

答申第 65 号

「宗教法人法第 25 条第 4 項に基づき特定神社から提出された書類の非開示
決定（存否応答拒否）に係る異議申立てに対する決定」についての答申

栃木県情報公開審査会

第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が、「宗教法人法第25条第4項に基づき特定神社から県に対し提出された書類のうち平成23年度分全部（以下「本件公文書」という。）」の存否を明らかにしないで非開示とした決定（以下「本件処分」という。）は妥当ではなく、存否を明らかにした上で、改めて開示決定等を行うべきである。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立人は、実施機関に対し、平成25年5月30日付けで、本件公文書について開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

本件請求に対し、実施機関は、平成25年6月10日付けで、栃木県情報公開条例（以下「条例」という。）第11条第2項の規定に基づき本件処分を行った。

本件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 異議申立ての理由等

異議申立人の異議申立書及び「開示決定等理由説明書に対する意見書」における主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件開示請求は、特定神社の氏子が積み立てた拝殿建替えのための資金のほとんどが消失し、書類も見当たらないため、新しい宮司が選定されるまでの間、氏子総代会で現状を把握し、今後の対応方法を検討するために行ったものである。
- (2) 異議申立人は、同神社の氏子総代会会長であり、宗教法人法（以下「法」という。）第25条第3項に基づき、宗教法人に対して、同条第2項所定の書類・帳簿の閲覧を請求する権利がある者である。本件の事情に鑑みれば、異議申立人には閲覧することについて正当な利益があること、その閲覧請求が不当な目的でないことは明白である。
- (3) 同神社は、拝殿建築工事を予定しているなど、客観的に知り得る事実によっても、現在活動している宗教法人であることは明らかである。
- (4) 栃木県知事が「不活動宗教法人は一般的に書類が提出されず、文書不存在の回答をすると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おそれがあるため」という極めて例外的・病理的な事由（しかも本請求には全く該当しない理由）を根拠として、異議申立人に対して情報の公開を拒むことは、その裁量を著しく逸脱したものであって、違法である。

第3 実施機関等の主張要旨

実施機関の開示決定等理由説明書及び実施機関の職員に対する意見聴取における主張は、おおむね次のとおりである。

1 事務所備付書類の非公知性及び慎重な取扱いについて

- (1) 法第25条第5項は、所轄庁へ提出された事務所備付け書類について「宗教法人の

宗教上の特性及び慣習を尊重し、信教の自由を妨げることがないよう特に留意しなければならない」と規定している。

- (2) 同条第3項により、上記の事務所備付け書類の閲覧請求権については、「信者その他の利害関係人」であって「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はないと認められる者」に限られている。
- (3) 以上のとおり、所轄庁へ提出された事務所備付け書類は一般的に公にされない書類であることから、公にすると、役員個人情報や法人の経理等内部の情報が開示されることにより、憲法で保障された当該法人の信教の自由を害するおそれがある。

2 公文書の存否を明らかにしない理由

- (1) 宗教法人の事務所備付け書類提出制度の目的は、所轄庁である県が宗教法人の活動の実態を把握することにある。書類の提出を怠った場合は過料に処せられる（法第88条第5号）ため、活動中の宗教法人の大半は提出義務を果たしている。一方、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からは書類が提出されない。
- (2) 脱税等に法人格を悪用することを防止するために不活動宗教法人の解散等の対策を行っているところであるが、書類提出の有無は、不活動法人か否かの判断材料となる重要な情報であり、活動している法人からは必ず書類が提出される必要がある。しかし、当該文書を開示することとすると、行政に対する不信感から提出されなくなることも考えられる。
- (3) 当該公文書の存否を明らかにすれば、どの宗教法人が不活動宗教法人であるかが明らかになり、法人格の買収等による悪用の契機となるおそれがある。
- (4) 以上により、当該公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じると認められる情報が記録されていることから、条例第7条第5号に該当し、その存否を答えることが非開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定に基づき非開示（存否応答拒否）としたものである。

第4 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念の下に解釈し、運用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立って本件諮問事案を調査審議し、県民の公文書の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件公文書について

法第 25 条第 4 項による事務所備付け書類の写しの提出制度は、所轄庁が当該書類の写しの提出状況及びその内容を確認して、宗教法人の活動実態を把握し、法を適正に運用できるよう設けられたものであり、本件公文書は、同項の規定に基づき、実施機関に特定神社から提出された下記の書類のうち平成 23 年度分である。

- ・役員名簿
- ・財産目録、収支計算書、貸借対照表
- ・財産目録を除く境内建物に関する書類
- ・法第 6 条の規定による事業を行う場合のその事業に関する書類

3 具体的な判断

(1) 文化庁通知及び文化庁宗務課事務連絡の法的拘束力について

実施機関は、宗教法人から提出を受けた書類の開示請求の対応について、法を所管する文化庁宗務課から平成14年 7 月 4 日付け事務連絡（以下「事務連絡」という。）においては存否応答拒否とすること、また、平成16年 2 月19日付け文化庁次長通知（以下「通知」という。）においては公知の事項を除いて非開示とすべきこととされているため、事務連絡を尊重し、存否応答拒否としたと主張している。

しかしながら、上記のうち通知については、平成18年10月11日広島高等裁判所判決（最高裁確定）のとおり法定受託事務における処理基準として、全国一律の処理をすることが妥当であると判示されているが、事務連絡については、宗教法人の事務所備付け書類の写しにかかる開示請求があった場合の国の対応を参考として連絡しているものに過ぎず、法的拘束力を有するものではないことは、実施機関も認めているところである。

よって、通知には処理基準として法的拘束力があるとしても、通知に記載されていない存否応答拒否とすることまでは要求されていないものと解される。

(2) 条例第 7 条第 5 号及び第10条の該当性について

条例第 7 条第 5 号は、県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、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ついては非開示とすることを定めている。

また、条例第 10 条は、開示請求に対し、当該開示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、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公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。

実施機関は、本件対象文書の存否を答えると、どの宗教法人が現在不活動状態にあるかの情報を開示する結果となるため、不活動宗教法人の法人格を買収して悪用する契機となりかねず、不活動宗教法人の解散を推進し、法人格の悪用を防止するといった不活動法人対策に支障をきたすおそれがあり、条例第 7 条第 5 号に規定する「県の

機関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」に該当することから存否応答拒否としたと主張している。

公文書の開示請求に対しては、開示が原則であり、その例外として条例第10条に規定する存否応答拒否は、公文書が存在しているか否かを答えるだけで直ちに県の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ような極めて限られた場合のみ、対象となる文書の存在自体を回答しないことができるとするものである。

この場合の支障を及ぼすおそれの程度については、抽象的な可能性では足りず、当該事務又は事業の適正な執行に支障を生じることについて、法的保護に値する程度の蓋然性が必要である。

以下、このことを踏まえて、公文書の存否を明らかにすると、どの宗教法人が不活動宗教法人かが明らかになり、法人格悪用の契機となるなど、実施機関の不活動宗教法人対策に支障を及ぼすことになるのか否かについて検討する。

ア 公文書が存在しない原因には、提出書類の作成義務自体を怠っている場合や、作成しながら提出していない場合もあり得ることから、当該書類の不存在が明らかにされたことにより判明するのは、当該宗教法人が書類提出義務を履行していないという状況のみであり、当該宗教法人が現在不活動状態にあることが直ちに推測されるわけではない。

イ 公文書の存否を明らかにすることで不活動宗教法人買収の端緒となる可能性を全く否定することはできない。しかしながら、他の自治体において、公文書が存在している場合であっても存否応答拒否とはせず、部分開示としている例も多く見受けられるところであるが、その場合であっても、実施機関が危惧しているような事態の発生は少なくとも把握されていないことを考慮すると、実施機関の主張する懸念は、抽象的なものにとどまるものと言わざるを得ない。

ウ 実施機関は、不活動宗教法人対策として、宗教法人法上の提出義務のある書類が提出されていないような場合にあっては、不活動の疑いがあるものとして、各種の対策を採っていると説明しており、これらの対策が十分であれば、実施機関の主張する支障は極小化されるものと認められる。

以上のことから、本件対象文書の存否を明らかにした場合における実施機関の不活動宗教法人対策に著しい支障を及ぼすおそれの程度は、条例第7条第5号の規定の趣旨に基づく法的保護に値する蓋然性があるとまでは認められず、本件請求において、条例第10条の存否応答拒否の事由は成立しないものと判断する。

(3) 異議申立人のその他の主張について

その他、異議申立人は、当該神社の氏子総代会会長であるから、本件公文書を閲覧する正当な権利があり、また、不当な目的ではないと主張している。

しかしながら、条例は、公文書の開示請求権を「何人」に対しても認めており、開示請求者に対し、開示請求の理由や利用等の目的等の個別的事情を問うものではない

ことから、開示請求者が誰であるか、又は利害関係を有しているかどうかなどの個別的事実によって、審査会の結論に影響を及ぼすものではない。

4 結論

以上のことから、当審査会は冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成25年9月6日	諮問書の受理
平成25年10月9日	開示決定等理由説明書の受理
平成25年11月25日	開示決定等理由説明書に対する意見書の受理
平成26年10月15日 (第244回審査会)	審議 (経過等説明)
平成26年11月17日 (第245回審査会)	実施機関の職員からの意見聴取 審議
平成26年12月12日 (第246回審査会)	審議

栃木県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	職 業 等	備 考
菊 池 昌 彦	株式会社とちぎテレビ常務取締役	会長職務代理者
佐 藤 佳 正	栃木県商工会議所連合会専務理事	
塚 本 純	宇都宮大学教授	会長
根 本 智 子	弁護士	
平 山 真 理	白鷗大学准教授	