

諮問庁：文化庁長官

諮問日：平成29年5月29日（平成29年（行情）諮問第202号）

答申日：平成29年12月8日（平成29年度（行情）答申第366号）

事件名：特定宗教法人が宗教法人法25条4項の規定に基づき提出した書類の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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28年11月25日付け28受庁文第767号により、文化庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

##### （1）審査請求書

###### ア はじめに

以下に述べるとおり、原処分は、法8条及び5条6号柱書き並びに2号イの解釈適用を誤ったものである。

###### イ 文書の存否応答拒否について

（ア）処分庁は、法8条により、文書の存否を明らかにしない旨の決定をする理由として、本件対象文書が不存在であると回答すれば、どの宗教法人が不活動であるか判明することになり、不活動宗教法人の法人格を買収するなど悪用の契機を与えることにもなりかねず、不活動宗教法人の対策に支障を来すおそれがあるということを挙げている。

また、宗教法人法25条4項の趣旨は、宗教法人の活動状況を所轄庁が把握する点にあるところ、本件対象文書が開示されれば、宗教法人の所轄庁に対する信頼が損なわれ、当該文書の提出の拒否が続出し、制度の趣旨が空洞化するとも説明している。

（イ）法は、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する

権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的」として制定されたものである（法1条）ことからすれば、公開の可否については、国民の的確な理解と批判を醸成することに資する説明責任という観点から、厳格な基準により判断すべきであって、行政の恣意的判断、拡大解釈は、許されないというべきである。

(ウ) 本件において、処分庁は、法5条6号柱書きに該当することを理由として、法8条に基づき行政文書の存否応答拒否をしている。

法8条の「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、不開示情報を開示することとなるとき」とは、開示請求に係る行政文書が具体的にあるかないかにかかわらず、開示請求された行政文書の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合をいうとされている（内閣府本府における情報公開法に基づく処分に係る審査基準（平成13年3月27日内閣府訓令52号）・第6, 1）。

ところが、処分庁は、本件処分について、法5条6号柱書きに該当することを理由とするのみで、法8条に規定されている「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、不開示情報を開示することとなるとき」の該当性については何ら言及しておらず、本件処分は、法8条の解釈を誤った違法がある。

(エ) 上記の点をおくとしても、法5条6号柱書きの「国の機関（中略）が行う（中略）事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、行政機関に裁量権限を与えるものではなく、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが必要であり、「おそれ」の程度は単なる抽象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必要と考えられていることからすれば、以下に述べるとおり、本件処分は違法と言わざるを得ない。

a 不活動宗教法人対策への支障

処分庁は、不活動宗教法人対策への支障について言及しているが、本件対象文書が不存在であったとしても、単に提出していないだけの場合もあるから、本件対象文書の存否が明らかにされる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。そもそも特定宗教法人は著名な宗教法人であって、不活動宗教法人対策への支障の発生は的外れな理由である。

また、文書の存否を明らかにしないで非開示とした決定は違法又は不当との判断がなされ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、処分庁が危惧している不活動宗教法人買収という事態の発生が問題にされていないことを考慮すると、処分庁の懸念は、名目的、抽象的なものにとどまるというべきである。

さらに、処分庁は、不活動宗教法人対策として、本件対象文書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として、各種の対策を採っていると説明しており、その対策もあって不活動宗教法人は減少傾向にあるとのことであるから、処分庁が懸念する支障は極小なものといえる（実際に、第169回の宗教法人審議会においては、文部科学大臣所轄の宗教法人の書類提出状況は、提出率96.8パーセント、都道府県知事所轄の宗教法人の書類提出状況は、提出率91.8パーセントとの報告がなされている。）。

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処分庁の不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれについては、その支障は名目的、抽象的なものと言わざるを得ず、また、法的保護に値する蓋然性があるとは言えないため、法5条6号柱書きに該当しない。

b 本件対象文書の提出制度の運用に係る支障

処分庁は、処分庁と宗教法人との信頼関係が損なわれ、本件対象文書の提出制度の運用に支障を来す旨説明するが、当該支障は、宗教法人に限られず、他の法制度において行政庁に書類の提出義務が課されている法人にも該当するものである。このような理由で不開示とする扱いが許されるとすれば、行政庁に提出義務が課されている書類の情報公開請求は一切認められないということになりかねず、明らかに法の精神に反するものであると言わざるを得ない。

なお、本件対象文書の存否が明らかにされたとしても、それによって判明するのは、本件対象文書の提出義務の履行状況だけであり、信仰の核心がつまびらかになるものではないから、「書類の提出制度の運用に係る支障」という側面において、宗教法人においてのみ特段配慮すべき事情があるものではないことを付言しておく。

したがって、本件対象文書の存否を明らかにした場合における処分庁の本件対象文書の提出制度の運用に支障を及ぼすおそれ自体が認められず、法5条6号柱書きに該当しない。

よって、本件処分は、違法と言わざるを得ない。

なお、処分庁の平成24年10月29日付け諮問（平成24年（行情）諮問第423号）に対する平成25年3月18日付け答申（平成24年度（行情）答申第509号）も同旨の判断をしている。

#### ウ 不開示事由該当性について

（原処分は、本件対象文書の存否応答拒否の処分であるため、本件対象文書の存在を仮定した上での法5条2号イ該当性についての説明に関する部分は、省略）

#### エ 結語

よって、審査請求人は、処分庁に対し、審査請求の趣旨記載の決定を求める次第である。

### （2）意見書

#### ア はじめに

本件において、処分庁は、文書の存否を答えることにより、特定宗教法人から本件対象文書が提出されているか否かを明らかにすることになり、これは国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの（法5条6号柱書き）に該当するとして、法8条により、本件対象文書の存否を明らかにしない旨の決定をした。

しかし、審査請求書において既に主張しているところであるが、以下に述べる理由により、当該決定は違法であり、取り消されるべきである。

#### イ 本件対象文書に係る存否応答拒否の違法性

（ア）宗教法人法25条4項に基づく事務所備付け書類提出制度の運用に係る支障は発生しないこと

a 処分庁は、本件対象文書の存否を明らかにすることにより、宗教法人からの信頼が失われ、以後、宗教法人から所轄庁への書類の提出が行われなくなり、その結果、行政目的の遂行・達成に支障を及ぼすおそれがあると主張する。

しかしながら、本件対象文書の存否が明らかにされたとしても、それによって判明するのは、特定宗教法人が本件対象文書の提出義務を「履行しているか、履行していないか」だけであり、特定宗教法人の財産状況や活動内容等が明らかにされるものではない。したがって、本件対象文書の存否が明らかにされることにより、宗教法人から所轄庁への書類の提出が行われなくなるという事態が発生するとは考え難く、行政目的の遂行・達成に支障を及ぼすおそれ（法5条6号柱書き）は全く認められない。

特に、上記主張については、平成24年度（行情）答申第509号において、既に情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）が「多大な疑問がある」と指摘されたにも関わらず、同様の説明を繰り返しており、審査会の判断を軽視しているものと言わざるを得ない。

- b 処分庁は、上記主張の根拠として「収支計算書については、一会計年度の収入の額が8000万円以内で、かつ、公益事業その他の事業を行わない場合にはその作成義務が免除されていることから、宗教法人が収支計算書を提出しているか否かを公にすることで当該宗教法人の年間の収入規模が推測可能となってしまう」こと、及び「宗教法人法上作成が義務付けられていない貸借対照表については、その提出の有無により、当該宗教法人の事務処理能力の程度が推測可能となってしまう」ことを指摘している。

しかし、収支計算書又は貸借対照表が所轄庁に存在しないことが明らかになったとしても、「作成はしているが、所轄庁に提出はしていない」という場合も当然あり得るのであって、直ちに「提出がないから、一会計年度の収入の額が8000万円以内で、公益事業を行っていない」「提出がないから、事務処理能力がない」という事実に基づき推測可能とするのではなく、上記各事実を「推測可能」とするのは失当である。

(イ) 不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれがないこと

- a 処分庁は、不活動宗教法人対策への支障を指摘するが、上記（ア）のとおり、宗教法人が本件対象文書の提出義務を履行しない理由には様々なものがありうるのであるから、「本件対象文書が存在しないこと」により「当該宗教法人が現在不活動状態にある」ということが直ちに推測されるものではない。すなわち、本件対象文書の存否が明らかになったからといって、第三者によって不正に法人格が取得されるなどして所轄庁の不活動宗教法人対策への支障が具体的に発生するというのは論理に飛躍がある。不活動宗教法人対策が必要であるとしても、宗教法人法25条4項に基づく事務所備付け書類提出制度の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が実質的・具体的に認められない以上、処分庁の主張には理由がない。
- b また、処分庁は「著名な宗教団体かどうかの判断基準を作成すべきでないし、そもそもそのような判断基準は存在しないため、その区別は困難で」「一律に存否を明らかにしない方法を採用すべき」と主張するが、審査請求書においても主張したとおり、法5条6号柱書きの「支障を及ぼすおそれ」の有無は、当

該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が実質的・具体的に認められるか否かによって判断されるべきである（大阪地裁平成19年6月29日・判例タイムズ1258号171頁）。

しかしながら、処分庁は、「現在活動していることが公知の事実である特定宗教法人の提出文書の存否を明らかにすることによって、不活動宗教法人対策への支障を及ぼすおそれが発生するか」「当該『おそれ』はどの程度なのか」を具体的に検討することなく、一律に上記の理由で本件対象文書の存否の回答を拒否しているのであって、このような運用が法の解釈に照らして違法であることは言うまでもない。

- c なお、処分庁は、審査請求人の主張を抜粋して、「不活動宗教法人が少数なので対策をしなくてもよい」という主張をしているかのように捉えている節があるが、審査請求人が問題としているのは、「対策をすべき、対策をしなくてもよい」という議論ではなく、上記のとおり、不活動宗教法人対策への支障が発生する相当程度の蓋然性が実質的・具体的に存在するかどうかである。

しかるに、処分庁が指摘しているのは、「将来、不活動宗教法人となる可能性のある法人まで含めて知られる」という単なる抽象的な可能性に過ぎず「不活動宗教法人対策への支障」が実際に発生し、実害となっているという事実が全く示されておらず、処分庁の主張が失当であることは明らかである。

#### ウ 法5条2号イ該当性について

（原処分は、本件対象文書の存否応答拒否の処分であるため、本件対象文書の存在を仮定した上での法5条2号イ該当性についての説明に関する部分は、省略）

#### エ 結語

以上の理由により、本件対象文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消されるべきであり、処分庁は、本件対象文書の存否を明らかにした上で、改めて開示・不開示の決定をすべきである。

なお、以上に述べたことは、平成24年度（行情）答申第509号において、既に審査会により指摘がなされ、「取り消すべき」との判断が示されているところであるが、本件処分は、審査会によって否定された主張を再度繰り返すもので、審査会の判断を無視するものであり、このような処分庁の態度に重大な問題があることは言うまでもない。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

## 1 審査請求に係る行政文書等について

本件審査請求に係る行政文書は、特定宗教法人が、現在に至るまでに所轄庁に提出した、規則、役員名簿、財産目録、収支計算書、貸借対照表、境内建物に関する書類、公益事業以外の事業に関する書類及びその他宗教法人法（改正前のものを含む。）に基づき提出義務が課されている一切の書類（別表のものを除く。）（本件対象文書）である。

本件対象文書につき、法9条2項に基づく不開示決定を行ったところ、審査請求人から、当該文書の開示を求める旨の審査請求がされたところである。

## 2 不開示相当と考える理由

### (1) 本件対象文書が含まれる宗教法人の事務所備付け書類（宗教法人法25条）の取扱いについて

#### ア 宗教法人の事務所備付け書類

(ア) 宗教法人法25条2項は、宗教法人に対して、常に次に掲げる書類及び帳簿（以下、これらを総称して「事務所備付け書類」という。）を備え付ける義務を課している。

①規則及び認証書

②役員名簿

③財産目録、収支計算書（作成義務を免除され、実際に作成していない場合を除く。）、貸借対照表（作成している場合）

④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

⑤責任役員その他規則で定める機関の議事に関する書類及び事務処理簿

⑥公益事業又は公益事業以外の事業を行う場合には、その事業に関する書類

(イ) 宗教法人は、このうち、②、③、④及び⑥の書類の写しを毎会計年度終了後4月以内に所轄庁に提出しなければならない（宗教法人法25条4項）。本件対象文書である同条項の趣旨は、宗教法人がその目的に沿って活動していることを所轄庁が継続的に把握し、宗教法人法を適正に運用することにある。そして、宗教法人は、所轄庁がこれらの書類をかかるとして行政目的の遂行のためにのみ取り扱うことを信頼して、同条項に基づく書類提出に応じている。

なお、①ないし⑥の書類は、規則の変更、合併及び解散の認証申請における添付書類として所轄庁へ提出されることもある。

#### イ 本件対象文書の非公知性及び慎重な取扱いについて

(ア) 宗教法人法上の事務所備付け書類の扱い

宗教法人法25条5項は、所轄庁は宗教法人から提出された書類

を取り扱う場合、「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に特に留意しなければならない」と規定している。具体的には、本件対象文書である財務会計書類に関してであれば、例えば、所轄庁が、提出された書類の数字を基に、宗教法人に対し、その本来業務の収入の確保の在り方、支出の増大の必要性等について指摘することなどは行ってはならないと解される。このように所轄庁が直接宗教法人の管理運営に介入するような場合のみならず、宗教法人に関する非公知の事項を一般に公開することにより、宗教法人が第三者から干渉され、その信教の自由が脅かされることも危惧される。

また、宗教法人法25条3項は、事務所備付け書類の扱いについて、閲覧できる者を「信者その他の利害関係人であって前項の規定により当該宗教法人の事務所に備えられた同項各号に掲げる書類又は帳簿を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ないと認められる者」に限定していることを考慮することも必要である（下記（2）イ（イ）参照）。

#### （イ）国会における諮問庁の説明

国会においても、所轄庁に提出された書類について、「当然その内容については、公務員の守秘義務のある秘密に該当する場合がありますというふうに私ども思うわけでございます。したがって、これを所轄庁として書類をいただくわけでございますけれども、当然その守秘義務をきっちり守って、不当な目的や他の目的に使わないということは考えていかなければいけないことだというふうに思うわけでございます。」「所轄庁が行政上の必要で求めた宗教法人の財務関係書類でございますから、それは当然、宗教法人のサイドからいきますとプライバシーの問題もございましょうし、秘密にしてほしいということもあるわけでございますから、私どもとしては、その宗教法人の信頼を失うことになってはいけないわけでございますので、公務員としての守秘義務はきちっと守っていかなければいけないというふうに思っているところでございます。」と答弁している（平成7年11月2日衆議院宗教法人に関する特別委員会・文化庁次長）。

また、宗教法人法25条3項に基づいて誰に閲覧請求権を認めるかについては、「各宗教団体の特性や慣習に鑑み宗教法人が判断する」と答弁している（平成7年11月27日参議院宗教法人等に関する特別委員会・文部大臣）。

さらに平成7年12月7日参議院宗教法人等に関する特別委員会において、宗教法人法の一部を改正する法律案に対する附帯決議と

して、「宗教に関する制度改正，事務処理に当たっては，宗教団体の実情を十分に勘案し，関係者の意向に留意して適切に対処すること。」が決議されている。

その後，行政機関の保有する情報の公開に関する法律案が審議された際には，事務所備付け書類について「非公知の情報につきましては，公にすると宗教法人の信教の自由を害するおそれがある情報であると考えております。」と答弁している（平成10年5月15日衆議院内閣委員会・文化庁文化部宗務課長）。

（ウ）平成16年文化庁次長通知

平成16年2月19日付け各都道府県知事宛て文化庁次長通知「宗教法人法に係る都道府県の法定受託事務に係る処理基準について（通知）」（以下「平成16年文化庁次長通知」という。）において，宗教法人法25条4項の規定により宗教法人から提出された書類の開示請求があった場合の取扱いについては，「当該書類が宗教法人の内部情報であり，宗教法人法25条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及び同法25条5項の規定を踏まえると，当該情報の開示により当該宗教法人及びその関係者の信教の自由が害されるおそれがあることから，登記事項等の公知の事項を除き，原則として不開示の取扱いとすること」を明示している。

ウ 小括

以上のとおり，憲法20条に基づく信教の自由に配慮した宗教法人法25条3項及び5項に鑑みれば，所轄庁が同条4項に基づいて提出を受けた書類は，信教の自由を妨げることのないように慎重な取扱いをしなければならず，非公知の事項については不開示とするのが適当であることは明らかである。

（2）仮に本件対象文書が存在するとしても，法5条2号イに該当することについて

（原処分は，本件対象文書の存否応答拒否の処分であるため，本件対象文書の存在を仮定した上での法5条2号イ該当性についての説明に関する部分は，省略）

3 本件対象文書について存否応答拒否とした理由について

本件対象文書は，上記2（2）に述べたとおり，法5条2号イに該当するだけでなく，同条6号柱書きにも該当する。

（1）同条6号柱書きに該当し，かつ存否を明らかにすることが適当でないこと。

ア 存否を明らかにすると，宗教法人法25条4項に基づく事務所備付

け書類提出制度の運用に支障を及ぼすおそれがあること

上記2(1)ア(イ)で述べたように、本件対象文書を含めて宗教法人法25条4項に基づき所轄庁に提出された書類は、所轄庁として、憲法に保障された信教の自由に鑑み、同条項の趣旨、すなわち宗教法人がその目的に沿って活動していることを所轄庁が継続的に把握し、宗教法人法を適正に運用するという行政目的のためにのみ取り扱うことを宗教法人は信頼して、同条項に基づく書類提出に応じているものである。

この点については、諮問庁は、国会において答弁しているように(上記2(1)イ(イ)参照)、同条項に基づいて宗教法人から提出された書類について、宗教法人のプライバシーを守り、宗教法人の信頼を失わないように公務員としての守秘義務を守って慎重に取り扱っている。

加えて、これらの書類について所轄庁へ提出されるものは宗教法人ごとに異なっている場合があることにも留意する必要がある。

例えば、収支計算書については、一会計年度の収入の額が8000万円以内で、かつ、公益事業その他の事業を行わない場合にはその作成義務が、当分の間、免除されていることから、宗教法人が収支計算書を提出しているか否かを公にすることで当該宗教法人の年間の収入規模が推測可能となってしまう。また、宗教法人法上作成が義務付けられていない貸借対照表については、その提出の有無により、当該宗教法人の事務処理能力の程度が推測可能となってしまう。

よって、上記のような宗教法人法25条4項の趣旨・目的等にもかかわらず、仮に、存否応答拒否をすることなく各法人につき保有している文書と保有していない文書を明らかにして不開示決定した場合、宗教法人の信頼を失い、以後、宗教法人から所轄庁への書類の提出が行われなくなり、その結果、上記行政目的の遂行・達成に支障を及ぼすおそれがある。

イ 存否を明らかにすると、不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれがあること

代表役員の不存在、礼拝施設等の滅失などの理由により、実態として宗教活動は行っておらず、法人格のみ存在している状況に陥っている不活動宗教法人は、適正な管理活動が行われただけでなく、第三者によって不正に法人格が取得され、脱税などの行為に悪用されるなど様々な問題を生じさせる危険性がある。このような事態が重なると宗教法人制度に対する国民の信頼を損ねることにもなりかねない。このため、文化庁では、不活動宗教法人について、活動再開や法人格の整理などの対策を進めている。

審査請求人は「さらに、処分庁は、不活動宗教法人対策として、本件対象文書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として、各種の対策を採っていると説明しており、その対策もあって不活動宗教法人は減少傾向にあるとのことであるから、処分庁が懸念する支障は極小なものといえる（中略）本件文書の存否を明らかにした場合における処分庁の不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれについては、その支障は名目的、抽象的なものと言わざるを得ず、また、法的保護に値する蓋然性があるとは言えないため、法5条6号柱書きに該当しない。」と主張する。

これは、現在書類提出率は高く、不活動宗教法人は少数なので、不活動宗教法人対策に実害はないという主張と思われる。しかし、不活動宗教法人が少数なので対策をしなくてもよいということにはならず、当主張は失当である。また、不活動宗教法人は、平成27年12月末現在3,647法人存在しているが、事務所備付け書類の写しを未提出の法人が明らかになることで、将来、不活動宗教法人となる可能性のある法人まで含めて知られることは、宗教法人格を悪用する契機を増加させ、不活動宗教法人対策に実害を与えることは明らかである。

また、審査請求人は「特定宗教法人は著名な宗教法人であって、不活動宗教法人対策への支障の発生は的外れな理由である。」と主張するが、著名かどうかを判断することは、価値判断を含んでおり、そのような価値判断を行政庁が示すというのは、宗教法人の間に著名である著名でないという区分を示すことであり、そのこと自体が、宗教法人の信教の自由に対して甚大な影響を及ぼしかねない。そうすると、著名な宗教団体かどうかの判断基準を作成すべきでないし、そもそもそのような判断基準は存在しないため、その区別は困難である。よって行政庁は宗教法人が著名かどうかについて判断することができないため、特定宗教法人を含めて、一律に存否を明らかにしないという方法を採用すべきである。

仮に、本件対象文書に係る法人が不活動宗教法人でなかったとしても、今回、宗教法人の事務所備付け書類に係る開示請求に対し、存否を明らかにすれば、将来、不活動宗教法人の事務所備付け書類に係る開示請求がなされた場合、当該不活動宗教法人からは、宗教法人法25条4項に基づく書類は提出されていないため、文書不存在による不開示とせざるを得ない。それにより、どの宗教法人が現在不活動状態にあるか推測できる情報を開示する結果となり、不活動宗教法人の法人格を悪用する契機を与えることにもなりかねず、不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれがある。

## (2) 小括

本件対象文書として挙げられている役員名簿，財産目録，収支計算書，貸借対照表，境内建物に関する書類及び公益事業以外の事業に関する書類は，非公知のものであり，その内容も，上記2で述べたとおり，憲法で保障された信教の自由に含まれる個々の宗教法人の自由な宗教活動の実態に係るものであり，そもそも法5条2号イに該当する文書である。そして，このような性格を有する文書に関して存否を明らかにすることは，宗教法人の信頼を失い，宗教法人法25条4項に基づく事務所備付け書類提出制度の運用に支障を及ぼすおそれがある。それだけではなく，どの宗教法人が現在不活動状態にあるかを知り得るとの情報を開示することにもなりかねず，不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれもある。

すなわち，本件対象文書の存在の有無を含めてこれに関連する情報を明らかにすることは，宗務行政の適正な遂行を損なうことになり，法5条6号柱書きに該当する情報を開示することになることから，法8条に基づき，存否を明らかにすることなく，不開示とすることが適当である。

### 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29年5月29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6月27日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年11月10日 審議
- ⑤ 同年12月6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，本件対象文書の開示を求めるものであり，処分庁は，その存否を答えるだけで法5条6号柱書きに該当するとして，その存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定（原処分）を行った。

これに対して，審査請求人は，原処分の取消しを求めているが，諮問庁は，原処分は妥当であるとしていることから，以下，本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

#### 2 本件対象文書の存否応答拒否について

(1) 当審査会事務局職員をして，諮問庁に対し，本件対象文書の存否応答拒否の理由等について改めて確認させたところ，諮問庁は，おおむね以下のとおり説明する。

ア 宗教法人は，宗教法人法25条4項により，①役員名簿，②財産目録，収支計算書（作成義務を免除され，実際に作成していない場合を除く。），貸借対照表（作成している場合），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公益事業又は公

益事業以外の事業を行う場合には、その事業に関する書類の写しを所轄庁に提出しなければならない。

イ ①は、役員の種類ごとに、住所、氏名、就任・退任年月日、任期などを記載することとなっている。

②のうち、財産目録は、法人が保有する全ての資産（土地、建物、動産、現金、預金等）と全ての負債（借入金等）について、その区分、種類ごとに一覧にし、法人の財産状況を明らかにするものであり、収支計算書は、会計年度の全ての収入、支出の明細表であり、予算と対比することにより、予算の執行状況を明らかにする書類であり、貸借対照表は、法人におけるすべての資産、負債及び資本を一定の区分、配列により記載するものである。

③は、法人が境内建物を賃貸借契約あるいは使用貸借契約により借りている場合などに限って、境内建物の名称、所在地、面積、用途などを記載して作成するものである。

④は、法人が教育などの公益を目的とした公益事業や、宗教活動などの目的達成に資するために収益事業などの公益事業以外の事業を行う場合に、事業の種類ごとに、事業の状況、事業に関する収支その他の事業内容や経営の実情を表す書類を作成することとなっている。

ウ 理由説明書（上記第3）で述べたとおり、全国の不活動宗教法人数は依然として3,647法人（平成27年12月31日）と多数に上っており、不活動宗教法人対策は現在においても重大な課題である。このような状況下で、書類の存否を明らかにする取扱いに変更することとなれば、書類の写しの未提出法人が明らかになり、不活動宗教法人を悪用する契機を増加させ、不活動宗教法人対策に実害を与えることは明らかである。

エ 特定宗教法人のように著名であり存否を明らかにしても問題ないと思える宗教法人であっても、実際には基準がないため当該宗教法人が著名かどうかについて行政庁が判断することができない。著名かどうかを判断することは、価値判断を含んでおり、そのような価値判断を行政庁が示すというのは、宗教法人の間に著名である著名でないという区別を示すことであり、そのこと自体が、宗教法人の信教の自由に対して甚大な影響を及ぼしかねない。このため、著名な宗教団体かどうかの判断基準を作成すべきでないし、そもそもそのような判断基準は存在しないため、その区別は困難である。よって、特定宗教法人を含めて、一律に存否を明らかにしないという方法を採用する必要がある。

(2) 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ検討する。

ア 宗教法人法25条4項に基づく事務所備付け書類提出の運用に係る支障の有無について

(ア) 諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、収支計算書や貸借対照表を例に挙げ、収支計算書は、一会計年度の収入の額が8,000万円以内で、かつ、公益事業その他の事業を行わない場合にはその作成義務が免除されていることから、宗教法人が収支計算書を提出しているか否かを公にすることで当該宗教法人の年間の収入規模が推測可能になり、また、宗教法人法上作成が義務付けられていない貸借対照表については、その提出の有無により、当該宗教法人の事務処理能力の程度が推測可能となってしまうため、仮に、存否応答拒否としない場合、各宗教法人は、宗教法人法25条4項に基づき提出している各種書類については、宗教法人がその目的に沿って活動していることを所轄庁が継続的に把握し、宗教法人法を適正に運用するという行政目的のためにのみ取り扱われるという信頼を失うことになり、以後、宗教法人から所轄庁への書類の提出が行われなくなり、その結果、宗教法人法25条4項に基づく事務所備付け書類提出の運用に係る事務に支障が生じる旨説明する。

(イ) しかしながら、収支計算書についていえば、それを作成していないことが分かったとしても、当該宗教法人の一会計年度の収入額が8,000万円以内で、かつ、公益事業その他の事業を行っていないことが分かるだけで、具体的な収入規模が推測できるものではないし、貸借対照表については、仮に作成されていないことが分かったとしても、その作成、事務所備付けが義務付けられているわけではないから、作成していないことにより、直ちに事務処理能力の程度が判明するとはいえない。

このように、これらの書類の全部又は一部を提出していないことが分かったとしても、特定の宗教法人の秘匿すべき具体的な内情等が直ちに判明するものではなく、上記諮問庁の説明は、この点で前提を欠くものである。

(ウ) また、このことは、役員名簿、財産目録、境内建物に関する書類及び公益事業以外の事業に関する書類等についても同様であり、仮にこれらの書類の全部又は一部が提出されていないということが明らかになったとしても、それは、①当該書類を作成すべき前提となる事実が生じていない状態、②単なる懈怠により作成義務を怠った状態、③当該書類を作成しながらも単なる失念や誤解によってそれを提出していない状態、④事務処理能力があるのに何らかの突発的な事情・事故等があり当該書類を作成できなかった状態、⑤何らかの強い意思・意図がありあえて当該書類は作成しなかった状態、⑥不活動法人ゆえに必要な書類が提出されていない状態などの様々な推察を可能にはするものの、その限度に留まり、このことによって、

当該宗教法人の秘匿すべき具体的な内情等は何ら明らかになるものではないから、これらの書類の存否を明らかにしたからといって、諮問庁が上記（ア）で説明する各宗教法人が有する信頼を失うことになるとは認められない。

（エ）したがって、当該書類の提出の有無を明らかにしたとしても、宗教法人の信頼を失い、以後、宗教法人から処分庁への書類の提出が行われなくなり、その結果、事務所備付け書類提出制度の運用に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

#### イ 不活動宗教法人対策に対する支障の有無について

（ア）諮問庁は、不活動宗教法人に対して事務所備付け書類に係る開示請求があれば、文書不存在による不開示とせざるを得ず、それによりどの宗教法人が現在不活動状態にあるか推測できる情報を開示する結果になり、また、特定宗教法人のように著名であり存否を明らかにしても問題ないと思える宗教法人であっても、実際には基準がないため当該宗教法人が著名かどうかについて行政庁が判断することができず、そのような価値判断を行政庁が示すというのは、宗教法人の信教の自由に対して甚大な影響を及ぼしかねない旨説明する。

（イ）しかしながら、本件対象文書の全部又は一部を提出していないことが明らかになったとしても、それは、当該宗教法人が事務所備付け書類を提出していない事情について、上記ア（ウ）に示すような様々な事情の推察を可能にするものにすぎず、直ちに当該宗教法人が現在不活動状態にあることが推測されるものではないから、諮問庁の説明は、そもそも、その前提を欠き、事務所備付け書類の有無を答えることにより、不活動宗教法人の法人格が悪用されるなどして所轄庁の不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

（3）したがって、本件対象文書の存否情報は、それが明らかになることにより、事務所備付け書類提出制度の運用や不活動宗教法人対策に支障を及ぼすおそれがあるとはいえないため、法5条6号柱書きに該当するとは認められない。

#### 4 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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は、法5条6号柱書きに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号柱書きに該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

#### （第5部会）

委員 南野 聡，委員 泉本小夜子，委員 山本隆司

## 別紙

特定宗教法人が、現在に至るまでに所轄庁に提出した、規則、役員名簿、財産目録、収支計算書、貸借対照表、境内建物に関する書類、公益事業以外の事業に関する書類、その他宗教法人法（改正前のものを含む。）に基づき提出義務が課されている一切の種類（別表のものを除く。）。

## 別表

昭和27年	設立の規則認証に関する文書
同年	設立登記届に関する文書
昭和28年	規則変更に関する文書
同年	登記事項変更届
同年	規則変更に関する文書
昭和29年	登記事項変更届
同年	同上
昭和31年	同上
昭和32年	規則変更に関する文書
昭和33年	登記事項変更届
昭和34年	同上
昭和35年	同上
昭和37年	同上
同年	同上
同年	規則変更に関する文書
同年	登記事項変更届
同年	同上
昭和38年	同上
昭和39年	同上
昭和40年	規則変更に関する文書
昭和41年	登記事項変更届
昭和43年	同上
昭和41年	同上
昭和45年	同上
昭和47年	規則変更に関する文書
同年	同上
同年	同上
同年	登記事項変更届
昭和49年	同上
同年	規則変更に関する文書
昭和50年	登記事項変更届
昭和51年	規則変更に関する文書
同年	登記事項変更届
昭和53年	同上
昭和55年	同上

同年	同上
昭和 5 7 年	同上
同年	同上
昭和 5 9 年	同上
昭和 6 1 年	同上
同年	規則変更に関する文書
昭和 6 2 年	登記事項変更届
平成元年	同上
平成 4 年	同上
平成 7 年	同上
平成 9 年	合併に関する文書
同年	登記事項変更届
平成 1 0 年	同上
同年	同上
平成 1 3 年	登記事項変更届
同年	規則変更に関する文書
平成 1 5 年	登記事項変更届
平成 1 9 年	同上
平成 2 1 年	同上