

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第 393 号）

〔 大阪府営業時間短縮協力金照会事務関係文書非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和 6 年 3 月 25 日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府知事）は、本件審査請求に係る非公開決定について、理由の提示に不備があるとして、取り消すべきである。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和 3 年 9 月 6 日付けで、審査請求人は、大阪府知事に対して、大阪府情報公開条例（平成 11 年大阪府条例第 39 号。以下「条例」という。）第 6 条の規定により、以下の内容で行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（行政文書公開請求の内容）

[簿冊]

債権債務者登録／協力金推進室／令和 3 年度／14－1

大阪府備品設置支援金関係（雑件）／協力金推進室／令和 3 年度／30－1

公聴関係／協力金推進室／令和 3 年度／11－1

府営業時間短縮協力金関係／協力金推進室／令和 3 年度／31－1

府営業時間短縮協力金関係（雑件）／経営支援課／令和 3 年度／135－1

府営業時間短縮協力金関係（雑件）／協力金推進室／令和 3 年度／4－1

府営業時間短縮協力金関係（雑件）／協力金推進室／令和 3 年度／23－1

府営業時間短縮協力金関係（5 年）／協力金推進室／令和 3 年度／12－1

管内旅費関係／協力金推進室／令和 3 年度／29－1

[文書] ※枝番を含む。

令和 3 年度／経支第 1026, 1124※, 1169, 1284, 1342, 1379 号

令和 3 年度／協推第 1011, 1104, 1110, 1117, 1240, 1262, 1288 号

令和 2 年度／商労第 2043, 2071 号

- 2 同年 10 月 6 日付けで、条例第 13 条第 2 項の規定により、非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、以下のとおり審査請求人に通知した。

- (1) 公開しないことと決定した行政文書の名称

[簿冊]

- ・府営業時間短縮協力金関係（雑件）／経営支援課／令和 3 年度／135－1 簿冊内行政文書の一部

- ・府営業時間短縮協力金関係（雑件）／協力金推進室／令和 3 年度／23－1

- (2) 公開しない理由

条例第 8 条第 1 項第 4 号に該当し、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。

- 3 同月9日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、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、実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

「本件処分を取り消す。」との裁決を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

審査請求人は、令和3年10月6日付けで、大阪府知事から本件処分を受けた。

しかし、本件処分は、大阪府情報公開条例第8条第1項及び第13条第3項の規定に違反しており、違法である。

その詳細は以下のとおりである。

- (1) 大阪府においては、公文書非公開決定処分の際し、大阪府情報公開条例（以下、「条例」という。）、行政手続法その他の法令に基づくべきであるのは多言を要しないのであって、また、「大阪府情報公開条例解釈運用基準」（令和3年6月、大阪府ガイドライン）、その他の所掌官庁通知、事務連絡等に拠ることが望ましいと考えられる。

そして、審査請求人の令和3年9月6日付け行政文書公開請求に対し決定期間の延長を経て処分庁が発行した同年10月6日付け非公開決定通知書に依れば、本件請求に係る行政文書のうち「[簿冊]・府営業時間短縮協力金関係（雑件）／経営支援課／令和3年度／135-1簿冊内行政文書の一部・府営業時間短縮協力金関係（雑件）／協力金推進室／令和3年度／23-1」を公開しないことと決定した理由として、「大阪府情報公開条例第8条第1号第4号に該当し、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。」と述べている。

- (2) そこで、本件処分に違法又は不当な点がないかどうか、以下検討する。

ア 本件通知書においては前述の如くごく一般的かつ広汎な理由を述べるにとどまっており、具体性を欠くために条例第13条第3項に違反する。さらに言えば、根拠となる条文を挙げたうえで、その条項の一部分を転記したのみであって、実質的には条文を示したにすぎず本件決定に至った事情を全く計り知ることはできない。

イ 一般に、法規が行政処分に理由を付すべきものとしている場合において、その趣旨とするところは、行政庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服の申立てに便宜を与えることにあるものと解されるが（最高裁昭和36年（オ）第84号同38年5月31日第二小法廷判決・民集17巻4号617頁）、請求により求められた行政文書の公開を拒否する処分をする場合に、申請者に対し、当該処分の理由を示すべき旨を規定する条例第13条第3項第1号も、これと同一の趣旨に出たものと解するのが相当である。そして、法令が行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法令の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきである。（前述判例参照）

ウ このような理由付記制度の趣旨にかんがみれば、行政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、条例第8条第1項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13条第3項第1号の要求する理由付記としては十分ではないといわなければならない。

(3) 以上のとおり、非公開決定文書が条例第8条第1項第4号に該当するか否かを論ずるまでもなく、本件決定通知の理由付記に瑕疵があると言わざるを得ない。したがって、本件処分は、条例第13条第3項に違反し違法であるから取消を免れない。

2 反論書における主張

(1) 処分庁が弁明の理由として主張する内容の全部を争う。

ア 理由付記について

まず、本件弁明書において、本件請求に係る文書について、その性質上、「事務の公正な執行に著しい支障が生じることは明らかであることから、今回は非公開決定の根拠となる条文を記載している。」と述べている。

本件処分につき「当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がその理由を当然知り得るような場合」に当たるから、単に非公開の根拠規定を示すに止まった旨主張するようである。

本件通知書には、条文をそのまま転記したために「又は」の表記も存在し理由としては型式を欠いているものであって、そのどちらを指しているのか本弁明書で初めて了知するところとなった次第である。

そして、本件審査請求書に附した理由書でも述べた通り、記載からは非公開としたその具体的理由を想起ことが困難で本件審査請求に至っているのであるから、前述の主張を受け入れることはできない。

イ 非公開とする理由

(ア) まず、条例第8条第1項第4号「府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの」、これに該当する行政文書を公開しないことができる」とされている。

(イ) 一つに、本件請求につき上記の行政文書を公開することにより、「当該若しくは同種の事務が達成できなく」なるかというところである。ここでいう「当該若しくは同種の事務」とは、大阪府営業時間短縮協力金若しくは大阪府飲食店等感染症対策備品設置支援金事務又は大阪府が行う給付制度に係る事務と解することができる。また、当該文書を公開することによって、事業者支援・補償といった本来の制度の効用を失わせるといった理由は見当たらない。よって、これらの事務事業の目的が達成できなくなるとは言えない。

(ウ) 二つに、「これらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれ」があるかというところである。これらの事務とは既に述べた通りの意味合いに違いない。当該文書の具体的内容としては、「捜査関係事項照会に係る文書及び大阪府営業時間短縮協力金に係る被害届の提出に係る文書」であるらしい。また、これらを公開することにより、「文書に記載の申請者について大阪府営業時間短縮協力金支給規則第2条第1項第6号ロからホに規定する要件」、「又は同規則第10条第1項第3号から第5号に規定する支給の取消し要件の該当の有無に関する情報が明らかになる可能性を否定できない」と述べている。しかしながら、当該文書に記載の申請者に係る個人情報に関する部分は、条例第9条第1号を適用したうえで非公開とすべきであると思慮されるのであって、これの何が条例第8条第1項第4号に該当するのかは知る由がないが、全部を非公開としたことについて違法な処分といえる。

(エ) さらにいえば、仮に当該文書に所謂事務執行支障情報が存したとしても、その「可能性は否定できない」という確率的限度においては、条例第8条第1項第4号を適用することはできない。

(2) 以上のとおり、本件処分が大阪府情報公開条例第8条第1項及び第13条第3項の規定に違反し違法である旨、先に提出した理由書の主張を補完し、その主張を継続するものである。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

2 弁明書における主張

(1) 弁明の理由

ア 理由付記について

本件請求にかかる行政文書公開請求に対する理由付記については、審査請求人の申出のとおり条例第13条第3項にあるとおり、実施機関は、第1項の規定による行政文書の一部を公開する旨の決定又は前項の決定をした旨の通知をするときは、当該行政文書の種類、性質等とあいまって請求者がそれらを当然に知り得るような場合は別として、当該通知に係る決定の理由を付記しなければならないとある。本件請求にかかる行政文書のうち公開しないことと決定したものについては、捜査関係事項照会に係る文書及び大阪府営業時間短縮協力金に係る被害届の提出に係る文書であり、当該文書の性質から事務の公正な執行に著しい支障が生じることは明らかであることから、今回は非公開決定の根拠となる条例の条文を記載している。

イ 非公開とする理由

本件請求のうち本決定に係る行政文書としては、捜査関係事項照会に係る文書及び大阪府営業時間短縮協力金に係る被害届の提出に係る文書が該当する。

まず、捜査関係事項照会に係る文書については、刑事訴訟法第197条に基づいて犯罪及び証拠を捜査する目的で発出されるものである。また、大阪府営業時間短縮協力金に係る被害届の提出に係る文書については、協力金支給に関し、捜査機関に犯罪による被害を届け出るものである。

これらの文書を公にすることにより、文書に記載の申請者についての、大阪府営業時間短縮協力金支給規則（令和3年大阪府規則第5号。）第2条第1項第6号ロからホに規定する要件（暴力団員、暴力団密接関係者、禁錮以上の刑に処せられ、執行を終わった日等から一年を経過しない者等に該当しない者であること）、又は同規則第10条第1項第3号から第5号に規定する支給の取消し要件の該当の有無に関する情報が明らかになる可能性を否定できない。

このことから、今後の協力金支給事務の公正かつ適正な執行に著しい支障を及ぼすため本件対象文書は条例第8条第1項第4号により非公開として取り扱うものとした。

（2） 結論

以上のとおり、本件処分は条例に基づき適正に行われたものであり、その決定に何ら違法、不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害したりすることのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定における理由の提示の妥当性について

（1） 条例第13条第1項及び第2項に基づき、公開請求に係る行政文書の一部又は全部を公開しない決定をした旨の通知をするときは、条例第13条第3項及び大阪府行政手続条例（平成7年大阪府条例第2号。以下「行政手続条例」という。）第8条に基づき、理由の提示を書面で行うことが必要である。

理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられたものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、請求者において、非公開

とされた情報が条例第8条及び第9条の非公開事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

- (2) 当審査会にて諮問書に添付された本件決定に係る非公開決定通知書を確認したところ、「公開しないことと決定した行政文書の名称」欄には、本件対象文書名、すなわち本件請求に記載された内容とほぼ同様の内容を記載するのみで、本件対象文書の具体的な行政文書名を明らかにしていないことが認められた。

さらに、「公開しない理由」欄には、本件対象文書について、「条例第8条第1項第4号に該当し、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。」と記載されている。

この記載は、条例第8条第1項第4号の規定をそのまま引用したに等しく、非公開事由に該当すると判断した根拠を具体的に示しているとはいえない。

- (3) 本件決定は、審査請求人にとって、具体的な文書名や当該文書におけるどのような情報がどのような理由によって非公開となるのかを十分に了知できないものとなっており、審査請求を行うに当たって、具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているものである。

したがって、条例第13条第3項及び行政手続条例第8条が求める理由の提示の要件を欠き、違法であるといわざるを得ず、取り消すべきと判断する。

3 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

本件決定については、上記2(3)のとおり判断するが、実施機関が再度決定を行う際に参考となるよう一定の判断を示すこととする。

本件対象文書については、捜査関係事項照会に基づく回答に係る文書及び被害届に係る文書であることから、刑事訴訟法(昭和23年法律第131号。以下「刑訴法」という。)第53条の2の「訴訟に関する書類」に該当し、条例第40条の規定により、条例の規定が適用されることとなるかを検討する。

(1) 条例第40条について

ア 刑事訴訟に関する書類及び押収物については、刑事司法手続の一環として、刑訴法等により規律されることが適当であることから、情報公開法の制定に際し調整措置として改正された刑訴法第53条2の趣旨にのっとり、条例の適用対象から除外するのが本条の趣旨である。

イ 刑訴法第53条の2第1項の「訴訟に関する書類」とは、刑事司法手続における被疑事件・被告事件に関して作成された書類をいい、裁判所又は裁判官の保管している書類に限らず、司法警察職員・弁護士その他の第三者の保管しているものも含まれる。捜査段階で作成される書類、裁判所で作成される狭義の訴訟書類のいずれであっても、被疑事件又は被告事件に関して作成されたものであれば、本条の書類に該当すると解されるため、不提出記録及び不起訴記録もこれに該当するものと解される。

(2) 条例第40条該当性について

本件対象文書について、条例第40条該当性について検討する。

ア 捜査事項照会の回答及びそれに係る文書について

当該文書は、刑訴法第197条第2項に基づく照会に対する回答書案及びそれに付随する文書であり、回答書の原本は捜査機関に提出されている。

当該回答書は、捜査機関である府警本部又は警察署が被疑事件又は被告事件の捜査の過程で必要なものとして、実施機関に提出を求めた文書であり、大阪府が保有する当該文書はその写しであるから、捜査機関に提出された原本とその性質に何ら変わりはないと認められ、「訴訟に関する書類」に該当する。

また、回答書に付随する書類については、回答書と一体をなすものであるから、「訴訟に関する書類」に該当する。

イ 被害届案及びそれに付随する文書について

本件対象文書のうち一部は、大阪府が提出した特定の事案についての被害届案及びそれに付随する文書である。

警察の機関に対し、提出される被害届とは、刑事事件の捜査に資するため、被害者が、犯罪による自らの被害を届け出るものであって、刑事事件に係る捜査の端緒として最も一般的なものであり、当該事案が起訴に至った場合には、刑事訴訟における重要な証拠書類ともなりうるものである。

被害届は、実施機関が刑事事件に係る捜査のために作成する文書であり、その事件が刑事事件として起訴に至ったか否かに関わらず、「訴訟に関する書類」に該当するところ、本件被害届案は決裁の都合上、被害届の記載内容という形で事務処理しているものであり、その内容は被害届と同一であることから、当該文書は「訴訟に関する書類」に該当すると解される。

また、被害届案に付随する文書については、被害届案と一体をなすものであるから、「訴訟に関する書類」に該当する。

ウ 以上により、本件対象文書は、いずれも条例第40条の規定により、条例の規定が適用されないものと考えられることから、実施機関においては、本趣旨を踏まえて、決定を行うべきであると判断する。

(3) 条例第8条第1項第4号該当性について

実施機関、は本件決定の根拠を条例第8条第1項第4号であると主張するが、(2)ウのとおり、本件対象文書は、条例の規定を適用しない行政文書であるから、その該当性を検討するまでもない。

4 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

魚住 泰宏、的場 かおり、海道 俊明、近藤 亜矢子