

## 広島県情報公開審査会諮問第48号

### 第1 審査会の結論

広島県教育委員会（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった行政文書不開示決定を取り消すべきである。

### 第2 異議申立てに至る経緯

#### 1 開示の請求

異議申立人は、平成15年3月26日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、「からの後援依頼に対し、2000年 月 日付けで、三次教育事務所長名で承諾された際の共催・後援・協賛審査表」の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

#### 2 不開示の決定

実施機関は、「からの後援依頼に対し、2000年 月 日付けで三次教育事務所長名で承諾された際の共催・後援・協賛審査表」（以下「本件対象文書」という。）を本件請求の対象となる行政文書として特定の上、平成15年4月9日、条例第10条第3号（事業活動情報）、同条第5号（審議、検討等に関する情報）及び同条第6号（行政執行情報）に該当する情報であることを理由に、行政文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

#### 3 異議申立て

異議申立人は、平成15年5月13日、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消し、全部開示の決定を求めるというものである。

## 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書、反論書及び口頭による意見陳述で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

### (1) 開示した前例があることについて

実施機関は、異議申立人が2002年度に「」(以下「本件依頼団体」という。)からの後援依頼に関する開示請求を備北教育事務所長に対して行った際に、2002年7月1日付け行政文書開示決定通知によって、後援を不承諾とした際の「共催・後援・協賛審査表」を開示しており、実施機関自らが、不開示理由が存しないことを認めていたこととなる。

実施機関が本件処分を行った真の理由は、後援の諾否について恣意的に運営されていることが証明されることを恐れているからであると容易に推認できる。

### (2) 条例第10条第3号(事業活動情報)該当性について

異議申立人は、本件依頼団体のであり、本件依頼団体から後援基準の不透明さを明らかにしてほしいとの要請を受け、この審査基準や審査結果について公開を求めているのであり、本件依頼団体はこの公開を望んでいる。

したがって、審査基準や審査結果を公開することが本件依頼団体の正当な利益を害することはないし、仮に害したとしても、自らが開示請求しているのであるから、この利益についての保護を自らが放棄しており、条例第10条第3号に該当しない。

### (3) 条例第10条第5号(審議、検討等に関する情報)該当性について

実施機関は、条例第10条第5号に記載されている抽象的な危険性を主張するのみで、何ら具体的な危険性は主張していない。

本件対象文書は、審査項目に該当するか否かについての審査結果を記載したものであって、審議の内容や経過を明らかにするものではなく、これを公開することが「率直な意見交換若しくは意思決定の中立性を不当に損なうもの」に該当するはずはない。

### (4) 条例第10条第6号(行政執行情報)該当性について

本件請求の趣旨は、実施機関の後援の可否決定が恣意的に運営されていることを証明し、それをもって実施機関に適正な運営を行わせようと

することにあるのであって、これを開示しないことこそが実施機関の不  
適正な運営を放置する結果となる。

また、後援基準を明らかにした方が、密室の中で後援の諾否を決めた  
として不信感を持たれるよりも、県民の信頼を得ることができ、後援名  
義の使用を促進し、「事業の適正な遂行」に寄与する。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書、弁明書及び口頭による意見陳述で説明している内  
容を総合すると、不開示とした理由などについては、おおむね次のとおりで  
ある。

##### 1 条例第10条第3号（事業活動情報）該当性について

本件対象文書には、後援名義の使用承諾の依頼をした者（以下「依頼者」  
という。）について、実施機関が審査した結果が記載されており、条例第  
10条第3号の「法人その他の団体（国、独立行政法人等及び地方公共団  
体を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当  
該事業に関する情報」に該当することは明らかである。

本件対象文書に記載された審査結果は、依頼者に対する実施機関の評価  
という側面があることも否定できないから、公にすることにより、依頼者  
ないしその事業に関して、そうした評価がすべてであるかのような県民の  
誤解や憶測を招き、結果として、依頼者の名誉、社会的信用、社会的評価、  
社会的活動の自由等に支障が生じるおそれや、今後行われる当該事業の運  
営に支障が生じるおそれがあり、これが、条例第10条第3号の「当該法  
人等又は当該個人の権利、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」に該当することもまた明らかである。

##### 2 条例第10条第5号（審議、検討等に関する情報）該当性について

本件対象文書は、依頼者がした後援名義の使用承諾の依頼を受けて、三  
次教育事務所という県の機関の内部で審議、検討等を行うために作成した  
ものであるから、条例第10条第5号の「県の機関...における審議、検討、  
協議、調査研究等に関する情報」に該当することは明らかである。

本件対象文書に記載の審査結果には、依頼者に対する実施機関の評価と  
いう側面があることも否定できない。このような情報を公にすることによ  
り、実施機関がそうした評価の是非をめぐって、外部からの圧力や干渉等  
の影響を受けることによって、今後の後援名義の取扱いに係る意思決定の  
中立性が損なわれるおそれがある。

また、このような限られた観点からする評価を公にすることにより、実施機関が、依頼者のいわば社会的評価を公定したかのような印象を与え、県民の誤解を招くなどして、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるし、さらに、依頼者を含む特定の者に不当に利益を与え、又は不利益を及ぼすおそれがある。

したがって、条例第10条第5号に該当することは明らかである。

### 3 条例第10条第6号（行政執行情報）該当性について

本件対象文書に記載の事項は、依頼者にとって都合の良いものばかりでないことはいうまでもないから、そのような情報が公開されるということになると、仮に後援名義の使用を承諾されてもおかしくない事業が存在したとしても、当該事業主体が後援名義の使用をためらい、結果として、教育文化の振興を図る上で支障が生じるおそれがあり、条例第10条第6号に該当することは明らかである。

なお、後援名義の使用の諾否は、その性質上、さまざまな評価を総合して決せられるものであるから、結果として後援名義の使用を承諾される場合でも、本件文書には依頼者にとって都合の悪い評価が含まれている場合もあり得る。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件対象文書について

本件対象文書は、三次教育事務所（現在は、備北教育事務所）が本件依頼団体に対し、平成12年 月 日付けで後援名義の使用を承諾した際の起案文書に添付された審査表である。平成12年度当時、三次教育事務所では、「審査表」と題する文書は作成していなかったが、後援名義の使用の依頼があった場合には、昭和61年10月27日付けの「三次教育事務所の共催・後援・協賛に関する基準について」（以下「審査基準」という。）の写しを作成し、該当項目に丸を付けることにより、審査表としていた。審査基準には、三次教育事務所が共催、後援、協賛するための要件が定められているが、この中には「次のいずれか一に該当するもの」と、選択肢が設けられた要件もある。

この審査基準は公表されていないが、これとほぼ同じ内容の広島県教育委員会の基準は「広島県教育法規集」（平成12年版）に掲載され、一般の閲覧に供しており、実施機関も、審査基準自体について開示請求されれば、不開示とする理由はないことを認めている。そうして、審査基準が公にさ

れば、本件対象文書は後援名義の使用を承諾した際の審査表であるから、その内容が審査基準に掲げられた要件をすべて満たすものであることは、本件対象文書が開示されなくても、自明である。

そうすると、本件対象文書が開示されることによって初めて明らかになるのは、選択肢が設けられた要件でどの項目に丸が付いているか、また、項目に丸を付する以外に何らかの書き込みがあるか（書き込みがある場合にはその内容）程度にすぎないことになる。

なお、異議申立人が指摘するように、実施機関は、平成14年7月1日には、同年5月30日付けで本件依頼団体に対する後援名義の使用を不承諾とした際の審査表を全部開示している。本件処分は、それにもかかわらず、平成12年度分の審査表である本件対象文書を、条例第10条第3号、第5号及び第6号の不開示事由に該当するとして不開示とするものであり、以下において検討する。

## 2 条例第10条第3号（事業活動情報）該当性について

条例第10条第3号（以下「第3号」という。）は、法人等に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、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を不開示とすることを定めたものである。

実施機関は、本件対象文書に記載された審査結果は、依頼者に対する実施機関の評価という側面があり、公にすることにより、依頼者の名誉、社会的信用、社会的評価、社会的活動の自由等に支障が生じるおそれや、今後行われる当該事業の運営に支障が生じるおそれがあると主張している。

確かに、後援名義の使用を不承諾とした場合など、審査表に依頼者に対する否定的な評価が記載されている場合には、審査表を開示することにより、その評価が実施機関が依頼者に対して行う評価のすべてであるかのような県民の誤解や憶測を招き、依頼者の名誉や社会的信用等を損なうことも想定できなくはないが、本件対象文書の具体的記載内容を見る限り、公にすることにより、本件依頼団体の名誉や社会的信用等を損なうおそれがあるとは認められない。

なお、同種の審査表について、依頼者にとって何らかの不利益な情報が記載されている場合には不開示、それ以外の場合には開示と判断するならば、不開示とされること自体によって、依頼者にとって何らかの不利益な情報が記載されていることが推察されることになるが、抽象的に「何らかの」不利益な情報が記載されているというだけでは、依頼者の「正当な利益を害するおそれ」があるとまではいえないのであって、実際に依頼者の

正当な利益を害するおそれがあると認められる場合に限り、個別的に不開示と判断すれば足りると考えられる。

したがって、本件対象文書は、第3号に該当するとは認められないと判断する。

### 3 条例第10条第5号（審議，検討等に関する情報）該当性について

条例第10条第5号（以下「第5号」という。）は、県の機関並びに国、独立行政法人等及び他の地方公共団体の内部又は相互間における審議，検討，協議，調査研究等に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものは不開示とすることを定めている。

県として最終的な意思決定がなされていない情報を時期尚早な段階で開示することによって、外部からの干渉，圧力等により率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的情報と誤解され県民の間に混乱を生じさせたり、投機等により特定の者に利益を与えたり不利益を及ぼすことがありうる。しかしながら、行政機関の説明責任の観点から、第5号は、審議，検討等の意思形成過程にある情報をすべて不開示とするのではなく、公にすることの公益性を考慮しても、なおその支障が重大で放置することができない程度のものである場合に不開示とすることとしている。

実施機関は、本件対象文書について、後援名義の使用承諾の依頼を受けて、三次教育事務所という県の機関の内部で審議，検討等を行うために作成したものであるから、第5号の「県の機関...における審議，検討，協議，調査研究等に関する情報」に該当すると主張している。

しかしながら、本件対象文書が後援名義の諾否に関する意思決定後の情報であることはいうまでもないが、その内容は、審査基準に合致するかどうかの結果が示されているだけであって、例えば、意思決定に至る審議，検討等の過程や判断材料が記載されているものではなく、審議，検討等の意思形成過程にある情報という要素は見られない。

また、実施機関は、「本件対象文書は、三次教育事務所の内部で、審議，検討等の過程を経て、審査結果が記載されたものであるから、その審議，検討そのものも本件対象文書の内容となっている」とも主張しているが、「審議，検討等の過程を経た」という理由で、審議，検討等に「関する」情報であるとするのであれば、行政機関が何らかの意思決定を行う際に、

審議，検討等を行った上で作成した起案文書の多くは第5号の対象となりにかねない。

実施機関の「審議，検討等に関する情報」についての解釈は，意思形成過程にある情報を時期尚早な段階で開示することによる支障を生じさせないため不開示とすることとした第5号の趣旨に沿わないといわざるを得ない。

したがって，本件対象文書は，第5号に該当するとは認められないと判断する。

#### 4 条例第10条第6号（行政執行情報）該当性について

条例第10条第6号（以下「第6号」という。）は，公にすることにより，県の機関又は国，独立行政法人等若しくは他の地方公共団体が行う各種の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情報は不開示とすることを定めたものである。

実施機関は，審査表に記載の事項は依頼者にとって都合の良いものばかりではないから，公にされれば，仮に後援名義の使用を承諾されてもおかしくない事業が存在したとしても，当該事業主体が後援名義の使用をためらい，結果として，教育文化の振興を図る上で支障が生じるおそれがあると主張している。

実施機関が主張する支障は，審査表を一律に開示することによって生じるとするものであると解されるが，対象行政文書の中に具体的に依頼者の名誉や社会的信用等を損なうおそれのある情報が記載されている場合には，個別的に不開示とすることとすれば，こうした支障は回避することができると考えられる。

そうして，本件対象文書は後援名義の使用を承諾した際の審査表であり，具体的な記載内容を見ても，本件依頼団体の名誉や社会的信用等を損なう情報が含まれているとは認められないのであって，このような文書までも，実施機関の主張する理由によって，一律に不開示とすることは許されない。

したがって，本件対象文書は，第6号に該当するとは認められないと判断する。

#### 5 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は，実施機関が本件対象文書を開示しないのは，後援した際の2000年度の審査基準と，後援を不承諾とした2002年度の審査基準が同一であるのに，後援の可否について異なった結果を生じていることから，後援の諾否について恣意的に運営されていることが証明されること

を恐れているためであると主張している。

このような疑念は、実施機関が後援名義の使用を不承諾とした際に、その理由について本件依頼団体が十分納得しなかったことに端を発しているものと考えられる。

今日、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、行政手続法（平成5年法律第88号）及び広島県行政手続条例（平成7年広島県条例第1号）が施行され、許認可等の審査基準の公表や不許可などの不利益処分をする場合の理由の提示などが求められている。これは、申請者に予測可能性を与えるとともに、行政庁の恣意・独断を防ぎ、「行政上の意思決定について、その内容及び過程が県民にとって明らかであること」（同条例第1条）を実現するためである。

本件のような後援名義の使用承諾は行政処分ではないので、同条例の適用対象ではないものの、前記のような同条例制定の趣旨に鑑みれば、実施機関においては、審査基準を公表した上で、自らの意思決定について恣意的な判断であるとの疑いを持たれることのないよう、その透明性の向上に努めるよう求めたい。

## 6 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
15 . 6 . 24	・ 諮問を受けた。
15 . 7 . 1	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
15 . 7 . 31	・ 実施機関から理由説明書を受理した。
15 . 8 . 6	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に意見書の提出を要求した。
15 . 9 . 4	・ 異議申立人から意見書を受理した。
15 . 10 . 9	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
15 . 12 . 16 (平成15年度第9回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 1 . 21	・ 実施機関から弁明書を受理した。
16 . 1 . 23	・ 異議申立人に弁明書の写しを送付した。
16 . 1 . 29 (平成15年度第10回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 4 . 30 (平成16年度第1回審査会)	・ 実施機関の職員から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
16 . 6 . 22 (平成16年度第2回審査会)	・ 異議申立人から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
16 . 7 . 26 (平成16年度第3回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 8 . 31 (平成16年度第4回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 9 . 22 (平成16年度第5回審査会)	・ 諮問の審議を行った。
16 . 10 . 18 (平成16年度第6回審査会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

広島県情報公開審査会委員名簿（五十音順）

飯 岡 久 美	弁護士
甲 斐 克 則 （ 会 長 ） 平成 16 年 6 月 30 日まで	早稲田大学大学院法務研究科教授
新 宅 富 士 夫	広島テレビ放送株式会社報道局次長
西 村 裕 三 （ 会 長 ） 平成 16 年 7 月 1 日から	広島大学大学院社会科学研究科教授
野 曾 原 悦 子	弁護士
水 鳥 能 伸	安田女子大学助教授