

諮問庁：秋田県教育委員会

諮問日：令和元年 6 月 21 日（諮問第 129 号）

答申日：令和元年 10 月 23 日（答申第 90 号）

事件名：今後の教員採用試験において高等学校情報科の教員の採用を検討していることが分かる文書の非公開決定処分に対する審査請求に関する件

答 申

第 1 審査会の結論

秋田県教育委員会（以下「実施機関」という。）が、今後の教員採用試験において高等学校情報科の教員の採用を検討していることが分かる文書（決裁文書を含む。以下「本件対象文書」という。）について、非公開とした決定は、理由付記に不備があり、取り消すべきである。

第 2 審査請求に至る経緯

1 公開請求の内容

審査請求人は、平成 31 年 4 月 22 日、秋田県情報公開条例（昭和 62 年秋田県条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対し本件対象文書について公開請求を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、平成 31 年 4 月 26 日、条例第 10 条第 1 項の規定に基づき、非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、令和元年 5 月 8 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、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 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件対象文書に関して実施機関が行った本件処分について、その取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求人から提出された審査請求書及び意見書に

よると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書における主張

ア 条例第1条では、条例における解釈及び運用の基本原則として、「この条例は、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、及び県が保有する情報の提供に関する施策の充実を図ることにより、県民の県政への理解と信頼を深めるとともに、公正な行政運営の確保と県民参加による県政の一層の推進を図り、もって地方自治の本旨に即した県政の発展に寄与することを目的とする。」と定めている。情報公開を原則として認め、行政の透明性を確保することにより適正な権力の執行を担保することが、条例の趣旨であると考えられる。

イ 秋田県行政手続条例（平成8年3月29日秋田県条例第4号。以下「手続条例」という。）第8条では、「行政庁は、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。」と定めている。本件処分に係る行政文書非公開決定通知書（以下「本件非公開決定通知書」という。）の「公開しない理由」には、「条例第6条第1項第4号に該当。その他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のあるもの。」と記載されている。この理由付記は、根拠規定しか書かれておらず、当該規定を適用する根拠が当該書面の記載自体から理解され得るものとはいえない。本件処分は理由付記不備で、手続条例第8条に違反し、取り消されるべきである。

ウ 理由の付記は、非公開について実施機関の恣意的判断を防止するとともに、非公開理由を公開請求者に知らせることにより不服申立て等に便宜を与えることを意図したものである。公開請求を拒否する決定を適法に行うための要件であり、理由が不十分な場合は瑕疵ある行政処分となる。最高裁判所平成4年（行ツ）第48号平成4年12月10日判決などの判例や、内閣府情報公開・個人情報保護審査会平成27年7月30日付け平成27年度（行情）答申第251号、文京区情報公開審査会平成27年8月19日付け第64号事件などの答申例では、理由付記に不備がある場合は取り消すべきとの判断を示している。仮に、取り消した後に、再度、適正手続を経た上で同様の処分がなされると見込まれる場合であっても、取り消されないといけない。

(2) 意見書における主張

ア 処分庁は、弁明書において、「本件非公開決定通知書には、非公開理由として条例第6条第1項第4号を示していることから、手続条例第8条に則っている。」と弁明している。しかしながら、審査請求書で引用した、最高裁判所平成4年（行ツ）第48号平成4年12月10日判決では、「東京都公文書の開示等に関する条例5条に基づき『個人情報実態調査に関して警視庁から入手、取得した一切の文書』の開示の請求をした者に対する非開示決定の通知書に、非開示の理由とし

て、『東京都公文書の開示等に関する条例第9条第8号に該当』と記載されているにすぎないときは、右決定は、同条例7条4項の定める理由付記の要件を欠き、違法である。」と判示している。つまり、最高裁判所の上記判示に従えば、本件処分は手続条例第8条の理由付記の要件を欠き、違法である。

- イ 本件処分の根拠とする条例第6条第1項第4号は、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。以下「情報公開法」という。）第5条第6号に相当するものである。総務省の情報公開法に基づく処分に係る審査基準（平成13年3月30日付け総務省訓令第126号）は、『適正な遂行に支障を及ぼすおそれ』とは、行政機関の長に広範な裁量権限を与えるものではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある。また、事務若しくは事業の根拠となる規定又はその趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での『適正な遂行』と言えるものであることが求められる。『支障』の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求される。また、『おそれ』の程度も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あると認められるかどうかにより判断する。」と定めている。本件非公開決定通知書の非公開理由では、実質的な支障や法的保護に値する蓋然性が全く示されていない。
- ウ 本件処分には理由付記に不備があり、瑕疵ある処分である。仮に、取り消した後に、再度、適正手続を経た上で同様の処分がなされると見込まれる場合であっても、取り消されないといけなく考える（最高裁判所平成21年（行ヒ）第91号平成23年6月7日判決参照）。
- エ 本件非公開決定通知書及び処分庁の弁明書では、本件処分の対象公文書としてどのような文書を特定したかが明確になっていない。
- オ 条例第10条第5項では、「実施機関は、行政文書の全部又は一部を公開しないときは、同項の書面にその理由（その理由がなくなる期日をあらかじめ明示することができるときは、その理由及び期日）を記載しなければならない。」と規定している。

条例第10条第5項の解釈として、条例の解釈及び運用基準では、「理由の記載については、単に条例上の根拠条項を示すだけでは足りず、申請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であると解されており、非公開情報の内容が明らかにならない限度において、どのような種類の情報が記録されているかを示すことになるものである。また、公開請求に係る行政文書に複数の非公開情報が記録されている場合や一の情報が複数の非公開情報に該当する場合には、そのそれぞれについて、理由を記載する必要がある。」と規定している。

本件非公開決定通知書には、条例上の根拠条項しか示されていない。条例の解釈及び運用基準で規定する理由付記の基準に適合しておら

ず、瑕疵ある処分である。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関が弁明書において説明している内容は、おおむね次のとおりである。

1 適用した条例等

ア 条例第6条に「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求をしたもの（以下「公開請求者」という。）に対し、当該行政文書の公開をしなければならない。」との定めがあり、「非公開情報」として「(4)県の機関、国若しくは他の地方公共団体（以下「国等」という。）の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公開することにより、次に掲げるおそれその他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のあるもの」とし、その（四）として「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」を規定している。

イ 手続条例第8条では、「行政庁は、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。」と定めている。

2 本件処分が違法に当たらないことについて

本件非公開決定通知書には、非公開理由として条例第6条第1項第4号を示していることから、手続条例第8条に則っている。また、同号（四）では、「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」について明記されている。「教員採用を検討していることが分かる文書」が「人事管理に係る事務」に該当することについて、それ以上の説明の必要はないと判断した。

したがって、条例等に基づき、適切に判断しており、審査請求人による処分庁の判断が違法との主張は、認められない。

第5 調査審議の経過

- | | | | |
|---|------|---------|-------|
| 1 | 令和元年 | 6月21日 | 諮問の受付 |
| 2 | 同 | 年 8月21日 | 審議 |
| 3 | 同 | 年10月 8日 | 審議 |

第6 審査会の判断の理由

1 本件処分について

実施機関は、本件処分において、本件対象文書全体について、条例第6条第1項第4号に掲げる非公開情報に該当するとして非公開とした。

これに対し、審査請求人は、本件処分は理由付記に不備があり、取り消されるべきであるとしている。

2 理由付記について

手続条例第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旨規定しており、条例第10条第5項は、実施機関が行政文書の全部又は一部を公開しないときは、決定通知書にその理由を記載しなければならない旨規定している。理由付記の制度は、非公開理由の有無について、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、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立て等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。このような趣旨にかんがみれば、決定通知書に記載すべき理由としては、公開請求者において、条例第6条第1項各号に掲げる非公開情報のどれに該当するかをその根拠とともにその記載自体から了知し得るものでなければならず、単に非公開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公開請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、手続条例第8条及び条例第10条第5項の要求する理由付記として十分ではない。

これを踏まえ、以下、本件処分における理由付記の妥当性について検討する。

3 理由付記の妥当性について

当審査会において確認したところ、本件非公開決定通知書の「公開をしない理由」欄には、「条例第6条第1項第4号に該当。その他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のあるもの。」と記載されている。この理由付記は、非公開情報該当条項と当該条項に係る条文の一部がそのまま引用されているにとどまり、公開することにより、なぜ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のかが明らかであるとはいえない。

この点に関し、実施機関は、弁明書において、本件非公開決定通知書には、非公開理由として条例第6条第1項第4号を示しており、同号（四）では、「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」について明記されていることから、「教員採用を検討していることが分かる文書」が「人事管理に係る事務」に該当することについてそれ以上の説明の必要はないと判断した旨主張する。しかし、そもそも本件非公開決定通知書に理由として引用されているのは、同号（一）から

(五)までに掲げられるものではなく、同号柱書の「その他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のあるもの」であって、公開請求者が、この記載から本件対象文書が同号(四)に該当することを推知することができたとは言い難く、実施機関の主張は認められない。

これらを総合すると、本件処分における理由の記載は、公開請求者において、いかなる根拠により条例第6条第1項第4号に該当するとして非公開とされたのかを了知し得るものであったということはできず、手続条例第8条及び条例第10条第5項に定める理由付記の要件を欠くものであると認められるため、本件処分は取り消されるべきである。

4 結論

以上により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

なお、本件対象文書としてどのような文書を特定したかが必ずしも明確になっているとは言い難く、その妥当性等について、留意されたい。

第7 答申に関与した委員

区 分	氏 名	職 名
	阿 部 千鶴子	司法書士
	池 村 好 道	白鷗大学法学部教授
会 長	柴 田 一 宏	弁護士
	田 仲 和 子	消費生活実践グループin秋田「こまちの会」 元副代表
会長代理	三 浦 清	弁護士