

## 広島県情報公開・個人情報保護審査会答申（諮問2（情）第7号）

### 第1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）が本件審査請求の対象となった行政文書部分開示決定で不開示とした情報のうち、事件番号の部分については、開示すべきである。

### 第2 審査請求に至る経過

#### 1 開示の請求

審査請求人は、令和2年7月20日付けで、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、次の行政文書の開示の請求（以下「本件請求」という。）をした。

- ・ 開示の請求をした行政文書の件名又は内容

令和〇〇年〇〇月〇〇日及び同年〇〇月〇〇日の農事調停に係る復命書

#### 2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、次のとおり行政文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、令和2年9月14日付けで審査請求人に通知した。

##### (1) 対象文書

ア 令和〇〇年〇〇月〇〇日の農事調停に係る復命書（以下「本件復命書1」という。）

イ 令和〇〇年〇〇月〇〇日の農事調停に係る復命書（以下「本件復命書2」という。本件復命書1及び本件復命書2を総称して以下「本件復命書」という。）

##### (2) 不開示理由

条例第10条第1号、第2号及び第6号に該当

#### 3 審査請求

審査請求人は、令和2年10月5日付けで、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）第2条の規定により，実施機関に対し審査請求を行った。

### 第3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し，本件復命書の全ての開示を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が，審査請求書で主張している審査請求の理由は，おおむね次のとおりである。

令和〇〇年〇〇月〇〇日の第1回目の農事調停期日において，当該農事調停の申立人の代理人であった審査請求人が自ら申し立てた「申立の趣旨」及び「申立人の主張の要旨」並びに調停関係者の全員に告げられた「調停委員の提案」について，不開示とする理由はあり得ない。

### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が，弁明書で説明する本件処分を行った理由は，おおむね次のとおりである。

#### 1 本件処分について

本件復命書は，手続の非公開が定められている民事調停法（昭和26年法律第222号）に基づき，〇〇地方裁判所〇〇支部が令和〇〇年〇〇年〇〇月〇〇日及び同年〇〇月〇〇日に開催した農事調停期日（以下「本件農事調停事件」という。）に，実施機関の職員が小作主事として出席した際の当該職員による復命書である。

本件復命書には，本件農事調停事件に係る申立人，申立人の代理人及び相手方の氏名のほか，申立の趣旨等が記載されており，それらの内容，民事調停制度及びその趣旨等が，条例第10条第1号，第2号及び第6号の不開示情報に該当するため，これらを不開示とする本件処分を行った。

#### 2 農事調停制度について

民事調停は、民事に関して紛争が生じたときに、裁判官1人及び裁判所が指定する民事調停委員2人以上で組織する調停委員会が、当事者の話し合いによりお互いが合意することで紛争の解決を図る制度である。

民事調停の一類型である農事調停は、民事調停法第25条における「農地又は農業経営に付随する土地、建物その他の農業用資産（中略）の貸借その他の利用関係の紛争に関する調停事件」を、民事調停法第26条の規定により、「紛争の目的である農地等の所在地を管轄する地方裁判所又は当事者が合意で定めるその所在地を管轄する簡易裁判所」が調停する制度である。そして、調停委員は、民事調停法第28条の規定により、「調停をしようとするときは、小作官又は小作主事の意見を聴かなければならない」とされている。

小作主事は、地方自治法施行規程（昭和22年政令第19号）第4条の規定により、「都道府県知事は、職員のうちから、小作主事を命ずる」とされおり、調停においては、「民事調停法（中略）第27条及び第28条（中略）に規定する事務をつかさどる」、すなわち、農地法の観点から意見を述べることとなる。

このように、本件農事調停事件は、裁判所（国）が行う事務であることから、本件復命書における不開示情報に相当する部分及び不開示理由については、当該事務を行った〇〇地方裁判所（国）の意見を参考にした。

### 3 不開示情報該当性について

- (1) 本件復命書における「事件番号」並びに「申立人」及び「相手方」の氏名に係る不開示部分について

ア 民事調停は、民事に関する紛争につき、当事者の互譲により、条理にかなない実情に即した解決を図ることを目的とする制度であり、この目的を達成するため、民事調停法第22条において、「特別の定めがある場合を除いて、調停に関しては、その性質に反しない限り、非訟事件手続法第二編の規定を準用する」と規定されている。

そして、民事調停法第22条で準用する非訟事件手続法（平成23年法律第51号）第30条では、「非訟事件の手続は、公開しない」とされており、これらの規定により、民事調停の手続は非公開で行われるものとされている。

以上のことから、当該不開示部分は、条例第10条第1号の規定による「法令（中略）の定めるところにより、開示することができないと認められる情報」に該当する。

イ さらに、当該不開示部分のうち、「申立人」及び「相手方」の氏名は、個人に関する情報であり、特定の個人が識別されるものである。

また、「事件番号」は、裁判所において事件ごとに割り当てる番号であり、この番号だけでは特定の個人を識別することはできないが、この番号をもとに調停記録を閲覧することによって、事件内容、申立人及び相手方が判明し、特定の個人を識別することができることから、条例第10条第2号の不開示情報にも該当する。

(2) 本件復命書1における「申立の趣旨」、「事前評議」、「申立人の主張の要旨」、「相手方の主張の要旨」、「調停委員の提案内容及び次回期日までの準備事項」及び「事後評議」並びに本件復命書2における「申立の趣旨」、「第1回調停の要旨」、「第2回調停の概要（今回）」及び「その他」に係る不開示部分について

ア 当該不開示部分には、本件農事調停事件に係る復命内容として、本件農事調停事件の当事者の主張や事後評議の状況等が記載されているから、上記(1)と同様に条例第10条第1号の不開示情報に該当する。

イ さらに、当該不開示部分のうち、「申立の趣旨」、「申立人の主張の要旨」及び「相手方の主張の要旨」の不開示部分は、申立人及び相手方の思想も含んだ、本件農事調停事件における具体的な主張内容である。「広島県情報公開条例の解釈運用基準」によると、個人に関する情報とは、「氏名、生年月日、年齢、住所、思想、（中略）、その他一切の個人に関する情報をいう」とされており、当該不開示部分は、これら個人に関する情報であって、その記載内容等から、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報であるため、条例第10条第2号の不開示情報にも該当する。

ウ 当該不開示部分のうち、「事前評議」、「調停委員の提案内容及び次回期日までの準備事項」、「事後評議」、「第1回調停の要旨」、「第2回調停の概要（今回）」及び「その他」の不開示部分については、本件農事調停事件に係る内容を記録したものであり、その内容を公にすると、当事者や

調停委員の率直な意見交換が困難となり、手続を非公開とした民事調停制度の趣旨を損なうこととなる。

よって、これらの不開示部分は、農事調停を実施する国（裁判所）が行う事務に関する情報であって、当該事務の性質上、公にすることにより、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるから、条例第10条第6号の不開示情報にも該当する。

なお、同号にいう「適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するかどうかの判断に当たっては、実施機関に広範な裁量を与えるものではなく、「支障」の程度については、単に名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」の程度についても、抽象的な可能性では足りず、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を生じることについて、法的保護に値する程度の蓋然性が認められなければならないとされている。

農事調停を含む民事調停の事務は、国（裁判所）において、同種のもので反復されるような性質のものであって、その手続は公開しないこととされているにも関わらず、手続に関する内容を公にするというのであれば、今後、民事調停を申し立てる者が、自らの主張等が公になることを恐れて、調停委員等に対して、外部に気兼ねすることなく率直・自由に意見を述べることができなくなり、あるいは、申立て自体をちゅうちよすることとなるのは明らかである。

以上により、上記(1)及び(2)の情報について、条例第10条第1号、第2号及び第6号に規定する不開示情報に該当するとして行った当庁の本件処分は妥当である。

#### 4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求の理由として、審査請求人が自ら申し立てた「申立の趣旨」及び「申立人の主張の要旨」並びに調停関係者の全員に告げられた「調停委員の提案」について不開示にする理由はあり得ないと主張する。

条例第5条には、「何人も、実施機関に対して、行政文書の開示を請求することができる」と規定されているところであり、開示の対象となった文書の

開示可否の判断に当たっては、開示請求者が誰であるか、あるいは、開示請求者が開示請求の対象となる文書に記録されている情報に係る当事者であるかといった個別的事情は考慮しないこととしている。

また、開示の請求に当たっては、原則として、本人等を証明するものの提示も求めているところである。

よって、本件復命書のうち不開示とした情報が、本件農事調停事件において審査請求人自らが申し立てた内容等であったとしても、不開示情報に該当しないということにはならない。

なお、最高裁平成13年12月18日判決では、「情報公開制度は、広く県民等に公文書の公開を請求する権利を認めることなどにより、地方自治の本旨に即した県政の推進と県民生活の向上に寄与することを目的として制定されたものである。一方、個人情報保護条例は、いわゆる個人情報保護制度を採用し、個人情報の開示及び訂正を求める権利を認めることなどにより、個人の権利利益を保護することを目的として制定されたものである。上記の二つの制度は、本来、異なる目的を有するものであって、公文書を公開ないし開示する相手方の範囲も異なり、請求を拒否すべき場合について配慮すべき事情も異なるものである。(中略) 広く県民等に公文書の公開を請求する権利を認める条例に基づいて公文書の公開を請求する場合には、本来は、請求者は、県民等の1人として所定の要件の下において請求に係る公文書の公開を受けることができるにとどまり、そこに記録されている情報が自己の個人情報であることを理由に、公文書の開示を特別に受けることができるものではない」と判示している。

広島県においても、個人情報保護制度に関しては、広島県個人情報保護条例（平成16年広島県条例第53号）に規定され、本人に対する自己情報の開示制度も同条例に位置付けられていることから、情報公開制度によりこれを認めることは相当でない。

以上のことから、個人に関する情報であっても開示請求者本人が、申し立てた内容や自らが告げられた提案であることを理由として、開示を認めるべきという審査請求人の主張は失当である。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件処分の妥当性について

実施機関は、本件請求に対し、本件復命書を特定し、その一部を条例第10条第1号、第2号及び第6号に該当するとして本件処分を行った。

これに対し、審査請求人は不開示部分の全ての開示を求めていることから、以下、本件復命書を見分した結果を踏まえ、本件処分の妥当性について検討する。

- (1) 「事件番号」、「申立人」及び「相手方」の氏名、「申立の趣旨」、「申立人の主張の要旨」並びに「相手方の主張の要旨」について

実施機関は、本件復命書に記載されている本件農事調停事件の事件番号（以下「本件事件番号」という。）の一部並びに「申立人」及び「相手方」の氏名の部分並びに本件復命書の「申立の趣旨」並びに本件復命書1の「申立人の主張の要旨」及び「相手方の主張の要旨」に係る情報を不開示とし（これらの不開示部分を以下「本件不開示部分1」という。）、本件不開示部分1は、上記第4の3(1)並びに(2)ア及びイのとおり、条例第10条第1号及び第2号に該当する旨を説明している。

#### ア 条例第10条第2号の該当性について

本件不開示部分1は、本件農事調停事件の当事者である「申立人」及び「相手方」にひもづく情報であることから、一体として当事者双方の個人に関する情報（条例第10条第2号本文前段）に該当すると認められる。

また、本件不開示部分1は、条例第10条第2号ただし書イの「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当するとの事情は認められず、同号ただし書ロ及びハに該当しないことは明らかである。

そうすると、本件不開示部分1については、個々の不開示部分について、条例第11条第2項による部分開示が可能か否かを判断することとなるため、以下、検討する。

- (ア) 「申立人」及び「相手方」の氏名

本件不開示部分1のうち「申立人」及び「相手方」の氏名は、条例

第11条第2項の「特定の個人が識別され、又は識別され得ることとなる記述等」（以下「個人識別部分」という。）に該当するため、部分開示の余地はない。

したがって、「申立人」及び「相手方」の氏名の部分は、条例第10条第2号に該当することから、同条第1号の該当性を検討するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(4) 本件事件番号に係る不開示部分

民事訴訟事件の記録は、「何人も」閲覧請求をすることができることとされているため、事件番号を知ることにより、当該閲覧制度を利用して当該事件の訴訟記録を閲覧することが可能となり、当該訴訟記録に記載された訴訟当事者又は関係者である個人を特定できることとなる。

しかしながら、本件事件番号は、民事調停事件の事件番号であり、民事調停法第12条の6第1項では、民事調停の事件記録を閲覧等できる者は、「当事者又は利害関係を疎明した第三者」に限定されているため、当事者又は利害関係を疎明した第三者以外の一般の者にとって、本件事件番号が個人識別部分に該当するとは認められない。

また、利害関係を疎明した第三者が本件農事調停事件の事件記録を閲覧することによって、本件農事調停事件の当事者である個人を特定することになるとしても、当該第三者は、特定される当該個人が本件農事調停事件の事件記録に記載されていることを既に承知していると考えられる。

そうすると、本件事件番号は、個人識別部分（本件農事調停事件の当事者双方の氏名の部分）を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないものと認められる。

したがって、本件事件番号に係る不開示部分は、条例第11条第2項により条例第10条第2号の情報に含まれないものとみなされるため、部分開示の対象となる（当該不開示部分については、イにおいて、条例第10条第1号の不開示情報該当性を検討する。）。

(5) 「申立の趣旨」、「申立人の主張の要旨」及び「相手方の主張の要旨」に係る不開示部分



本件不開示部分1のうち、「申立の趣旨」には、本件農事調停事件の申立人が当該事件で解決を求めている内容が、「申立人の主張の要旨」には、本件農事調停事件の申立ての経緯のほか、当該事件に対する申立人の見解や心情が、「相手方の主張の要旨」には、本件農事調停事件の相手方の当該事件に対する見解や心情が記載されている。

このような記載内容からすると、当該不開示部分は、個人識別部分に該当するとは認められない。

一方で、当該不開示部分の情報は、本件農事調停事件の当事者それぞれの人格と密接に関連する率直な内心の秘密に関する情報であり、一般には知られたいくない情報と考えられる。また、民事調停事件の手続は、「公開しない」とする民事調停制度の趣旨も勘案すると、当該不開示部分は、個人識別部分（本件農事調停事件の当事者双方の氏名の部分）を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないものとは認められない。

したがって、当該不開示部分は、条例第10条第2号に該当することから、同条第1号の該当性を検討するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

#### イ 条例第10条第1号の該当性について

条例第10条第1号は、「法令又は条例等（中略）の定めるところにより、開示することができないと認められる情報」を不開示情報として規定している。

同号中の「開示することができないと認められる情報」とは、明文をもって開示することが禁止されているなど法令等の規定で明らかに開示してはならないことが定められている情報のほか、法令等の趣旨及び目的からみて開示することができないと明らかに判断される情報をいうとされている。

民事調停法第22条で準用する非訟事件手続法第30条では、「非訟事件の手続は、公開しない」とされているものの、当該規定は、調停事件の「手続」を公開しない旨を定めたものであって、当該調停事件の事件番号を含む全ての情報を開示しないことを求めているとまで解すること

はできない。

そうすると、本件事件番号は、本件農事調停事件の「手続」そのものに関する情報ということではできず、開示することができないと明らかに判断される情報とは認められない。

したがって、本件事件番号に係る不開示部分は、条例第10条第1号に該当しない。

ウ 以上のことから、本件不開示部分1のうち、本件事件番号の部分は、条例第10条第1号及び第2号のいずれにも該当せず、開示すべきであるが、その余の部分は、条例第10条第2号に該当することから、不開示とすることが妥当である。

- (2) 「事前評議」、「調停委員の提案」、「事後評議」、「第1回調停の要旨」、「第2回調停の概要（今回）」及び「その他」

実施機関は、本件復命書1の「事前評議」、「調停委員の提案」及び「事後評議」並びに本件復命書2の「第1回調停の要旨」、「第2回調停の概要（今回）」及び「その他」に係る情報を不開示として（これらの不開示部分を以下「本件不開示部分2」という。）、本件不開示部分2は、上記第4の3(2)ア及びウのとおり、条例第10条第1号及び第6号に該当する旨を説明している。

条例第10条第6号は、「県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人若しくは地方公社が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、（中略）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」を不開示とすべき情報として規定している。

そして、同号中の「国」には、行政機関のほか、内閣、国会、裁判所の全てが含まれる。

本件不開示部分2のうち、「事前評議」、「事後評議」及び「その他」には、本件農事調停事件の調停開始前後の調停委員等関係者による内部の打合せ内容が、「調停委員の提案」には、当事者双方に対する調停委員からの提案内容や次回期日までの準備事項が、「第1回調停の要旨」及び「第2回調停の概要（今回）」には、本件農事調停事件の第1回及び第2回期日のそれ

ぞれの概要が記載されている。

民事調停は、民事調停法に基づき、民事に関する紛争につき、当事者の互譲により、条理にかなない実情に即した解決を図ることを目的として、公正、中立な第三者である調停委員が、当事者双方から事情聴取し、当事者双方の意向を踏まえつつ望ましい解決に導くものであり、また、民事調停事件の手続は、民事調停法第22条で準用する非訟事件手続法第30条により、「公開しない」とされている。

このような民事調停制度の趣旨を踏まえると、本件不開示部分2のような情報を公にすると、当事者と調停委員等の間で、あるいは、調停委員等の内部で、自由かつ率直に意見等を表明し、交換し合うことが困難になるとともに、調停への協力や、調停への参加そのものをちゅうちょ等することが考えられ、裁判所が行う民事調停の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、本件不開示部分2は、条例第10条第6号に該当することから、同条第1号の該当性を検討するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

## 2 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、本件農事調停事件の第1回期日において、当該事件の申立人の代理人であった審査請求人が自ら申し立てた「申立の趣旨」及び「申立人の主張の要旨」並びに調停関係者の全員に告げられた「調停委員の提案」について、不開示とする理由はあり得ない旨を主張している。

条例第5条では、「何人も、実施機関に対して、行政文書の開示を請求することができる」と規定している。

このような「何人」に対しても等しく開示請求権を認める一般的な開示請求権制度の下では、開示請求者が誰であるかという個別的事情によって、開示請求の対象となった行政文書の開示、不開示の判断が変わるものではない。

したがって、行政文書の不開示部分が条例第10条各号で定める要件に該当している場合は、たとえ開示請求者が当該不開示部分の情報を把握していたとしても、不開示となるものであるから、審査請求人の主張は採用できない。

### 3 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
令和 2 年12月16日	・ 諮問を受けた。
令和 4 年 1 月27日 (令和 3 年度第10回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和 4 年 2 月25日 (令和 3 年度第11回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（五十音順）

【第 2 部会】

石 井 誠一郎	弁護士
西 條 潤	近畿大学准教授
山 田 健 吾 ( 部 会 長 )	広島修道大学教授