

答 申

第1 山口県情報公開審査会（以下「審査会」という。）の結論

山口県知事（以下「実施機関」という。）が平成29年(2017年)10月23日付け平29農業振興第683号で行った公文書非開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、本件審査請求の対象となった公文書を開示すべきである。

第2 審査請求に至る経過

1 公文書の開示請求

審査請求人は、平成29年10月20日付けで実施機関に対し、山口県情報公開条例（平成9年山口県条例第18号。以下「条例」という。）第6条の規定により、「2015年に農水省が実施した「農産物検査（お米）に関するアンケート調査」に対して行った回答」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 公文書の特定

実施機関は、本件請求に係る公文書として、「「農産物検査（お米）に関するアンケート調査」（平成27年、農林水産省実施）の回答に係る文書」（以下「本件公文書」という。）を特定した。

3 実施機関の処分

実施機関は、本件処分を行うとともに、その旨を審査請求人に通知した。

4 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、平成30年1月11日付けで行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づく審査請求を行った。

5 補正命令

実施機関は、審査請求について要件審査を行い、一部要件を欠くとして、行政不服審査法第23条の規定に基づく補正命令を行った。

6 補正書の提出

審査請求人は、補正命令に対し指定期間内に補正を行った。

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、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

山口県以外に、岩手県、岐阜県、香川県、三重県、青森県、長崎県、福井県に同じ文書の開示請求をしたが、どの自治体も全て全部開示であった。山口県についてだけ、条例11条（5）に定める事務に支障する事情があるとは考えられない。また、消費者との意見交換等を行うために行われた調査であり、同条（7）に定めるような、県

が県の提出した回答を公開することが関係当事者との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれる恐れがあるとも考えられない。

また、非公開理由が当該条例の条文番号のみ示されており明らかに不適法である。

(1992年12月10日最高裁判決参照)

3 実施機関の理由説明に対する意見

(1) 非開示事由に該当しないこと

ア 条例第11条(5)

実施機関は、調査結果が農水省から公表されていないという事実を指摘し、その上で、国の最終的な意思決定が得られていない場合であるから、事務事業支障情報に当たると弁明する。

しかし、国が調査結果を公表していない事実と、山口県が回答した内容を公開するかどうかは、全く関係のない問題である。山口県の本件回答を公開することで、いったい、どのような具体的な事務や事業への支障が想定されるのか、一切説明されていない。

しかも、本アンケートの回答票の大部分は選択式であり、山口県がどういった回答をしたのかを公開することがどのように問題になるのか不明である。仮に、一部について事務事業支障情報に当たる内容があったとすれば、その部分のみを非開示とし、それ以外の部分について公開決定をすべきである。しかるに、本件ではあまりにも安易に全部非開示決定がなされている。

イ 条例第11条(7)

また、実施機関は、国が調査結果は、目的外で使用することはないとしたと弁明するが、それは国が目的外で使用しないと述べているにすぎず、回答をした自治体が情報を開示しないことをまでも求めるものではない。

さらに、実施機関は非公開を条件に提供された情報であることも理由として挙げる。確かに、情報公開法でも第5条第2号ロで「行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」を非開示情報として定める。しかし、同号の頭書には「二 法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報」に関するものと記載されており、明文で地方公共団体についての適用は除外されている。したがって、国が地方公共団体から提供を受けた情報については、同号の適用はない。同様に、地方自治体が国から依頼を受けた本アンケートへの回答を当該自治体の条例に基づき請求を受けて公開することによって、国との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるとは到底考えられない。審査請求人が青森県、岩手県、岐阜県、福井県、三重県、香川県、長崎県に対して情報公開請求を行ったところ、いずれの県も全部開示決定をし、開示したこと

についても、審査請求書で述べたとおりである。このように他の都道府県では開示されている事実からも、本アンケートの結果を公開したとしても、国との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがないことは明らかである。

(2) 非公開理由について条文しか示されていなかったこと

審査請求書において、審査請求人は、非公開理由として当該条例の条文番号しか示されていないことが、明らかに違法であることを述べた。条例第7条第4項は、「公文書の開示をしないことの決定（中略）をした旨の通知をするときは、その理由及びその理由がなくなる期日を明示できる場合にあつては当該期日を記載した書面によらなければならない」とするが、本件の非公開決定通知には理由は全く記載されていない。平成4年12月10日最高裁判決は、東京都の情報公開条例について、理由付記の制度の趣旨が、非開示理由の有無について実施機関の判断の尊重と公正妥当を担保してそのし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ものであり、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、条例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だけを示すだけでは、不十分であると判断した。

まさに、本件では、根拠規定が示されただけであり、上記最高裁判例に照らせば明らかに違法である。審査請求書において、この点を指摘したが、弁明書では、全く弁明がなされていない。

(3) 審査請求書に対する補正命令について

本件審査請求について発せられた補正命令について一言述べたい。補正命令の通知の「補正に係る記載事項」の欄には「審査請求の理由」とのみ書かれていた。審査請求人は、審査請求書に審査請求の理由を記載していたことから、内容はともかく、形式的には問題はなかったはずである。

審査請求人には、なぜ補正が必要なのか不明であったため、担当部署として記載されていた農林水産部農業振興課農産班に電話をしたが、補正が必要な個所を明らかにすることはできないとの回答しか得られなかった。

結局、審査請求人が「山口県についてのみ」と書くべきところを誤って「岩手県についてのみ」と記載していたことに対して補正を求めていたようであるが、文脈からすれば「山口県についてのみ」と書こうとしていたことは十分に理解できるはずである。それにもかかわらず、審査請求人が電話で問い合わせをしても具体的な指摘は行われなかった。

具体的な問題点がわからなければ補正をすることが困難であり、実質的には審査請求を阻むことに等しい結果となる。条例第4条は、「実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、公文書の開示を求める者の権利を最大限に尊重しなければならない。」と定めるが、上記のような権利者の権利をないがしろにする運用は、明らかに条例第4条に反するものであり、今後は改められるべきである。

(4) 結語

以上のとおり、本アンケートの回答について、実施機関の主張する非開示事由は存在しない。

第4 実施機関の説明要旨

「農産物検査（お米）に関するアンケート調査」（平成27年、農林水産省実施）は、生産者、実需者、消費者等と、農産物検査規格の変更の要否について意見交換を行う基礎データとして使用するために実施された調査であり、この調査結果は、農林水産省から公表されていない。

このため、国の最終的な意思決定が得られていない場合であり、調査結果は、県の機関と国等の機関との間における調査に関する情報であり、公開することにより、当該事務若しくは事業又は将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障が生じる恐れがあると考えられることから、条例第11条（5）に該当すると判断した。

また、調査結果は、目的以外で使用することはないとされており、県の機関と県の機関以外のものとの間における調査であり、非公開を条件に提供された情報であることから、公開することにより、県の機関と関係当事者との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれる恐れがあると考えられ、同11条（7）に該当すると判断した。

以上により、本件公文書を非開示とした。

第5 審査会の判断

1 本件公文書の内容及び性格

本件公文書は、国の機関からのアンケート調査に係る県の回答文書であり、実施機関の職員が職務上作成した文書であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものであることから、条例第2条第2項に規定する「公文書」に該当する。

2 条例第11条について

(1) 第5号について

条例第11条は、実施機関は、第5号に規定する「県の機関（県が設立した地方独立行政法人を含む。以下同じ。）又は国等の機関（県の機関を除く。以下同じ。）の事務又は事業に係る意思形成の過程において行われる県の機関の内部若しくは相互間又は県の機関と国等の機関との間における審議、調査、研究、協議等に関する情報であって、公開することにより、当該事務若しくは事業又は将来の同種の事務若しくは事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるもの」は開示しないことができるとしている。

これは、県の機関又は国等の機関の事務又は事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれのある情報を非開示とすることを定めたものであり、例えば、行政内部で審議中の案件又は内容の正確性の確認を終了していない資料等で、公開するこ

とにより、県民に無用の誤解を与え、又は無用の混乱を招くおそれがある情報、調査若しくは研究の結果又は統一的に公にする必要のある計画、検討案等で、公開することにより、請求者等の特定のものに不当な利益又は不利益を与えるおそれがある情報、行政内部の会議、意見交換の記録等で、公開することにより、行政内部の自由な意見又は情報の交換が妨げられるおそれがある情報等が該当するとされている。

また、「意思形成の過程」とは、特定の事務又は事業における個々の決定手続等が終了するまでの過程のほか、当該事務又は事業が複数の決定手続を要する場合には、当該事案に係る全体としての最終的な意思決定が終了するまでの過程をいい、さらに、本号は、県の機関に限らず、国等の機関の事務又は事業も対象としていることから、県としての意思決定は終了していても、当該事務又は事業に係る国等の最終的な意思決定が得られていない場合は、意思形成過程に当たるとされている。

なお、「著しい支障が生ずるおそれ」があるかどうかについては、実施機関の裁量をできるだけ限定しようとする趣旨から、単なる「支障」では足りず、また、「おそれ」の有無及び程度についても客観的、具体的に判断しなければならず、適用に当たっては、「原則開示」の趣旨を踏まえて、いたずらに拡大解釈するなど恣意的な運用を行うことのないよう十分留意しなければならないとしている。

(2) 第7号について

条例第11条は、実施機関は、第7号に規定する「県の機関と県の機関以外のものとの間における協議、依頼等により実施機関の職員が作成し、又は取得した情報であって、公開することにより、県の機関と関係当事者との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるもの」は開示をしないことができるとしている。

これは、県の行政が、県以外の関係当事者との密接な関係のもとに執行されていることから、県と当該関係者との協力関係又は信頼関係を維持するため、公開することにより、これらの関係が著しく損なわれるおそれがある情報を非開示とすることを定めたものである。

ここで、「協議、依頼等」とは、法令等に基づき、又は任意に行われる指示、協議、依頼、照会、検討、調査等をいい、「関係当事者」とは、県の機関以外のすべてのものをいい、「協力関係又は信頼関係」とは、当面の、又は将来にわたる継続的で包括的な協力関係又は信頼関係をいい、「協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがある」情報とは、全国を通じて一斉に公表するなど、統一的に取り扱うこととされている情報、非公開を条件に任意に提供された情報等をいうとされている。

なお、「著しい支障が生ずるおそれ」があるかどうかについては、実施機関の裁量をできるだけ限定しようとする趣旨から、単に「損なわれる」では足りず、また、「おそれ」の有無及び程度についても客観的、具体的に判断しなければならず、適用に当たっては、「原則開示」の趣旨を踏まえて、いたずらに拡大解釈するなど恣

意的な運用を行うことのないよう十分留意しなければならないとしている。

3 本件公文書について

本件公文書をインカメラ審理により実際に見分したところ、本件公文書は、農産物検査（お米）について、国の機関から示された様式を用いて、選択及び記述により実施機関の意見を回答した文書であることを確認した。

(1) 条例第11条第5号該当性について

県としての意思決定は終了していても、当該事務又は事業に係る国等の最終的な意思決定が得られていない場合は、意思形成過程に当たるところであり、本件公文書についても、これに係る調査結果が農林水産省から公表されていないことから、国の最終的な意思決定が得られていない場合であり、意思形成過程に当たるとする実施機関の説明は、当審査会としても理解できるところではある。

しかし、実施機関からは、「著しい支障が生ずるおそれ」についての客観的、具体的な説明は示されておらず、また、当審査会が見分した限りにおいて、本件公文書に記載されている情報は、開示することにより、本件事務に係る意思形成において何らかの支障を生ずるおそれがあるとしても、当該「支障を生ずるおそれ」が「著しい」とまでは認められず、条例第11条第5号には該当しないものとする。

(2) 条例第11条第7号該当性について

実施機関は、本件公文書について、目的以外で使用することはないとされている県の機関と県の機関以外のものとの間における調査であることから、公開することにより、関係当事者との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれるおそれがあると説明している。

しかし、実施機関からは、「著しく損なわれるおそれ」についての客観的、具体的な説明は示されておらず、また、当審査会が見分した限りにおいて、本件公文書に記載されている情報は、開示することにより、実施機関と関係当事者である国の機関との協力関係又は信頼関係が損なわれるおそれがあるとしても、当該「損なわれるおそれ」が「著しく」とまでは認められず、条例第11条第7号に該当しないものとする。

したがって、本件公文書に記載されている情報は、条例第11条第5号及び第7号のいずれにも該当しないものとする。

以上の理由により、第1に掲げる審査会の結論のとおり判断する。

なお、審査請求人が、本件処分の方非開示理由として条例の条文番号しか示されていなかったこと及び審査請求書に対する補正命令について述べているので、審査会として以下のとおり意見を付しておく。

まず、非開示理由について、条例第7条第4項では、「公文書の開示をしないことの決定（中略）をした旨の通知をするときは、その理由（中略）を記載した書面によ

らなければならない」旨が規定されているが、当該規定の趣旨は、非開示決定をした場合に、その理由を通知書に記載することを実施機関に義務付け、実施機関の慎重かつ合理的な判断を確保するとともに、処分の理由を開示請求をした者に知らせることにより、審査請求等の機会を逸しないようにするためのものである。

よって、実施機関は、非開示事項のいずれに該当するかだけでなく、公文書の開示をすることができない理由を、できる限り具体的かつ明確に記載しなければならない。

次に、審査請求書に対する補正命令について、審査請求人は、実施機関から補正が必要な箇所の具体的な指摘がなかったが、このような運用は今後改められるべきと主張している。

この点について、審査会において実施機関に確認したところ、審査請求人が主張するとおり、審査請求書に対する補正命令について、実施機関から補正が必要な箇所の具体的な指摘が行われなかったことが認められた。

条例第4条において、「実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、公文書の開示を求める者の権利を最大限に尊重しなければならない」と規定されており、また、実施機関は、審査請求人の利便を図り、その後の手続きを迅速に進める観点からも、補正の参考となる情報を提供するよう努めるべきである。

第6 審査会の審査経過等

別紙のとおり

別紙

審査会の審査経過等

年 月 日	経 過
平成30年2月28日	実施機関から諮問を受けた。
令和元年7月23日	事案の審議を行った。
令和元年9月10日	事案の審議を行った。
令和元年11月12日	事案の審議を行った。
令和2年1月21日	事案の審議を行った。

(参考)

山口県情報公開審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏名	役職名	備考
井 竿 富 雄	山口県立大学教授	
石 原 詠美子	弁護士	
沖 本 浩	弁護士	会長
高 松 恵 子	司法書士	会長職務代理者
水 谷 芳 昭	公認会計士	

(令和2年1月21日現在)