

答 申 第 1 3 8 号
令和 4 年12月23日
(諮問公第159号)

答 申

1 審査会の結論

鹿児島県知事（以下「実施機関」という。）が、一部開示とした決定については、本件開示請求に係る公文書を特定し、調査の上、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示・不開示の決定をすべきである。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の経緯

審査請求人は、鹿児島県情報公開条例（平成12年鹿児島県条例第113号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、令和3年6月24日付けで、「2021年6月14日～6月20日の間に鹿児島市、霧島市の児童施設職員、飲食店従業員に対して実施した新型コロナウイルスPCR検査」について、次のとおり公文書開示請求を行った。

ア 本件実施に関与した全ての者の氏名、所属、役職（以下「開示請求1」という。）

イ 本件実施（に）際して行われた会議、打ち合わせなどの議事録、メモ書き等全ての文章（以下「開示請求2」という。）

ウ 上記期間中に鹿児島市会場及び霧島市会場それぞれで実施されたPCR検査受検者のうち児童施設職員の総検査者数と陽性者数（以下「開示請求3」という。）

エ 上記期間中に鹿児島市会場及び霧島市会場それぞれで実施されたPCR検査受検者のうち飲食店従業員の総検査者数と陽性者数（以下「開示請求4」という。）

オ 民間業者に委託した事業がある場合はその見積もりと実施に関する仕様書、契約書など全ての文章（以下「開示請求5」という。）

カ 陽性者が出た施設や店舗への指導などが分かるもの全ての文章（以下「開示請求6」という。）

これに対し実施機関は、令和3年8月23日付け健増第2334号で、公文書一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

その後、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行服法」という。）第2条の規定に基づき、令和3年9月27日付けで審査請求がなされたものである。

(2) 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求めるといものである。

(3) 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書において述べている審査請求の主たる理由は、要約すると次のとおりである。

ア 2021年6月14日～6月20日の間に鹿児島市、霧島市の児童施設職員、飲食店従業員に対して実施した新型コロナウイルスPCR検査事業（以下「本件事業」という。）は、特定の職業に従事する人々に対する無症状者への新型コロナウイルス感染症のPCR検査であり、事業の公益性と県民の関心も高く、メディア等で大きく取り上げられ、また県当局もメディアを利用して積極的に呼びかけをしたことから、県民の知る権利や事業者の選定、事業の正当性を担保するためには本事業の一部不開示は看過できない。

イ 本件事業は特殊な技術を有する事業であり、競合他社等も見積もりもないことから、随意契約であることが明らかであり、条例第7条第2号にある当該法人の権利や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とは言えない。

ウ 条例第7条第6号アに定める「検査」、イに定める「県の地位を不当に害するおそれ」及びウに定める「調査研究に係る事務」に該当しない。

エ 本件事業は今まで前例のない特定職業従事者の無症状者への新型コロナウイルスの検査であり、誤判定などは絶対にあってはならない事業であることを鑑みて、県知事は当該法人と随意契約を結んだものと判断することから、当該法人には優れた技術力や実績、高い倫理観や公益性、社会的責任が求められるのは当然のことであり、情報の全面開示は当該事業者とそれを委託する県が本件事業を適切に執行できる資格があるのか否かを判断する重要な判断材料になると言える。

オ 本件事業にかかる総額を知る上で、検査業務にかかる費用のみを不開示とすることは本件事業の正当性や公益性を担保できない。

カ PCR検査の費用については1件数千円から数万円までと、検査方法や精度、検査を扱う事業者によって単価が大きく異なり幅があることから、この検査業務にかかる費用を不開示とすることは、本件事業の業者選定過程の妥当性や検査の正確性を県民に対して担保できない。

3 審査請求に対する実施機関の説明要旨

実施機関から提出された弁明書及び口頭による説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 本件対象公文書

2021年6月14日～6月20日の間に鹿児島市、霧島市の児童施設職員、飲食店従業員に

対して実施した新型コロナウイルスPCR検査について

ア 本件実施に関与した全ての者の氏名、所属、役職

イ 本件実施（に）際して行われた会議、打ち合わせなどの議事録、メモ書き等全ての文章

ウ 鹿児島市及び霧島市におけるPCR検査状況（以下「開示文書1」という。）

エ 新型コロナウイルス感染防止対策PCR検査業務委託（検査業務・会場設営及び運営）契約書、仕様書、課税事業者届出書、見積書及び積算書（以下「開示文書2」という。）

オ 新型コロナウイルス感染防止対策PCR検査事業（PCR検査で陽性が確認された場合の対応）（以下「開示文書3」という。）

(2) 一部開示決定の理由

ア 開示請求1及び2に対する公文書は、作成及び取得していないため存在しない。

イ 開示請求5の対象公文書として特定した開示文書2の契約書、仕様書、課税事業者届出書及び見積書のうち、見積額の内訳（単価や管理費を含む）、契約や見積もりの単価については、条例第7条第2号（法人等に関する情報）に該当し、当該不開示部分は、法人における生産技術や販売、営業上のノウハウに関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の事業活動における競争上の地位その他正当な利益が損なわれるおそれがあり、同号ただし書にも該当しない。

また、法人の代表者の印影は、法人等の内部管理に属する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利その他正当な利益を害するおそれがあることから、条例第7条第2号（法人等に関する情報）に該当し、同号ただし書にも該当しないととも、印影の偽造等に悪用されるなど犯罪の予防等公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあることから、同条第4号（公共の安全等に関する情報）に該当する。

ウ 開示請求5の対象公文書として特定した開示文書2の積算書のうち、予算積算上の単価及び金額については、条例第7条第6号（事務又は事業に関する情報）に該当し、当該不開示部分は、県の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、将来の同種の事務事業を行う際に、公正な競争により形成されるべき適正な額での契約が困難になり、財産上の利益が損なわれるおそれがある。

4 審査会の判断

(1) 審査の経過

審査会は、本件審査請求について、以下のような審査を行った。

年 月 日	審 査 の 経 過
令和3年10月18日	諮問を受けた。
11月18日	諮問実施機関から弁明書の写しを受理した。
令和4年10月26日	諮問の審議を行った。(諮問実施機関から処分理由等を聴取)
11月24日	諮問の審議を行った。
12月21日	諮問の審議を行った。

(2) 審査会の判断

ア 本件対象公文書について

本件処分に係る対象公文書として実施機関が特定したのは、上記3(1)のとおりである。

実施機関は上記3(2)アのとおり、開示請求1及び2については、作成及び取得しておらず、存在しないため、不開示としたとしている。

また、開示請求5に係る対象公文書として特定した開示文書2の契約書、仕様書、課税事業者届出書及び見積書のうち、見積額の内訳(単価や管理費を含む)、契約や見積もりの単価については、条例第7条第2号(法人等に関する情報)に、法人の代表者の印影については、条例第7条第2号及び同条第4号(公共の安全等に関する情報)に該当するとして不開示としたとしている。

さらに、開示文書2の積算書のうち、予算積算上の単価及び金額については、条例第7条第6号(事務又は事業に関する情報)に該当するとして不開示としたとしている。

なお、開示請求3及び4については、開示文書1を、開示請求6については、開示文書3を、それぞれ対象公文書として特定した上で、全部開示としている。

審査請求人は、上記2(2)のとおり、本件処分を取り消すことを求めていることから、本件対象公文書の不存在を理由とする不開示妥当性及び不開示情報該当性について以下、検討する。

イ 本件事業の経緯について

本件事業を実施した経緯について、実施機関は、当審査会において次のとおり説明した。

(ア) 本件事業については、令和3年5月以降の新型コロナウイルス感染症の感染拡大の防止を図るため、市町村別の新規感染者数や飲食店、児童施設におけるクラスターの発生状況を踏まえ、令和3年6月14日から20日までの7日間、鹿児島市及び霧島市の飲食店従業員及び児童施設職員に対し、ドライブスルー等の方式によるPCR検査を実施したものである。

(イ) 令和3年5月の市町村別の新規感染者数やクラスターの発生状況を踏まえ、PCR検査事業を実施機関において検討したところ、事業者への委託が想定されたことから、関係事業者と内容を調整し、実施機関において事業実施案を作成した。

さらに、新たに予算が必要な事業であったことから、予算所管課と事業内容等の調整を行い、令和3年5月に知事専決処分で予算化した後、事業者への委託契約事務を行いつつ、庁内の関係課等に事業実施の周知等を行い、本件事業を実施した。

(ウ) 委託契約に当たっては、検査の実施に係る業務及び会場設置・運営業務について、1日当たり数千件の検体を検査した場合であっても、検査結果を速やかに対象者に通知する能力を有する事業所であること等の要件を満たす事業者と随意契約した。

ウ 本件対象公文書の特定の妥当性について

上記イの説明を踏まえ、以下、本件対象公文書の特定の妥当性について検討する。

(ア) 公文書の特定について

条例第6条第1項第2号は、開示請求書に「公文書の名称その他の開示請求に係る公文書を特定するに足りる事項」を記載し、実施機関に提出しなければならない旨規定している。

「公文書を特定するに足りる事項」については、実施機関の職員が、当該記載から開示請求者が求める公文書を他の公文書と識別できる程度の記載があれば足り、請求された公文書が特定されたものとして扱うものとしている。

なお、特定の方法については、求める公文書の種別、記載内容等により異なるが、一般的には、公文書の名称、公文書の様式の名称、標題、記録されている情報の概要、作成又は取得年月日等を適宜組み合わせる表示をすることになる。

また、同条第2項は、開示請求書に形式上の不備がある場合の求補正について、「実施機関は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない」旨規定している。

公文書の特定は、開示請求者が行うべき事柄であるが、実際には、開示請求者がこれを行うことが困難な場合が多いと考えられるので、実施機関が積極的な情報の提供を行うことにより、開示請求制度の円滑な運用を図るものである。

「補正の参考となる情報」としては、例えば、開示請求書の記載内容に関連するファイルの名称や該当しそうな公文書の名称・記載されている情報の概要などを教示することが考えられる。情報提供の方法については、個別の事案に応じて適宜の方法で行えば足り、口頭でも差し支えない。

(イ) 開示文書の特定の妥当性について

a 開示文書1について

当審査会において、開示文書1を見分したところ、開示請求3及び4の情報が記載された公文書であることから、これを特定したことは妥当である。

b 開示文書2について

当審査会において、開示文書2を見分したところ、開示請求5に該当する公文書であることから、これを特定したことは妥当である。

c 開示文書3について

当審査会において、開示文書3を見分したところ、本件事業で陽性が確認された場合の連絡体制等の対応が記載された公文書及び住所地を所管する保健所の連絡先が記載されたホームページの写しであり、開示請求6に該当する「陽性者が出た施設や店舗への指導などが分かる」情報の記載は認められなかった。

また、開示文書3を開示請求6に係る対象公文書として特定した理由について、当審査会において実施機関に確認したところ、本件事業は、無症状者からの感染防止等を目的としており、施設や店舗への指導を行うものではないことから、不存在と判断すべきだったものの、陽性者が確認された場合の対応について記載された開示文書3を対象公文書として特定し、開示した旨の説明があった。

したがって、開示請求6については、開示文書3に記載されている情報を審査請求人に教示した上で、本件対象公文書として特定するか否か判断すべきであったところ、審査請求人に確認を行わないまま、開示文書3を本件対象公文書として特定した実施機関の判断は、必ずしも妥当であったとはいえない。

(ウ) 開示文書以外に特定すべき公文書について

a 上記4(2)イの説明を踏まえ、当審査会において審査請求書及び開示文書を見分したところ、本件事業の実施に際し、通常の事務遂行の流れに鑑みると、実施の検討に係る事務や契約事務、会計事務、周知広報に係る事務が行われたことが考えられ、開示文書の外に、実施機関において、本件事業に係る公文書を保有しているものと推認できる。

実施機関において、開示文書の外に本件開示請求の対象として特定すべき公文書を保有していないか、以下検討する。

b 本件事業に係る公文書の保有の有無について、実施機関は、当審査会において次のとおり説明した。

(a) 本件事業の契約事務に係る公文書（起案文書等）は存在するが、「本件実施に関与した全ての者の氏名、所属、役職」については、特別に作成した公文書がないことから、開示請求1については不存在と判断した。

(b) 本件事業の実施に当たっては、課内や関係事業者等と打合せを行ったが、当該打合せに関して議事録やメモを作成していないことから、開示請求2については不存在と判断した。

なお、本件事業の実施の検討に係る公文書（実施に係る検討資料、レクチャ

一資料、会議資料等)は存在するが、開示請求の内容が「議事録、メモ」とされていたことから、開示請求2については不存在と判断した。

- (c) 本件事業は随意契約であり、契約事務に係る公文書(指名推薦委員会議事録、見積り徴収に係る公文書、仕様書作成の際の公文書(執行伺い)等)及び会計事務に係る公文書(支出負担行為票)の公文書は存在するが、開示請求書において明示されていた「見積もりと実施に関する仕様書、契約書など」について、開示文書2を対象公文書として特定し、一部開示した。

なお、支払伝票については、本件処分を行った令和3年8月23日時点で請求書が届いておらず、存在していなかった。

- (d) 当該PCR検査の陽性者1名については、医療機関で再度の検査の結果、陰性となっている。このため、委託業者や本人等との連絡は行っておらず、陽性者としての連絡は不要であることから、記録は作成していない。

なお、本件事業は、無症状者からの感染防止等を目的としており、施設や店舗への指導を行うものではない。

- (e) 本件事業に係る公文書については、記者発表を行っているため、周知広報に係る公文書(記者発表資料、チラシ等)が存在する。

- (f) 本件開示請求以外の開示請求については、鹿児島県情報公開事務取扱要領に従い、開示請求者に連絡し、対象公文書の特定を行い、学事法制課との事前協議を行っているが、本件開示請求については、それらの事務処理が不十分だった。

本来であれば、審査請求人と打合せして、契約書等の対象公文書を特定し、開示すべき部分は開示すべきだったと考えている。

c 開示請求1、2及び5に対する特定の妥当性について

- (a) 開示請求1に対する特定の妥当性について

実施機関は、上記b(a)のとおり、特別に作成した公文書が存在しないことから、不存在と判断した旨説明するが、本件請求内容の文言を合理的に解釈すれば、審査請求人は必ずしも「本件実施に関与した全ての者の氏名、所属、役職」のみが記載された公文書の開示を求めていると解することはできず、実施機関において一方的に開示請求の対象を狭めることは適当ではない。

- (b) 開示請求2に対する特定の妥当性について

実施機関は、上記b(b)のとおり、打合せに関して議事録やメモは作成していないことから、不存在と判断した旨説明するが、「本件実施(に)際して行われた会議、打ち合わせなどの議事録、メモ書き等全ての文章」という記載から

解釈すれば、「議事録，メモ書き」はあくまで例示であって、審査請求人は必ずしも「本件実施（に）際して行われた会議，打ち合わせなどの議事録，メモ書き」のみの開示を求めていると解することはできず、実施機関において一方的に開示請求の対象を狭めることは適当ではない。

(c) 開示請求5に対する特定の妥当性について

実施機関は、上記b(c)のとおり、開示請求書において明示されていた「見積もりと実施に関する仕様書，契約書など」について、対象公文書として特定し、開示文書5を一部開示した旨説明するが、「民間業者に委託した事業がある場合はその見積もりと実施に関する仕様書，契約書など全ての文章」という記載から解釈すれば、「見積もりと実施に関する仕様書，契約書」はあくまで例示であって、審査請求人は必ずしも「見積もりと実施に関する仕様書，契約書」のみの開示を求めていると解することはできず、実施機関において一方的に開示請求の対象を狭めることは適当ではない。

したがって、実施機関において、開示文書の外に本件事業の契約に係る公文書を保有していると推認されるので、これを特定し、調査の上、更に開示請求1，2及び5の対象公文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

d 開示請求6に対する特定の妥当性について

実施機関は、上記4ウ(i)cのとおり、陽性者が確認された場合の対応について記載された公文書として、開示文書3を開示したものの、不存在とすべきだった旨説明するが、「陽性者が出た施設や店舗への指導などが分かるもの全ての文章」という記載から解釈すれば、開示文書3が審査請求人の求める情報が記載された公文書であるか判然としない。

したがって、開示請求6については、上記4ウ(i)cのとおり公文書に記載されている情報の概要等を審査請求人に教示し、また、上記b(d)のとおり説明を行った上で、開示請求6の対象公文書として特定するか否か判断すべきであり、審査請求人の求める情報が記載されていない場合は、不存在として不開示決定を行うべきであったが、原処分において開示されていることから、本件に限り、開示を維持するものである。

エ 本件対象公文書の不開示情報該当性について

実施機関は、開示文書2の契約書，仕様書，課税事業者届出書及び見積書のうち、見積額の内訳（単価や管理費を含む）、契約や見積もりの単価については、条例第7条第2号（法人等に関する情報）に該当し、また、法人の代表者の印影については、同号及び第4号（公共の安全等に関する情報）に、積算書のうち、予算積算上の単価及び金額については、第6号（事務又は事業に関する情報）にそれぞれ該当するとし

て不開示としたとしている。

しかしながら、当該不開示部分について、上記4(2)ウ(ウ)(c)のとおり、開示請求5に係る公文書が外に存在すると推認され、当該公文書の開示・不開示に影響を受けること等も多分に想定されることから、当審査会においては、当該部分の不開示情報該当性の判断は行わないこととし、開示文書2については、開示請求5に該当する公文書として特定された対象公文書と総合的に一体として、改めて開示・不開示の決定等をすべきである。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 付帯意見

実施機関において、本件処分に当たっては、鹿児島県情報公開事務取扱要領で定められている学事法制課との事前協議が適切に行われておらず、対象公文書の特定及び不開示情報該当性について精査がされていない状況が、当審査会の審査の過程において判明した。

上記4(2)ウ(ウ)のとおり、実施機関は、本件開示請求書の文言どおり解釈して対象公文書を特定しており、また、本件一部開示決定通知書の別紙については、不開示情報に対する該当条項の記載漏れ等があり、不開示理由が判然としない。

開示請求内容に合致する公文書が複数存在する場合には、その全てを対象文書として特定した上で開示決定等を行う必要があるが、仮に開示請求の趣旨に疑義がある場合には、開示請求者にその趣旨を確認するか、請求文言の補正を求めるべきであり、その確認や求補正をすることなく本件対象公文書を特定したことは、本件開示請求の趣旨を限定的に解釈しすぎたものであって、不十分であったことが認められる。

また、開示決定等における不開示部分とその理由の提示については、不開示とした部分各々に明確に対応した不開示理由を示すべきところ、本件一部開示決定通知書の別紙においては、不開示部分が同一の枠に記載されており、不開示理由につき、条例第7条第2号及び第6号のいずれに該当するか判然としない記載内容であることに加え、同条第2号については、具体的な不開示理由が記載されていないことも認められた。

さらに、同条第4号について、弁明書において初めて不開示理由として示される等、本件処分において、不開示とした部分各々に明確に対応した不開示理由を提示していないことが認められた。以上、これらのことは、開示請求に係る事務手続において、慎重さに欠ける不適切な対応であると言わざるを得ない。

したがって、実施機関においては、今後の開示請求への対応については、事務取扱要領に従い、開示請求の趣旨を的確に把握した上で、対象公文書を特定し、精査した内容に即し、慎重に開示決定等を行うとともに、開示決定等における不開示部分とその理由の提示について、適切な対応が望まれる。