

答 申 第 9 2 号
令和5年5月31日

青森県知事 殿

青森県情報公開・個人情報保護審査会
会 長 森 雄 亮

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

令和4年10月6日付け青環保第971号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

特定日付けの改善（計画）報告書に対して県が応答した文書についての不開示決定処分に対する審査請求についての諮問

答 申

第 1 審査会の結論

青森県知事（以下「実施機関」という。）は、「令和〇年〇月〇日付けでA市B課〇〇課長が中南地域県民局環境管理部 △△部長宛に提出した「改善（計画）報告書」に対して県が応答した文書（当該報告書に係る中南地域県民局環境管理部内の回覧用紙等を含む。）」（以下「本件対象文書」という。）の存否を明らかにしないで行った不開示決定処分（以下「本件処分」という。）を取り消すべきである。

第 2 諮問事案の概要

1 行政文書開示請求

審査請求人は、令和 4 年 7 月 26 日、実施機関に対し、青森県情報公開条例（平成 11 年 12 月 青森県条例第 55 号。令和 5 年 3 月 青森県条例第 9 号による改正前のもの。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、本件対象文書に係る行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、「開示請求された行政文書については、当該行政文書の存否を答えること自体が、法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害することとなり、条例第 7 条第 4 号により不開示とすべき情報を開示することとなるので、存否を答えることはできません。また、仮に当該行政文書が存在するとしても、同号に該当して不開示となります。」として、本件処分を行い、令和 4 年 8 月 5 日、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、令和 4 年 9 月 9 日、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

本件処分を取り消すとの決定を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張している審査請求の理由は、審査請求書、反論書及び意見書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 本件処分は、条例第10条に規定されている、いわゆる「存否応答拒否」をしたものであるが、県ホームページにて公開されている「青森県情報公開条例の解釈・運用基準」によれば、「提示すべき理由の程度としては、開示請求者が拒否の理由を明確に認識し得るものであることが必要」とされ、また、「請求のあった行政文書の存否を答えることにより、どのような不開示情報を開示することになるかをできる限り具体的に提示する」こととされているにもかかわらず、「法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害する」という理由にとどまるものであり、具体的な不開示理由が明らかにされていないものである。

そもそも、「改善（計画）報告書」に対して県が応答したという事実自体、A市長が市情報公開条例に基づき開示済みであるということからして、当該応答した事実自体が公開しても差し支えない情報であるという前提があるから、開示請求者は、応答側である県に対して開示請求をしたものである。つまり、当該行政文書が存在することはA市の開示決定により明らかであるから、当該行政文書の存否の応答を県が拒否する意義は既に失われているのである。

以上のことから、県は存否応答を拒否するのではなく、当該行政文書の存在を前提として、開示請求に対応するよう審査請求を求める。

イ 次に、本件処分において提示された理由の中に、「また、仮に当該行政文書が存在するとしても、同号に該当して不開示となります。」と記載されているので、仮に当該行政文書が存在している場合に本件処分が行われた場合に対する審査請求の理由を述べる。

当該理由中、「同号に該当して不開示」とあるので、仮に当該行政文書が存在していた場合は、当該行政文書が条例第7条第4号の「法人等情報」に該当するため、不開示となるという意味であると思われる。

しかしながら、今回、開示請求者が開示請求した情報は、「県が応答した文書（当該報告書に係る中南地域県民局環境管理部内の回覧用紙等を含む。）」であり、法人等に関する情報を開示請求したわけではないから、同号を適用して不開示となるとするのは、誤りである。

ただし、仮に、「県が応答した文書」の中に、法人等に関する情報が含まれて

いたのであれば、どの部分が含まれているのかを明らかにした上で、「法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害する」とする具体的な理由を提示して不開示とし、その他の部分は開示するという部分開示決定とすべきであった。

けだし、青森県の情報公開制度は、「情報単位」ではなく、「文書単位」であるからである。

なお、「法人等情報」は、法人等の情報だからといってただちに不開示とすることが出来るものではなく、「青森県情報公開条例の解釈・運用基準」によれば、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性」が求められることとなっているので、仮に当該行政文書が存在する場合、具体的な不開示理由を提示できなければ、不開示とすることはできない。

そもそも、「また、仮に当該行政文書が存在するとしても、同号に該当して不開示となります。」という文言をしていること自体、存否応答の拒否と相反する状態となっているが、おそらく、「青森県情報公開条例の解釈・運用基準」の「【解釈・運用】の3」の文言をそのまま引用して記載しただけのように見え、このような文言を本件処分に追加して記載することの是非を深く検討していない可能性がある。

したがって、存否の応答を拒否すると言っておきながら、わざわざ、仮定の話の本件処分に追加していることの是非についても、青森県情報公開・個人情報保護審査会において検証していただき、必要に応じて、付言をしていただきたい。

ウ 処分庁の教示が無かったことにつき、行政不服審査法第82条第1項の規定に違反している状態となっていることについての貴職の見解を書面で示されたい。

なお、見解には、教示をせず不利益処分を下すという重大な過ちを二度と繰り返さないための再発防止策も含むこと。

(2) 反論書

「行政調査の有無及び内容については、公表していない」とのことであるが、そもそも「行政調査」とは何かを具体的に明らかにしていないため、中身が伴わない弁明となってしまっている。具体的な説明もない「行政調査」という言葉では、「法人等情報」に該当するかどうか不明である。繰り返し述べるが、「法人等情報」に該当するかどうかは、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性」がなければならないとされているので、「行政調査」というだけでは、存否応答拒否の具体的な理由を提示したことにはならない。

(3) 当審査会からの質問事項について実施機関が説明した書面に対する意見書

ア 「一般的にも容易に想定され得るものである」との記載があるが、特定の事業者が県から行政調査を受けたことが一般的にも容易に想定され得るのであれば、もはや行政文書の存否応答を拒否する理由が無いことになると思われるが、どう

か。

イ そもそも、何らかの改善を要すると判断される事項等を覚知して改善（計画）報告書を出させたわけである。

事業者は一体、どんな事象を発生させ、そしてそれを県はどのように改善させたかということについて、県民に情報公開しなければ、県民の安全・安心につながらない。

条例第1条にある「県民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な県政の推進」になっていない。法人の「権利、競争上の地位その他正当な利益」とは一体、何なのか。県民の安全・安心の確保という公益保護を念頭に置いて、もう一度考え直した方がよい。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している本件処分の理由は、弁明書等によると、おおむね次のとおりである。

1 弁明書

(1) 本件開示請求は、特定の事業者が県から行政調査を受けたことを前提としたものであり、存否を応答することで、当該特定の事業者が行政調査を受けた事実の有無に係る情報が開示される。

一般的に、事業者が行政調査を受けた事実の有無が明らかにされた場合は、当該事業者において違法行為等の不適切な行為があったのではないかと推測され、その結果、当該事業者の社会的評価の低下を招き、当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害するおそれがあると認められる。このことから、行政調査の有無及び内容については、公表していない。

上記のとおり、存否を応答することで、公表の慣行がない、条例第7条第4号に該当する情報が開示されることから、存否応答拒否により不開示決定としたものである。

なお、行政文書の開示に係る決定は、開示請求を受けたそれぞれの行政機関が決定するものであり、他の行政機関が行った開示決定の内容にかかわらず、県は自らが保有する行政文書の開示について決定したものである。

(2) 本件につき、処分庁の教示が付されていないことについては、本来教示しなければならなかったものを失念し、無記載となったものである。

本件を踏まえ、その経緯を中南地域県民局環境管理部（以下「環境管理部」という。）内で共有し、条例及び情報公開・個人情報保護事務の手引等の関係文書の環境管理部全体での再確認、制度に係る研修会への複数職員の派遣等により、組織と

して情報公開制度への理解を深め、適正に対応する体制を構築することにより、再発防止の徹底を図ることとする。

2 当審査会からの質問事項について説明した書面

本件開示請求が「特定の事業者が県から行政調査を受けたことを前提としたもの」と判断した理由について、事業者が環境管理部に提出する「改善（計画）報告書」は、当該事業者における環境管理部所管法令等に関する事項の改善状況を環境管理部に報告するための書面であるが、通常、事業者が自発的に「改善（計画）報告書」を環境管理部に提出する理由はない。

そうであるにもかかわらず、事業者が「改善（計画）報告書」を環境管理部に提出する理由は、環境管理部の求めに応ずるからであること、また、提出が求められる理由は、当該事業者における何らかの改善を要すると判断される事項等が、調査等により環境管理部に覚知されたからであることは、一般的にも容易に想定され得るものである。

このため、本件開示請求の前提となる、A市が「改善（計画）報告書」を提出した事実は、同市が環境管理部から調査を受けた結果生じたものであると、開示請求人においても十分想定し得たと判断し、本件開示請求を「特定の事業者が県から行政調査を受けたことを前提としたもの」と判断したものである。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない。」と定められている（第3条）。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において実施機関が不開示としたことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

2 本件処分の妥当性について

(1) 条例第7条第4号の趣旨

条例第7条第4号は、不開示情報として、「法人その他の団体（県、国、独立行政法人等、県以外の地方公共団体、地方独立行政法人、土地開発公社、地方道路公社及び地方住宅供給公社を除く。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であって、公にすることにより、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。ただし、事業活動によって生じ、又は生ずるおそれのある危害から、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」と規定しており、「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる。

(2) 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

ア 実施機関は、本件対象文書の存否を応答することで、特定の事業者が県から行政調査を受けた事実の有無（以下「本件存否情報」という。）が開示され、その結果、当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがあり、本件存否情報が条例第7条第4号に該当するとして、本件対象文書の存否を明らかにしないで本件処分を行ったものである。

イ 当審査会からの質問事項についての実施機関の説明によれば、事業者が環境管理部に提出する「改善（計画）報告書」とは、当該事業者における環境管理部所管法令等に関する事項について、何らかの改善を要すると判断される事項等が調査等により覚知された結果、環境管理部からの求めに応じて改善状況を報告するための書面であることから、本件対象文書の存否を答えることは、本件存否情報を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。

ウ しかし、本件開示請求は、令和〇年〇月〇日付けでA市B課長が環境管理部長宛てに提出した「改善（計画）報告書」に対して県が応答した文書の開示を求めるものであり、本件対象文書の存否を答えることにより明らかとなるのは、A市が行政調査を受けた事実の有無となる。

この点、A市は地方公共団体であるから、条例第7条第4号に規定する「法人等」に当たらない。

したがって、A市が行政調査を受けた事実の有無に係る情報は、同号に該当しない。

エ また、本件開示請求に係る開示請求書には、条例第7条第4号に規定する法人等又は事業を営む個人を識別することができることとなる記載はないから、本件開示請求から直ちにこれらの者が特定されるものとも認められない。

オ 以上から、本件対象文書の存否を答えるだけで、条例第7条第4号の不開示情報を開示することとなるとは認められない。

3 理由の提示について

審査請求人は、本件処分に係る通知書の「行政文書を開示しない理由」欄に記載されている、「仮に当該行政文書が存在するとしても、同号に該当して不開示となります。」という文言に関し、存否応答拒否をしておきながら仮定の話をしていることの是非を検証していただきたい旨主張する。

この点、存否応答拒否ができるのは、開示請求に係る行政文書が仮に存在するとしても不開示情報に該当する場合であり、理由提示に際しては、当該行政文書が仮に存在するとした場合には条例第7条のどの不開示情報に該当するかを記載すべきであるとされていることから、本件処分に係る通知書の前記記載に特段不合理な点は認められない。

4 結論

以上のことから、本件存否情報が条例第7条第4号に該当するとして本件対象文書の存否を明らかにしないで行った本件処分については、本件存否情報は同号には該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきである。

よって、第1のとおり判断する。

5 付言

本件処分においては、行政不服審査法第82条第1項の教示をしていなかった。

本件では結果的に審査請求人が適法な審査請求を行っているとはいえ、同法の教示制度は、不服申立制度が有効に活用され、国民の権利利益の救済を図るためには極めて重要な制度であることに鑑みれば、実施機関が教示を欠いたことは明らかに不適切である。

実施機関は、組織として情報公開制度への理解を深め、適正に対応する体制を構築することにより、再発防止の徹底を図る旨述べているが、今後、本件処分と同様の事態が生じないよう適切な対応を徹底すべきである。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
令和4年10月7日	・実施機関からの諮問書を受理した。
令和4年11月8日	・実施機関からの弁明書を受理した。
令和4年12月6日	・審査請求人からの反論書を受理した。
令和4年12月23日 (第141回審査会)	・審査を行った。
令和5年1月27日 (第142回審査会)	・審査を行った。
令和5年2月1日	・実施機関に対して書面の提出要求を行った。
令和5年2月15日	・実施機関からの書面を受理した。
令和5年2月17日 (第143回審査会)	・審査を行った。
令和5年3月14日	・審査請求人からの意見書を受理した。
令和5年3月28日 (第144回審査会)	・審査を行った。
令和5年4月28日 (第145回審査会)	・審査を行った。
令和5年5月26日 (第146回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏 名	役 職 名 等	備 考
伊藤 健	国立大学法人弘前大学人文社会科学部助教	
加藤 徳子	消費生活アドバイザー	
香取 真理	公立大学法人青森公立大学経営経済学部教授	
熨斗 佑城	弁護士	会長職務代理者
森 雄亮	弁護士	会長

(令和5年5月31日現在)