

第1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）は、本件審査請求の対象となった行政文書について、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定を取り消し、改めて開示可否を決定すべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 開示の請求

審査請求人は、平成29年10月21日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、「広島県行政書士会〇〇会員（登録番号：〇〇，事務所所在地：〇〇）（以下『本件会員』という。）に係る会員の処分（平成〇〇年〇〇月〇〇日付 〇〇（広島県行政書士会会則第97条第〇〇号））（以下『本件会員処分』という。）における広島県行政書士会からの実施機関への報告書類一式（以下『本件請求文書』という。）」の開示の請求（以下「本件請求」という。）をした。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、条例第7条第2項及び第13条の規定により、行政文書存否応答拒否の決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成29年11月6日付けで審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、平成29年12月27日、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論書及び反論補充書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書における主張

審査請求人が、実施機関に対して本件処分の理由を照会したところ、個人についてのプライバシーの侵害や法人についての正当な利益を害する場合に、条例第13条を適用しているところ、本件処分は、本件会員について、広島県行政書士会会則第97条第〇〇号に基づく会員の処分を受けているか否かを回答すること自体が、本件会員のプライバシーの侵害に該当すると判断したとの回答

があった。

ところで、広島県行政書士会会則では、〇〇に関し、第96条において処分事由を、第97条において個人会員の処分の内容を規定している。

また、日本行政書士会連合会（以下「日行連」という。）が定める事業、財務及び懲戒処分等の情報の公表に関する規則（以下「公表規則」という。）第6条において〇〇の処分は公表の対象とされており、第7条において公表事項及び公表期間が、第10条において公表の方法が規定されているほか、広島県行政書士会会報「会報ひろしま」の〇〇年〇〇号〇〇頁において、本件会員処分の内容が公表されている。

本件会員が本件会員処分を受けたことは、日行連が定める規定に基づき、既に、公表された事実であり、これについて、本件請求文書を公表することは、本件会員のプライバシーを侵害しないことは明白である。

なお、本件会員以外の人物等を特定することが可能な情報を開示することは、同人のプライバシーの侵害となることから、その部分は黒塗りにより開示されることが相当である。

また、行政書士法（昭和26年法律第4号）第17条第2項により、広島県行政書士会は実施機関に対し、同法に違反した本件会員の本件会員処分を報告する義務を負っていることを付言しておく。

（2）反論書における主張

行政書士会会員の行政書士会会長による処分は、日行連の会則等において、何人も知り得る状態に置くことが定められており、そうした状態に置かれていないことを前提とした実施機関の判断は誤りである。

日行連の会則第75条により、行政書士会会長による処分について、行政書士会から日行連への報告が義務付けられている。

また、審査請求人が審査請求書において指摘した公表規則第6条及び第10条は、日行連の会則第75条を受けて規定されており、日行連は、行政書士会会長による処分の全てを当然に知り得る立場にあり、これを公表している。

したがって、日行連が行政書士会会長による処分の内容や対象となった行政書士会の会員の業務内容を知り得る立場にないことを前提とした実施機関の判断は明らかな誤りである。

現在、日行連のホームページには、日行連の会則及び公表規則に基づいて、各都道府県の行政書士会における会員処分が公表されている。

しかしながら、広島県行政書士会による会員に対する処分については、広島県行政書士会会報には本件会員処分のほか、多数掲載されているものの、日行連のホームページ上で確認することができない。広島県行政書士会が日行連の会則第75条に違反して日行連に報告していないのか、あるいは、報告を受けた日行連が公表規則第10条に違反して公表していないのかは定かではないが、公表するものと規定され、何人も知り得る状態にあるべき行政書士会の会長による処分が、現に日行連のホームページ上で公表されていないことによって、公

表を控えなければならないものとなることはない。

なお、日行連のホームページにおいて公表されている、行政書士会の会長による処分の一例として、〇〇行政書士会による、平成〇〇年〇〇月〇〇日付け〇〇会員に対する処分においては、当該会員が弁護士法（昭和24年法律第205号）第72条違反の行為を行ったものの、今後は同法違反に該当するような行為を行わないことを誓約したことが確認でき、行政書士会の会長による処分は、処分を受けた会員の氏名のみならず、処分内容も公表される。

広島県行政書士会会報に記載されている、本件会員の処分理由（〇〇）が間違いないのであれば、本件会員は、司法書士法（昭和25年法律第197号）第3条第1項第〇〇号に定める司法書士の業務を司法書士登録なく行ったこととなり、同法第73条に違反し、1年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処せられることとなる。

なお、日行連のホームページにおいて公表されている、〇〇による平成〇〇年〇〇月〇〇日付け〇〇会員の2月間の業務の停止処分は、司法書士ではない者が業として〇〇が第一の処分理由とされている。

審査請求人は、本件会員の非違行為の詳細が現時点ではわからないが、〇〇知事の処分と同様に、本件会員についても、広島県知事からの処分があつてしかるべきと考えており、また、場合によっては、司法書士法第73条違反による告発もあり得ると考えている。

以上のとおり広島県行政書士会が行った、本件会員処分は、日行連の会則等において公表され、何人も知り得るものであることから、存在あるいは不存在を回答することによって、保護すべき権利利益を害しないことは明白である。

（3）反論補充書における主張

本件会員処分は、行政書士法違反のみならず、司法書士法第73条に違反する事実が原因となっている。

司法書士法第73条（当時の同法第19条）の趣旨について、最高裁平成12年2月8日判決・刑集54巻2号1頁の調査官解説では「国民の権利義務等社会生活上の利益に重大な影響を及ぼすものである一方、その手続が技術的、専門的なものであり、それを取り扱うにふさわしい知識、経験を有するものに集中しようとしたものであり」と説明される。すなわち、司法書士法第73条は、公益的な観点から規律されているものと解釈することができる。

本件会員は、「裁判所に提出する書類を作成」しており、国民の権利義務等社会生活上の利益に重大な影響を及ぼす行為を行ったことが明らかである。

この事実は、資格者を利用する国民の観点からも許容できるものではなく、条例第10条第2号ただし書口という「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、条例第12条にいう「公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる。」に該当すると認められるべきである。

したがって、本件請求文書は、国民の生活又は財産を保護するという公益的

な観点から、開示されるべきである。

〇〇であるから、刑事事件の公訴期間の3年を既に経過している事案であることが判明している。しかし、それによって上述した公益的観点が失われるものではなく、現時点においても開示されるべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書で説明する本件処分を行った理由は、おおむね次のとおりである。

条例第13条に規定する「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、保護されるべき利益を損なうこととなる」とは、開示請求に係る行政文書の存否自体を明らかにすることにより、「本来不開示情報の規定により保護されるべき利益」が害されることとなる場合をいう。

そして、「存否を明らかにできない情報」とは、その趣旨からすれば、存否を答えるだけでプライバシー等を侵害することとなる個人に関する情報（条例第10条第2号）を開示することとなる情報、存否を答えるだけで法人の正当な利益を害することとなる法人等に関する情報（同条第3号）を開示することとなる情報等のことを指す。

本件請求において、行政書士法第17条第2項により報告を受ける文書（以下「報告文書」という。）に記載される情報は、条例第10条第2号及び第3号の不開示情報にあたる。

報告文書は、通常、氏名、処分年月日及び処分内容が記載され、これらは、プライバシー等を侵害することとなる個人に関する情報（条例第10条第2号）に当たる。

条例第10条第2号は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示としている。

そして、「個人に関する情報」とは、氏名、生年月日、年齢、住所、思想、信条、信仰、心身の状況、病歴、学歴、職歴、資格、成績、親族関係、所得、財産の状況等の個人に関する情報をいう。

報告文書は、通常、広島県行政書士会における被処分者の氏名、処分年月日、処分内容及び処分理由が記載されており、特定の行政書士が、いつ、どのような処分を受けたか（処分理由である非違行為等の事実を含む。）が判別できる事実が記載されており、「個人に関する情報」に当たる。

この点につき、審査請求人は、広島県行政書士会会報「会報ひろしま」〇〇年〇〇号〇〇頁にて、本体会員の本体会員処分が公表されていると主張するが、これは会員向けの会報誌であり、何人も知り得る状態に置かれているとはいえない（仮に広島県行政書士会から実施機関に対し、処分に関する報告がなされていたとしても、実施機関において、広島県行政書士会が当該処分を行ったことを公表

することはない。)

そして、審査請求人は、日行連が定める規則において、行政書士会会則に基づく行政書士会会長による会員の処分事例を公表する旨規定されているとも主張する。しかし、そもそも日行連は、〇〇処分の処分主体ではない。え、実施機関が監督権限を有する広島県行政書士会と異なり総務大臣の監督下にあり（行政書士法第18条の6）、実施機関において業務内容等を把握すべきとされている団体ではない。

さらに、行政書士法及び同法施行規則（昭和26年総理府令第5号）において、各行政書士会の会長による会員の処分につき公表すべきと定める規定はなく、これら以外に、実施機関において把握すべき法令等（法律、政令、省令、その他国の機関が定めた命令、条例又はこれらの委任を受けた規則）又は慣行により公にされ、又は公にすることが予定されているものはない。審査請求人の主張する公表規則は、単に日行連という一団体が定める規則の1つに過ぎず、条例第10条第2号ただし書イの「法令等」には該当しない。

以上により、報告文書に係る氏名及び処分された事実に関する情報は、公にされ、また、公にすることが予定されているものとはいえない。

よって、氏名及び処分された事実に関する情報は、条例第10条第2号に該当し、また、同号ただし書に該当しない。

報告文書は、通常、氏名、登録番号、事務所名称、事務所所在地、処分年月日、処分内容及び処分理由が記載され、これらは、法人の正当な利益を害することとなる法人等に関する情報（条例第10条第3号）に当たる。

条例第10条第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地方公社を除く。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、公にすることにより、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を害するおそれがあるものを不開示としている。

行政書士は、その名をもって行政書士業を営む者であり、被処分者が「事業を営む個人」にあたることは明らかである。

そして、報告文書は、広島県行政書士会における被処分者の氏名、登録番号、事務所名称、事務所所在地、処分年月日、処分内容及び処分理由が記載されており、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」に当たる。

広島県行政書士会が本件会員に対して何らかの処分をしたことが公にされ、また、公にすることが予定されているものではないことは、上記のとおりである。仮に、広島県行政書士会が本件会員に対して何らかの処分をした旨を実施機関が開示した場合、本件会員がその業務に関し、非違行為等何らかの不適切な行為に関わったのではないかと憶測を呼び、信用に悪影響を及ぼし、ひいては本件会員の事業活動に支障を来すなど、事業を営む個人の名誉、社会的信用、社会的評価、社会的活動の自由等に支障があるおそれがある。

特に、行政書士においては、広島県行政書士会による〇〇の処分を受けたとし

ても、行政書士業務を行うことを禁止されているものではない。それにもかかわらず、実施機関が開示した場合、現に行われている事業活動に支障を来す恐れがあることは明らかである。

よって、被処分者の氏名、事務所所在地等に関する情報は、条例第10条第3号にいう開示することにより当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものに該当する。

なお、公にすることが必要であると認められる事情（同号ただし書）は見当たらない。

したがって、報告文書に記載される情報は、不開示情報である条例第10条第2号及び第3号に該当する情報に当たる。

そして、本件請求が、開示請求対象を本件会員に特定したうえで「本件会員に関する報告書類一式」としたものであることに鑑みれば、仮に、実施機関が、広島県行政書士会から処分に関する報告を受けていた場合、前記に記載の情報を不開示にして本件開示対象文書を部分開示したとしても、広島県行政書士会から本件会員に係る非違行為等何らかの不適切な行為に関する報告があったことが明らかになることから、存否を回答するだけで被処分者のプライバシーを害し、また、業務運営に支障を来すことが明らかである。

以上のとおり、本件請求の対象となる文書については、条例第10条第2号及び第3号に該当する不開示情報に当たるものであり、それが存在するあるいは不存在であると回答することにより、本来不開示情報として保護すべき権利利益を害することになることから本件処分を行ったものであり、本件処分が違法又は不当な処分でないことは明らかである。

第5 審査会の判断

1 本件請求文書について

本件請求文書は、本件会員処分に係る広島県行政書士会から実施機関に対する報告書類に関する文書である。

実施機関は、本件請求が本件会員を特定して行われたものであるから、本件請求文書の存否を答えるだけで保護されるべき利益を損なうことになるとして、本件処分を行ったものである。

2 本件処分の妥当性について

(1) 存否応答拒否制度について

条例第13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、保護されるべき利益を損なうこととなるときは、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。

開示請求に対しては、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、存在している場合は開示又は不開示を回答し、存在しない場合は存在しな

い旨を回答することが原則である。しかし、行政文書の内容によっては、存在しているか否かを答えるだけで不開示情報を開示した場合と同様に、個人や法人等の権利利益を侵害したり、県の機関又は国等の機関が行う事務事業に支障を及ぼしたりすることがある。そこで、条例第13条は、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ことができる場合を例外的に規定しているものである。

また、「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、保護されるべき利益を損なうこととなる時」とは、開示請求に係る行政文書の存否自体を明らかにすることにより、本来、条例第10条の不開示情報の規定により保護すべき利益が害されることとなる場合をいうものである。

(2) 存否応答拒否処分 of 妥当性について

ア 存否を明らかにすることにより損なうこととなる保護されるべき利益について

実施機関によれば、報告文書には、特定の行政書士が行政書士会から受けた処分の事実が氏名とともに記載されることから、本件会員を特定して行われた本件請求に対して、対象となる文書の存否を明らかにすると、条例第10条第2号の不開示情報として保護すべき権利利益を害することになると説明する。

さらに、行政書士会から処分を受けた行政書士である被処分者は「事業を営む個人」にあたり、報告文書には、特定の行政書士が行政書士会から受けた処分の事実が氏名や事務所名称等とともに記載されることから、本件会員を特定して行われた本件請求に対して、対象となる文書の存否を明らかにすると、本件会員の事業活動に支障を来すこととなり、条例第10条第3号の不開示情報として保護すべき権利利益を害することになるとも説明する。

実施機関が、広島県行政書士会から、行政書士に対する処分に関して報告を受ける根拠は、行政書士法第17条第2項に基づくものであり、同規定では、「行政書士会は、会員が、この法律又はこの法律に基づく命令、規則その他都道府県知事の処分に違反したと認めるときは、その旨を都道府県知事に報告しなければならない。」とされているから、本件請求文書の存否を答えることにより、本件会員が、行政書士法等の違反により、広島県行政書士会から本件会員処分を受けているかどうかという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることになるものと認められる。

そして、特定の行政書士が行政書士会による処分を受けたという情報は、事業を営む当該行政書士個人の当該事業に何らかの影響を及ぼす可能性は考えられるものの、資格を有する個人に科せられる制裁であり、当該個人の人格や名誉といったプライバシーに関わるものとしての性格を有する情報として捉えるべきであり、条例第10条第2号で不開示とすべきとされている、個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるものに該当すると解すべきである。

よって、以下、本件存否情報が条例第10条第2号に規定する不開示情報に該当するか否かについて検討する。

イ 条例第10条第2号の不開示情報該当性について

条例第10条第2号では、個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるものを原則不開示としつつ、同号ただし書のいずれかに該当する情報については、開示しなければならない旨規定している。

本件存否情報は、本件会員に特定したものであるから、上記アのとおり、条例第10条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であると認められる。

次に、条例第10条第2号ただし書該当性について検討する。

審査請求人は、日行連の会則により、行政書士会が会則の規定に基づいて会員の処分を行った場合は、日行連へ報告することが義務付けられており、報告を受けた日行連は、当該会員の処分の内容が、訓告、会員権の停止又は廃業、解散又は従たる事務所の廃止の勧告に当たる場合は、その処分の内容を氏名とともに公表する旨、公表規則に規定されていることを挙げ、日行連による公表の有無にかかわらず、本件請求文書を公表しても本件会員のプライバシーを侵害しないと主張する。

当審査会において、日行連の会則及び公表規則を見分したところ、その規定内容は審査請求人の主張するとおりであり、また、処分理由によって公表の有無や公表内容に差異が設けられていないことが確認できた。また、本件請求によれば、本件会員処分は、平成〇〇年〇〇月〇〇日付けで行われ、〇〇を内容とするものであり、公表規則に従うと、本件会員処分は、本件処分時においては、日行連の会報若しくはインターネット上のホームページ又はその両方に掲載されることで公表される情報ということになる。

そこで、当審査会から日行連に対して、行政書士会が日行連に報告すべきとされている会員に対する処分について、報告しなくてもよい場合等があるかどうか、また、報告を受けた処分の内容が公表対象であった場合に、公表しないことがあるかどうか、すなわち、日行連の会則及び公表規則の運用に当たって、日行連や行政書士会に一定の裁量や例外が認められているかどうかを確認したところ、そのような場合はないということであった。

また、公表規則による公表方法を日行連に確認したところ、国立国会図書館等へも献本されている日行連の会報及び日行連の公式ホームページの双方への掲載によって行われているということであり、これらは一般人による情報の入手が、特段困難なものとはいえない。

そうすると、仮に本件会員処分があった場合、本件処分時においては、本件会員の氏名や処分理由を含めた処分の内容は、日行連によって一定の手順により一般に公表されるべきものであるから、本件存否情報は、条例第10条第2号ただし書イの「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当すると認められる。

なお、仮に本件処分時において本件会員処分が公表されていなくても、実施機関は、公表されない特段の事情の有無を調査することにより、公表が予定されているかどうかを判断することが可能であるといえる。

一方で、実施機関は、日行連は実施機関の監督下になく、その業務内容等を把握すべきとされている団体ではないこと、行政書士法及び同法施行規則において、各行政書士会の会長による会員の処分について公表すべきと定める規定はなく、実施機関において把握すべき法令等又は慣行により、公にされ、又は公にすることが予定されているものではないこと、公表規則は、単に日行連という一団体が定める規則に過ぎない旨を主張する。

しかしながら、行政書士資格は、行政書士法に基づいて付与される公的な性格を有するものであり、日行連及び行政書士会は、行政書士法に基づいて設立義務があることや、行政書士は行政書士会を通じて日行連に備える行政書士名簿への登録を申請する義務がある旨、行政書士法で規定されており、名簿登録の結果、当然にその事務所の所在地の属する都道府県の区域に設立されている行政書士会の会員となるものとされていることからすると、日行連は、公的な性格を有する団体であり、その会則についても、行政書士法によりその記載事項が規定されていることから、一団体の内規にとどまらない、公的な性格を有するものと評価すべきである。

確かに、広島県行政書士会による処分は行政書士法等の法令等を根拠とするものではなく、処分を受けた場合でも、行政書士業務を行うことが禁止されているものではない。しかしながら、行政書士会は、その会員が行政書士法等に違反したと認めるときはその旨を都道府県知事に報告することが行政書士法第17条第2項により義務付けられており、広島県行政書士会は、会則で、会員が行政書士法等に違反したときは会長が当該会員を処分することができる旨定めているから、当該規定により広島県行政書士会から実施機関に対して行われる報告は、同会が会員に対して行った処分をその内容とすることが通例と考えられる。

そして、行政書士法等の違反により行政書士会が行った処分は行政書士法によって知事に報告が義務付けられ、一定の公益性を有するものと解すべきであり、報告される行政書士会の処分の中でも、本件会員処分は軽微な処分であるとはいえないから、実施機関は、その内容が公にされる可能性を想定した上で、公表制度の有無やその内容を調査し、開示可否を判断すべきである。

以上のことから、本件存否情報は、条例第10条第2号ただし書イに該当すると認められるため、その他審査請求人が主張する事項について判断するまでもなく、本件請求文書の存否を明らかにしないで本件請求を拒否した本件処分は妥当ではない。

3 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
30. 3. 19	・ 諮問を受けた。
30. 7. 20 (平成 30 年度第 4 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。
30. 8. 24 (平成 30 年度第 5 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。
30. 10. 22 (平成 30 年度第 7 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。
30. 11. 19 (平成 30 年度第 8 回第 2 部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員 (50 音順)

【第 2 部会】

兒 玉 浩 生	弁 護 士
日 山 恵 美	広島大学大学院教授
山 田 健 吾 (部 会 長)	広島修道大学教授