

答申第 572 号

平成 25 年 3 月 11 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 殿

神奈川県情報公開審査会  
会 長 堀 部 政 男

行政文書公開請求拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成 23 年 9 月 28 日付けで諮問された聴取概要調書一部非公開の件（諮問第 619 号）について、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

諮問第 607 号及び第 613 号に係る実施機関に対して行った聴取の概要調書を一部非公開としたことは、妥当である。

## 2 不服申立人の主張要旨

### (1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、神奈川県情報公開審査会（以下「審査会」という。）が実施機関（商業流通課）（以下「諮問第 607 号等実施機関」という。）に対して行った諮問第 607 号及び第 613 号に係る聴取に関して作成した概要調書（以下「本件行政文書」という。）を、神奈川県知事（以下「知事」という。）が平成 23 年 8 月 2 日付けで一部非公開とした処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める、というものである。

### (2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、次のとおりである。

ア 神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第 5 条第 4 号該当の点について

(ア) 本件処分において、「審査会が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、条例第 5 条第 4 号に該当するため」非公開とされたが、支障が具体的にどのようなものなのか、また、どの程度のおそれがあるのか明らかでない。

実施機関（情報公開課）（以下「諮問実施機関」という。）が挙げる理由はそれぞれ不確定で因果関係がなく、審査会の調査審議に重大な支障が生ずるおそれについても、およそ蓋然性がないので、本件処分は条例第 5 条第 4 号に該当しない。

(イ) 非公開部分は諮問第 607 号等実施機関が非公開とした情報及びそれに密接に関連する一連の情報であるとしているが、これでは非公開の範囲が広がりすぎ、原則公開の条例の趣旨から逸脱する。

(ウ) 「諮問第 607 号等実施機関は、非公開等理由説明書に記載されない個別具体的な背景、経緯等の情報について、非公開を前提に指名委員に対

してのみ率直に説明する」ということは、「諮問第 607 号等実施機関の率直な説明は、当該実施機関と審査会委員のみが知ればよく、不服申立人は知る必要がない」ということである。これでは不服申立人は十分な主張立証ができない。概要調書の非公開は、不服申立人の弁明・反論の機会を侵害するものである。このままでは、不服申立人は、最終的な答申結果を納得して受け入れることはできないことになる。

イ 平成 21 年 12 月 9 日付け情報公開請求と本件処分との整合性について

(ア) 本件請求と同様の内容に係る平成 21 年 12 月 9 日付け情報公開請求(以下「前回請求」という。)については全部公開されており、本件請求についての一部公開決定処分に納得がいかない。聴取記録について、一度公開されているのだから、今回も公開すべきである。

(イ) 諮問実施機関は前回請求の全部公開を任意提供と説明しているが、諮問実施機関から任意提供を受けたことはないし、また、前回請求の公開の際、任意提供の趣旨から公開するとの説明も受けていない。

(ウ) また、諮問実施機関は、「平成 21 年度に情報公開審査会が実施機関に対して行った聴取に対する記録及び不服申立人の口頭意見陳述に関する記録一切」の請求に係る平成 22 年 2 月 12 日付け行政文書一部公開決定及び本件請求に対する一部公開決定に係る開示の際に、それぞれ任意提供である旨を説明しているとしているが、そのような説明は受けていない。諮問実施機関は、「誰が請求しても同じ結果」と言っているが、そうであれば、「いつ請求しても同じ結果」になるはずである。

ウ 自社に関する情報の公開について

前回請求については、諮問事案の不服申立人と請求者が同一であることを審査会が考慮し、諮問実施機関は審査会から全部公開を指示されたと聞いているので、当時、審査会は自社情報であるならば公開してもよいと判断したと考えられる。

したがって、諮問実施機関は当初から自社情報を事務事業情報とは判断していなかったのだから、条例第 5 条第 4 号に該当するとした本件処分は違法である。

エ その他

「諮問実施機関が事務局として審査会に臨席しており、諮問実施機関に対する質問調査は審査会で行うことが合理的であるから、指名委員による聴取は行わない」との説明を受けた。他の所管課が実施機関であれば臨席など考えられず、通常どおり聴取を受けることになり不公平である。

聴取を行わないということは記録が残らないということであり、これは単に諮問実施機関が記録を残したくないのだとしか考えられない。

諮問実施機関にも聴取をして、記録を作成し、これを公開することを要望する。

### 3 諮問実施機関（県民局県民活動部情報公開課）の説明要旨

諮問実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

#### （1）本件行政文書について

本件行政文書は、平成 23 年 6 月 20 日に審査会が条例第 19 条第 3 項に基づき、諮問第 607 号等実施機関に対して行った諮問第 607 号及び第 613 号に係る聴取の概要である。

#### （2）審査会について

##### ア 審査会の審査について

（ア）審査会は、行政文書の公開請求に対する諾否決定について不服申立てがあったとき、実施機関から諮問を受け、第三者としての立場から、当該行政文書の諾否決定の適否について調査審議を行い、実施機関に対して意見を述べる機関として位置付けられている。

（イ）審議の手段として、諾否決定に係る行政文書を実施機関に提示させ、実際に当該行政文書を見て審議を行ういわゆるインカメラ審理手続を採用することができるかとされている。

（ウ）また、審査会の調査審議の手続は、公開すると非公開情報が公になるおそれがあるため、非公開とされている。

##### イ 指名委員による意見聴取について

審査会は、審議を行うため必要があると認めるときは、不服申立人、参加人及び実施機関（以下「不服申立人等」という。）に対して、意見若しくは説明又は資料の提出を求めることができ、また、不服申立人等

から申出があったときは、口頭による意見陳述等を認めることができる。

このとき、原則として、審査会が指名する委員（以下「指名委員」という。）が口頭での意見又は説明の聴取を行い、指名委員はその概要を記載した調書（以下「概要調書」という。）を作成し、審査会へ報告しなければならないとされている。

#### ウ 実施機関に対する説明聴取について

（ア）審査会が十分な調査審議を行うためには、実施機関に対する説明聴取において、指名委員が処分理由等について率直な説明を受け又は質疑応答を行い、正確な事実を把握した上で、審査会の判断に必要な情報を概要調書として作成し、報告することが不可欠である。

（イ）一方で、実施機関に対する説明聴取においては、直接不服申立ての対象となった非公開情報のほか、諾否決定に係る行政文書の非公開情報、非公開等理由説明書に記載されない個別具体的な背景、経緯等、公開すると非公開情報が公になるおそれがある内容に言及する可能性が予想されるものである。

（ウ）したがって、実施機関の説明聴取に係る概要調書のうち、「口頭説明の概要及び質疑の概要」の部分には、非公開情報及びそれに密接に関連する一連の情報が記載されることとなる。

### （3）一部公開とした理由について

#### ア 条例第5条第4号該当性について

（ア）本件処分で非公開とした「口頭説明の概要及び質疑の概要」の部分（以下「本件情報」という。）には、諮問第607号及び第613号について実施機関が非公開と判断した情報及びそれに密接に関連する一連の情報が記載されている。

（イ）本件情報を公開すると、今後、説明聴取において実施機関が行う説明等は、実施機関が非公開と判断した情報について自らその内容を公表する行為に等しくなり、非公開等理由説明書に記載されない情報について率直な説明等をためらわせることとなる。

これにより、実施機関の説明等は非公開等理由説明書等に記載された表面的な内容に終始することとなるから、指名委員による正確な事実の

把握が困難となり、審査会が適正な判断を行うために必要な情報が概要調書として報告されず、結果として審査会の調査審議に重大な支障が生ずる。

(ウ) また、本件情報を公開することにより、上記(イ)のように実施機関が率直な説明等をためらうならば、審査会は不十分な聴取及び概要調書に基づいて審議を進めざるを得なくなり、この場合、不服申立人が行政不服審査法に基づき簡易迅速な手続により権利利益の救済を受ける権利が侵害されるおそれがある。

(エ) したがって、本件情報を公開することにより、指名委員の聴取による正確な事実の把握が困難となり、その結果、審査会の調査審議に支障が生じ、審査会の事務の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあることから、条例第5条第4号に該当すると判断した。

イ 過去の請求に対する決定と判断が異なることについて

(ア) 条例に基づく情報公開制度は、請求対象の行政文書に係る当事者であるか否かを問わず、何人からの請求についても同様に公開又は非公開の処分を行うものである。

(イ) 本件請求とは別に、平成21年12月9日付けで不服申立人から行われた、不服申立人が当事者である別の諮問事案に係る概要調書の公開請求について、平成21年12月17日付けで全部公開する旨の決定を行った。

これは、法人には個人情報保護条例に基づく自己情報開示請求権が認められていないこと及び不服申立人からの請求であるということを検討し、本来、情報公開請求では非公開とすべき情報ではあったが、不服申立人に対し任意に情報提供を行う趣旨から公開したものである。

(ウ) しかしながら、その後、平成22年3月18日付け答申第534号及び第535号において、審査会は、不服申立人の「法人の自社情報開示請求権が制度化されていないため情報公開請求によらざるを得ないという状況から、不服申立人の自社情報に該当する文書は公開すべき」であるとの主張を退け、「条例の定める情報公開制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず、公開請求を認める制度であるから、諾否の判断に当たっては、公開請求者の目的は考慮されないものであるため、不服

申立人の主張は採ることができない」との判断を示した。

(エ) 上記答申を受けて、本件請求については、不服申立人が当事者であるか否かを考慮せず、本件情報について条例第5条第4号に該当するため非公開と判断したものである。

(オ) なお、本件行政文書について、不服申立人から情報公開請求によらない任意の情報提供を求められた場合、検討する用意はある。

#### 4 審査会の判断理由

##### (1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、神奈川県情報公開審査会審議要領（以下「審議要領」という。）第8条の規定に基づき委員を指名し、指名委員は不服申立人から口頭による意見を聴取した。

不服申立人からは、口頭による意見の聴取の際に陳述書が提出されたほか、当審査会に本諮問案件が諮問されて以降、意見書、上申書、補充書等の文書が提出された。

これら聴取の結果及び意見書等提出文書も踏まえ、次のとおり判断する。

##### (2) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成23年6月20日に審査会が条例第19条第3項に基づき、実施機関に対して行った諮問第607号及び第613号に係る聴取の概要である。

##### (3) 審査会の審査について

ア 審査会は、実施機関が行った行政文書の非公開決定等に対する不服申立てが提起された際に、実施機関の諮問に応じ、非公開決定等の妥当性について、第三者としての立場から調査審議を行い、その結果を実施機関に対して答申する機関である。

イ 審査会は、実施機関及び不服申立人双方を同時に出席させ、公開の場で双方の主張を争わせてその是非等について判断を行うのではなく、公開請求の対象となった行政文書や、実施機関・不服申立人それぞれから提出された理由説明書・意見書等に基づき、書面審理を原則とした調査審議を行うこととしており、不服申立人や実施機関に対する聴取は、これを補い、

審査会のより適正な判断を担保するものとされている。なお、これらの調査審議の手続は、神奈川県情報公開審査会規則第10条により非公開とされている。

(4) 本件行政文書の条例第5条第4号該当性について

- ア 条例第5条第4号は、「県の機関、国等の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公開することにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は非公開とすることができるとして、アからオまでの各規定においてその典型を例示している。
- イ 本号アからオまでの各規定に掲げられている情報は、本号の柱書きに該当する情報の典型的な例を示すものであり、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」には、これらに類似し、又は関連する情報も含まれるものとされている。
- ウ 一般に、不服申立人の意見陳述や実施機関の説明の聴取概要記録等審査会の審議に必要な資料（以下「審査会審議資料」という。）は、審議の内容や変遷がある程度把握できる文書である一方、当該資料だけでは審議内容、過程をすべて把握できるというものではない。審査会の意義や実情について正確な理解を持たない第三者がこれを見ても、答申への理解が深まるとは限らず、かえって誤解を招くおそれがあり、その結果、答申の公正性、客観性に疑いを抱かせ、答申に対する信頼を失わせるおそれがある。
- エ また、審査会の調査審議手続が不服申立手続の一環をなすことから、審査会審議資料を公開すると、不服申立人その他の関係者が、答申の公正性、客観性について一面的な非難等をするおそれがないとはいえず、審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるおそれがあると認められる。
- オ これらのことから、審査会審議資料は、議事概要として公表される期日等の客観情報や審査会が公開すべきと判断したものを除き、これを公開することにより、審査会の調査審議に支障が生じ、審査会の事務の適正な遂

行に支障が生ずるおそれがあることから、条例第5条第4号に該当し、基本的に非公開とすべきと認められる。

カ 本件行政文書のうち非公開とされた情報（以下「本件非公開情報」という。）は、実施機関に対する聴取内容が記載されており、審査会の調査審議に関わる情報であることが認められる。

キ したがって、本件情報を公開することにより、審査会の調査審議に支障が生じ、審査会の事務の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあることから、条例第5条第4号に該当すると判断する。

(5) 不服申立人への審査会審議資料の提供について

ア 不服申立人は、従前より、法人の自社情報開示請求権が制度化されていないため情報公開請求によらざるを得ず、不服申立人の自社情報に該当する文書は公開すべきであると主張し、本件行政文書の非公開は不服申立人の弁明・反論の機会を侵害するものであると主張している。

イ 不服申立人の弁明・反論の機会は、条例及びこれに基づく審議要領に基づき、実施機関から審査会に提出された非公開等理由説明書の写しの送付、これに対する意見書の提出機会の提供、口頭意見聴取の機会の提供、陳述書の受理などにより、得られている、と判断する。また、不服申立人には、条例第21条による実施機関提出資料の閲覧等も認められている。これらのことから、弁明・反論の機会が侵害されているとは認められない。

ウ なお、条例第21条は、不服申立人に対し、「諮問実施機関に対し、審査会に提出された資料の閲覧又は写しの交付を求める」ことを認めているが、本条項はあくまで諮問実施機関に対する閲覧等の請求を認めたものであって、審査会（審査会事務局）に対する審査会審議資料の閲覧等の請求を認めたものではない。

エ 一方、不服申立人に対する審査会審議資料の情報公開請求によらない情報提供については、不服申立人の理解促進に寄与すると認められ、かつ審査会審議に特段の支障を来さないと審査会が認めたものについては、情報公開請求において非公開とされる部分についても、審査会が不服申立人に情報提供することは問題ないものである。

オ 不服申立人は、従前より、個人情報保護条例に基づく個人の自己情報開

示請求権との対比により、法人の自社情報開示請求権が制度化されていないとの主張をしている。自然人たる個人と法人を同列に論ずることは適当ではないと考えられる一方、上記エに記載した、不服申立人の理解促進のための情報公開請求によらない情報提供については、個人と法人の区別はなされないことから、不服申立人の主張を受け入れることはできない。

(6) 前回請求との整合性について

ア 不服申立人は、諮問実施機関は前回請求の全部公開を任意提供と説明しているが、諮問実施機関から任意提供を受けたことはないし、また、前回請求の公開の際、任意提供の趣旨から公開するとの説明も受けていない。聴取記録について、一度公開されているのだから、今回も公開すべきであると主張している。

一方、諮問実施機関は、前回請求については、法人には自己情報開示請求権が認められていないこと及び不服申立人からの請求であるということ を考慮し、不服申立人に対し任意に情報提供を行う趣旨から公開したものであると説明している。

イ 審査会は、平成 22 年 3 月 18 日付け答申第 534 号及び第 535 号において、非公開とすべき文書については、請求者が不服申立人であったとしても、情報公開制度は何人に対しても請求の目的のいかんを問わずに判断される制度であることから、情報公開制度の手続の下では公開されないものである、という考え方を示している。

ウ 当審査会において確認したところ、前回請求では諮問第 581 号、第 582 号及び第 583 号に係る聴取記録を全部公開していることが認められるが、これは、請求者が不服申立人であることを考慮した上で、審査会の審議に特段の支障がないと認められた情報を公開したもので、結果として全部公開となったものである。

エ 本件処分は、上記答申において、情報公開請求においては請求者の区別は考慮されないものとしたことを踏まえ、不服申立人の理解促進などの事情斟酌を排して公開の適否を判断したものであり、本件非公開情報は上記(4)のとおり情報公開請求においては条例第 5 条第 4 号に該当し非公開とすべきと認められるので、本件処分は妥当であると判断する。

## (7) その他

前記2(2)エの不服申立人の主張については、条例第19条第3項に審査会は、諮問された事案の審議を行うため必要があると認めるときは、不服申立人、参加人及び諮問実施機関に対して、意見若しくは説明又は資料の提出を求めることができる、と規定しており、必要と認めるかどうかは審査会の判断によるところとされていることから、不服申立人の主張を受け入れることはできない。

## 5 付言

諮問実施機関は、平成21年12月17日付けで行った決定について、本来、情報公開請求では非公開とすべきではあったが、不服申立人に対し任意に情報提供を行うという趣旨から公開したものであると説明している。しかし、情報公開制度の手続による公開では、任意の情報提供であるという趣旨が理解されないことも容易に推測できる。今後は、同様の理解の不一致を招くことがないよう情報公開制度の運用に当たっては、より一層の丁寧な説明と対応を行うよう、留意されたい。

## 6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

## 別紙

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 23 年 9 月 28 日	○ 諮問受理
9 月 28 日	○ 実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
10 月 20 日	○ 実施機関から非公開等理由説明書を受理
10 月 21 日	○ 不服申立人に非公開等理由説明書を送付
10 月 24 日	○ 審議（第一部会にて第二部会への移送を決定）
11 月 21 日	○ 不服申立人から非公開等理由説明書に対する 意見書を受理
平成 24 年 1 月 16 日 (第 108 回部会)	○ 審議（第二部会）
3 月 16 日	○ 指名委員により不服申立人から意見を聴取
4 月 24 日 (第 109 回部会)	○ 審議
6 月 27 日 (第 110 回部会)	○ 審議
7 月 27 日 (第 111 回部会)	○ 審議
9 月 12 日 (第 112 回部会)	○ 審議
11 月 1 日 (第 113 回部会)	○ 審議
12 月 13 日 (第 114 回部会)	○ 審議
平成 25 年 2 月 5 日 (第 115 回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏名	現職	備考
相川 忠夫	関東学院大学大学院教授	
柿崎 環	横浜国立大学教授	部会員
交告 尚史	東京大学大学院教授	会長職務代理者 部会員
沢藤 達夫	弁護士（横浜弁護士会）	部会員
鈴木 敏子	横浜国立大学名誉教授	
東 玲子	弁護士（横浜弁護士会）	
堀部 政男	一橋大学名誉教授	会長 (部会長を兼ねる)

(平成 25 年 3 月 11 日現在) (五十音順)