

答申第20号
(諮問第25号)

答 申

第1 審査会の結論

滋賀県知事(以下「実施機関」という。)は、「栗原地先の県の取得した土地にかかる取得に際する書類一式(鑑定書、売買契約書等)」(以下「本件対象公文書」という。)について行った平成14年4月23日付け公文書非公開決定のうち、平成14年5月31日付け公文書一部公開決定で公開とされなかった部分に係る部分の全部を取り消すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書の公開の請求

平成14年4月9日、異議申立人は、滋賀県情報公開条例(平成12年滋賀県条例第113号。以下「条例」という。)第5条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、本件対象公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

- (1) 同年4月23日、実施機関は、本件公開請求に係る公文書として、本件対象公文書を特定し、「契約、または交渉に係る事務に関する書類を公にすることにより、県の財産上の利益または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること。」という理由を付して、非公開の決定(以下「本件処分1」という。)を行い、異議申立人に通知した。
- (2) 同年5月31日、実施機関は、本件処分1を「撤回」し、本件対象公文書を、<土地取得の経過に係る文書>、<平成 年 月 日 区長会での説明会の復命書関係>および<土地取得関係文書>の三つに分類し、それぞれ文書の名称、公開の可否、非公開とする具体的部分、理由等の欄を設けて、文書の名称の欄に計12項目を記載し、それぞれ公開、一部公開または非公開とする旨を記載した個別判断表(以下「本件個別判断表」という。)を付して、一部公開の決定(以下「本件処分2」という。また、本件処分1および本件処分2を総称して、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

同年6月28日、異議申立人は、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)

第6条の規定に基づき、本件処分2を不服として、実施機関に対し、その取消しを求める異議申立てを行った。

第3 審査会の判断

1 審査会の判断理由

当審査会は、本件異議申立てについて審議した結果、次のとおり判断する。

(1) 理由の付記について

条例第10条第3項によれば、公開請求に係る公文書の一部または全部を公開しない決定をしたときは、その旨を通知する書面において公開しない理由を記載すること、すなわち理由の付記が要求されているところ、当審査会は、本件処分に付記されている理由が条例の要件を満たしていないものではないかとの疑念をもった。

条例により理由の付記が要求されているその趣旨は、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を公開請求者に知らせることによって、その争訟提起に便宜を与えるものであると解される。

そこで、要求される理由の付記の程度であるが、東京都の公文書開示条例に関する、平成4年12月10日の最高裁判所第一小法廷判決(平成4年(行ツ)第48号)によれば、「公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、本条例(東京都公文書の開示等に関する条例)9条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例7条4項の要求する理由付記としては十分ではないといわなければならない」とされている。

また、同判決によると、理由の付記に不備があるとされる場合には、後日処分庁によって理由が示されても、それによって理由の付記の不備という瑕疵が治癒されるものではないとされている。

当審査会としても、この判旨は是認すべきであると考えており、条例の解釈運用においても適用されるべきものとする。

したがって、本件処分に理由の付記の不備という瑕疵がある場合には、その瑕疵の治癒が認められない以上、この点を看過して、非公開としたことが実体的に適法、妥当であるか否かを検討することは無意味であり、また、異議申立人にも十分に不服理由を主張する機会を与えないものである。

ことから、当審査会は、職権により本件処分に理由の付記の不備がないか、まず審査を行った。

(2) 本件処分1の理由の付記について

本件処分1を見ると、同処分は全部非公開の決定を行ったものであるが、同決定通知書中、「請求のあった公文書の名称または内容」欄は、「栗原地先の県の取得した土地にかかる取得に際する書類一式（鑑定書、売買契約書等）」と記載しているにとどまり、これ以上に非公開の対象となった公文書の内容を窺わせる記載はない。また、公文書を公開しない理由としては、非公開の根拠条号を挙げることもなく、「契約、または交渉に係る事務に関する書類を公にすることにより、県の財産上の利益または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること」と記載するに過ぎないものである。

上記の「請求のあった公文書の名称または内容」欄の表記については、一群の公文書を包括してこのような表現が用いられているものと解されるが、これだけでは異議申立人において、どのような公文書がここに含まれているかを知ることは容易でなく、当該公文書の種類、性質等を理解するのは困難であると言わざるを得ない。

また、非公開理由の表記については、非公開理由を規定する条例第6条第6号の文言を借用しているものと思われるが、「県の財産上の利益...に支障を及ぼすおそれがあること」というのは条例第6条第6号イの不正確な引用であり、日本語としての表現も不適切な表記である。日本語の表現としての妥当性はともかく、「請求のあった公文書の名称または内容」欄の記載と、非公開の根拠条号を挙げることなく示された「県の財産上の利益...に支障を及ぼすおそれがあること」という非公開理由を結合することによって、異議申立人が、いかなる根拠により条例第6条第6号に該当するとして非公開決定がされたのかを了知することは到底無理であると言わなければならない。

さらに、非公開理由のうち「事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること」という記載は、条例第6条第6号本文の規定（これは同条同号アないしオの規定内容を包括する一般的な規定である。）の一部を引用するものである。包括的に規定されたこの規定と、その規定の例示列挙である第6号イの規定を借用したと思われる「県の財産上の利益...に支障を及ぼすおそれがあること」とを「または」で結ぶことは論理的に疑問であるが、その点はさておくとしても、「請求のあった公文書の名称または内容」欄の記載と、非公開の根拠条号を挙げることなく示された「事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること」という非公開理由を結合することによって、異議申立人が、いかなる根拠により条例第6条第6号に該当す

るとして非公開決定がされたのかを了知することは、この理由が一般的な規定であることを考えると、より一層無理であると言わなければならない。

以上の理由により、本件処分1に付記された理由は、条例第6条各号所定の非公開理由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものとは言えず、条例第10条第3項の要求する理由付記としては十分ではないと言わざるを得ない。したがって、本件処分1には理由の付記の不備がある。

(3) 本件処分2の理由の付記について

本件処分1を「撤回」して行われた本件処分2は、本件処分1で全部非公開としたもののうち一部を公開し、残る部分は公開とされなかったものであるが、当審査会が、実施機関から当該二件の処分の関係について聴取したところによると、これは、公開部分については、非公開を撤回して新たに公開決定をしたものであるが、公開とされなかった部分については、撤回した上で新たに非公開決定をしたものではなく、先の本件処分1が維持されており、その理由の補正をしたものであるというものである。

したがって、前記最高裁判所第一小法廷判決に照らせば、理由の付記の不備という瑕疵の治癒が認められない以上、本件処分2における理由の付記が条例の要件を満たしているかどうかを判断するまでもないところであるが、念のため、この点についても以下のとおり検討を加える。

本件処分2は一部公開決定であるが、決定通知書に添付の本件個別判断表に「文書の名称」として12項目を掲げ、「非公開とする具体的部分」、「理由」等が記載されている。

しかし、本件個別判断表における、「文書の名称」欄の、例えば、「から物件調書の提出」という記載は、これが公文書の名称とするならば、その内容は理解できないし、また、一群の公文書を包括してこのような表現が用いられているとするならば、どのような公文書がここに含まれているかを知ることが容易でなく、当該公文書の種類、性質等を異議申立人において理解するのは困難であると言わざるを得ない。そうである以上、「県の財産上の利益または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること」という非公開理由の記載によって、異議申立人が、いかなる根拠により条例第6条第6号に該当するとして非公開決定がされたのかを了知することは、到底無理であると言わなければならない。

また、例えば、本件個別判断表中の「土地鑑定資料」の場合、これがその「理由」欄中で記載された「鑑定書」のみを指しているのか、それとも「鑑定書」のほかの公文書をも包括してこの名称が用いられているのか明らかでなく、ここでも、「県の財産上の利益または事業の適正な遂行に

支障を及ぼすおそれがあること」という非公開理由の記載によって、異議申立人が、いかなる根拠により条例第6条第6号に該当するとして非公開決定がされたのかを了知することは、容易であるとは言えない。

次に、「理由」欄の記載を見ると、本件個別判断表の<土地取得の経過に係る文書>のうち「番号」欄5の「登記事項証明書の交付申請」については「No.5に同じ」と記載されており、意味不明である。また、<土地取得関係文書>のうち「土地鑑定依頼」については理由の記載が欠けている。これらは明らかに形式的に不備のあるものである。

その他の「理由」欄の記載が行われているところには、いずれも、「県の財産上の利益または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあること。」と記されている。上記(2)で指摘したように、「または」で結ぶ表現には疑問があるが、上記(2)で述べたのと同じように、ここで記された非公開の対象となった「文書の名称」欄または「非公開とする具体的部分」欄の記述とこの非公開理由を結合することによって、異議申立人が、いかなる根拠により条例第6条第6号に該当するとして非公開決定がされたのかを了知することは、いずれも無理であると言わなければならない。

以上の理由により、本件処分2に付記された理由は、条例第6条各号所定の非公開理由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものとは言えず、条例第10条第3項の要求する理由付記としては十分ではないと言わざるを得ない。したがって、本件処分2には理由の付記の不備がある。

(4) 異議申立人が取消しを求める処分の範囲について

異議申立人は、異議申立書において、本件処分2のうち、同処分で公開とされなかった部分の全部および同処分で公開とされた<平成 年 月 日 区長会での説明会の復命書関係>のうちの「説明会資料・平面図およびパース」に係る部分に対して、不服を述べている。

まず、本件処分2のうち、同処分で公開とされた部分に対する不服については、書面上、その取消しを求めるかのような記載を行っているが、これは以前別の機会に公開されなかったことに対して不服を述べるものに過ぎないものであり、その真意は、この部分の公開決定の取消しを求めるものではないと解する。

次に、残る、本件処分2のうち、同処分で公開とされなかった部分の全部に対する不服については、これはその取消しを求めるものであることは明らかである。

以上のように解すると、異議申立人は、異議申立書においては、書面上は、本件処分2のうち公開とされなかった部分の取消しのみを求めているかのように見えるが、異議申立人の目的が、本件処分1で非公開とされ、

かつ、本件処分2でも公開とされなかった部分の公開を求めることにあるのは明らかであり、また、上記(3)のとおり、本件処分2のうち公開とされなかった部分については、本件処分1で非公開としたものについてその理由の補正をしたものにすぎず、改めて非公開決定の処分がされたものではないことから、異議申立人の異議申立ての趣旨は、本件処分1のうち、本件処分2で公開とされなかった部分に係る部分の全部の取消しを求めるものであると解する。

(5) 判断

上記(3)のとおり、実施機関によると、本件処分1で非公開とされ、かつ、本件処分2でも非公開を維持した部分については、本件処分1のうちこれに係る部分を撤回して、改めて非公開決定をしたものではなく、理由を補正したものであるということである。

この場合、上述のように本件処分1に理由の付記の不備がある場合には、後に理由が示されることによってもこの瑕疵が治癒されないのであり、加えて、本件処分2の理由自体にも不備があるのであるから、本件処分1は理由の付記の不備の違法があるものとして取消しを免れ得ない。

以上により「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

なお、実施機関は、異議申立人の平成14年4月9日付けの公文書公開請求に対して、本件処分1のうち、本件処分2で公開とされなかった部分に係る部分の全部について、速やかに、改めて、公開の可否を決定すべきである。

2 審査会の経過

当審査会は、本件異議申立てについて、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成14 . 7 . 23	・実施機関から諮問を受けた。
8 . 1 (第99回審査会)	・諮問案件について、事務局から説明を受け、審議を行った。
9 . 18 (第100回審査会)	・諮問案件の審議を行った。
11 . 1 (第101回審査会)	・実施機関から理由の付記等について聴取を行い、諮問案件の審議を行った。
11 . 27 (第102回審査会)	・諮問案件の審議を行った。