

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

長野県知事が長野県行政不服審査会議事録の一部を非公開とした決定は、妥当である。

### 第 2 審査請求の経過

- 1 令和 3 年(2021年) 8 月 2 日、審査請求人は、長野県情報公開条例（平成12年長野県条例第37号。以下「条例」という。）に基づき、長野県行政不服審査会の審議録（諮問第104号、答申第95号（令和 3 年 5 月 27 日及び令和 3 年 7 月 6 日開催分））について公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 令和 3 年 8 月 17 日、長野県知事（以下「本件実施機関」という。）は、本件請求について、別表の「公文書の名称」欄に記載の公文書（以下「本件公文書」という。）を特定し、「公開しない部分」欄に記載の部分（以下「本件非公開部分」という。）を「公開しない理由」欄に記載の理由により非公開とする一部公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- 3 令和 3 年 9 月 26 日、審査請求人は、本件実施機関に対して、本件決定の取消し及び非公開部分の全部を公開することを求めて審査請求を行った。

### 第 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が審査請求書等で行った主張は、おおむね次のとおりである。

本件実施機関は、本件非公開部分を公開しない理由を「当該審査会は公開を前提としない会議であって、公開することによって率直な意見の発言を躊躇すること等により、当該審査会の議論が形骸化し、将来にわたって審査会の公正な審査に支障が生じるおそれがある」（条例第 7 条第 6 号該当）としている。

しかし、審査会での審議は行政の判断として最後の場となるもので、より慎重な意見を発言する場であり、率直な意見を発言する場ではない。また、公開することによって発言を躊躇するような、自らの発言に責任を持ってない委員がいるとは考えられず、万が一いるとすれば委員として不適格な人選であり別の者を任命すべきことである。更に、公開することによって将来にわたって審査会の公正な審査に支障が生じるのではなく、逆に公正な審査が担保されるのである。よって、条例第 7 条第 6 号に該当しないため、本件決定は、違法である。

さらに、本件実施機関は、理由説明書において、「議事録に記載された発言を捉え

て、いわれのない非難等が行われる場合、委員又は審査庁が率直な意見を発言することを躊躇するおそれがある」としているが、一般市民がいわれのない非難等を行うなど、通常はあり得ないことを想定し、公文書を非公開とすることは、条例第1条（目的）に規定されている「県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民参加による公正で開かれた県政の一層の推進に資することを目的とする。」に反するものである。また、審議会では審査庁だけでなく、委員もまた自らの意見に責任を持ち躊躇せずに発言することが当然であり、任命権者は、それに適う人物を委員として任命すべきものである。

公文書は、公開が原則であり、非公開は、あくまで例外である。非公開として審議内容に不信感を与えるより、公開することによって審議の透明性を確保し、県政に対する信頼を高めるべきである。

また、仮に審査会委員の発言内容を公開することで将来にわたって審査会の公正な審査に著しい支障を及ぼすおそれがあるのであれば、発言者の氏名のみ非公開にすれば足りるため、発言者の氏名を非公開としたうえで、発言内容を公開すべきである。

#### 第4 本件実施機関の主張の要旨

本件実施機関が理由説明書等で行った主張は、おおむね次のとおりである。

行政不服審査法においては、同法の規定に基づく審査請求についての審査庁の最終的な判断としての裁決の客観性及び公正性を高めるため、審査庁は、裁決をしようとする際に、第三者機関である審査会に諮問を行い、その答申を尊重して裁決を行うこととしている。

したがって、審査会は、当該審査請求により提起された法的論点等について、審査庁の裁決に資する判断を答申として示すことが要請されている。

審査会がその判断を適切かつ公正に行うためには、委員が自らの観点や問題意識等に基づいて、率直に意見交換を行うことが必要不可欠である。また、審査会の調査審議の過程では、最終的に審査会の判断として採用されるに至らなかった委員の見解が述べられること等もある。

このため、議事録に記載された発言を捉えて、いわれのない非難等が行われる場合、委員又は審査庁が率直な意見を発言することを躊躇するおそれがあり、その結果として審査会の議論が形骸化し、将来にわたって審査会の公正な審査に著しい支障を及ぼすおそれがある。

また、審査会の調査審議において、委員間ではすでに共通の理解がある等の事情により議論が行われなかったため、議事録に記載されなかった法的論点等が存在する場合もある。

したがって、本件非公開部分を閲覧した場合、取り上げるべき法的論点等を取り上げていない、十分な議論が尽くされていない等、答申の客観性及び公正性に無用な疑いを生じさせるおそれがある。こうした事態は、いたずらに答申に対する信頼を失わせ、審査会の事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすものであるため、本件非公開部

分は、条例第7条第6号に該当するものと判断した。

なお、「仮に審査会委員の発言内容を公開することで将来にわたって審査会の公正な審査に著しい支障を及ぼすおそれがあるのであれば、発言者の氏名のみ非公開にすれば足りるため、発言者の氏名を非公開としたうえで、発言内容を公開すべきである。」との審査請求人の主張も考え得る選択肢であるが、本事案については、すでに公開した公文書の情報を考慮すると、審査会の公正な審査に生じる支障のおそれは否定できないため、発言内容を非公開とすべきである。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 基本的な考え方について

条例は、第1条に規定されているとおり、県民の知る権利を尊重し、公文書の公開請求権を保障するとともに、情報公開の総合的な推進を図ることにより県の諸活動を県民に説明する責務を全うし、県民参加による公正で開かれた県政の一層の推進に資することを目的に制定されたものである。条例の目的を実現するために、実施機関が保有する情報は、保護すべき個人情報等を除き原則公開とされており、条例の運用に当たってはこの理念が十分に尊重されなければならない。当審査会は、この基本的な考え方に沿って、以下判断するものである。

### 2 本件公文書及び本件非公開部分について

本件決定において本件実施機関が特定した公文書は、特定日に開催された長野県行政不服審査会（以下「行服審査会」という。）の議事録である。

本件決定において、当該議事録のうち、開会のあいさつや議事の進行に係る形式的な発言内容、発言委員及び審査庁の職員の氏名等は、公開とされている。一方で、答申内容等に係る委員の意見の内容、議事案件に係る具体的な委員の質疑内容及び当該質疑に対する審査庁の応答内容は、非公開とされている。

本件実施機関は、本件非公開部分を公開した場合、委員等が率直な意見の発言を躊躇することにより行服審査会の議論が形骸化し、将来にわたって審査会の公正な審査に支障が生じるおそれがあるため、本件非公開部分は条例第7条第6号に該当するなどと主張する。一方で、審査請求人は、行服審査会での審議は行政の判断として最後の場となるもので、より慎重な意見を発言する場であり、率直な意見を発言する場ではなく、また、公開することによって発言を躊躇するような、自らの発言に責任を持たない委員がいるとは考えられないことなどから、同号に該当しないと主張する。したがって、本件非公開部分の条例第7条第6号該当性について、以下順次検討する。

### 3 条例第7条第6号該当性について

本号は、公開することにより、県が行う事務又は事業の適正な遂行に著しい支障が生ずるおそれがあるものを非公開とする旨を規定している。

公開することにより生じる支障の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なもの

でなければならず、公開することによる支障のおそれは、単なる確率的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性がなければならぬと考えられる。

一般的に、審査会における委員の意見の内容や、質疑応答の内容等が公開されることにより、発言者に一定の心理的影響を与え、それにより当該事務を実施する目的や意味を失わせる程度の実質的な支障がある場合には、その支障のおそれに法的保護に値する程度の蓋然性があると認められるものと考えられる。

本件実施機関によれば、行服審査会は、次の理由から非公開会議としている。すなわち、長野県行政不服審査会条例（平成28年条例第10号）に基づき定められた長野県行政不服審査会運営要領第7条において「この要領に定めるもののほか、審査会の運営に関し必要な事項は、会長が審査会に諮って定める」とされており、第1回行服審査会において、個人情報を含む内容を取り扱うことや、委員等の忌憚のない意見を得る必要性から「会議は、原則として非公開とする。」とすることが決定されている。

ただし、会議を非公開で開催することは、公文書公開請求に対する議事録の非公開には直ちに結びつかないため、検討を要する。

行服審査会は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定により、行政庁の処分等に対する審査請求についての裁決等の客観性及び公正性を高めることなどを目的に、第三者の立場から審査庁の判断の適否を審査するために置かれた執行機関の附属機関であることから、他の一般的な政策を審議する場と比較して、より公正性や判断の適正性等が要求されるという性質を有すると考えられる。このような任務遂行を実現するためには、審議の過程における外部からの圧力や干渉を排除し、自由かつ率直な意見交換を可能とすることが必要であると認められる。これを踏まえると、行服審査会が非公開で開催されることを前提に、委員等は、自らの発言内容が議事録においても公開されないことを念頭に、自らの知見に基づいて率直な発言をすることが担保されていると考えられる。

さらに、合議体たる行服審査会の判断は、各委員の質疑、議論や見解が、十分な審査を経ることにより、最終決定に至るものであるから、結果として採用されなかった、又は覆されることとなった意見などが存在する。不服申立ての審査を行うという行服審査会の性質を考慮すると、断片的な発言内容や表現を最終的な答申書と比較した場合、委員等にいわれない非難等を加えられるおそれや、答申の信頼性を無用に損なうおそれがあると認められる。

以上を踏まえると、本件非公開部分が公開された場合、委員等が率直な発言を控え、表面的な発言に終始することなどにより、本来必要な審査が形骸化し、結果として必要な議論が尽くされずに審査が終結するという支障が認められる。さらに、この支障は、本件審査請求の審査に限らず、将来にわたって、行服審査会の公正な審査に生じるおそれがある。したがって、本件非公開部分を公開することによって生じる支障のおそれには、法的保護に値する程度の蓋然性があると認められる。

なお、審査請求人は、審査会委員の発言内容を公開することで、仮に、「将来にわたって審査会の公正な審査に著しい支障を及ぼすおそれがある」のであれば、発言者の氏名のみ非公開とすべき旨を主張する。しかし、本件決定において既に発言者の氏名が公開されていることから、仮に発言者の氏名を非公開とし、発言内容を公開する

という本件決定の変更を行ったときに、審査会の公正な審査に著しい支障を及ぼすおそれは否定できないため、この主張は採用できない。

よって、本件実施機関が本号に該当することを理由に本件非公開部分を非公開とした判断は、妥当である。

#### 4 審査請求人及び本件実施機関のその余の主張について

審査請求人及び本件実施機関のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

#### 5 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

### 第6 審査経過

令和3年(2021年)	10月4日	諮問
令和4年(2022年)	4月19日	理由説明書受領
	6月28日	意見書受領
令和5年(2023年)	3月23日	本件実施機関からの意見聴取及び審議
	5月22日	審議
	11月28日	審議終結

(別表)

請求の内容	番号	公文書の名称	公開しない部分	公開しない理由
行政不服審査会の審議録(諮問第104号、答申第95号、令和3年5月27日開催分)	1	第42回長野県行政不服審査会議事録	委員の具体的な意見が記載された部分、委員による質疑及びそれに対する審査庁の応答部分	条例第7条第6号 当該審査会は公開を前提としない会議であって、左記部分を公開することによって率直な意見の発言を躊躇すること等により、当該審査会の議論が形骸化し、将来にわたって審査会の公正な審査に支障が生じるおそれがある。
行政不服審査会の審議録(諮問第104号、答申第95号、令和3年7月6日開催分)	2	第43回長野県行政不服審査会議事録	同上	同上