

答申第194号

平成16年9月9日

神奈川県選挙管理委員会
委員長 碓井貞弘 殿

神奈川県情報公開審査会
会長 堀部政男

行政文書公開請求拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成16年5月18日付けで諮問された政治資金収支報告書非公開の件（諮問第281号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

特定の5政治団体の平成15年分収支報告書は、公開すべきである。

2 不服申立人の主張要旨

(1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、政治資金規正法(以下「政規法」という。)第12条第1項の規定に基づき神奈川県選挙管理委員会(以下「選挙管理委員会」という。)に提出された政治団体に係るその年の収入、支出等を記載した報告書(以下「収支報告書」という。)のうち、特定の5政治団体から提出された平成15年分収支報告書(以下「本件行政文書」という。)について、選挙管理委員会が、平成16年5月10日付けで非公開とした処分(以下「本件処分」という。)の取消しを求める、というものである。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、選挙管理委員会が本件行政文書を神奈川県情報公開条例(以下「条例」という。)第5条第7号に該当するとして非公開とした本件処分は、次に掲げる理由から、条例の解釈及び運用を誤っている、というものである。

ア 条例第5条第7号該当の点について

(ア) 行政機関の保有する情報の公開に関する法律(以下「情報公開法」という。)第15条第1項の規定によれば、政規法第20条の2第2項で規定する収支報告書に係る閲覧期間以外の期間における閲覧及び写しの交付並びに閲覧期間中の写しの交付については情報公開法が適用されることとなるので、政規法第20条の2第2項が閲覧期間中の閲覧以外の方法による収支報告書の開示を一切否定しているとする解釈は誤りである。

(イ) 情報公開法成立の際に、行政機関の保有する情報の公開に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律により政規法は情報公開法を適用しない旨の改正をしていない。また、政規法には情報公開を否定する規定も存在しないため、政規法第20条の2第2項が要旨公表前の公表を一切否定する趣旨の規定でないことは明らかである。

(ウ) 総務省の解釈は、事務を処理するに当たりよるべき基準として一般的に定められ、告示等により各地方公共団体に示されたものではないので、地方自治法第 245 条の 9 第 1 項の規定による基準に該当しない。また、収支報告書の閲覧に関して国が指示ができる旨の規定は存在しないので、実施機関が法律上従う義務を有する国の機関の指示にも該当しない。

(エ) 収支報告書を政規法第 20 条の 2 第 2 項で規定する閲覧期間中の閲覧以外は一切公表しないとの解釈は、政規法の目的及び趣旨に反する。

収支報告書の誤りも含めて公開して、国民の監視と批判の下に置くことで、真実かつ正確な収支報告書の自発的な提出を促すことこそ、政規法第 1 条に規定されている目的である政治活動の公明と公正を確保することにつながる。

政規法第 29 条が収支報告書を提出する者に真実の記載がされていることを誓う旨の文書の添付を義務付けていることや、選挙管理委員会の審査を義務とはせずに、かつ形式審査にとどめているのは、政治活動の自由の尊重とともに、国民の批判と政治団体や公職の候補者の良識にまつことを基本理念としているからである。

イ 条例第 5 条第 4 号該当の点について

(ア) 条例第 5 条第 4 号に該当する事情は同条第 7 号該当の背景に当然あるとの実施機関の説明は、非公開理由を条例第 5 条第 7 号から同条第 4 号に変更するというところにほかならない。非公開理由の変更は実施機関による情報公開制度の恣意的運用を許し、情報公開を妨げる結果を招くものとして、認めることはできない。

また、同号に該当するとの実施機関の主張は誤りであるから、以下のとおり指摘する。

(イ) 収支報告書の公開後に訂正の可能性があり国民に対して正確な判断資料を提供できないおそれがあることは、非公開理由にはならない。また、情報公開制度においては、請求された情報だけが公開されるのは当然であり、かつ、政規法の目的からすれば公開された政治団体の不利益とすること自体が認識誤りである。さらに、情報公開制度は目

的を問うものではないことから、行政庁としての中立性を損なうものではない。

(ウ) 政規法第 31 条は「できる規定」であるから、審査途中であることは条例第 5 条第 4 号の支障には該当しない。

また、形式審査である以上、当該審査によって補正されるのは形式上の不備だけであり、正確な判断資料が得られるわけではないため、形式審査中の公開が正確な判断資料を得ることの支障にはならない。

(エ) 実施機関は要旨公表前でも公開ができるとなると、情報公開請求が増え、要旨公表時期が遅れると主張しているが、情報公開請求に応じるためには、必ずそのための時間を要するから、当該主張を認めれば、すべての事業にとって、情報公開が事業の支障となることになるため、当該主張は非公開理由とならない。

ウ その他

条例第 1 条で確認された県民の知る権利を尊重し、積極的で、厳格な情報公開条例の解釈、運用を強く望む。

3 実施機関（選挙管理委員会事務局）の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

収支報告書は、政規法第 20 条の 2 第 1 項において、要旨を公表した日から 3 年を経過する日まで保存しなければならないと規定されており、同条第 2 項において、何人も要旨が公表された日から 3 年間、収支報告書の閲覧を請求することができるかとされている。

本件行政文書の公開請求は、政規法第 20 条の 2 第 2 項において定められている閲覧期間前になされたものであり、当該公開請求時において、本件行政文書を含めたすべての政治団体の平成 15 年分収支報告書について、政規法第 20 条第 1 項の規定に基づき要旨の公表は行われていない。

(2) 条例第 5 条第 7 号該当性について

ア 政規法第 20 条の 2 に規定される事務は法定受託事務であり、同条の解釈は本県独自にはできないため、総務省に確認したところ、要旨の公表

前は収支報告書の閲覧を含め公表することができないものと解されるとの見解が示されたため、この解釈に基づき、条例第5条第7号に規定する、法令等の規定等により公開することができない情報に該当すると判断した。

この総務省の解釈は、同様の事例が多数になれば、告示等により示されるものと考えている。

イ 政規法の趣旨及び目的から、国民に正確な判断資料を提供することが優先されるべきであり、本件処分は政規法の趣旨等に反しないと考えられる。

数値等の記載内容の訂正が行われる可能性がある収支報告書を公にすることは収支報告書に示された政治資金の正確性を損なうことになり、国民に対し正確な判断資料を提供できなくなる。

ウ 政規法第31条の規定は「できる規定」ではあるが、一定の形式審査は当然行うべきであると考えており、当該審査によって相当数の訂正が行われている。

(3) 条例第5条第4号該当性について

総務省が、情報公開法に基づく要旨公表前の収支報告書の開示請求に対して、情報公開法第5条第6号の規定に該当するとして不開示とした事例がある。この事例が、政規法第20条の2の規定を総務省が解釈する上での背景にあるものと考えられる。

総務省の不開示理由は、条例第5条第4号に該当するものであることから、次に掲げる同号に該当する事情は同条第7号該当の背景に当然ある。

ア 収支報告書の訂正が、情報公開後に行われた場合には、公開前後の内容に齟齬を来すことになるので、混乱を招くことになる。

イ 特定の政治団体に係る収支報告書のみを公開することは、公開された政治団体のみにも不利益が生ずるおそれがあることや、政治目的のために情報公開請求がなされる事態もあり得ることから、行政庁としての中立性を損なうことになる。

ウ 要旨公表前の収支報告書を公開できるとすると、形式審査中の情報公開請求が増加することが予想され、事務的に対応できなくなり、政規法

で規定している要旨の公表時期が遅れるおそれがある。

4 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、神奈川県情報公開審査会審議要領第8条の規定に基づき委員を指名し、指名委員は実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。なお、不服申立人は、意見陳述を希望しなかったため、口頭による意見聴取を行わなかった。この結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 条例第5条第7号該当性について

条例第14条は、他の法令等による公開との調整を規定しており、法令等で閲覧等の期間を限定している場合、当該閲覧期間内については、条例は適用されないが、当該期間の前後における公開・非公開の判断は、条例第5条各号に照らして行うこととなる。

実施機関は、本件行政文書が、条例第5条第7号に該当する旨説明し、その理由として、政規法第20条の2に規定される事務は法定受託事務であり、同条の解釈は本県独自にはできないため、総務省に確認したところ、要旨の公表前は収支報告書の閲覧を含め公表することができないものと解されるとの見解が示されたため、この解釈に基づき判断したと説明している。

しかし、法定受託事務であっても、地方自治法第2条第2項の地方公共団体の事務である以上は、地方公共団体が法令の解釈を行うことができることは明らかであり、このことは当審査会においても同様であることから、条例第5条第7号の該当性について、以下に検討する。

ア 条例第5条第7号は、「法令等の規定又は地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の9第1項の規定による基準その他実施機関が法律上従う義務を有する国の機関の指示により、公開することができないとされている情報」については、非公開とすることを規定している。

イ そこで、政規法第20条の2第2項の規定を見ると、同項は収支報告書の閲覧の請求をすることができる期間等を定めているだけであって、政

規法は、当該期間の前後の収支報告書の公開について、明文をもって禁止しているわけではないことが認められる。

ウ 実施機関は、数値等の記載内容の訂正が行われる可能性がある収支報告書を公にすることは収支報告書に示された政治資金の正確性を損なうことになり、国民に対し正確な判断資料を提供できなくなる旨説明している。

しかし、政規法第 31 条の規定による審査は、形式審査にすぎず、その審査を行うことについても義務ではないことから、収支報告書の形式上の不備が補正されることはあるにしても、内容の正確性が確保されるものでない以上は、「正確な判断資料を提供できなくなる」とまではいえない。

エ 収支報告書の要旨公表前の公開・非公開について、地方自治法第 245 条の 9 第 1 項に規定する処理基準は存在せず、その他地方公共団体が法律上従う義務を有する国の機関の指示も存在しないことが認められる。

以上のことから、本件行政文書は法令等の規定により明らかに公開することができない情報であるとまでは認めることができないことから、条例第 5 条第 7 号に該当しないものと判断する。

(3) 非公開理由の変更ないし追加について

実施機関は、政規法第 20 条の 2 の規定を、要旨公表前には収支報告書の閲覧を含め公表することができないと総務省が解釈した背景には、要旨公表前の収支報告書についての情報公開法に基づく開示請求に対して、同省が情報公開法第 5 条第 6 号に該当するとして不開示とした考え方があり、同号と同様の非公開理由、すなわち条例第 5 条第 4 号に該当する事情は同条第 7 号該当の背景に当然あると説明している。

これに対し、不服申立人は、この実施機関の説明は、非公開理由を条例第 5 条第 7 号から同条第 4 号に変更することにほかならないので、認めることはできないと主張している。

確かに、実施機関が新たに非公開理由を変更ないし追加することを禁ずる規定がないとはいえ、不服申立人に反論の機会が与えられることなく、不利益が生ずるような場合には、実施機関に非公開理由の変更ないし追加

を認めることは問題があるとも考えられる。

しかし、本件の場合においては、不服申立人が自ら行った情報公開請求の結果とはいえ、非公開理由を知り、これに対する反論を述べていることを考えると、実施機関による非公開理由の変更ないし追加を認めることができないとまではいえない。

そこで、次に条例第5条第4号該当性についても検討を行うこととする。

(4) 条例第5条第4号該当性について

ア 条例第5条第4号は、「県の機関、国等の機関、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って、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があるもの」は非公開とすることができるとして、アからオまでの各規定においてその典型を例示している。

イ 本号アからオまでの各規定に掲げられている情報は、本号の柱書きに該当する情報の典型的な例を示すものであり、「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」には、これらに類似し、又は関連する情報も含まれるものと解される。

ウ 本号に規定する「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の「適正」とは、公開のもたらす支障だけでなく、公開による利益も考慮して判断しようとする趣旨であり、「支障」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」については、抽象的な可能性では足りず、蓋然性が必要であると考えられる。

エ 実施機関は、公開後に収支報告書の訂正が行われた場合には、公開前後の収支報告書の内容に齟齬を来すことになるので、混乱を招くことになる」と説明しているが、公開請求による公開と、政規法による閲覧とは制度が異なることに加え、要旨公表前の公開と、要旨公表後の閲覧とは、その時期も異なることから、それらの内容に齟齬を来したからといって「混乱を招く」とまではいえない。

オ 実施機関は、特定の政治団体に係る収支報告書のみを公開することは行政庁としての中立性を損なうことになる」と説明しているが、条例による情報公開は請求の目的を問わない制度であり、また、同様の公開請求があった場合には、同様な対応が公平にされることになるので、「中立性を損なう」とまではいえない。

カ 実施機関は、要旨公表前に収支報告書を公開すると、事務が滞り、政規法で規定している要旨の公表時期が遅れるおそれがあると説明しているが、情報公開請求により事務が滞るのであれば、当該請求に対する諾否の決定について、条例第 10 条第 4 項又は第 5 項の規定に基づき、期間延長等の対応をすることも可能であり、要旨公表前に収支報告書を公開することをもって「要旨の公表時期が遅れるおそれがある」とまではいえない。

以上のことから、本件行政文書を公開することによって、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とまではいえないことから、条例第 5 条第 4 号に該当しないものと判断する。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 16 年 5 月 19 日	諮問を受理
5 月 25 日	実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
6 月 3 日	実施機関から非公開等理由説明書を受領
6 月 4 日	不服申立人に非公開等理由説明書を送付
6 月 14 日 (第 34 回部会)	審議
6 月 28 日	不服申立人から、非公開等理由説明書に対する意見書を受理
7 月 14 日	指名委員により実施機関の職員から非公開等理由説明を聴取
7 月 21 日 (第 35 回部会)	審議
8 月 16 日	不服申立人から、実施機関の口頭での非公開等理由の説明内容に対する意見書を受領
9 月 3 日 (第 36 回部会)	審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
金 子 正 史	同 志 社 大 学 教 授	
鈴 木 敏 子	横 浜 国 立 大 学 教 授	
竹 森 裕 子	弁 護 士 (横 浜 弁 護 士 会)	
田 中 隆 三	弁 護 士 (横 浜 弁 護 士 会)	部 会 員
玉 卷 弘 光	東 海 大 学 教 授	
千 葉 準 一	東 京 都 立 大 学 教 授	会 長 職 務 代 理 者 部 会 員
堀 部 政 男	中 央 大 学 教 授	会 長 (部 会 長 を 兼 ね る)

(平成16年9月9日現在)(五十音順)