

答申行政第109号

答 申

第1 審査会の結論

岡山県知事（以下「実施機関」という。）が、令和4年5月31日付け、総第140号で行った公文書一部開示決定（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

- 1 審査請求人は、令和4年5月1日付けで、岡山県行政情報公開条例（平成8年岡山県条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して、次の公文書の開示請求を行った。

令和〇年〇月〇日付け、岡行審第〇号で審査請求人に通知した、岡山県行政不服等審査会答申（答申第100号）を決定するに当たっての答申内容協議会議録

- 2 実施機関は、上記1の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に係る公文書として、次の公文書と特定した上で、請求のあった公文書の一部を非開示とする本件処分を行い、令和4年5月31日付けで審査請求人に通知した。

- （1）第61回 岡山県行政不服等審査会（第一部会）会議録
- （2）第62回 岡山県行政不服等審査会（第一部会）会議録
- （3）第63回 岡山県行政不服等審査会（第一部会）会議録
- （4）第64回 岡山県行政不服等審査会（第一部会）会議録

- 3 本件処分において実施機関が開示しない部分及び開示しない理由は、別紙1から別紙4までのとおりであった。 注）別紙は省略

- 4 審査請求人は、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、令和4年7月4日付けで、実施機関に対して審査請求を行った。

- 5 実施機関は、条例第17条の規定により、令和4年8月22日付けで、岡山県行政不服等審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件処分に係る審査請求について諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

- 1 審査請求の趣旨

上記2の処分において、審査会議の審議内容は全て非開示になっているが、条例第7条第5号及び第6号に該当しないため、開示せよ。

- 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、反論書及び意見陳述において主張している審査請求の

理由は、おおむね次のとおりである。

条例第7条第5号及び第6号に該当するとの判断内容が示されていないため。

(1) 主張

令和○年○月○日付け総第○号、公文書一部非開示決定の取消しを行い、令和○年○月○日付けで請求した公文書における、平成30年10月22日に開催された岡山県総合展示場コンベックス岡山の指定管理者候補選定委員会の会議録の存否に関する審査会審議部分の開示決定を行え。

(2) 反論

答申書は、選定会議会議録の存否に関する事実調査及び不存在の妥当性に関して一切述べていない。この点についての審議は、主観の入らない客観議論であり、条例第7条第5号及び第6号にいささかも該当しない。

主観の入る審議部分についても、抗議によって今後の審査会議論が萎縮するとの弁明は、条例第7条第5号及び第6号に基本的には該当せず、現に選定委員会会議録でもそのような理由での非公開は行われていないが、今回は、上記(1)の主張に絞って反論する。

なお、上記(1)の主張は、当初から県担当者に再三申し入れていることである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書及び意見陳述において説明している内容のうち、審査請求の理由に関連するものは、おおむね次のとおりである。

第2の2の処分に係る5月1日付けの開示請求については、5月31日付けで一部開示決定通知を行ったものであるが、当該通知の別紙において、開示しない理由として、条例第7条第5号及び第6号に該当する旨を記載している。その内容としては、会議録の内容を開示した際に影響が及ぶと想定される事象を具体的に例示するとともに、審査会の担当する事務の性質や実際に審議される内容等を踏まえて非開示の決定を行ったことを記載している。したがって、これらの理由により条例第7条第5号及び第6号に該当すると判断をした内容を記載している。

なお、条例第7条第2号への該当性については、審査請求の対象とはなっていないため、弁明は行わない。

審査会は、岡山県行政不服等審査会条例(平成28年岡山県条例第2号)により設置され、条例に基づく諮問に係る審査請求等についての調査審議及び意見の具申を行う機関である。同審査会条例第6条において、審査会に部会を置くことができることとされており、委員8人が4人ずつの部会を構成し、第一部会及び第二部会として、それぞれ所掌事務を分担している。本件審査請求に係る会議録については、令和3年12月から令和4年3月にかけて開催された第一部会の会議録(第61回～第64回)に関し、一部開示とした内容に係るものである。

1 条例第7条第5号該当

審査会は、審査請求に係る処分の妥当性を公正・中立の立場からチェックする諮問機関であり、その調査審議の手續については、非開示情報を実際に見分することなどから、非公開とされている。

審査請求に係る調査審議の手続を非公開とすることは、条例第23条に規定されている。調査審議を非公開により行うことは、必ずしも開示請求を受けた会議録を非開示とすることにつながるものではないが、審査会の第三者的な機関としての設置の趣旨はもとより、非開示情報を直接見分してその是非を議論することからすれば、非開示情報が直接的に委員間の議論の中で取り扱われるため、会議録が開示されることとなれば委員の自由な意見交換に影響を及ぼすことが想定される。

特に合議制で行われる審査会での検討段階においては、例えば、各委員がそれぞれの心証により仮定の意見を述べ合ったり、他の委員とは異なった見解を出し合うことで議論を深化させながら結論を導いていく場合もあり、この過程が公にされてしまうと誤解等を回避するために委員の自由な発言等が差し控えられるおそれもある。

また、仮に審査会会議録の審議部分が公になると、委員の職・氏名が公開されていることを前提とすれば、審議過程にある事案に関して、関係者が自己の意見を審査結果に反映させようとして委員に圧力を加える可能性、また、答申後の事案に関して、答申に至る審議内容への誤解等により、委員に抗議活動を行う可能性を否定することができない。

本件文書は、答申後の事案に関する文書であるが、発言者名及び発言内容の部分を公にすることにより、今後の別事案の審議においても発言内容が公開性を帯びることとなり、抗議を受けるリスクを懸念して委員の発言内容が抑制的なものとなり、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると判断したものである。

なお、抗議活動が行われる可能性に関しては、本件の開示請求者個人を想定してのものではなく、一般的に想定されるものを考慮している。条例は、その第17条第1項において、処分庁に対して、答申を尊重して裁決を行うべき旨を定めている。このため、本件のような行政処分に関する事案に関して裁決の内容が審査請求人の意図したものではなかった場合、裁決の内容と審査会における委員の発言を結び付け、今後の事案において自己の意図を実現させようとして委員個人に不当な圧力を加えるなどの手段に訴える可能性があることを想定したものである。

2 条例第7条第6号該当

審査会会議録の審議部分が公になれば、今後行われる審査会において、委員、実施機関及び事務局職員等の審理関係人にとって、当該部分が開示されることを前提とした発言とならざるを得ず、上述したとおり、合議制における自由率直な意見交換による審議という目的及び公正・中立的な立場の審査機関としての機能を果たすことが困難になるなどの影響が生じる可能性が否定できず、審査会事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがある。

第5 審査会の判断

1 本件対象公文書について

本件開示請求の対象となった公文書は、上記第2の1に掲げる公文書である。

2 本件対象公文書に係る条例の規定について

条例第7条は、公文書の開示義務について次のように定めている。

(公文書の開示義務)

第7条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。

一～四 略

五 県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び土地開発公社の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であつて、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

六 県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は土地開発公社が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、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があるもの

イ～ホ 略

条例第20条は、審査会の調査権限について次のように定めている。

(審査会の調査権限)

第20条 審査会は、必要があると認めるときは、審査庁に対し、審査請求のあった開示決定等に係る公文書の提示を求めることができる。この場合においては、何人も、審査会に対し、その提示された公文書の開示を求めることができない。

2 審査庁は、審査会から前項の規定による求めがあったときは、これを拒んではない。

3 審査会は、必要があると認めるときは、審査庁に対し、審査請求のあった開示決定等に係る公文書に記録されている情報の内容を審査会の指定する方法により分類し、又は整理した資料を作成し、審査会に提出するよう求めることができる。

4 第1項及び前項に定めるもののほか、審査会は、審査請求に係る事件に関し、審査請求人、参加人又は審査庁(次条及び第22条第1項において「審査請求人等」という。)に意見書又は資料の提出を求めること、適当と認める者にその知っている事実を陳述させることその他必要な調査をすることができる。

条例第23条は、調査審議の手続の非公開について次のように定めている。

(審査請求に係る調査審議手続の非公開)

第23条 審査会の行う審査請求に係る調査審議の手続は、公開しない。

3 非開示条項該当性の具体的な検討について

本件対象公文書が、上記2で示した条例第7条第5号（審議、検討又は協議に関する情報）及び第6号（行政執行情報）の規定に該当するか否か、具体的に検討する。

なお、審査会は、実施機関が行った公文書非開示決定等に対する審査請求が提起された際に、実施機関の諮問に応じ、開示請求の対象となった公文書を直接見分し、審査請求人及び実施機関等から意見を聴取するなど、非開示決定等の妥当性について、

第三者的な立場に立って調査審議等を行い、その結果を実施機関に答申するという行政争訟手続を担う合議制の機関である。このような審査会の性格上、条例第23条において、審査請求に係る調査審議の手続は公開しないと規定している。しかしながら、会議の非公開と、当該会議に係る会議録等の非公開とは異なるものと解されていることから、本件処分の妥当性を検証する。

(1) 条例第7条第5号該当性について

審査会において、実施機関から提出された請求対象公文書を直接見分したところ、審査請求人が開示を求めている審査会会議録には、審査会に諮問された個別の審査請求案件に係る各委員の率直な意見、実施機関及び審査請求人の意見陳述を聴取した内容等が記載されていることが認められた。

このため、当該審査請求案件の調査審議内容が分かる部分が公になれば、審議の過程においてどのような議論、検討が行われたかが明らかとなり、議論の変遷や個々の委員の意見、見解も明らかとなる結果、個々の委員に個別に働きかけが行われる懸念が生じることなどにより、調査審議における委員の率直な意見交換及び意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると認められる。

また、審査会が毎月1回程度定例的に開催され、審査請求案件に関する調査審議が継続的に行われていることを前提とすれば、審査会としての意思決定が行われた後であっても、当該調査審議に関する情報が公になると、調査審議の過程が推知され、今後予定される同種の調査審議に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがあると認められる。

(2) 条例第7条第6号該当性について

審査請求案件の審議部分は、個別の審査請求案件についての委員の率直な意見等が記載されている調査審議を行った記録でもある。よって当該部分を公にした場合、今後行われる審査会において、委員、実施機関及び事務局職員等の審理関係人にとって、当該部分が開示されることを前提とした発言とならざるを得ず、上記(1)と同様、審査請求に関して、公正・中立的な立場に立つべき救済機関としての機能を果たすことが困難となり、審査会が行う調査審議に関し、公正かつ円滑な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、審査請求案件の調査審議内容が分かる部分は、条例第7条第6号に該当する。

(3) その他の主張について

審査請求人は、本件処分に係る会議録の非開示とされた部分について、特定の公文書の存在に係る事実調査及びその不存在の妥当性に関する審議は、主観の入らない客観議論であって条例上の非開示情報には該当しないとの主張をしているため、その点について検討を行う。

審査会における委員の調査審議に関しては、条例第20条の規定に基づき、審査請求の対象となった公文書の非開示部分や不存在に関して必要と考えられる調査を行うものであるが、その調査に関して、どのような調査をどのような方法で行うかなど、各委員の率直な意見を基に行われるものであり、調査結果に関してもその評価は各委員の意見に基づいた議論により、合議体としての判断が行われるものであ

る。したがって、事実調査や不存在の妥当性に関わる情報に関しても、委員の意見や見解と密接に関連し、区分することが困難であることから、上記（１）及び（２）のとおり、非開示とした判断が不合理ということとはできない。

4 結論

以上により、実施機関が、本件対象公文書を非開示とした本件処分は妥当であると認められることから、「第１ 審査会の結論」のとおり判断した。

第６ 審査会の経緯等

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和４年 ８ 月 ２ ２ 日	実施機関から諮問を受けた。
令和４年 ８ 月 ２ ９ 日 (審査会第１回)	事案の審議を行った。
令和４年 ９ 月 ２ ６ 日 (審査会第２回)	実施機関の意見陳述の聴取を行った。
令和４年 １ ０ 月 ２ ５ 日 (審査会第３回)	事案の審議を行った。
令和４年 １ ２ 月 １ ９ 日 (審査会第４回)	事案の審議を行った。
令和５年 ３ 月 ２ ０ 日 (審査会第５回)	事案の審議を行った。
令和５年 ５ 月 ２ ９ 日	実施機関に対し答申を行った。

岡山県行政不服等審査会委員名簿

氏 名	職 名	備 考
会 長 南 川 和 宣	岡山大学大学院 法務研究科教授	
会長職務代理者 森 智 幸	弁護士	第二部会部会長
荒 井 佐和子	川崎医療福祉大学 医療福祉学部准教授	
岩 崎 香 子	弁護士	
木 下 和 朗	岡山大学大学院 法務研究科教授	第二部会委員
豊 田 ひとみ	前日本赤十字社岡山県支部 事務局長	第二部会委員
中 富 公 一	広島修道大学 法学部教授	第二部会委員
福 田 伸 子	元岡山県職員	

※ 本件事案については、第二部会において審議を行った。