

情個審 第 24 号

平成27年7月22日

茨城県知事 橋本 昌 殿

茨城県情報公開・個人情報保護審査会

委員長 大和田 一雄

行政文書不開示決定に対する異議申立てについて（答申）

平成26年10月8日付け総諮問第1号で諮問のありました下記事案について、別紙のとおり答申します。

記

「特定宗教法人の被包括関係廃止手続に関する書類」不開示決定（存否応答拒否）に係る異議申立事案

（情報公開諮問第171号）

（情報公開答申第144号）

第1 審査会の結論

実施機関が行った不開示決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

平成26年8月25日、異議申立人は、茨城県情報公開条例（平成12年茨城県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、茨城県知事（以下「実施機関」という。）に対して、次に掲げる内容の行政文書の開示を請求した。

特定宗教法人が、被包括関係廃止の手続をする際に提出した規則、認証申請書、規則の変更事項を示す書類、規則変更につき所定の手続を経たことを証する書面（議事録など）、利害関係人への告知及び当該関係を廃止しようとする宗教団体への通知をしたことを証する書面並びにその他一切の資料

2 実施機関の決定及び通知

平成26年9月1日、実施機関は、開示請求に係る行政文書について、「当該文書の存否を答えること自体が、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるので、存否を答えることができない」として条例第7条第3号ア及び第10条の規定により、その存否を明らかにしないで不開示決定（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

平成26年9月18日、異議申立人は、実施機関が行った本件処分の取消しを求めて、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、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び異議申立人意見書において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第7条第3号アの意義

長野地裁平成24年11月30日判決（平成22年（行ウ）第10号）では、長野県情報公開条例（平成12年長野県条例第37号）第7条第3号本文の意義について「本件条例7条3号は、あくまで公開されることにより「正当な利益を害する」情報を非公開事由として定めるものであるから、これに該当するというためには、通常他人に知られたくない情報であるというだけでは足りず、当該情報が公開されることによつて当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益が害されることが客観的に明らかである必要があるというべきである。」と判示している。

これは、あくまでも行政文書が原則として開示されるべきものであること、そして、単に他人に知られたくない情報というだけで不開示としては情報公開条例の趣旨が没却されてしまうことから、「正当な利益が害されることが客観的に明らか」といえる場合に限り不開示情報に該当する旨を判示したものとイえる。

（2）条例第7条第3号アに該当しないこと

宗教法人の被包括関係の有無は登記事項であるため、被包括関係が廃止された場合、その旨が直ちに公示される。そのため、被包括関係の廃止の有無は、もともと秘匿性の高い情報ではない。

被包括関係の廃止に係る認証申請をする際には、それより2ヶ月以上も前に、信者その他の利害関係人に公告され、被包括関係を廃止しようとする宗教団体（以下「包括宗教団体」という。）に対しても通知することになる。

この「利害関係人」とは、その宗教法人と取引関係にある者や、その宗教法人に対して契約上若しくは不法行為上など何らかの債権その他の権利を有する者をも広く含むと解されていること、これらの不特定多数人に対し、認証申請の2ヶ月以上も前に被包括関係を廃止する旨を公告しなければならぬことからすれば、変更登記がなされていない段階であっても、被包括関係の廃止に係る情報が上記の者以外の第三者に流布することは不可避である。むしろ、宗教法人法（昭和26年法律第126号。以下「法」という。）の規定内容からすれば、法は、被包括関係の廃止に係る情報が事前に第三者に知れ渡る事態を当然のこととして予定しているといえる。

そのため、被包括関係の廃止に係る情報は、当該申請をした宗教法人にとって、秘匿されるべき利益を有する情報には当たらず、これを開示したとしても、その宗教法人の「正当な利益が害されることが客観的に明らか」などといえないことは明らかである。

また、被包括関係の廃止に反対する他の宗教法人等からの反対、圧力等が加えられるおそれについても、そもそもそこで想定している「おそれ」自体が極めて抽象的であり、単に「他人に知られたくない」というレベルを超えて「正当な利益が害されることが客観的に明らか」といえるような内容ではないこと、認証申請に先立ち、不特定多数人に対して被包括関係を廃止する旨を公告することが義務付けられている以上、たとえ認証申請後に情報公開に応じたとしても、新たに「被包括関係の廃止に反対する他の宗教法人等からの反対、圧力等が加えられる」事態が発生することは想定し難いこと、通常、被包括関係の廃止に最も反対する可能性が高いと思われる包括宗教団体については、事前に通知済みであり、しかも、被包括関係の廃止を理由とする不利益処分等も禁止されているため、情報公開に起因して新たな「反対、圧力等」を加えてくることも考えられない。

以上のとおり、開示請求に係る行政文書を開示したとしても、特定宗教法人の「正当な利益が害されることが客観的に明らか」などとはいえないため、条例第7条第3号アに該当しないことは明らかである。

(3) 条例第10条にも該当しないこと

以上の検討からすれば、開示請求に係る行政文書の存否を回答しても前記「おそれ」が生じるとはいえないため、条例第10条に該当しないことも明らかである。

(4) 結論

よって、条例第7条第3号ア及び第10条に基づいてなされた本件処分には理由がなく、違法であるといわざるを得ないため、速やかに取り消されるべきである。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関が、諮問庁意見書及び諮問庁補足意見書において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

1 条例第7条第3号アの規定の趣旨について

条例第7条第3号アの規定は、その文理に従い、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第5条第2号イの規定について判断した東京地裁平成16年4月23日判決（平成14年（行ウ）第453号）と同様に解するべきであるから、同号アの「害するおそれ」の該当性の有無については、本件開示請求に係る情報が、どのような法人等に関するどのような種類のものであるかなどといった一般的な性質から、

当該法人等の権利利益等を害するおそれがあるか否かを客観的に判断すべきものであり、当該法人等の権利利益等が、いつ、どこで、どのように害されるのかなどといった具体的な侵害の強い蓋然性が明らかにされなければ不開示とすることはできないものではない。

2 条例第7条第3号アの該当性について

仮に、開示請求に係る行政文書が存在するならば、当該行政文書は、宗教法人の信教の自由の原則に内在する宗教団体結成の自由及びその活動の自由に関連するものである。そして、被包括関係の廃止に係る規則変更は、実施機関の認証書の交付によってその効力を生ずるとされているところ、被包括関係の廃止に係る規則変更の認証申請があった場合において、実施機関の認証前に規則変更の認証申請書等の文書を開示すると、被包括関係の廃止に干渉し、妨害し、申請を取り下げさせる等のための材料として使われ、もって当該宗教法人の信教の自由が害されるおそれがあることは、当然一般的に認められるものである。

被包括関係の廃止に係る規則変更は、信者その他の利害関係人に対する公告及び包括宗教団体への通知のみで実現するものではなく、当該公告や当該通知がなされる前にあっては、規則で定めるところにより宗教法人内部における変更のための手続をしなければならないのであるから、また、規則変更の認証申請後にあっては、実施機関による認証がなされる前であれば当該申請を取り下げることが可能なのであるから、宗教法人において被包括関係の廃止が検討され、当該被包括関係の廃止に係る規則変更の認証がなされるまでの間、当該宗教法人に対し、当該被包括関係の廃止に係る干渉、妨害等があり得るのは客観的に明らかなのである。

法は、包括宗教団体によるこのような干渉、妨害等を想定し、包括宗教団体による不利益処分を禁止する規定を設けているが、被包括関係の廃止に係る不利益処分についての争いの例は枚挙にいとまがないのであるから、当該規定があるからといって、被包括関係の廃止に係る干渉、妨害等があり得ないなどといえるものではない。

3 条例第10条の該当性について

開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えることは、条例第7条第3号アの規定により不開示とすべき情報、すなわち、宗教法人において被包括関係の廃止のための手続が行われているか否かに係る情報を開示することとなる。

4 結論

以上のことから、本件処分に違法、不当な点はなく、本件異議申立てには理由がない。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 開示請求に係る行政文書について

開示請求に係る行政文書は、包括宗教団体と被包括関係にある特定宗教法人が、当該関係を廃止するために、法第27条の規定により実施機関に提出した認証申請書、規則の変更をしようとする事項を示す書類、規則変更の決定について規則で定める手続を経たことを証する書類並びに法第26条第2項の規定による公告及び同条第3項の規定による通知をしたことを証する書類（以下「本件行政文書」という。）であると認められる。

そうすると、その存否を答えることは、包括宗教団体と被包括関係にある特定宗教法人が、当該関係を廃止するために、規則変更の手続を行ったか否かという情報（以下「本件存否情報」という。）を明らかにする結果になるものと認められる。

2 本件処分の妥当性について

本件処分において、実施機関は、被包括関係の廃止に係る規則変更の認証前に本件行政文書を開示すると、当該関係の廃止に干渉、妨害、申請を取り下げさせる等、特定宗教法人の信教の自由が害されるおそれがあるとして、存否を明らかにしないで請求を拒否する決定を行った。

これに対して、異議申立人は、当該規則変更の認証申請をする際には、信者その他の利害関係人に公告され、また、包括宗教団体に対しても通知されるため、変更登記がなされていない段階であっても、被包括関係の廃止に係る情報が第三者に流布することは不可避であり、被包括関係の廃止に係る情報は、特定宗教法人にとって、秘匿されるべき利益を有する情報に当たらず、これを開示しても正当な利益が害されることが客観的に明らかなどとはいえないと主張していることから、以下本件処分の妥当性について検討する。

(1) 条例の解釈について

通常、開示請求に対しては、当該開示請求に係る行政文書の存否を明らかにした上で、存在している場合は開示又は不開示を通知し、存在しない場合は存在しない旨を通知することを原則としているが、開示請求に係る行政文書の内容によっては、その存否を明らかにするだけで、不開示情報の規定により保護される利益が害されることとなる場合があり、条例第10条では、例外的に、開示請求に係る行政文書の存否を明らか

にしないで開示請求を拒否できることを定めている。

不開示情報として条例第7条第3号アでは、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については、法人等の自由な事業活動を保護する観点から原則として不開示とし、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については、例外的に開示することとしている。上記「害するおそれ」があるかどうかの判断に当たっては、法人等の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等の憲法上の権利の保護の必要性、当該法人等と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある、「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) 存否応答拒否の妥当性について

本件存否情報は、包括宗教団体と被包括関係にある特定宗教法人が、当該関係を廃止するために、規則変更の手続を行ったか否かという情報であることから、このような宗教法人がいかなる宗派や教団に属するかといった被包括関係に係る情報は、信教の自由の原則に内在する宗教団体結成の自由及びその活動の自由に関わる情報であると認められる。

規則変更の手続については、法第26条第2項及び第3項において、宗教法人は、被包括関係の廃止に係る規則の変更をしようとするときは、認証申請の少なくとも2月前に信者その他の利害関係人に対して当該規則の変更案の要旨を公告し、包括宗教団体に対してもその旨を通知しなければならないとされ、当該公告の方法については、法第12条第2項において、信者その他の利害関係人に周知させるに適当な方法とするものとされている。そして、法第26条第2項の趣旨としては、「宗教法人の管理運営を公明にするとともに、被包括関係の廃止は被包括宗教法人の信者その他の利害関係人にとっても重大なことから、被包括関係を廃止することについてそれらの者に対し周知徹底させる意にでたもの」（渡部蒨著「逐条解説宗教法人法（第4次改訂版）」233頁）とされている。

そうすると、法第26条第2項における公告は、一般の者に広く周知させるためのものではなく、信者その他の利害関係人という限定された者に周知させるためのものと考えられるため、被包括関係の廃止に係る規則の変更をしようとするを知り得る者は限られており、本件存否情報は、特定宗教法人とその関係者において管理される情報としての性格を有するものであるといえる。よって、異議申立人が主張する、信者

その他の利害関係人から第三者に流布する可能性があること及び包括宗教団体へ通知をすることをもって、本件存否情報が、その性質自体から公のものであるとか、広く知られる状態に置かれているものであるということとはできない。

そのため、本件存否情報は、当該規則変更の認証前にあつては、これを公にすると、特定宗教法人の管理運営に関わりを有しない第三者によって、当該法人の自由な宗教活動を妨害するための材料や自立的な運営に干渉するための材料として使われ、ひいては認証申請を取り下げさせるなど、信教の自由を害するおそれがあると認められる。

よって、本件存否情報は、公にすることにより、特定宗教法人の権利その他正当な利益を害するおそれがあることから条例第7条第3号アに該当すると認められる。

したがって、本件行政文書について、その存否を答えるだけで条例第7条第3号アの不開示情報を開示することになるので、条例第10条の規定により、その存否を明らかにしないで行った本件処分は妥当であると判断する。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人のその他の主張は、開示請求に係る行政文書の開示・不開示の判断に影響を及ぼすものではないと判断する。

4 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のように判断する。

第6 審査会の処理経過

本件異議申立てに係る審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成26年10月 8日	諮問受理
平成26年10月30日	諮問庁意見書受理
平成26年12月 5日	異議申立人意見書受理
平成27年 1月16日	諮問庁補足意見書受理
平成27年 4月14日	審査（平成27年度第1回審査会第二部会）
平成27年 5月29日	審査（平成27年度第2回審査会第二部会）
平成27年 6月24日	審査（平成27年度第3回審査会第二部会）