

答 申 第 132 号

令和 4 年 3 月 11 日

兵庫県知事 齋 藤 元 彦 様

情報公開・個人情報保護審議会

会長 中 川 丈 久

公文書の非公開決定に係る審査請求に対する決定について（答申）

令和 3 年 9 月 15 日付け諮問第 55 号で諮問のあった下記の公文書に係る標記のこと
について、別紙のとおり答申します。

記

三木市多頭飼育の犬センター預かり書等

第 1 審議会の結論

兵庫県知事（以下「実施機関」という。）が、非公開とした決定は妥当である。

第 2 諮問経緯

1 公文書の公開請求

令和 2 年 10 月 22 日、審査請求人は、情報公開条例（平成 12 年兵庫県条例第 6 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、実施機関に対し、公文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 対象公文書

本件公開請求の対象公文書（以下「本件対象公文書」という。）は、動物愛護センター（以下「センター」という。）の次に掲げる公文書である。

- (1) 三木市多頭飼育の犬センター預かり書（以下「文書 1」という。）
- (2) 犬を団体等へ引渡した時の誓約書等の書類の全て（以下「文書 2」という。）
- (3) X 氏から犬の所有権を譲り受けた Y（愛護団体名）もしくは Z 氏へセンター預かり犬の報告等の文書の全て（以下「文書 3」という。）
- (4) 預かり犬の飼養に要した経費（公金）等の情報の全て（以下「文書 4」という。）

3 実施機関の決定

令和 2 年 11 月 5 日、実施機関は、本件対象公文書の不存在を理由として公文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

4 審査請求

令和 2 年 12 月 28 日、審査請求人は、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

5 諮問

令和 3 年 9 月 15 日、実施機関は、条例第 17 条の規定により、情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に対し、本件審査請求について諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が、審査請求書、意見書及び口頭意見陳述において述べている本件審査請求の理由等は、次のとおり要約される。

1 審査請求書

(1) 本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、本件対象公文書を公開するとの裁決を求める。

(2) 本件審査請求の理由

ア 動物の愛護及び管理に関する法律（昭和48年法律第105号。以下「動愛法」という。）や狂犬病予防法（昭和25年法律第247号（以下「予防法」という。）といった法に基づかない引き取りだから、Yと交わすべき預かり書を含め公文書はないとの説明があったが、現に犬の管理記録は公文書として存在している。行政が法に基づかない引き取りを出来るはずがない。

イ 書類なく犬の引渡しはあり得ない。センターから引取者には、犬は手渡ししている。その時に記録が不存在とはあり得ない。

ウ センターの引取りした犬ではなく預かっただけという説明をして、都合良くセンターに何も権限ないとしているが、2ヶ月にわたる捕獲、保管、引き渡しをセンターがして、犬の権利者に報告をしていないのか。公文書がないのはあり得ない。

エ 税金がどう使われたか。公文書不存在はあり得ない。1日1頭分の餌代さえも把握せず税金を使っているのか。

2 意見書

(1) 審査請求人の実施機関への公開請求は文書1から文書4までの公開を求めるものである。

(2) 審査請求人が公開を求める文書の趣旨

ア 動物の収容記録、処分記録

イ 財産管理に関する文書

財産管理については専決者が、財物の使用をするものから申請がされたときに、その用途、使用量、目的などを記録し、財産管理の責任者は専決者の総務課長らであり、チェックして管理をすべき責任がある。これが専決者の財産管理の責任者によってなされる財務会計上の行為である。行政の財産の管理処分に関する文書。

ウ 事件の内容に関する業務文書

下記の三木市多頭飼い事件について、動物愛護センター三木支所（以下「三

木支所」という。)は、保護の依頼をされて、犬72頭を現場で収容して、動物取扱業者Zの指示、意向に沿って処分した。

2020年6月22日午前0時過ぎに、愛護団体Yが他の団体等とともに三木市内の多頭飼建物X氏宅に侵入して犬62、3頭を窃取した。同日に三木警察は、三木支所から連絡があり、その後、センターが、同建物内の犬を預かるとの話があり、6月24日に、三木警察は、多頭飼いの犬の飼い主ないし管理者を逮捕した。センターは、2020年6月25日以降8月17日まで捕獲して預かり、センターは、Yのために、同年8月28日まで収容、飼養して、YないしYの指示意向に沿ってその関連団体へ引き渡した。

(3) 実施機関の弁明書の主張と反論

ア 行政の開示義務

情報公開法は、行政の有する情報は基本的に開示請求に対して開示することを原則とする。開示による他の法益を侵害する事由があるときは例外的に開示しないことができる。開示しないことの理由が情報公開の公益を越える事由がないときは不開示は許されない。

兵庫県情報公開条例も同様と言うべきである。

イ 実施機関の非公開の弁明書の主張に対する審査請求人の公開請求を求める事情と理由

(事実関係に関して実施機関に詳細な追加説明を求める主張等であるため省略)

(4) 具体的文書の公開請求

(1)の審査請求人の請求について、具体的に少なくとも次の文書の開示を求める。

ア 動物の収容記録、処分記録

(ア) センターは、全ての動物の収容記録、処分記録を作成している。

(イ) センターは「緊急避難的措置」で作成していないとの意見を述べる。緊急避難的措置の法律上の根拠を明らかにすることを求める。

法律上の根拠がないとすれば違法の行政行為となる。

その記録がないことは、行政としては許されない。

(ウ) 緊急避難的措置の次の文書の開示を求める。

誰からの依頼により、誰が収容預かりの決裁をしたのか。

a 依頼文書。依頼を受け付けた文書。

b その決裁者の三木支所への指示書、ないし連絡メモの開示を求める。

c 三木支所長の業務指示書、ないし業務記録の開示を求める。

(エ) 三木支所の動物の収容、保護保管義務、処分に関する記録

- a 三木支所の収容、預かりについての収容日・収容場所・匹数
 - b 保管保護の記録
 - c 処分日、処分先名、匹数を記載した記録
- イ 三木多頭飼事件の餌やり、餌代の財務会計上に関する、記録の開示を求める。

財産管理については専決者が財物の使用をする者から申請されたときに、その用途、使用量、目的などを記帳し、財産管理をすべき責任があり、これは財務会計上の行為である。

(ア) 三木支所の三木多頭飼事件の収容動物の、餌やり、餌代について、そのためだけの餌やり、餌代についての、その用途、使用量、目的等を記帳した、記録の開示を求める。

(イ) 三木市多頭飼の犬の餌の財産管理について、三木市多頭飼事件の犬のための餌が特定していないとすれば、三木多頭飼の犬の収容期間内の、餌やり、餌代についての、その用途、使用量、目的等を記録した記録の開示を求める。

(添付資料) 略

3 口頭意見陳述

(1) 従来、多頭飼育が困難となり、センターに協力を求めた事例がいくつかあったが、センターは一切協力しないと回答していた。

今回、どのような手続きによってこのような措置がとられたのか、行政における業務内容の実態を明らかにするため、公開請求を行った。

(2) Yが無断で62、3頭の犬を連れ出したその翌日、三木警察に管理者は逮捕され、警察の協力依頼を受けて、三木支所が72頭の犬を一時預かりして、団体に引き渡した。

行政における業務は当然法令に基づくものであり、その作業記録や財務会計の記録が作成されなければならない。

(3) この一時預かりに関して公開された文書は、「保護時の個体の記録」と「預かり犬の頭数管理表」だけである。

なぜ本件対象公文書が作成されていないのかについての実施機関の弁明は、緊急避難的措置だからということである。

センターが動物を殺処分する際の根拠として審査請求人へ示している「犬及び猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置について(平成18年環境省告示第26号)」において、動愛法第35条第1項本文及び第3項の規定による犬又は猫の引取り措置は、「緊急避難として位置付けられたもの」という記載があ

る。この告示によれば、緊急避難として引き取るのが行政における動物の取扱いの原則であるのに、緊急避難的措置だから公文書を作成しなかったという実施機関の弁明は納得できない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書及び口頭による理由説明において述べている本件処分の理由は、以下のとおり要約される。

1 本件処分の理由

(1) 本件公開請求前の状況等について

三木支所管内において、排泄物のたまった劣悪な環境下で多くの犬を飼育していたとして、令和2年6月24日、兵庫県警が犬を飼養管理していた者（以下「管理者」という。）を動愛法違反の容疑で逮捕した事件（以下「本件事件」という。）が発生した。

管理者が飼養管理していた犬は、警察、管理者、動物愛護団体等の代表者の3者の話し合いにより、複数の動物愛護団体等が全て引き受けることとなったが、警察から三木支所に対し、動物愛護団体等に引き渡すまでの間の犬の飼養管理についての協力依頼があり、これに応じた結果、令和2年6月25日から8月28日までの間に、同時に最大48頭、総計72頭の犬を三木支所において飼養管理した。

本件事件に関わる三木支所の対応については、①犬の管理者が逮捕されており行政は管理者に接触出来ない。②管理者は行政への犬の引き取りは拒否している。③警察が管理者から愛護活動をしている方に犬を引き渡したい旨の意思確認を行った。④管理者が釈放後も犬を継続飼養することはなんとしても避けたい。⑤受け入れを表明している複数の動物愛護活動をされている方々が確認できている。⑥飼養環境は劣悪であり、動物愛護活動をされている方々が引き取るまでの間であっても、その場所に犬をとどめ置くことは避けたい。このような状況の中、警察からの協力依頼を受け、犬の健康と安全の保持及び周辺的生活環境の保全を第一に考えて緊急避難的措置として、上記のとおり飼養管理したものである。

したがって、センターが、通常の業務として実施している予防法、動愛法、動物の愛護及び管理に関する条例（平成5年条例第8号。以下「動愛条例」という。）等に基づいた対応とは異なるものである。

(2) 本件対象公文書の不存在について

審査請求人は、本件事件に関わる三木支所の対応において作成又は取得された本件対象公文書の公開を求めているが、実施機関は、対象公文書の不存在を

理由として非公開とする本件処分を行った。その理由は次のとおりである。

ア 文書1から文書3までについて

前述のとおり、本件事件に関わる三木支所の対応については、緊急避難的措置として犬を飼養管理したものであり、三木支所が通常の業務として実施している予防法、動愛法、動愛条例等に基づいた対応ではない。そのため、これらの法令等に基づき通常実施している引取り、収容、譲渡等の業務に伴い作成又は取得している書類は存在しない。また、文書1から文書3まで及びこれに類する書類の作成又は取得を義務づける法令等はなく、作成及び取得していない。

イ 文書4について

三木支所での動物の飼養に要する経費としては、光熱水費、餌、清掃等に要する消耗品等が考えられる。

光熱水費については、動物の飼養管理に伴う分以外も含め三木支所全体で管理している。また、餌、清掃等に要する消耗品については、預かり犬以外の、三木支所が通常の業務として引取り等した動物の飼養管理に際しても共通して使用している。

したがって、本件事件の「預かり犬」に限定して、飼養に要した経費（公金）等の情報が記録された文書は保有していない。

2 審査請求人の主張に対する反論

本件事件に関わる三木支所の対応については、前述のとおり、警察の依頼を受け、犬の健康と安全の保持及び周辺的生活環境の保全を第一に考えて緊急避難的措置として犬の飼養管理に協力したものである。そのため法令等で書類の作成等は義務付けられていない。しかし、給餌給水に加え健康状態等を把握し、犬を適切に飼養管理するために個体識別が必要であろうと判断し、保護時に各個体の毛色や性別等を記録した「保護時の個体の記録」を作成するとともに、動物愛護活動をしている方が犬を引取りに来た日付、相手、頭数を把握するために「預かり犬の頭数管理表」を作成し管理していた。

なお、「保護時の個体の記録」については、実施機関は審査請求人からの令和2年7月14日付け及び令和2年9月28日付け公文書公開請求により、令和2年7月28日付け動愛第1051-127号及び令和2年10月12日付け動愛第1051-135号により公開決定を通知し、「預かり犬の頭数管理表」についても、令和2年7月28日付け動愛第1051-128号及び令和2年10月12日付け動愛第1051-136号により部分公開決定を通知し、既に公開している。

審査請求人の第3の1(2)アからウまでの主張は、前述のとおり理由のないも

のである。

また、審査請求人は「税金がどう使われたか。公文書不存在は有り得ない。1日1頭分の餌代さえも把握せずに税金を使っているのか」と主張しているが、審査請求人からの令和2年10月22日付け公文書公開請求に対して、実施機関からの令和2年11月5日付け動愛第1051-140号による非公開決定通知書において、公開しないこととする理由欄に「餌・電気・水道など本件以外にも共通して使用しているものであり、本件に特化して積算できるような事項ではないことから、本件に限定した経費等を示す文書は存在しない。」と説明を添え通知している。

3 結論

以上のとおり、実施機関の行った本件処分は適法かつ妥当なものである。

第5 審議会の判断

審議会は、審査請求人の主張、実施機関の説明、審議会に提出された資料等を精査した結果、次のとおり判断する。

1 本件公開請求について

本件公開請求は、本件対象公文書の公開を求めるものであり、実施機関は、これを保有していないとして非公開とする本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は本件処分の取消しを求めているが、実施機関は本件処分を妥当としていることから、以下、本件対象公文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象公文書の保有の有無について

(1) 本件対象公文書（文書1から文書4まで）の保有の有無について、実施機関は次のとおり説明する。

ア 文書1から文書3までについて

本件事件の関わる三木支所の対応については、緊急避難的措置として犬を飼養管理したものであり、三木支所が通常の業務として実施している予防法、動愛法、動愛条例等に基づいた対応ではないため、これらの法令等に基づき通常実施している引取り、収容、譲渡等の業務に伴い作成又は取得している書類は存在しない。また、文書1から文書3まで及びこれに類する書類の作成又は取得を義務づける法令等はなく、作成及び取得していない。

イ 文書4について

三木支所での動物の飼養に要する経費としては、光熱水費、餌、清掃等に要する消耗品等が考えられるところ、光熱水費については、動物の飼養管理

に伴う分以外も含め三木支所全体で管理しており、また、餌、清掃等に要する消耗品については、預かり犬以外の、三木支所が通常の業務として引取り等した動物の飼養管理に際しても共通して使用していることから、本件事件の「預かり犬」に限定して、飼養に要した経費（公金）等の情報が記録された文書は保有していない。

(2) これに対し、審査請求人は、次のとおり主張する。

センターが動物を殺処分する際の根拠として審査請求人へ示している「犬及び猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置について(平成18年環境省告示第26号)」において、動愛法第35条第1項本文及び第3項の規定による犬又は猫の引取り措置は、「緊急避難として位置付けられたもの」という記載があることから、緊急避難として引き取るのが行政における動物の取扱いの原則であるのに、緊急避難的措置だから公文書を作成しなかったという実施機関の弁明は納得できない。

(3) 実施機関と審査請求人がともに「緊急避難（的措置）」を相反する主張の根拠としていることから、弁明書に記載した「緊急避難的措置」の趣旨について実施機関に確認したところ、本件は、第4の1(1)に記載したように極めて異例の事案であって、犬の健康と安全の保持及び周辺的生活環境の保全のため、緊急の対応として、やむを得ず予防法、動愛法、動愛条例等の法令等に基づかない対応を行ったもので、上記の環境省告示の「緊急避難」とは意味するところが異なるとのことであった。

また、実施機関によると、本件のような事案は希有な事例であり、今後も類似の事案が発生することは想定しがたいとのことである。

(4) 本件は、多頭飼育崩壊の状況下で管理者が逮捕されるという極めて異例の事案において、法令等に基づかない緊急の対応を行ったものであるとする実施機関の主張に鑑みると、本件対象公文書を保有していないとする実施機関の説明は、不自然、不合理とまでは言えず、他に本件対象公文書の存在をうかがわせる事情も認められない。

したがって、実施機関において、本件対象公文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人の主張について

(1) 審査請求人は意見書において、本件対象公文書以外の公文書の公開を求めていると解されるが、そのような主張は認められない。

(2) 審査請求人は口頭意見陳述において、Yが無断で犬を連れ出したことについて言及しているが、そのことと本件とは関係がない。

(3) 審査請求人のその他の主張は、当審議会の判断を左右するものではない。

4 結論

以上のことから、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 議 の 経 過

年 月 日	経 過
令和3年9月15日	・ 諮問書の受領 ・ 実施機関の弁明書を受領
令和3年10月8日	・ 審査請求人から同月4日付け意見書を受領
令和3年12月23日 第2部会(第93回)	・ 実施機関の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 審議
令和4年2月4日 第2部会(第94回)	・ 審査請求人の意見陳述 ・ 審議
令和4年3月9日 第2部会(第95回)	・ 審議
令和4年3月11日	・ 答申

主に調査審議に関与した委員

情報公開・個人情報保護審議会 第2部会

部会長 中 川 丈 久

委 員 梅 谷 順 子

委 員 河 端 亨

委 員 前 田 雅 子

委 員 三 上 喜美男