



答申第315号
平成22年2月16日

千葉県知事 鈴木 栄治 様

千葉県情報公開審査会
委員長 大田 洋



異議申立てに対する決定について（答申）

平成20年8月11日付け団第701号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

平成20年7月14日付けで異議申立人から提起された、平成20年6月23日付け団第480号で行った行政文書不開示決定に係る異議申立てに対する決定について

第1 審査会の判断

千葉県知事（以下「実施機関」という。）が平成20年6月23日付け団第480号で行った行政文書不開示決定（以下「本件決定」という。）のうち、平成17年度に係る6件を除く59件の行政文書については、その全部が千葉県情報公開条例（平成12年条例第65号。以下「条例」という。）第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号に該当するものとしてこれを不開示とすることは妥当でなく、個別に条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号に該当すると認められる部分があればそれらの部分を除き、その余を開示すべきである。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件決定を取り消すとの決定を求めるといものである。

2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 以前、秋田県で同様の行政文書の開示を請求した際は部分開示された。
- (2) 行政に積極的な情報公開が求められる今の時代に、秋田県で情報公開できて、千葉県で公開できない理由はない。
- (3) 千葉県でも同様に開示するよう強く求める。

第3 実施機関の説明要旨

実施機関の説明は、おおむね次のとおりである。

1 対象となる行政文書について

- (1) 異議申立人は、平成20年6月2日付けで「県内農協に係る不祥事件等の報告書（平成17～19年度、報告書のみ）」の行政文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、異議申立人に確認した上で、本件請求に係る行政文書を、農業協同組合（以下「農協」という。）から実施機関に提出された「不祥事件の報告について（平成17年度）28件、不祥事件の報告について（平成18年度）22件及び不祥事件の報告について（平成19年度）15件」（以下「本件文書」という。）と特定し、本件決定を行った。

なお、本件請求に係る行政文書として特定した平成17年度分の行政文書の件数について、本件決定を通知した行政文書不開示決定通知書には、22件と記載すべきところ誤って28件と記載し通知している。

- (3) 本件文書は、「農業協同組合、農業協同組合連合会、農業協同組合中央会及び農事組合法人の指導監督等（信用事業及び共済事業のみに係るものを除く。）に当たっての留意事項について」（平成14年3月1日付け13経営第6051号農林水産省経営局長通知）等にしがって、以下のように構成されている。

ア 当事者について

イ 不祥事件等の概要

ウ 発生から報告までの経過

エ 内部監査の状況

- オ 被害状況
- カ 当事者等への処分等
- キ 再発防止策等

2 本件決定を行った理由について

(1) 条例第8条第2号該当性について

ア 本件文書には、以下のとおり、不祥事件の当事者に係る情報のみならず、関係役職員を含む当事者等への処分等に係る情報や補てんを行った者（当事者の親、親族、保証人、役職員等）の情報を含む被害状況に係る情報等が記載されており、一体として条例第8条第2号に該当する情報である。

イ 本件文書に記載された情報のうち、「当事者について」及び「当事者等への処分等」については、当事者及び関係役職員の特定の個人を識別することができる情報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情報である。

ウ 本件文書の冒頭に記載されている報告年月日、組合名、報告書作成者の所属等及び「不祥事件等の概要」、「発生から報告までの経過」、「内部監査の状況」、「被害状況」、「再発防止策等」については、必ずしも特定の個人を識別することができる情報ではない。

しかし、農協は、文字どおり組合員のための組織であり、その経営は地域密着型であるため、組合員との結びつきが強く、農協の情報が組合員に入りやすい状況となっている。したがって、特定の個人がその情報のみからでは直接識別できないとしても、地域住民には容易に個人を特定できる可能性がある。

エ また、本件文書に記載された情報は、不祥事件を起こした当事者の動機や手口、被害の補てんに関する情報（被害を補てんしたのが当事者本人か親族なのか等）を含むものであり、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがある。

オ 当事者本人は重い処分（懲戒解雇）を受け、再就職あるいは再生へ向けて努力をしている中で、過去の情報を公開することにより処分を受けた個人が特定されることは、精神的な苦痛やストレスを生じさせ、個人の権利利益を害するおそれがある。

(2) 条例第8条第3号該当性について

ア 本件文書には、以下のとおり、不祥事件を発生させた法人の権利、競争上の地位、社会的信用、社会的評価その他正当な利益を害するおそれがある情報等が記載されており、一体として条例第8条第3号に該当する情報である。

イ 本件文書には、農協名、支所名、部署名等の特定の農協を識別できる情報が記載されており、これらを開示することにより当該法人の権利、競争上の地位、社会的信用、社会的評価その他正当な利益を害するおそれがある。

ウ 本件文書には、「不祥事件等の概要」、「内部監査の状況」、懲戒委員会の審議結果及び「再発防止策等」の情報が記載されており、これらは当該法人の事業内容、事業活動に関する情報であり、開示することにより当該法人の競争上の地位、社会的信用、社会的評価その他正当な利益を害するおそれがある。

また、農協名を直接特定できる情報を不開示としても、農協の地域密着性を考慮すれば、他の情報と照合することにより間接的に農協を特定できる可能性があり、それが届出書のどの部分であるかを行政の側ですべて的確に判断することは困難である。

エ 農協名が特定できない場合においても、部分開示することにより県内農協の不

祥事件の件数・内容が明らかになる。農協では、信用事業は「JAバンク」、共済事業は「JA共済」という統一名称のもと事業を展開しており、一般県民にとって農協は一つの団体、組織であるとの認識が強く、特定の農協の不祥事であったとしても、県内全ての農協の信用低下につながり、事業競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

オ 過去の不祥事件に対する届出書の公開であることから、再発防止に役職員が一人丸となり取り組み、その後不祥事件を発生させていない組合も存在しており、その努力が報われず、信用の低下、事業競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

カ 不祥事件の届出書は、横領のほかに盗難、紛失、事務ミスも含まれており、組合は内部けん制強化に努めている中で、組合に対し中傷や必要以上の制裁が加えられるおそれがあり、組合の信用低下や事業競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

キ 不祥事件については、全てが非公開ということではなく、役員や幹部職員が関与している組織的なもの、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（昭和25年法律第175号）違反や事件の隠ぺい、長期にわたり繰り返されたもの、金額が多額のもので、事後の再発防止に対する取組が不十分と判断し、農業協同組合法（昭和22年法律第132号。以下「農協法」という。）に基づく業務改善命令を発出した場合は公表することとしている。

したがって、本件文書を開示することは、農協に対し必要以上に厳しい処分を行うことと同じであり、組合の信用低下や事業競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

(3) 条例第8条第6号該当性について

ア 本件文書は、農協法に基づき報告されるものである。仮に、農協が報告しなかった場合及び虚偽の報告をした場合は罰則が規定されているものの、記載内容は農協の自主的な判断に任されており、公表を前提とした報告となれば、迅速、詳細かつ正確な報告がなされない可能性がある。

なお、県は、農協法第93条の規定による報告命令を発出することができるが、その場合の報告事項について県が指示・指導は行うにしても、詳細な内容については農協の裁量となる。

イ したがって、不祥事件等届出書の記載事項と同程度の必要最低限の情報だけは得ることはできるものの、より踏み込んだ情報や口頭での詳細な情報は得られなくなる可能性があり、不祥事件が発生した場合の届出に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

3 その他

(1) 情報開示が、信用秩序維持、そして農協の経営基盤に深刻な影響を与える可能性がある以上は、危機を回避することは、行政の当然の義務であると考えており、その義務を怠れば行政としての責任を厳しく追及されることとなる。行政の責任が厳しく問われる今日、行政の無責任な対応は決して許されることではない。予測される危機に対しては、万全の態勢をもって臨まなければならない。

(2) 金融庁、農林水産省においては、金融機関の不祥事件等の報告については不開示扱いとしているところであり、国の情報公開・個人情報保護審査会においても不開示決定を妥当であると答申している。行政として国民から統一的な対応を求められることは当然のことであり、行政機関によりばらばらな対応をすれば国民に混乱を

生じさせるだけではなく、信頼も失ってしまう。また、銀行は不開示、農協は開示あるいは部分開示という扱いは、同じ信用事業を行う金融機関に対し差別的措置を行うことになるので、このような行政の対応は非難を免れない。

また、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「行政機関情報公開法」という。）第26条で明記されているように、地方公共団体の情報公開はこの法律の趣旨に基づき実施されなければならないので、行政機関情報公開法と条例で条文に本質的な差がない状況において、解釈の相違により国の方針と異なる対応をとることは、法の趣旨にも反することとなる。

- (3) さらに、農協法に関する事務は法定受託事務（第1号）であり、国が本来処理すべき事務で、国においてその適正な処理を特に確保する必要があることを考慮すれば、県としても国の情報公開の方針を尊重しなければならないと考える。特に県民に不利益を与える処分ともなれば、公平性・統一性が強く求められるところである。

4 異議申立ての理由について

異議申立人は「秋田県で同様の行政文書の開示を請求した際は部分開示された。秋田県で公開（部分公開）できて千葉県で公開できない理由はない。」と主張する。

しかしながら、行政文書に記録された情報が条例第8条各号に該当するか否かは個別具体的に判断すべきものであり、秋田県と同様に公開せよとの異議申立人の主張は受け入れられない。

なお、異議申立人は、部分開示決定を求めているものと考えられるが、本件文書の様式については、農林水産省のホームページ等で公開されており、当該様式の全部が開示されなかったとしても、異議申立人にとって特段の不利益にはならないものである。

第4 審査会の判断の理由

当審査会は、異議申立人の主張及び実施機関の説明並びに本件文書のうち当審査会に提出された59件の行政文書（以下「判断対象文書」という。）を基に審査した結果、以下のように判断する。

1 対象文書の件数について

当審査会において、念のため本件請求に係る行政文書のうち、平成17年度分として決定した28件の行政文書について、改めて確認を求めたところ、実施機関から書庫にある簿冊ファイルで再度検索したが、22件以外に該当する行政文書は存在せず、本件決定時において行政文書の件数を誤った旨の回答を得たところである。

当審査会において、本件決定に係る決裁文書を確認したところ、本件決定に係る決裁文書には、平成17年度分の行政文書は28件であると記録されていることが認められる。

しかしながら、本件請求時から平成17年度分の行政文書は22件であるとする実施機関の説明を覆すに足る事情も見いだし難く、これを是認せざるを得ない。

なお、本件文書のうち平成17年度分の行政文書を28件として決定したことについては、22件に訂正すべきである。

2 判断対象文書及び本件決定の不開示理由について

- (1) 判断対象文書は、農協法第97条の2第12号、農業協同組合法施行規則（平成17年農林水産省令第27号。以下「農協法施行規則」という。）第231条第1項第20号及び農業協同組合及び農業協同組合連合会の信用事業に関する命令（平成5年大蔵省・農林水産省令第1号。以下「信用事業命令」という。）第

58条第1項第15号の規定により、農協から実施機関に提出されたものである。

(2) なお、判断対象文書に記録されている不祥事件の中には、当該農協が自主的に公表した不祥事件が含まれており、また新聞等により報道された不祥事件もあるとのことである。

(3) 実施機関は、次の理由により本件決定を行ったものである。

ア 本件文書は、これを公にすれば、不祥事件の当事者等特定の個人が識別され、又は特定の個人を識別することはできないが、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため、一体として条例第8条第2号に該当する。

イ 本件文書は、これを公にすれば、農協の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、一体として条例第8条第3号に該当する。

ウ 公表を前提とした報告(届出)となれば、不祥事件が発生した場合の届出に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第8条第6号に該当する。

3 部分開示の義務について

(1) 条例第9条は、行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合における実施機関の部分開示の義務について定めている。

(2) すなわち、開示請求に係る行政文書に部分的に不開示情報が記録されている場合には、条例の基本理念である原則開示の精神に照らし、実施機関は当該行政文書全部の開示を拒むのではなく、当該不開示情報が記録されている部分を除いて、それ以外の部分を開示しなければならない。

(3) ただし、行政文書に記録されている情報のすべてが、条例第8条各号に該当する不開示情報であると認められる場合、又は、部分開示が可能であったとしても不開示情報を除いた残りの部分が情報としての意味をなさない文字、数字、符号等の羅列であると客観的に認められるとき等当該残りの部分に有意の情報が記録されていないと認められる場合にあっては、全部を開示しないこともあり得るものである。

4 不開示とする理由について

(1) 条例第8条第2号該当性について

ア 実施機関は、本件文書には、不祥事件の当事者に係る情報のみならず、関係役員を含む当事者等への処分に係る情報、補てんを行った親族、保証人等の情報を含む被害状況に係る情報が記録されており、一体として条例第8条第2号の不開示情報に該当すると説明する。

イ 当審査会において、判断対象文書を見分したところ、例えば、届出内容の調査時点、当初報告日、都道府県名のように、「個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもの、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」とは認めることができないことが明らかであり、かつ、容易に区分できる部分が存するものと認められる。

ウ よって、少なくとも判断対象文書に記録されている情報の全部が一体として条例第8条第2号に該当するとは認められず、個別に条例第8条第2号に該当する部分があるか否かを具体的に検討する必要がある。

(2) 条例第8条第3号該当性について

ア 実施機関は、本件文書には、不祥事件を発生させた農協の権利、競争上の地位、社会的信用、社会的評価その他正当な利益を害するおそれがある情報が記録されており、一体として条例第8条第3号の不開示情報に該当すると説明する。

イ 当審査会において、判断対象文書を見分したところ、条例第8条第3号該当性についても、本件文書には、上記(1)イに例示した届出内容の調査時点等の情報のように、「農協の権利、競争上の地位、社会的信用、社会的評価その他正当な利益を害するおそれがある」とは認めることができないことが明らかであり、かつ、容易に区分できる部分が存するものと認められる。

ウ よって、少なくとも判断対象文書に記録されている情報の全部が一体として条例第8条第3号に該当するとは認められず、個別に条例第8条第3号に該当する部分があるか否かを具体的に検討する必要がある。

(3) 条例第8条第6号該当性について

ア 実施機関は、公にすることを前提とした報告(届出)となれば、迅速、詳細かつ正確な報告がなされない可能性があり、より踏み込んだ情報や口頭での詳細な情報が得られなくなる可能性があり、不祥事件が発生した場合の届出に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第8条第6号の不開示情報に該当すると説明する。

イ しかしながら、農協は不祥事件が発生したことを知った場合、農協法第97条の2第12号、農協法施行規則第231条第1項第20号及び信用事業命令第58条第1項第15号の規定により、実施機関にその旨を届け出なければならないのであって、農協がこの届出をせず、又は虚偽の届出をしたときは、農協法第101条第1項第2号の2の規定により罰則があることは、実施機関が説明するとおりである。

ウ また、実施機関は、農協法第93条第1項の規定により、農協が法令を守っているかどうかを知るために必要な報告を徴し、又は農協に対し、役員、使用人その他農協の一般的状況に関する資料であって、農協に関する行政を適正に処理するために特に必要なものの提出を命ずることができる権限を有している。

エ したがって、実施機関において、「届出の内容が公にされることとなると、迅速、詳細かつ正確な報告がなされない可能性があり、より踏み込んだ情報や口頭での詳細な情報が得られなくなる可能性があり、不祥事件が発生した場合の届出に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と一般的に認めることは困難である、と言わざるを得ない。

オ このような事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無については、個別の記録内容ごとに、これを公にした場合の種々の影響等を、具体的に検討して判断する必要があると考える。

(4) 全部を不開示とすることについて

以上のことから、判断対象文書に記録されている情報の全部が、条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号の不開示情報に該当すると認めることはできず、個別に条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号の不開示情報該当性を検討する必要がある。

(5) その他の実施機関の主張について

その他実施機関は種々主張しているが、判断対象文書に記録されている情報の全部が条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号に規定する不開示情報に該当するとは認められないとの判断に影響を及ぼすものではない。

5 諮問内容の一部に係る答申をひとまず行うことについて

(1) 当審査会は、上記のように、判断対象文書に記録されている情報の全部が条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号に規定する不開示情報に該当するとは

認められない、との判断に至ったところであり、条例第8条各号の不開示情報に該当する部分があるか否かについて、検討する必要があるものと認められる。

- (2) この検討に当たっては、本件決定から既に1年半以上も経過していること等がかんがみ迅速に行う必要があること等から、当審査会において、判断対象文書の各部分について個別に条例第8条各号該当性を判断するに先立ち、実施機関に対する第一次の答申として、判断対象文書に記録されている情報の全部が条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号に規定する不開示情報に該当するとはいけない旨の上記判断を示すことが適当であると考えたものである。
- (3) 実施機関においては、当審査会が本答申において示した上記判断にのっとり、本件文書を不開示とした本件決定を自ら変更し、個別に条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号の不開示情報に該当すると認める部分を除いた上で、判断対象文書を開示する措置を速やかにとるのが相当と考える。
- (4) その上で、当審査会においては、なお不開示とされた部分の不開示情報該当性について調査審議を進めることとするので、条例第8条第2号、第8条第3号又は第8条第6号に該当することによりなお不開示とされた箇所及びその具体的理由が、当審査会のみならず異議申立人に対しても明らかにされることが、今後の調査審議を進める上で適切であると考え次第である。
- (5) 実施機関においては、以上の趣旨に即して所要の措置を講じ、その結果を速やかに当審査会に通知するよう取り計らわれたい。

(参考)

千葉県情報公開審査会第2部会

氏名	職業等	備考
大田洋介	城西国際大学非常勤講師	部会長
木村琢磨	千葉大学大学院専門法務研究科教授	
佐野善房	弁護士	
福武公子	弁護士	部会長職務代理者

(五十音順：平成22年1月26日現在)