

答 申

第1 審査会の結論

宮城県知事が行った行政文書の存否を明らかにしない決定は妥当ではなく、行政文書が存在しているならば、行政文書の全部若しくは一部を開示する旨の決定又は行政文書を開示しない旨の決定をし、存在していないならば、行政文書を保有していない旨の決定を行うべきである。

第2 異議申立てに係る経過

1 異議申立人は、平成22年7月8日、情報公開条例（平成11年宮城県条例第10号。以下「条例」という。）第4条の規定に基づき、宮城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、下記に掲げる文書について開示の請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

宗教法人法第25条第4項に基づき、御庁が、宗教法人（所在： ）により提出を受けた下記に掲げる資料の写し（下記いずれも直近3年分）

- ・役員名簿
- ・財産目録，収支計算書，貸借対照表
- ・財産目録に記載されているものを除く境内建物に関する書類
- ・宗教法人法第6条の規定による事業を行う場合には、その事業に関する書類

2 実施機関は、条例第11条の規定により、本件開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することになるとして、下記(1)に掲げる行政文書（以下「請求された行政文書」という。）の内容について行政文書の存否を明らかにしない決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成22年7月13日、行政文書の存否を明らかにしない理由を下記(2)のとおり付して、異議申立人に通知した。

(1) 請求された行政文書

宗教法人法第25条第4項に基づき、宮城県が、宗教法人（所在： ）により提出を受けた下記に掲げる資料の写し（下記いずれも直近3年分）

- ・役員名簿
- ・財産目録，収支計算書，貸借対照表
- ・財産目録に記載されているものを除く境内建物に関する書類
- ・宗教法人法第6条の規定による事業を行う場合には、その事業に関する書類

(2) 行政文書の存否を明らかにしない理由

条例第 8 条第 1 項第 3 号及び第 7 号該当

当該法人の憲法で保障された信教の自由が害されるおそれがあり、また、宗務行政の適正な遂行に支障を来すおそれがあるため。

3 これに対し、異議申立人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、平成 22 年 9 月 9 日付けで異議申立てを行った。

### 第 3 異議申立人の主張

#### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消すとの決定を求めるというものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書において述べている内容によると、おおむね次のとおりである。

異議申立人と は、 裁判所に係る 事件において和解した。しかしながら、 は未だに和解金の支払い義務を果たしていない。ついては、異議申立人は の債権者という利害関係人として（なお、宗教法人法第 25 条 3 項によれば、債権者が、これらの文書を閲覧し得る利害関係があるものとして一般に認められていることは明らかである）、かかる の和解金の支払を得るために、開示を求めた行政文書は必要不可欠な財産情報であり、これらの行政文書の存否及び内容を明らかにしないことははなはだ不当である。

### 第 4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書等において述べている内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

#### 1 条例第 8 条第 1 項第 3 号の該当性について

当該行政文書に記録されている情報は宗教法人の内部情報であって、これらを公開すれば宗教法人の活動内容や活動規模が明らかになるため、宗教法人に憲法で保障された信教の自由が損なわれると認められる情報であるから、条例第 8 条第 1 項第 3 号本文に該当するものである。

#### 2 条例第 8 条第 1 項第 7 号の該当性について

当該行政文書を宗教法人から毎年提出させる理由は、所轄庁である県が宗教法人の活動の実態を把握し、適切な宗務行政の執行に資することにある。中でも、法人格はあるが実際には活動していない不活動宗教法人対策の契機としてその提出の有無は重要な情報となる。脱税等に悪用する目的で不活動宗教法人が法人売買の対

象となるケースもあり，法人格の悪用防止のために不活動宗教法人の解散等の推進が全国的に進められているところ，当該行政文書の存否を明らかにすれば，いずれの宗教法人が不活動宗教法人であるかを明らかにすることとなり，悪意ある者に法人売買の契機を与えることとなるおそれがある。

当該行政文書には公開することにより県の不活動宗教法人対策の円滑な執行に支障が生ずると認められる情報が記録されていることから，条例第 8 条第 1 項第 7 号本文に該当するものである。

### 3 異議申立人が異議申立ての理由の中で述べている宗教法人法第 25 条第 3 項の規定について

宗教法人法第 25 条第 3 項は「宗教法人は，信者その他の利害関係人であつて前項の規定により当該宗教法人の事務所に備えられた同項各号に掲げる書類又は帳簿を閲覧することについて正当な利益があり，かつ，その閲覧の請求が不当な目的によるものでないと認められる者から請求があつたときは，これを閲覧させなければならない。」と定めているが，これは信者その他の利害関係人の宗教法人に対する，当該宗教法人の事務所に備えられた書類又は帳簿の閲覧請求に関する規定であつて，所轄庁が宗教法人から提出を受けた書類（公文書）に関する規定ではない（平成 18 年 10 月 11 日広島高裁松江支部判決。同判決は平成 19 年 2 月 22 日最高裁判所第一小法廷上告棄却決定により確定）。異議申立ての理由は宗教法人 に対し主張されるのであれば特段，県に対して主張することは失当である。

### 4 本件処分を行うに当たって加味した主な事項

・ 広島高等裁判所松江支部平成 18 年 10 月 11 日判決は，宗教法人から提出された書類に係る鳥取県知事による部分開示決定を取り消すものであり，同判決は最高裁判所第一小法廷平成 19 年 2 月 22 日決定により確定している。同判決においては「宗教法人から提出された書類の管理，特に，その開示についての取扱いは」，「全国一律の基準に基づいて処理されるのが合理的であり妥当性を有すると認められる」と判示されていること。

・ 平成 16 年 2 月 19 日付け文化庁次長通知においては，「情報公開条例等に基づき法第 25 条第 4 項の規定により宗教法人から提出された書類の開示請求があつた場合の取扱いについては」，「原則として不開示の取扱いとすること」と定められていること。

・ 平成 14 年 7 月 4 日付け文化庁宗務課事務連絡においては，宗教法人法第 25 条第 4 項の規定に基づき提出された書類を対象とした開示請求に対する具体的な取扱いについて，文化庁宗務課では「存否を明らかにすることなく開示を拒否」することが示されていること。

## 第 5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方

条例は、「地方自治の本旨にのっとり、県民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利」を明らかにすることにより、「県政運営の透明性の一層の向上を図り、もって県の有するその諸活動を説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による県政の監視と参加の充実を推進し、及び県政に対する県民の理解と信頼を確保し、公正で開かれた県政の発展に寄与することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、かつ、運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

## 2 本件処分について

条例第 11 条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

通常、行政文書の開示請求があったときは、実施機関は当該開示請求に係る行政文書の存否を明らかにした上で、行政文書の全部若しくは一部を開示する旨の決定をすべきであるが、例えば特定の個人の病歴に関する情報など、情報の性質によっては、行政文書が存在するか否かを回答しただけで非開示情報が開示されるのと同様の結果を生じ、ひいては非開示情報として保護すべき利益が害される場合がある。条例第 11 条は、そのような場合、行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定ができる旨を定めたものである。ただし、同条の規定は例外的なものであり、その適用に当たっては、これを厳格に解釈し、濫用することのないようにしなければならない。

本件処分は、請求された行政文書が、実施機関において存在するか否かという情報が条例第 8 条第 1 項第 3 号及び第 7 号の規定に該当するとして条例第 11 条を適用しているので、以下その該当性を検討する。

## 3 条例第 8 条第 1 項第 3 号の該当性について

### (1) 条例第 8 条第 1 項第 3 号について

条例第 8 条第 1 項第 3 号は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び公社を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるもの」に該当する行政文書を除き、実施機関は、行政文書を開示しなければならないと規定している。

### (2) 請求された行政文書の存否を答えることにより明らかになる情報の条例第 8 条第 1 項第 3 号の該当性について

実施機関は、上記第 4 の 1 のとおり、「当該行政文書に記録されている情報は

宗教法人の内部情報であって、これらを公開すれば宗教法人の活動内容や活動規模が明らかになるため、宗教法人に憲法で保障された信教の自由が損なわれると認められる情報であるから、条例第8条第1項第3号本文に該当するものである。」と主張している。

また、平成16年2月19日付け文化庁次長通知の「事務所備付け書類の写しの所轄庁への提出及びその取扱いについて」によると、「情報公開条例等に基づき法第二十五条第四項の規定により宗教法人から提出された書類の開示請求があった場合の取扱いについては、当該書類が宗教法人の内部情報であり、法第二十五条第三項に規定する閲覧請求権者が、閲覧することについて正当な利益があり、かつ、不当な目的をもたない信者その他の利害関係人に限定されている趣旨及び法第二十五条第五項の規定を踏まえると、当該情報の開示により当該宗教法人及びその関係者の信教の自由が害されるおそれがあることから、登記事項等の公知の事項を除き、原則として不開示の取扱いとすること。」とされている。

そこで、請求された行政文書の存否を明らかにすること自体が即座に請求された行政文書の情報を開示することになるかについて、検討する。

宗教法人から提出された書類は、宗教法人の内部情報であり、一般的に公にされていない情報である。仮に、当該書類が存在するとした場合、その内容を開示することにより、宗教法人の活動内容や活動規模が明らかになるため、当該宗教法人の権利が害され、憲法で保障された信教の自由が損なわれると認められるので、請求された行政文書に記録されている情報は、実施機関が主張するとおり条例第8条第1項第3号の非開示情報である。

しかしながら、宗教法人から提出された書類の存否を明らかにすることにより、当該宗教法人が不活動宗教法人であるか否かは明らかになる可能性があるが、当該宗教法人の活動内容や活動規模についてまで明らかになるとは言えない。たとえ、当該書類の存否を明らかにしたとしても、上記平成16年2月19日付け文化庁次長通知にあるとおり、非開示の取扱いとすることにより、当該宗教法人の権利は保護され、信教の自由を妨げることはないものと考えられる。

したがって、請求された行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第8条第1項第3号の非開示情報を開示することにはならないため、同号に該当することを理由として、条例第11条の規定により本件開示請求を拒否したことは妥当ではない。

#### 4 条例第8条第1項第7号の該当性について

##### (1) 条例第8条第1項第7号について

条例第8条第1項第7号は、「県の機関、県が設立した地方独立行政法人、公社又は国等の機関が行う検査、監査、取締り、争訟、交渉、渉外、入札、試験

その他の事務事業に関する情報であって、当該事務事業の性質上、公開することにより、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずると認められるもの」に該当する行政文書を除き、実施機関は、行政文書を開示しなければならないと規定している。

(2) 請求された行政文書の存否を答えることにより明らかになる情報の条例第8条第1項第7号の該当性について

実施機関は、上記第4の2のとおり、「当該行政文書を宗教法人から毎年提出させる理由は、所轄庁である県が宗教法人の活動の実態を把握し、適切な宗務行政の執行に資することにある。中でも、法人格はあるが実際には活動していない不活動宗教法人対策の契機としてその提出の有無は重要な情報となる。脱税等に悪用する目的で不活動宗教法人が法人売買の対象となるケースもあり、法人格の悪用防止のために不活動宗教法人の解散等の推進が全国的に進められているところ、当該行政文書の存否を明らかにすれば、いずれの宗教法人が不活動宗教法人であるかを明らかにすることとなり、悪意ある者に法人売買の契機を与えることとなるおそれがある。当該行政文書には公開することにより県の不活動宗教法人対策の円滑な執行に支障が生ずると認められる情報が記録されていることから、条例第8条第1項第7号本文に該当するものである。」と主張している。

また、平成14年7月4日付け文化庁宗務課事務連絡において、宗教法人法第25条第4項の規定に基づき提出された書類を対象とした開示請求に対する具体的な取扱いについて、文化庁宗務課では「存否を明らかにすることなく開示を拒否」することが示されており、その理由について、「書類提出制度は、宗教法人がその目的に沿って活動していることを把握することを目的としているため、当然のことながら不活動状態にある宗教法人については書類が提出されていない。そのため、文書不存在である旨回答すると、どの法人が現在不活動状態にあるかとの情報を開示する結果となる。このことは、不活動宗教法人の法人格を買収して悪用する契機を与えることにもなりかねず、不活動法人の解散を推進し法人格の悪用防止といった不活動法人対策に支障を来すおそれがあるため」としている。

宗教法人から提出される書類については、存否を明らかにすれば、当該宗教法人が不活動宗教法人であるかを明らかにすることとなり、不活動宗教法人対策の円滑な執行に支障が生ずる、という実施機関の主張も首肯できなくはない。しかしながら、行政文書の存否を明らかにしない決定については、行政文書の存否自体を明確にしないで開示請求を拒否し得る例外的なものであり、その存否を明らかにすること自体が即座に条例上の非開示情報を開示することとなるような極めて限られた場合にのみ許容し得るものであるというべきである。

そこで、請求された行政文書の存否を明らかにすること自体が即座に実施機

関の不活動宗教法人対策事務に支障を及ぼすことになるかについて、検討する。

請求された行政文書の提出元である宗教法人は、各種情報媒体によって寺院施設の宣伝、墓地の募集等を行っており、こうした客観的に知り得る事実によれば、現在活動している宗教法人であることは明らかである。しかも、他の都道府県においては、行政文書が存在している場合にその存否を明らかにし、部分開示決定としている事例があるが、それらの事例において実施機関が危惧しているような事態が発生しているとまでは言えない。

したがって、以上のように、客観的事実により活動宗教法人であることが明らかである本件においては、即座に実施機関の不活動宗教法人対策に著しい支障を及ぼすとまでは言えず、条例第8条第1項第7号の非開示情報を開示することにならないため、同号に該当することを理由として、条例第11条の規定により本件開示請求を拒否したことは妥当ではない。

#### 5 その他の主張について

当審査会は、本件処分妥当性について判断を行うものであり、上記第3の2中の宗教法人法第25条第3項の規定に係る異議申立人の主張は、当審査会の判断する内容のものではない。

#### 6 結論

以上のとおり、本件開示請求に対し、請求された行政文書の存否を明らかにしても、非開示情報を開示することにはならず、実施機関が条例第11条に規定する行政文書の存否を明らかにしない決定をしたことは妥当でない。

#### 第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、別紙1のとおりである。

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
22.10.7	諮問を受けた。(諮問第189号)
22.11.22 (第295回審査会)	事案の審議を行った。
22.12.21 (第296回審査会)	事案の審議を行った。
23.1.24 (第297回審査会)	事案の審議を行った。
23.2.14 (第298回審査会)	事案の審議を行った。
23.6.14 (第299回審査会)	事案の審議を行った。
23.7.26 (第300回審査会)	事案の審議を行った。
23.9.9 (第301回審査会)	事案の審議を行った。
23.10.12 (第302回審査会)	事案の審議を行った。
23.11.17 (第303回審査会)	事案の審議を行った。
23.12.20 (第304回審査会)	実施機関からの意見聴取を行った。
24.1.27 (第305回審査会)	事案の審議を行った。

(参考)

宮城県情報公開審査会委員名簿(五十音順)

氏名	区分	備考
蘆立順美	学識経験者	
杉山茂雅	法律家	
布田勉	学識経験者	会長職務代理者
森山博	法律家	会長
矢吹真理子	情報公開を理解する者	

(平成24年2月29日現在)