

答 申 第 28 号

平成 25 年 9 月 13 日

兵庫県知事 井 戸 敏 三 様

情報公開・個人情報保護審議会

会長 中 川 丈 久

公文書の非公開決定に係る異議申立てに対する決定に  
ついて（答申）

平成 25 年 2 月 27 日付け諮問第 300 号で諮問のあった下記の公文書に係る標  
記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

特定の宗教法人が宗教法人法第 25 条第 4 項により提出した平成 15 年度から  
23 年度の間 の 収支計算書及び事業に関する書類

## 答 申

### 第 1 審議会の結論

兵庫県知事（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった公文書非公開決定を取り消し、当該公文書の存否を明らかにした上で、改めて公開決定又は非公開決定を行うべきである。

### 第 2 諮問経緯・対象公文書の特定

#### 1 公文書の公開請求

平成 25 年 2 月 8 日、異議申立人は、情報公開条例（平成 12 年兵庫県条例第 6 号。以下「条例」という。）第 4 条の規定により、実施機関に対して、公文書の公開を請求した（以下「本件公開請求」という。）。

#### 2 実施機関の決定

平成 25 年 2 月 12 日、実施機関は、公文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、同日、異議申立人に公文書非公開決定通知書を送付した。

#### 3 異議申立て

平成 25 年 2 月 25 日、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、本件処分を不服として実施機関に対して異議申立てを行った（以下「本件異議申立て」という。）。

#### 4 異議申立ての対象公文書

本件異議申立ての対象公文書は、宗教法人法（昭和 26 年法律第 26 号）第 25 条第 4 項により宗教法人が同法第 5 条にいう所轄庁に提出することとされている書類（以下「提出書類」という。）であって、特定の宗教法人（以下「本件宗教法人」という。）に係る平成 15 年度から 23 年度の間收支計算書及び事業に関する書類である（以下「本件対象公文書」という。）。

#### 5 諮問

平成 25 年 2 月 27 日、実施機関は、条例第 17 条の規定により、兵庫県情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に対して、本件異議申立てに対する決定について諮問した。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消して、全ての請求文書を全部公開することを求める。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立書及び意見書で述べられた本件異議申立ての理由は、次のとおり要約される。

(1) 実施機関は、提出書類の公開請求に対して、これを公開した場合に実施機関の事務又は事業の適正な執行に生じる支障の程度が法的保護に値する蓋然性を有するかを個々に検討することなく、画一的・統一的に存否応答拒否で対応処理することとしている。条例の制定趣旨を踏まえれば、このことが相当でないことは明らかである。

(2) 実施機関は、提出書類の公開請求に対しては、その存否を答えるだけで対象法人が不活動状態であるとの情報を与える場合があり、不活動法人の法人格を買収してこれを悪用する契機を与える懸念があると主張する。

しかし、本件宗教法人は、墓地を開設し、分譲するとともに、広告宣伝活動を展開しており、実施機関のいう上記の懸念は実体を失っている。

よって、公開請求の対象が宗教法人の提出書類であるというだけで、画一的・統一的に存否応答拒否とした実施機関の判断は明らかに誤っている。

(3) 平成16年2月19日付け文化庁次長通知では、提出書類の開示請求があった場合は、「当該書類が宗教法人の内部資料であり、法第25条第3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」趣旨を踏まえて、「原則として不開示の取扱いとすること」とされている。実施機関はこれを曲解して存否応答拒否処分を行ったことは明らかで、少なくとも非公開決定を行うべきであった。

異議申立人は、本件宗教法人との間で同法人の墓地分譲事業に関して訴訟を継続中であり、利害関係を有する。また、同法人は法廷において収支計算書と事業に関する書類の存否を明らかにしないので、その内容を知りたいという異議申立人には正当な理由がある。よって、異議申立人によるこれらの書類の公開請求に対しては、非公開決定すべきという上記通知による拘束は阻却され、実施機関は全部公開決定処分を行うべきである。

## 第4 実施機関の説明要旨

意見書及び意見陳述において述べられた非公開理由等は、次のとおり要約される。

### 1 請求対象の公文書について

宗教法人法第25条第4項では、宗教法人は毎会計年度終了後4か月以内に、所轄庁に対し①役員名簿、②財産目録及び収支計算書並びに貸借対照表を作成している場合には貸借対照表、③境内建物（財産目録に記載されているものを除く。）に関する書類及び④同法第6条の規定による公益事業やその他事業を行う場合には、その事業に関する書類を提出しなければならないとされている。

本件公開請求の対象は、このうち、②の収支計算書及び④の書類である。

### 2 非公開理由について

#### (1) 提出書類の存否情報の非公開情報該当性

宗教法人の法人格を悪用した脱税、詐欺等の事案が跡を絶たない。このため文化庁をはじめ実施機関においても、宗教法人格が悪用されないよう不活動法人に解散や合併を促すなどの対策を進めている。

提出書類が未提出の宗教法人の多くは不活動法人であるといえる。提出書類が不存在であるとの情報を法人関係者以外の者が知れば、その法人が不活動であるかわかることとなり、法人格を買収するなど悪用の契機を与えることとなる。提出書類の存否を明らかにすることが、不活動法人対策の推進に支障を与える具体的なおそれを有することは明らかである。

よって、本件処分は、文書の存否を答えるだけで条例第6条第6号の非公開情報を公開することとなるため、条例第9条の規定に基づき公文書の存否を明らかにしないで非公開決定を行ったもので、適法かつ妥当なものである。

#### (2) 異議申立人の主張について

ア 異議申立人は、個別の請求に係る事情、内容やその趣旨などを考慮せず存否応答拒否という一律の取扱いを行っていることは不当であると主張する。

しかし、異議申立人が本件宗教法人と訴訟で争っている等の個別の事情は公開、非公開の判断において考慮すべきではない。

イ 異議申立人は、本件宗教法人は墓地を分譲しており、不活動法人でないことが明らかであると主張する。

しかし、宗教法人法第 12 条第 1 項第 7 号で宗教法人が墓地分譲などの事業を行う場合は規則にその旨を記載すべきとされ、登記事項とされているにもかかわらず、本件宗教法人の規則には墓地事業を行うことが記載されていない。また、異議申立人のいう墓地分譲のパンフレットやホームページを見ても、本件宗教法人自身が作成したものかどうか曖昧である。

このため、通常一般人にとって本件宗教法人が活動しているか否かが明らかであるとは言えない。

## 第 5 審議会の判断

審議会は、異議申立人の主張、実施機関の説明及び審議会に提出された資料等を精査した結果、次のとおり判断する。

### 1 宗教法人法第 25 条第 4 項による書類の提出について

宗教法人は、宗教法人法第 25 条第 4 項によって、事務所備付け書類の一部の写しを所轄庁へ提出することが義務付けられている。その趣旨は、当該宗教法人が規則等に従ってその目的に沿った活動を行っていることを、所轄庁が継続的に確認するためであるとされている。

### 2 本件対象公文書の条例第 9 条該当性について

異議申立人は、「本件宗教法人が宗教法人法第 25 条第 4 項により実施機関に提出した収支計算書及び事業に関する書類（平成 15 年度から 23 年度分）」の公開を請求した。これに対し、実施機関は、条例第 9 条に該当することを理由に非公開決定を行った。

実施機関は、本件対象公文書の存否を答えること自体が条例第 6 条第 6 号の非公開情報を公開することになるので、条例第 9 条に基づき、存否を明らかにせずに非公開決定を行ったと説明するので、以下検討する。

#### (1) 条例第 9 条及び第 6 条第 6 号について

ア 条例第 9 条は、公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第 6 条各号の非公開情報を公開することになるときは、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる」と定めている。

公開請求に対しては、当該公開請求に係る公文書の存否を明らかにして公開又は非公開の決定をすべきであるが、同条は、例外的に公文

書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否することができる場合について規定したものである。その趣旨は、公開請求に係る公文書の存否を答えることで条例第6条各号の非公開情報の規定により保護しようとしている利益が損なわれることを防止することにある。

イ 条例第6条第6号は、県の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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を非公開とすることを定めている。

ここでいう「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に該当するには、「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が要求される。

(2) 本件対象公文書の存否情報の条例第6条第6号該当性について

ア 不活動状態にある宗教法人の法人格を買収などして詐欺、脱税等の不正行為を行う例は珍しくなく、実施機関からは、不活動状態にある宗教法人に解散や合併を促す等により、宗教法人格の悪用を防止するといういわゆる不活動法人対策を進めているとの説明があった。

実施機関は、特定の宗教法人の提出書類が不存在であることが明らかになれば、当該宗教法人が不活動状態であることがわかり、法人格を悪用する契機を与えることとなるので、提出書類の存否情報を明らかにすることは不活動法人対策に支障を与えるおそれがあると主張する。

イ しかし、実施機関は、他府県において、提出書類の公開請求に対し存否を明らかにしたことによって不活動法人の法人格が悪用された例は把握していない。

ウ また、特定の宗教法人が不活動状態であるかといった情報を入手するには様々な方法があり、実施機関に提出された関係書類を公文書公開請求により入手することが唯一の方法であるというわけではない。

不活動法人を探してその法人格を悪用しようとする者にとって、公開請求は一つの手段にすぎず、公開請求に対し存否が明らかにされなかったとしても、他の手段によって不活動法人を探すことは十分可能である。

したがって、特定の宗教法人の提出書類の存否を明らかにしないことが、不正な意図による不活動法人の探索を水際で阻止する有効な対策であるとは言えないのであって、仮に存否を明らかにしても、実施

機関の行う不活動法人対策に大きな支障を及ぼすとは考えられない。  
エ さらに、実施機関からは、所管する宗教法人の活動状況を提出書類等により確認し、不活動の疑いのある法人に対しては、上記アの個別の対策を行っているとの説明があった。

特定の宗教法人の提出書類の存否を明らかにしないことが、実施機関の唯一あるいは有効な不活動法人対策であるというわけではなく、仮に存否を明らかにしても、これらの個別の対策を行うに当たっての大きな障害になるとも考えられない。

オ 以上のことから、特定の宗教法人の提出書類の存否を明らかにすることにより、実施機関の行う不活動法人対策に支障が及ぶおそれは、抽象的なものであると言わざるを得ず、法的保護に値する蓋然性があるとは認められない。本件対象公文書の存否情報は条例第6条第6号には該当しない。

カ なお、異議申立人は、本件宗教法人との間で訴訟を継続している等の事情を挙げ、宗教法人法第25条第3項により本件宗教法人の事務所備付け書類を閲覧する権利が自分にはあるとして、本件対象公文書は公開されるべきであると主張する。

しかし、条例で定める公文書公開請求は、請求目的を問わず、いずれの請求権者に対しても等しく認められるものであるから、宗教法人法上の書類閲覧権を有するかどうかといった請求者（異議申立人）の有する個別的な事情は、公開請求に対する公開・非公開の判断に当たっては考慮されないものである。

### (3) 本件処分について

よって、本件公開請求に対し、条例第9条を適用して、本件対象公文書の存否を明らかにせずに非公開とした本件処分は妥当ではなく、取り消すべきであると考えらる。

## 3 結論

以上のことから、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 議 の 経 過

年 月 日	経 過
平成 25 年 2 月 27 日	・ 諮問書の受領
平成 25 年 3 月 18 日	・ 実施機関から意見書を受領
平成 25 年 4 月 12 日	・ 異議申立人から意見書を受領
平成 25 年 5 月 14 日 第 2 部会 (第 22 回)	・ 実施機関の職員から意見聴取 ・ 審議
平成 25 年 7 月 16 日 第 2 部会 (第 23 回)	・ 実施機関の職員から意見聴取 ・ 審議
平成 25 年 7 月 18 日	・ 異議申立人から意見書 (経緯書) を受領
平成 25 年 9 月 4 日	・ 異議申立人から意見書 (経緯書 (2)) を受領
平成 25 年 9 月 9 日 第 2 部会 (第 24 回)	・ 審議
平成 25 年 9 月 13 日	・ 答申

主に調査審議に関与した委員

情報公開・個人情報保護審議会 第 2 部会

部会長 中 川 丈 久

委 員 梶 山 卓 司

委 員 中 西 一 人

委 員 前 田 雅 子

委 員 正 木 靖 子