

答 申

第1 審査会の結論

宮城県知事は、本件審査請求の対象となった部分開示決定について、理由付記に不備があるので取り消すべきである。

第2 審査請求に至る経過

1 審査請求人は、令和3年1月6日付けで、情報公開条例（平成11年宮城県条例第10号。以下「条例」という。）第5条第1項の規定により、宮城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、下記に掲げる行政文書について、開示の請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

- a) ○○保育園に関する文書一切。保護者からの意見、要望などの内容が分かる文書、保育園側からの聞き取り内容が分かる文書、保育園側から提出された文書、労使紛争に関する文書、定期、臨時の監査の実施状況及び結果が分かる文書。補助金、委託料の申請及び交付決定の内容が分かる文書など
 - b) ○○保育園を運営する社会福祉法人に関する文書一切。保護者からの意見、要望などの内容が分かる文書、保育園側からの聞き取り内容が分かる文書、保育園側から提出された文書、及び臨時監査の結果が分かる文書、運営体制の変更に關する文書、その他、法人から報告された内容が分かる文書
- いずれも、2020年10月以降に作成されたもの。

2 社会福祉法人に関する業務を所管する実施機関は、本件開示請求のうちbに対応する行政文書（以下「本件行政文書」という。）として、次のものを特定した。

- (1) 発出メール（令和2年11月25日）
- (2) 収受メール（令和2年11月28日）
- (3) 電話処理箋（令和2年11月26日）

その上で、実施機関は、一部について開示をしない理由を次のとおり付して部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、令和3年1月20日付けで審査請求人に通知した。

条例第8条第1項第2号該当（個人の生年月日、年齢、住所等）

氏名、住所等の個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することによ

り、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるものが含まれるため、該当部分を非開示とするもの。

条例第8条第1項第3号該当（公表されていない内部情報に係る部分）

法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるものが一部含まれるため、該当部分を非開示とするもの。

条例第8条第1項第7号該当（県が実施した事務事業に係る部分）

県の機関が行う検査、監査、取締り、訴訟、交渉、渉外、入札、試験、その他の事務事業に関する情報であって、当該事務事業の性質上、公開することにより、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められるもの。

- 3 審査請求人は、令和3年2月3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

審査請求の趣旨は、本件処分の取り消しを求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

（1）理由付記の不備について

実施機関が弁明書で示した非開示の理由は、条例第8条第1項第3号の条文を単に引用した書きぶりで、開示されることによって当該法人の正当な利益が損なわれるかを客観的・具体的に説明していない。同第7号の説明においても同様に、条文を抜粋した程度の内容にとどまっている。

最高裁判所の平成4年（行ツ）第48号判決は、「理由付記は、開示請求者において、条例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十分でない」と判示している。実施機関の記載内容はその水準を満たさず、理由付記の不備により当該処分自体が違法である。

(2) 非開示情報該当性の判断について

条例第8条第1項第3号は、単なる抽象的な可能性だけでは足りず、法的な保護を必要とするほどの蓋然性があることが確認されることが必須で、それにより正当な利益の侵害が生じる場合に該当すると言えるが、実施機関は開示することで当該法人が受けると見込まれる影響について、社会通念上も不当視されるべき客観的な不利益であると証明していない。

条例第8条第1項第7号について実施機関が説明する、事業者が監査等の事務に協力をしない、事実を申告しない、回答を拒むといった行為は、社会福祉法で罰則が規定されており、法的権限に基づかない任意調査であれば事業者による非協力的行為も想定できるが、監査等の事務執行を妨げる行為は処罰される可能性があり、事業者が意図的に事務事業の執行を妨げるような事態が生じる可能性は低い。

(3) 公益上の裁量的開示について

当該法人の〇〇による保育士への〇〇行為により多くの保育士が退職し、保育園に通う園児たちの保育環境の悪化は免れない。保育園は保育士の配置基準を満たさない状態が続き、子どもたちが安全安心に過ごせる環境になく、子どもが夜泣きをするなど精神面で不安定な状態に陥っている状況を訴える保護者が相次いでいる。保護者からの苦情の解決に消極的な姿勢及び保育士不足による保育体制に対する不安解消のための説明責任を果たさない対応等を鑑みるに、当該法人の弁明内容は行政のみ承知しているだけではなく、保護者を含めた県民にも共有されることで、社会福祉法人に期待される不断の福祉サービスの質の向上への努力及び事業経営の透明性を確保することが実現し、それは県民の福祉増進に資することでもある。これらを踏まえて高度な公益上の必要性を認め、行政的判断による裁量的開示をすべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が弁明書において述べている内容は、おおむね次のとおりである。

1 条例第8条第1項第2号該当性について

本件行政文書には、個人の生年月日、年齢及び住所等が記載されており、これらは、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別されるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるものが含まれるため、非開示とした。

2 条例第8条第1項第3号該当性について

本件行政文書には、法人の人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する情

報などが記載されており、これらは、法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるものが含まれるため、該当部分を非開示とした。

3 条例第8条第1項第7号該当性について

本件行政文書には、本件開示請求に係る社会福祉法人に関する指導、相談及び情報収集に関する情報が記載されており、これらは県の機関が行う事務事業に関する情報であって、これらを公開することで、事業者が自らに不利益な情報が公開されることを憂慮し、事実をありのままに報告しない、回答を控えるなど、将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなる、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められるものが含まれるため、該当部分を非開示とした。

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、「地方自治の本旨にのっとり、県民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利」を明らかにすることにより、「県政運営の透明性の一層の向上を図り、もって県の有するその諸活動を説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による県政の監視と参加の充実を推進し、及び県政に対する県民の理解と信頼を確保し、公正で開かれた県政の発展に寄与することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、及び運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件行政文書について

審議の対象となる本件行政文書については、第2の2のとおりである。当審査会では、実施機関から本件行政文書の提供を受け、これをインカメラ審理によって実際に見分し、本件処分の妥当性について検討する。

3 本件処分の妥当性について

(1) 理由付記について

行政手続条例（平成7年宮城県条例第30号）第8条は、「申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない」と規定しており、条例第6条第3項は、実施機関が行政文書の全部を開示する旨の決定以外の開示決定等をしたときは、

その理由を決定通知書に具体的に記載しなければならない旨を規定している。

理由付記制度は、非開示事由の有無について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、非開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものであると解される。このような趣旨に鑑みれば、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、条例第8条第1項各号所定の非開示情報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、当該行政文書の種類、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、条例第6条第3項の要求する理由付記としては十分ではない（最高裁判所平成4年（行ツ）第48号，同年12月10日第一小法廷判決参照）。

(2) 理由付記の妥当性について

本件処分において、実施機関は決定通知書に第2の2のとおり理由を記載し、別紙「対象行政文書一覧」に対象行政文書ごとに条例第8条第1項のどの号に該当するのかを記載している。この理由の記載は、同項各号の条文の一部の引用にとどまり、同項第3号及び第7号については、どのような情報が記載され、公開することによりどのような支障を及ぼすのかが明らかであるとは言えない。

情報公開制度においては、非開示とした情報の具体的な内容を明らかにしてしまうような理由付記ができないという特殊性があることや、非開示情報が大量に存在する場合、それらの情報をその性質に従って類型化し、それぞれの類型ごとに総括的に非開示理由と根拠条号を示すことで足りると解されることを踏まえ、本件処分においては、第4で述べている程度の具体性のある理由付記をすべきである。

4 結論

以上のとおり、本件処分について、当審査会は、理由付記に不備があるので取り消すべきであると判断した。

第6 付言

本件処分は、上記のとおり理由付記に不備があり取り消すべきであるが、実施機関が処分理由を補充した上で同一の部分为非開示とする新たな処分を行うと、審査請求人は改めて審査請求を行うこととなり、いたずらに審査請求人に手間と時間的負担をかける結果となるため、紛争の簡易迅速な解決という行政不服審査制度の趣旨を踏まえ、実施機関が非開示とした部分について検討する。

1 非開示情報該当性について

(1) 条例第8条第1項第2号の該当性について

イ 条例第8条第1項第2号の規定について

条例第8条第1項第2号本文は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるもの」を非開示事由として規定しているが、同号ただし書により、次に掲げる情報が記録されている行政文書については、同号本文に該当する場合であっても、行政文書の開示をしなければならない。

(イ) 法令の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報

(ロ) 当該個人が公務員等（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。）の役員及び職員、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人及び公社の役員及び職員をいう。）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分

ロ 条例第8条第1項第2号の該当性について

本件行政文書には、個人の生年月日、年齢、住所、電話番号、職業及びメールアドレスが記録されている。これらは、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るものであることから条例第8条第1項第2号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

(2) 条例第8条第1項第3号の該当性について

イ 条例第8条第1項第3号の規定について

条例第8条第1項第3号本文は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び公社を除く。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、公開することにより、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が損なわれると認められるもの」を非開示事由として規定している。

ロ 条例第8条第1項第3号の該当性について

本件行政文書には、法人の運営及び人事等に関する情報及び公表されていない法人のメールアドレスが記録されている。これらは、一般には公にされていない当該法人の内部管理に属する情報であり、公開することにより、当該法人の事業活動が損なわれると認められる。よって、条例第8条第1項第3号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

(3) 条例第8条第1項第7号の該当性について

イ 条例第8条第1項第7号の規定について

条例第8条第1項第7号は、「県の機関、県が設立した地方独立行政法人、公社又は国等の機関が行う検査、監査、取締り、争訟、交渉、渉外、入札、試験その他の事務事業に関する情報であつて、当該事務事業の性質上、公開することにより、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められるもの」を非開示事由として規定している。

ロ 条例第8条第1項第7号の該当性について

本件行政文書には、法人及び関係者から報告を受け又は聴取した情報が記録されている。これらは、県が行う社会福祉法人に関する指導、相談及び情報収集に関する情報であり、公開することにより、指導を受ける法人及び県に情報提供を行う関係者が自らに不利益な情報が公開されることを憂慮し、事実をありのままに報告しなくなるなど、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又は事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められることから、条例第8条第1項第7号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

2 公益上の裁量的開示について

審査請求人は、本件行政文書に記録されている情報について、保育士の配置基準を満たさず安心安全でない保育環境の改善、保護者を始めとする県民への説明責任及び社会福祉法人の運営の適正化の観点から、条例第10条を適用して開示すべきと主張しているため、以下検討する。

条例第10条は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書に非開示情報が記録されている場合であっても、現に発生している、又は将来発生する可能性が高い危害等から人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護する必要がある場合等で、当該情報を開示することについて、「公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる」と規定しており、条例第8条により非開示とされる情報であっても、開示することの利益が非開示とされる

ことによる利益に優越すると認められる場合があり得ることから、実施機関の高度な行政的判断により裁量的開示を行うことができることを定めたものである。

また、この場合の「公益上特に必要があると認めるとき」とは、非開示情報の規定によって保護される利益と公益上の必要性とを個別、具体的に比較衡量して判断することになる。

これを本件について見ると、例えば当該法人が運営する保育園において、保育士不足が園児の怪我や事故を誘発するという点では危害等が将来発生する可能性は否定できない。しかし、当審査会で本件行政文書に記録された情報を見分したところ、非開示情報を開示することが、人の生命等の保護に資する特段の事情があるとは認められない。

したがって、危害等から人の生命等を保護するために、本来非開示と判断される情報をあえて開示する公益上の特段の必要性があるとは言えず、実施機関が条例第10条の公益上の理由による裁量的開示を行わなかった判断が妥当性を欠くものであるとまでは認められない。

第7 審査の経過

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
令和3. 2. 17	○ 諮問を受けた。(諮問第246号)
令和3. 12. 24 (第421回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 1. 27 (第422回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 2. 24 (第423回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 3. 24 (第424回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 4. 26 (第425回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 5. 26 (第426回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 6. 23 (第427回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 7. 26 (第428回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 8. 24 (第429回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 9. 27 (第430回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 10. 19 (第431回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 11. 30 (第432回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和4. 12. 20 (第433回審査会)	○ 事案の審議を行った。

(参考)

宮城県情報公開審査会委員名簿（五十音順）

（令和4年9月30日まで）

氏名	区分	備考
青木ユカリ	特定非営利活動法人 せんだい・みやぎNPOセンター 常務理事兼事務局長	
板明果	東北学院大学経済学部経済学科准 教授	会長職務代理者
滝澤紗矢子	東京大学大学院法学政治学研究科 教授	
千葉達朗	弁護士	
松尾大	弁護士	会長

（令和5年2月17日現在）

氏名	区分	備考
飯島淳子	東北大学大学院法学研究科教授	
板明果	東北学院大学経済学部経済学科准 教授	会長職務代理者
三瓶淳	弁護士	
高橋由佳	一般社団法人イシノマキ・ファーム 代表理事	
千葉達朗	弁護士	会長