インカメラ審査等)と、審査会制度が先行して導入されていた経緯から、これまで通り情報公開等審査会により実質的な審査がされることが想定されていた。国については審理員審理が除外され(情報公開法18条)、従来通り総務省情報公開・個人情報保護審査会に諮問することとされた。

地方公共団体でも、従来通り情報公開等審査会(あるいは行政不服審査会に情報公開等審査会の機能を持たせた審査会)に諮問してそこで実質的な審査をすることが想定されて、審理員審理については、これを条例で除外できるものとした(行審法9条1項ただし書、宇賀克也『行政不服審査法の逐条解説[第2版]』62頁(有斐閣、2017年)参照)。しかし同条3項では、審理員審理を除外した場合、審査庁による審理員に準ずる手続きが必要とされている(後掲資料1)ことから、運用上混乱ないし不明確な点が生じている。

そこで、このことについて実情を把握し、可能であればあるべき姿について提言しようと考えた。

なお、本稿は、神奈川県弁護士会情報問題対策委員会(以下「当委員会」という。)において、各委員からの報告、小林展大弁護士を招いての報告会、当委員会における検討を行い、これをもとに森田が取りまとめたものである。

(本稿における略語例)

- ・「行審法」←行政不服審査法
- ・「情報公開法」「法」←行政機関の保有する情報の公開に関する法律
- ・「情報公開等審査会」←国(内閣府、その後総務省)の情報公開・個人情報保護審査会及び地方公共団体のそれに相当する審査機関(情報公開審査会、個人情報保護審査会、情報公開・個人情報保護審査会など)、なお、「情報公開等の事案」などという場合、情報公開条例及び個人情報保護条例に基づく請求事案をいう。

第2 改正行審法における審理員の除外と読み替え規定

1 規定の内容

(1) 改正行審法により不服審査会が置かれるとともに、審理員の手続きが導入されたが、同法9条1項ただし書により、「条例に基づく処分について条例に特別の定めがある場合」には審理員を置かないことができるとされた。ただしその場合、9条3項により別表第一に基づく読み替えが適用される。同4項で審査庁は3項の読み替えにより行うべき事務をその職員に行わせることができるとしており、これは審査庁が審理員の事務を行うことを前提とした規定である。

(2) 行審法9条3項の読み替えの対象となる条文と読み替えの趣旨は次のとおりである。

ア 29条（弁明書の提出）

審査庁が審査請求書等を処分庁等に送付。

審査庁による弁明書の提出の求め又は作成。

審査庁は弁明書の提出を受け、又は作成したときは審査請求人等に送付する。

イ 30条（反論書等の提出）

審査請求人は審査庁に反論書を提出でき、審査庁はその提出期間を定めることができる。

参加人は審査庁に意見書を提出でき、審査庁はその提出期間を定めることができる。

審査庁は、反論書の提出があったときはそれを参加人及び処分庁等に、意見書の提出があったときはそれを審査請求人及び処分庁等に送付する。

ウ 31条（口頭意見陳述）

審査庁は審査請求人等の申立てにより、口頭意見陳述を実施する。

エ 32条（証拠書類等の提出）

審査請求人等は審査庁に証拠書類又は証拠物を提出できる、審査庁は提出期間を決めることができる。

オ 33条（物件の提出要求）

審査庁は審査請求人等の申立て又は職権で書類その他の物件の所持者に提出を求め、提出された物件を留め置くことができる。

カ 38条（審査請求人等による提出書類の閲覧等）

審査請求人等は審査庁に提出書類等の閲覧又は写し等の交付を求めることができる。

審査庁は閲覧又は交付をしようとするときは提出人の意見を聴かなければならない。

審査庁は閲覧について日時、場所を指定することができる。

審査庁は手数料を減免できる。

(3) また、行審法9条3項により適用しないとされている条文及びその内容は次のとおりである。

ア 17条（審理員となるべき者の名簿）

イ 40条（審理員による執行停止の意見書）

ウ 42条（審理員意見書）

審理員は審理手続きを終結したときは意見書を作成し、事件記録と共に審査庁に提出する。

エ 50条2項（裁決の方式）

行政不服審査会等への諮問を要しない場合には裁決書に審理員意見書を添付する。

(4) まとめ

要するに、審理員に代わり審査庁がすべきことは、審査請求書の提出を受け、弁明書および反論書、証拠書類等を提出させ、必要なら所持者に書類等を提出させ、求めがあれば口頭意見陳述を実施し、提出記録の閲覧等をさせる。しかし審理員意見書は作成しない、ということである。

そうなると、情報公開等の分野について審理員が除外された場合、実質的な判断は審査会が行い、審査庁の関与はその下準備的な部分に関してであると解することができるかもしれない。

しかし、審査庁は書類等の提出要求ができるほか、申立てがあれば口頭意見陳述を行わなければならない。そして、この口頭意見陳述は、従来の審査会の一般的な規定よりも審査請求人の権利を重く見たものとなっている。これら実質的な審理の権限をどこまで行使すべきかが問題となる。

2 問題点の整理

このような仕組みであることを踏まえて、各地方公共団体において生じうる問題点について、制度的な問題と運用上の問題に分けて整理すると次のようになる。

(1) 制度的な問題

ア 行審法9条1項ただし書により、条例に定めを置いて審理員を置かないこととするか。あるいは原則通り審理員審理を経たうえで諮問するものとするか。

イ 審理員を除外した場合、審査会における口頭意見陳述の手続きに審理員の口頭意見陳述（行審法31条）と同様の規定（原則として陳述を認めるものとし例外は限定、すべての審理関係人を招集、申立人の質問権を定める。以下、「審理員方式の意見陳述」という。後掲資料2参照。）を置いているか。

ウ 新たに設ける不服審査会を従来からある情報公開等審査会とは別の審査会として設置す

るか、統一したものとして設置するか。

(2) 運用上の問題

- ア 行審法9条1項ただし書きに基づく除外をしていない場合、情報公開等についても審理員審理を行うことになるが、実質上、中心的に審理するのは審理員か審査会か。
- イ 審理員における口頭意見陳述を行ったうえで審査会においても（情報公開条例等に定める）口頭意見陳述を実施するのか。
- ウ 審理員を除外している場合でも読み替え規定により審査庁の審査と二重構造になるが、実際には審査庁の審査としてどこまで行うのか。（弁明書、反論書を提出させて直ちに審査会に諮問してしまうのか、口頭意見陳述や書類等の提出要求を積極的に実施するか。）
- エ 審査庁に対する口頭意見陳述が可能であることを審査請求人に説明しているか。
- オ 審査庁の審査で口頭意見陳述を行った場合に、情報公開等審査会で再び口頭意見陳述を認めているか。（必要性を欠く場合等に陳述を認めない規定である場合にそれを理由に認めないことがあるか。審査会が審理員方式の意見陳述にしている場合、まさに繰り返しになるが、不必要であるとして認めないことは規定上難しいのではないか。）
- カ 審査請求人にとって、口頭意見陳述が2回（審査庁と審査会）できることは有益か。逆に2回行うことが行政にとって過度の負担になっていないか。
- キ 審理員方式の意見陳述をする場合、申立人の質問権があるが、これをどこまで行使させるか（情報公開の場合、申立人に説明できることには限りがあるのではないか）。

第3 制度及び運用の実際

1 県内地方公共団体の条例上の対応

当委員会では、まず、神奈川県及び県内市町村の情報公開条例を調査し、審理員除外及び審査会における審理員方式の意見陳述の採用の状況を調べた。その結果は次のとおりである。

(1) 審理員の適用除外を規定していない団体

秦野市、大磯町、南足柄市、中井町

(2) 審査会において審理員方式の口頭意見陳述を定める団体

葉山町、愛川町、清川村、平塚市、藤沢市、寒川町、二宮町

2 当委員会委員からの報告

当委員会において、地方公共団体の情報公開等の審査会の委員をしている者や審査請求人側から見た実情を知る者から報告を受けたところ、次のような事例の存在が明らかになった。

(1) 寒川町のケース

同町では、審理員を適用除外とし、審査会での陳述につき審理員方式の意見陳述の規定を置く条例改正を行った（後掲資料2）。条例改正後の審査請求事例が1件あった。審査庁において、弁明書、反論書の提出を受けた後、審査会に諮問した（審査請求人から、審査庁での口頭意見陳述の求めはなかったもようである）。

審査会で口頭意見陳述を実施した。口頭意見陳述のやり方が若干変わったために、手続きの整備などの工夫は必要であったが、質問権行使も含め運用上支障はなく、ほぼ従来と同様に審査会で実質的な審理を尽くして答申し、それに従った決定がされた。

(2) 葉山町のケース

同町でも、審理員を適用除外とし、審査会での陳述につき審理員方式の意見陳述の規定を置く条例改正を行った。条例制定後、1件審査請求があった。ただし審査庁での弁明書、反論書の提出を繰り返す中で、不開示部分をすべて開示するとの変更決定がされたために、審査会に諮問されることはなかった。

(3) 藤沢市のケース

同市でも、審理員を適用除外とし、審査会での陳述につき審理員方式の意見陳述の規定を置く条例改正を行っている。

藤沢市情報公開審査会答申第84号（2019年6月10日付け）は、「行政不服審査法第31条の『口頭意見陳述』を藤沢市情報公開審査会答申後に実施する運用決定に至る理由及び根拠規程等が検証できる起案文書一式」の公開請求に対

し、文書は作成していないとして不存在とした決定を是認している。

双方の主張として、審査請求人は、行審法 9 条 3 項に基づく審査庁の口頭意見陳述を審査会の答申後に行ったことは違法であると主張しているのに対し、実施機関は、同市では行審法 31 条と同様の口頭意見陳述を審査会において行うことが保障されているから、審査会の答申後に審査庁として口頭意見陳述を行うことは差し支えないとしている。

この問題について、同答申の中では、答申後に実施した口頭意見陳述は行審法 31 条に規定するものではないとしている。

(4) 神奈川県のケース

審査庁で口頭意見陳述を実施したことを理由に審査会における口頭意見陳述を必要性なしとして認めなかったケースがあるとの報告があった。(同県の情報公開条例の口頭意見陳述の規定(同条例 20 条 1 項)では、審査会は「その必要がないと認めるとき」には口頭意見陳述を認めないことができるものとされている。)

(5) 鎌倉市のケース

鎌倉市では、審査庁において質問を含む口頭意見陳述をしたのち、審査会でも再び口頭意見陳述を採用したケースがあるとの報告があった。同市審査会の答申第 78 号(2019 年 8 月 7 日付け)及び同第 79 号(前同日付け)にはその旨の記載がある。審査庁における質疑を踏まえて審査会における口頭意見陳述がされたようである。

3 小林弁護士の報告

2018 年 12 月に発覚したマイナンバー違法再委託に関して 12 の地方公共団体に情報公開請求をし、その後審査請求をしている小林展大弁護士(当弁護士会川崎支部)に不服申立ての実情、地方公共団体による手続きの違いなどについてご報告いただいた。なお、その後の動きについても情報提供をいただいた。

どの地方公共団体に対しても同様に「番号法に基づく事務に関し再委託の禁止に反して再委託が行われた事案についての経緯がわかるもの一切」という文言で公開請求をしたにもかかわらず、

地方公共団体ごとに特定する文書の範囲が大きく異なり、審査請求によりそのことを指摘すると多くのところで追加特定がされつつあること、不開示の範囲も異なることなど決定の内容についても興味深い問題があるが、ここでは審査請求後の手続きについての報告を紹介する。

公開請求をしたのは、いずれも 2019 年 3 月中旬で、概ね 3 月下旬に一部公開決定がされ、6 月中旬に審査請求をしている。審査請求後動きがあったところについて報告がされた。動きのあった順に紹介する。

(1) 豊島区

2019 年 6 月 17 日に審査請求したところ、同月 20 日に審理員を指名したとの通知があった。つまり、豊島区では条例による審理員除外をしておらず、行審法の原則通り審理員審理をしたのちに行政不服審査会(情報公開等審査会ではない)に諮問することとなっている。

同 7 月 19 日付で、審理員から、弁明書の送付及び提出時期を示して反論書及び証拠書類等の提出を促す通知が届いた。

これを受けて反論書と証拠を提出したところ、同 9 月 19 日付で弁明書(2)の送付と、提出時期を示して再び反論書及び証拠書類等の提出を促す通知が届いた。これに対して、同 10 月 10 日に反論書(2)、同 15 日に同(3)を提出した。

すると、審理員から同 25 日付の「審理手続の終結等について(通知)」が届き、審理手続を終結したこと、審理員意見書の提出予定時期は同年 11 月 25 日であることを通知された。

(2) 江戸川区

江戸川区は条例により審理員を除外している。2019 年 6 月 17 日に審査請求したところ、同月 25 日に「審査請求書の受領について」と題する書面が届いた。ここには「裁決までの手続き」として、次のような記載があった(通知文面は一部省略、以下同様)。

「(1) 今後、審査庁は、処分を行った部署による弁明書の作成後、江戸川区情報公開及び個人情報保護審査会に諮問します。

(2) 審査会は、審査請求書、弁明書等に基づき、

事実の認定、先例の調査・法令の解釈、判断等を行い、答申を行います。

(3) 審査庁は、答申を尊重して当該審査請求に対する裁決をします。」

そこで、審査請求人は同7月1日付けで、同区に対し、審査会とは別に行審査9条3項の読み替えによる口頭意見陳述ができるのか、口頭意見陳述以外の審理員審理に代わる手続きはどうか等の質問をした。これに対し、同5日付けで次のような回答があった。

「1 審査会の審査とは別に、行政不服審査法第9条第3項の規定による読み替え後の同法第31条第1項の規定により、審査請求人が審査庁に対して口頭意見陳述の申立てをすることは可能です。

しかし、当区において、審査庁は処分庁による弁明書の提出後、速やかに審査会に諮問し、審査会が実質的な審理を行うという運用をしていることから、特段の事情のない限り、諮問後に審査会に対して口頭意見陳述の申立てをしようご案内しているところです。

なお、貴殿が提起した審査請求については、現在、処分庁が弁明書を作成している段階であり、弁明書が作成され次第、速やかに審査会に諮問する予定です。その後、審査会事務局から今後の審理手続き等についてのご案内文書が貴殿に送付される予定です。

2 貴殿が提起した審査請求については、特段の事情がない限り、審査会が実質的な審理を行い、その後、審査会の答申を受け、審査庁において裁決を行うこととなります。」

しかし、10月中旬になっても、審査会に諮問したとの連絡はない。

(3) さいたま市

さいたま市は条例により審理員を除外している。2019年6月17日に審査請求したところ、同8月19日付けで、追加特定した文書についての一部開示決定の通知とともに、審査庁より、「弁明書の送付及び反論書等の提出について」と題する書面が届いた。同書面は、「行政不服審

査法第9条第3項の規定において読み替えて適用する」各規定に基づき弁明書の送付及び提出時期を示して反論書及び証拠書類等の提出を促すものであった。

審査請求人は同月28日に反論書等を提出した。

同9月9日、審査庁から、さいたま市情報公開・個人情報保護審査会に諮問したとの通知が届いた。

同20日、審査会から、審査会における口頭意見陳述の希望の有無についての照会が届いたので、審査請求人は同10月3日、陳述を希望すると回答した。その後10月中旬までに審査会からの連絡はない。

(4) 川崎市

川崎市は条例により審理員を除外している。2019年6月17日に審査請求したところ、同9月6日付けで追加特定分の文書について一部開示決定がされ、その後同月17日付けの「弁明書の送付及び反論書等の提出について」と題する書面が届いた。同書面は、「行政不服審査法第9条第3項の規定において読み替えて適用する」各規定に基づき弁明書を送付し、提出時期を示して反論書及び証拠書類等の提出を促すものであった。またあわせて「口頭意見陳述に関する意向について」と題する意向聴取の文書が届いた。さらに「参考」として、行政不服審査法の抜粋（同法9条3項の読み替えを反映したもの）と「情報公開制度に係る審査請求手続の流れ」(①として審査庁の段階、②として審査会の段階に分けて図示している。)が添付されていた。

審査請求人は10月15日に反論書等を提出し、あわせて口頭意見陳述を希望する旨回答した。

川崎市の「口頭意見陳述に関する意向について」は、他の地方公共団体では見られない詳細なものなので、以下に紹介する。

まず、冒頭に当該審査請求に関して、「行政不服審査法第9条第3項により読み替えて適用する法第31条に定める口頭意見陳述については次のとおりです。」とする。

そして1として、口頭意見陳述の希望の有無を尋ね、2として11月から12月にかけての20

日について出席可能な日を回答させ、3で補佐人の制度を説明して補佐人帯同を希望するかを尋ね、4で法31条5項の処分庁への質問について「差し支えなければ、事前に質問内容を書面でご提出いただけますでしょうか。」と尋ねている。(別紙1として「補佐人帯同許可申請書」、同2として「口頭意見陳述の際の質問事項について」という様式が添付されている。)

さらに注目されるのは、末尾に次のような、口頭意見陳述についての説明文が記載されていることである。

【口頭意見陳述に関する注意事項】

本意向確認書により、確認しているのは、審査庁が主催する口頭意見陳述の開催希望になります。こちらは処分担当部署に直接質問をする機会であり、本審査請求について判断する者に意見を聴いてもらう場ではありません。

情報公開に関する審査請求の実質審理は、審査庁が川崎市情報公開・個人情報保護審査会に諮問したのち、審査会で行いますが、審査会においても、口頭意見陳述の開催を希望していただくことが可能です。(意向確認は諮問後に審査会事務局が行います。) こちらは、本審査請求について判断する者に直接意見を聴いてもらう機会であり、処分担当部署の職員は同席いたしません。

口頭意見陳述の開催を希望される場合は、どのような理由で開催を希望されるのかをお考えいただき、適切な場をお選びください。

(5) 和光市

和光市は条例により審理員を除外している。2019年6月17日に審査請求したところ、同月18日付けで追加特定した文書について手続きを進める旨の通知があり、同7月2日に追加分の一部について開示決定がされた。

同9月19日に和光市長から弁明書が提出され、同日和光市長(審査庁という記載はない)から和光市情報公開・個人情報保護審査会宛に(4月22日の当初決定及び7月2日の追加分の決定の両方について)諮問がされた。

同月25日に審査請求人に対し、弁明書と共に審査会に諮問したとの通知がされた。

弁明書の中では、追加特定分のうち決定していない部分について早急に判断し通知する旨記載されている。

しかし、その後10月中旬までに和光市長及び審査会からの連絡はない。

この経過から見る限りでは、和光市においては、行審法9条3項により審査庁が審理員に代って対応しているとは言い難い。

第4 課題と展望

今回の調査を通じて、前記第2-2に挙げた問題点について、ある程度実情を把握することができた。いまだ断片的な調査であり、全般的な問題点の把握や提言をするのに十分とは言い難いかもしれないが、可能な範囲で問題点を整理し、あるべき姿を論ずることとする。

1 審理員を除外しない場合

今回の調査では、豊島区が情報公開事案についても審理員審理を行っていることが明らかになった。

二重に口頭意見陳述をするのか、どちらが中心か、全体としてどれくらいの時間がかかるのか(早期救済という点から問題はないか)については十分な判断材料がなく、現時点でその是非は論じられないが、いくつか問題点を指摘する。

審理員が非公開文書のインカメラ審理をできるのかという問題がある。情報公開等の事案についてはインカメラ審理の意味は大きいからである。行審法33条の物件の提出要求としてできないかという問題になるだろうが、同条の規定とインカメラ審査を規定する情報公開・個人情報保護審査会設置法10条1項、2項の規定とは明らかに異なっており、難しいように思われる。インカメラができないとすると、審理員による審理には限界があるのではないかと。

一方、審理員を採用する場合には情報公開等審査会を廃止して、行政不服審査会で情報公開

等のケースも審査するところがあるが、行政不服審査会でインカメラができるかという問題もある。

豊島区では、情報公開等審査会を廃止して、行政不服審査会に情報公開等の事案も諮問することになっているので、豊島区行政不服審査法施行条例において、行政不服審査会の調査権限として、インカメラ及びボーンインデックスの規定を置いている（同条例 11 条）。これに対し審理員については特別な権限規定はないようである。そうすると、審理員よりも審査会の方が実質的な調査権限が大きくなり、審理員は形骸化するおそれがある。それはそれでやむを得ないと考えるべきかもしれないが。

2 審理員を除外した場合

多くの地方公共団体では審理員を除外しているが、審理員に代わる審査庁の審理の位置づけや、審査庁が具体的に何をしているのか、また審査請求人にどこまで説明しているのかについてばらつきがあることが明らかになった。明確な類型化は難しいが、川崎市の考え方、寒川町等審査会において審理員方式の意見陳述を採用したとしたところの考え方、その他の3つに分けて検討する。

(1) 川崎市方式

審査庁と審査会の口頭意見陳述を、異なる性格のものとして位置づけ、かつ、それを審査請求人に説明して、両方実施するか、いずれかのみ行うかを選択する機会を与える。

これは、改正行審法の規定に従いつつ、丁寧な審査をすることを目指したものと言える。

制度趣旨や手続きの説明も極めて丁寧であり（逆に言うと、審査庁において口頭意見陳述ができることをきちんと説明しているところは他にはなかった。）、今回運用を知ることができた地方公共団体の中では出色と評価できる。

(2) 審査会に審理員方式の意見陳述の規定を設けたところ

上記の報告のあったケースの中では寒川町、葉山町、藤沢市がこれに当る。これらの地方公共団体としては、実質的な審査を審査会に一本

化することを考えていたと思われる。審査会において審理員型の口頭意見陳述ができるのであれば実質的に審理員審理に劣らない手続になっていると言えなくはない。

ただし、審査請求人が求めれば審査庁において審査会とは別に口頭意見陳述をやらざるを得ない。寒川町、葉山町では審査庁における陳述の求めはなかったようだが、藤沢市では審査庁での陳述をしないままに審査会で陳述を行い、後で審査庁での陳述を申し立てられて実施したようである。詳しい事情は分からないが、審査会の審査が終わったのちに審査庁での陳述を実施したのは適正なやり方とは考え難いところである。ただ、こうなってしまったのは、もともと審査会における口頭意見陳述等を充実したものにすることで審査会が中心になって判断するという制度設計になっていたため、事前に審査庁における口頭意見陳述が可能であることについて説明し、申立ての機会を与えることに積極的でなかったことによると考えられる。

(3) その他の地方公共団体の対応

多くのところでは、審査会における口頭意見陳述等の手続きを従来通りとしつつ、事実上審査庁はいわば「下準備」のみして、実質的な審査、判断は審査会で行うことが想定されており、口頭意見陳述は審査会でするように促している。

さらに言えば、「下準備」としてどこまでやるかも違いがある。

さいたま市では、弁明書、反論書を提出させてから後に審査会に諮問している。これが行審法の想定する審査庁の最小限の役割と考えられる。

これに対し、和光市は弁明書が提出されると、反論書の提出要請などはしないまま、その日のうちに審査会に諮問している。これでは審査庁における口頭意見陳述申立てのタイミングがない。また同市は審査庁という表現を使っておらず、改正行審法の趣旨に沿った運用といえるか疑問なしとしない。

江戸川区の説明でも、弁明書の提出後速やかに諮問するとあり、反論書の提出要請等はないようである。江戸川区はあらかじめそのよう

な進め方をすることを説明しているだけ丁寧ともいえるが、審査庁での口頭意見陳述についての回答では「審査請求人が審査庁に対して口頭意見陳述の申立てをすることは可能です。しかし、当区において、審査庁は処分庁による弁明書の提出後、速やかに審査会に諮問し、審査会が実質的な審理を行うという運用をしていることから、特段の事情のない限り、諮問後に審査会に対して口頭意見陳述の申立てをするようご案内しているところ。」という不明確な表現になっている。法律上、審査庁は求められれば口頭意見陳述をしなければならないのであり、この点をあいまいにしているのは問題であろう。

また、審査庁において陳述することで、審査会における陳述を必要性なしとして採用しないこととなる可能性があるならそのことも説明がされていなければ審査請求人にとっては法の建前とは異なる不利な扱いになる。

神奈川県で審査庁において口頭意見陳述をしたことで審査会における口頭意見陳述について必要性を認めず採用しなかったことについては、川崎市のようにそれぞれの陳述の性格の違いを認めて、そのことを説明し選択する機会を与えることなくそのような対応をしたとすれば問題であるし、逆に県側がどちらの陳述も性質の違いはないという認識であるなら、重複する陳述は認められない可能性があることをあらかじめ説明して、どちらで行うか選択させることが望ましかったと考えられる。

このグループに入る地方公共団体では、行審法9条3項の不明確さがそのまま反映されて、審査請求人にとって手続きを理解し、進行の見通しを立てることが難しくなっているように思われる。

3 行審法9条改正の必要性と方向性

以上に紹介したような混乱を招いているのは、行審法9条の規定ぶりであり、これを改正することも検討されるべきである。

改正の方向性としては、もともと9条1項の「条例に定める場合」に審理員審理を除外としたのは、従来の情報公開等審査会への諮問

という手続きを維持しようとするものであったのだから、このような場合、審査庁が審理員に代わる手続きをするという同条3項、4項は適用しないこととして、従来どおり、速やかに審査会に諮問するようすべきである。これにより現在の国の情報公開・個人情報保護審査会の方式と平仄を合わせることもなる。

ただし、審査会に審理員方式の口頭意見陳述が導入されていない状態では、審理員審理と比べて手続き的保障が劣ることになるので、審査会において審理員方式の意見陳述を導入する旨の規定を置くことを条件とすることも考えられる。

なお、2段階の口頭意見陳述に積極的な意味づけを与える川崎市方式は、現行行審法の仕組みを前提とする運用としては評価すべきものであるが、基本的な考え方としては、審査会で十分な審査を尽くすことが考えられるべきであろう。審査会の前に審理員方式の意見陳述で、文書特定や不存在の意味の説明を求め、その上で審査会において不開示情報該当性を論ずることができるという利点についても、必要に応じて審査会において複数回の陳述を認めることで対応できよう。

4 さいごに

この問題はより広範な実態把握が必要と思われる。地方公共団体間の情報交換及びその結果の公表や各地の弁護士会における調査をすすめ、それを踏まえて適切な運用の在り方や、制度改正について議論が深められるべきである。

資料1 行政不服審査法（抄）

第9条 第4条又は他の法律若しくは条例の規定により審査請求がされた行政庁(第14条の規定により引継ぎを受けた行政庁を含む。以下「審査庁」という。)は、審査庁に所属する職員(第17条に規定する名簿を作成した場合にあっては、当該名簿に記載されている者)のうちから第3節に規定する審理手続(この節に規定する手続を含む。)を行う者を指名するとともに、その旨を審査請求人及

び処分庁等（審査庁以外の処分庁等に限る。）に通知しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに掲げる機関が審査庁である場合若しくは条例に基づく処分について条例に特別の定めがある場合又は第 24 条の規定により当該審査請求を却下する場合は、この限りでない。（2 項略）

3 審査庁が第 1 項各号に掲げる機関である場合又は同項ただし書の特別の定めがある場合においては、別表第 1 の上欄に掲げる規定の適用については、これらの規定中同表の中欄に掲げる字句は、それぞれ同表の下欄に掲げる字句に読み替えるものとし、第 17 条、第 40 条、第 42 条及び第 50 条第 2 項の規定は、適用しない。

4 前項に規定する場合において、審査庁は、必要があると認めるときは、その職員（第 2 項各号（第 1 項各号に掲げる機関の構成員にあっては、第 1 号を除く。）に掲げる者以外の者に限る。）に、前項において読み替えて適用する第 31 条第 1 項の規定による審査請求人若しくは第 13 条第 4 項に規定する参加人の意見の陳述を聴かせ、前項において読み替えて適用する第 34 条の規定による参考人の陳述を聴かせ、同項において読み替えて適用する第 35 条第 1 項の規定による検証をさせ、前項において読み替えて適用する第 36 条の規定による第 28 条に規定する審理関係人に対する質問をさせ、又は同項において読み替えて適用する第 37 条第 1 項若しくは第 2 項の規定による意見の聴取を行わせることができる。

資料 2 行審法 31 条型の口頭意見陳述（審理員方式の意見陳述）規定の例

寒川町情報公開条例（抄）

第 4 章 情報公開審査会

（口頭意見陳述）

第 19 条 審査会は、審査請求人及び参加人から申立てがあつたときは、当該申立てをした者（以下「申立人」という。）に口頭により意見を述べる機会を与えなければならない。ただし、当該申立人の所在その他の事情により当該意見を述べる機会を与えることが困難であると認められる場合には、この限りでない。

2 前項本文の規定による意見の陳述（以下「口頭意見陳述」という。）は、審査会が期日及び場所を指定し、全ての審査請求人等を招集してさせるものとする。

3 口頭意見陳述において、申立人は、審査会の許可を得て、補佐人とともに出頭することができる。

4 口頭意見陳述において、審査会は、申立人のする陳述が事件に関係のない事項にわたる場合その他相当でない場合には、これを制限することができる。

5 口頭意見陳述に際し、申立人は、審査会の許可を得て、審査請求に係る事件に関し、実施機関に対して、質問を発することができる。

