

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成30年11月30日（平成30年（行情）諮問第540号）

答申日：令和元年10月16日（令和元年度（行情）答申第248号）

事件名：「今次の改元における「平成」の選定過程を把握し得る行政文書一式」の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成」改元に係る事務手続の経緯等関係資料のうち新元号の選定に関する行政文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定については、取り消すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成30年7月27日付け府管第20号により内閣府大臣官房長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、原処分を取り消し、改めて対象の行政文書を特定の上、当該行政文書の全部を開示するとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 原処分の対象行政文書特定について

原処分は、行政文書ファイル管理簿における「平成」改元に係る事務手続の経緯等関係資料をいう行政文書（以下「本件管理簿上行政文書」という。）のうち、「新元号の選定に関する行政文書」（以下「本件不公開行政文書」という。）を前項第3号（下記第3の2の要旨）の理由から不公開としたものであるが、本件通知書においては、本件管理簿上行政文書を本件開示請求の対象として特定し、そのうち本件不公開行政文書を不公開としたものであるのか、或いは、本件管理簿上行政文書のうち本件不公開行政文書のみを本件開示請求の対象として特定し、その全部について不公開としたものであるのか明らかでない。

本件通知書記載の根拠規定からおよそ後者に当たるものと推定されるところ、本件開示請求に対して、本件管理簿上行政文書の構成が明らかでないにも拘らず、法4条2項の補正を経ないで、本件不公

開行政文書のみを本件開示請求の対象として特定したことは、極めて不当であり、かつ違法であるものというべきである。

なお、本件において行政文書の特定に係る補正の事実はない。

イ 不公開理由について

(ア) 改元当時の特定元内閣官房長官が特定雑誌において手記として明らかにしたところによれば、「平成」の選定過程について、次の事実が明らかである。

a 第1回臨時閣議において、「元号選定手続の一部改正についての報告と元号選定作業の予定についての説明」のほか、「崩御された旨の内閣告示の公示の決定」「内閣総理大臣談話の決定」等がされた。

b aの元号選定手続一部改正により、

(a) 内閣総理大臣は、高い見識を有する方々に、新しい元号とするのにふさわしい候補名の考案を委嘱する。

(b) 内閣官房長官は、考案者から提出された候補名について、国民の理想としてふさわしいようなよい意味を持つものであるかどうか、漢字二字であるかどうか、書きやすいかどうか、読みやすいかなどの事項に留意して、検討・整理し、その結果を内閣総理大臣に報告する。

(c) 内閣総理大臣の指示により、内閣官房長官は、内閣法制局長官の意見を聴いて、新元号の試案として数個の案を選定する。

(d) 内閣官房長官は、新元号の原案について各界の有識者の方々の御意見を伺うため、「元号に関する懇談会」を開催する。

(e) 内閣総理大臣は、新元号の原案について衆議院及び参議院の議長及び副議長の御意見を伺う。

(f) 全閣僚会議において、新元号の原案について協議する。

(g) 閣議において元号を改める政令を決定し、同時に、元号の読み方に関する内閣告示及び改元に際しての内閣総理大臣談話を決定する。

との手順で元号の決定作業が行われた。

c 「元号に関する懇談会」の構成員は、(略)であった。(肩書きはいずれも当時で、特定年月日A付け特定新聞A、特定新聞B、特定新聞C等の報道から総合)

(イ) 上記(ア) aにおける改正前の「元号選定手続きについて」(昭和54年(1979年)10月23日閣議報告。以下「本件閣議報告」という。)は、次のとおりであったものと推定される。(同日付け特定新聞A夕刊)

元号法に定める元号の選定については、次の要領によるものとす

る。

a 候補名の考案

- (a) 内閣総理大臣は、高い見識を有するものを選び、これらの者に次の元号とするのにふさわしい候補名の考案を委嘱する。
- (b) 候補名の考案を委嘱される者の数は、若干名とする。
- (c) 内閣総理大臣は、各考案者に対し、おおよそ2ないし5の候補名の提出を求めるものとする。
- (d) 考案者は、候補名の提出に当たり、各候補名の意味、典拠等の説明を付するものとする。

b 候補名の整理

- (a) 総理府総務長官は、考案者から提出された候補名について検討し、及び整理し、その結果を内閣総理大臣に報告する。
- (b) 総理府総務長官は、候補名の検討及び整理に当たっては、次の事項に留意するものとする。
 - i 国民の理想としてふさわしいような意味を持つものであること
 - ii 漢字二字であること
 - iii 書きやすいこと
 - iv 読みやすいこと
 - v これまでに元号またはおくり名として用いられたものでないこと
 - vi 俗用されているものでないこと

(c) 原案の選定

- i 内閣総理大臣の指示により、内閣官房長官、総理府総務長官及び内閣法制局長官による会議において、総理府総務長官により整理された候補名について精査し、新元号の原案として数個の案を選定する。
- ii 全閣僚会議において、新元号の原案について協議する。また、内閣総理大臣は、新元号の原案について衆議院及び参議院の議長及び副議長である者に連絡し、意見をうかがう。

(d) 新元号の決定

閣議において、改元の政令を決定する。

- (ウ) 改元当時に内閣内政審議室長であった特定個人が、特定新聞Bの取材に答えたところによれば、「平成」の考案者は、(略)であった。(特定年月日B付け特定新聞B電子版)
- (エ) 「平成」のほかに、(略)及び(略)が候補であった。(同及び特定年月日A付け特定新聞A等)
- (オ) 上記(ウ)以外の考案委嘱者(崩御以前に委嘱していた者を含む)。

以下同じ。)は、(略)らであったものと推定される。(特定年月日A付け特定新聞B, 特定新聞A及び特定年月日C付け(夕刊)及び特定年月日A付け特定新聞C等を総合)

また、(略)の考案は(略)が、(略)の考案は(略)であったものと推定される。(同)

(カ) 上記(ウ)及び(オ)の考案委嘱者はいずれも故人である。

(キ) 上記(ア)ないし(カ)のとおり、元号「平成」の選定過程(本件閣議報告の改正要旨を含む。)はおよそ明らかであって、考案委嘱者がいずれも故人であることに鑑みれば、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」があるとは到底言えず、而して、法5条6号柱書き及び同号イないしホのおそれがあるとは言えない。

(ク) 上記(キ)に加え、考案委嘱者はおよそ明らかであるから、法5条1号及び6号にも当たらない。

(ケ) よって、原処分の不公開理由はいずれも失当であり、理由がないものというべきである。

ウ 以上のとおり、原処分は不当かつ違法であるから、取り消されるべきである。

(2) 意見書

審査請求人から、平成31年1月7日付け(同月8日受付)で意見書が当審査会宛て提出された(諮問庁の閲覧に供することは適当でない旨の意見が提出されており、その内容は記載しない。)

第3 諮問庁の説明の要旨

平成30年8月29日付けで提起された処分庁による原処分に対する審査請求について、下記の理由により、これを棄却すべきであると考えます。

1 本件審査請求の趣旨及び理由について

審査請求書によれば、おおむね上記第2の1及び2(1)のとおり。

2 本件開示請求及び原処分について

処分庁においては、「今次の改元における「平成」の選定過程を把握し得る行政文書一式」(以下「本件請求文書」という。)の開示請求に対し、元号「平成」の選定過程に関する文書を開示することは、将来の元号考案者に不必要な予断を与えるおそれがあり、将来想定される元号に関する審議、検討等に係る意思決定の中立性に不当な影響を与え、元号選定事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条5号及び6号に該当するので不開示とした。また、そのうち、元号の考案に携わった者の個人に関する情報は、特定の個人を識別できるものであるため、考案者がどのような案を考案したかなどが詮索され、考案者に極めて煩瑣な問題が

生じるなど、考案者が不利益をこうむるおそれがあり、ひいては将来の元号考案者を委嘱する際に辞退者が出るという元号選定事務上の支障を生ずるおそれがあることから、法5条1号及び6号にも該当するものとして不開示とする原処分を行った。

3 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書の特定の妥当性について

本開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものである。

本件請求文書の対象には、元号「平成」の制定過程や発表過程に関する文書が含まれている可能性があったことから、原処分を行うに当たり処分庁から審査請求人に対して、請求内容を本件請求文書から「「平成」改元に係る事務手続の経緯等関係資料」へ変更する補正の求めを平成30年6月22日付文書にて行った。

しかし、平成30年7月18日、審査請求人から処分庁に対して電話にて、本件文書は正式な補正の求めとは言えないことから求めには応じない、との主張がなされ、本件補正の求めへの回答が得られないことが確認された。

そのため、補正は行わず当初の請求内容に基づき、元号「平成」の選定過程に関する文書を特定したところであり、妥当である。

(2) 不開示情報該当性について

原処分における不開示情報該当性については、上記2のとおりである。具体的には、次のとおりである。

ア 元号「平成」の選定過程に関する文書に含まれる元号の考案に携わった者の個人に関する情報は、特定の個人を識別できるものであるから、法5条1号に該当する。

イ 元号「平成」の選定過程に関する文書は、元号選定に係る審議、検討に関する情報であって、下記の通り、将来の元号選定の意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるから、法5条5号に該当する。

(ア) 過去の原案のうち採用された元号以外の案及びその数が明らかとなることにより、将来の改元手続において、考案者による案の作成や懇談会メンバーの意見に影響を及ぼすおそれがある。

(イ) 過去の考案者の選考基準が明らかとなることにより、将来の改元手続において、その候補者を予想することができる。これにより、将来の改元手続において、考案者の候補と目される者に対する働きかけ等が生じ、これにより元号選定における中立性が損なわれるおそれがある。

(ウ) 過去の懇談会メンバーの選考基準が明らかとなることにより、将来の改元手続において、その候補者を予想することができる。これにより、将来の改元手続において、懇談会メンバーの候補と目され

る者に対する働きかけが生じ、これにより元号選定における中立性が損なわれるおそれがある。

ウ 元号「平成」の選定過程に関する文書は、元号選定に係る事務に関する情報であって、下記の通り、将来の元号選定事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるから、法5条6号に該当する。

過去の考案者の選考基準が明らかとなることにより、将来の改元手続において、その候補者を予想することができる。これにより、考案者候補が、考案者になった場合に極めて煩瑣な問題（考案者委嘱の諾否、案の詮索等の各種問い合わせの殺到）が生じることを想像することにより、将来の改元手続において、考案者を委嘱する際に辞退者が出るなど、考案者の選定事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(3) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、審査請求の理由として、各種報道等から、考案委嘱者がおよそ明らかであり、いずれも故人であると主張しているが、法5条1号の「個人に関する情報」には死者である個人に関する情報も含まれることから、考案委嘱者の生死にかかわらず、審査請求人の主張には理由がないと考えている。

イ 審査請求人は、審査請求の理由として、各種報道等から、元号「平成」の選考過程や考案委嘱者がおよそ明らかであると主張しているが、処分庁では、上記(2)の理由から元号「平成」の選定過程に関する文書を公表しておらず、各種報道等から不開示部分が想像できるものであっても開示する理由にあたらぬことから、審査請求人の主張には理由がないと考えている。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが妥当であるとする。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|-------------|------------------------------------|
| ① | 平成30年11月30日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同年12月21日 | 審議 |
| ④ | 平成31年1月8日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 令和元年9月20日 | 委員の交代に伴う所要の手続の実施、
本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年10月11日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定して、その全部を法5条1号、5号及び6号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、処分庁の求補正が違法であるなどとして、改めて文書を特定の上、全部開示を求めているところ、諮問庁は、補正は行わず当初の請求内容に基づき、元号「平成」の選定過程に関する文書を特定したとして、原処分を妥当としている。そこで、原処分の妥当性について検討することとし、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、まず、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

- (1) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書中には、複数の文書が含まれていると認められ、原処分通知書及び本件理由説明書においては、「「平成」改元に係る事務手続の経緯等関係資料」のうち新元号の選定に関する行政文書」や「元号「平成」の選定過程に関する文書」という漠然とした記載がされているのみで、本件対象文書の具体的な文書の名称のみならず、どのような内容の文書が含まれているかも明らかにしていない。さらに、上記の原処分通知書及び本件理由説明書における不開示理由の記載は上記第3の2及び3(2)のとおりであるところ、本件対象文書中の個別の文書の内容に即した不開示情報該当性に関する説明が、一部の情報についてしかされておらず、記載された情報に応じて個々に具体的な説明がなされているとは認め難いものであり、本件対象文書全体を不開示とする理由にはなっていないものと認められる。そもそも処分庁は、原処分において、個々の不開示部分の検討を十分しないままに本件対象文書全体を不開示としたのではないかといった疑問すら生じさせるものである。

このような状況からすれば、本件対象文書について全部不開示とすることは相当とは認められず、本件対象文書に記載された情報に応じて個々に不開示情報該当性を改めて検討し、不開示情報に該当しない部分については開示すべきものと認められる。

- (2) 以上のことから、本件対象文書につき、その全部を法5条1号、5号及び6号に該当するとして不開示とした原処分を取り消し、各文書に記載された情報に応じて個々に不開示情報該当性について検討し、改めて開示決定等をすべきである。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その全部を法5条1号、5号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、本件対象文書の各々に記載された情報の全部を不開示とすることが相当とは認められず、各文書に記載された情報に応じて個々に不開示情報該当性を検討し、改め

て開示決定等をすべきであると認められるので、取り消すべきであると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨