



答申第 584 号

平成 25 年 11 月 27 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 殿

神奈川県情報公開審査会  
会 長 堀 部 政 男

行政文書公開請求拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成24年 8 月 24 日付けで諮問された動物の飼育方法に係る指導文書等非公開の件（諮問第630号）について、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

特定地区で飼養されている動物の飼育方法に係る指導文書等を非公開としたことは、妥当である。

## 2 不服申立人の主張要旨

### (1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、特定地区で飼養されている動物の飼育方法に係る指導文書等（以下「本件行政文書」という。）について、神奈川県知事（以下「知事」という。）が、平成24年6月25日付けで、非公開とした処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める、というものである。

### (2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、次のとおりである。

#### ア 情報公開制度の意義について

情報公開制度の意義は、「知る権利」にあるといえるのであって、情報公開制度によって情報を得て、県の施策や政策の当否を判断し、監視するだけでなく、県民の側から代替案を提案することも必要と考える。

そして、公務員の倫理をもって、誠実かつ公平に説明責任を果たし、県民の要望にでき得る限り応えていくことは、行政の責務である。

#### イ 公開原則、非公開例外について

神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第5条で「次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、当該行政文書を公開しなければならない」と規定していることから、あくまで公開しないことが例外であり、公開することが原則である。

異議申立て制度では、立証責任は処分庁にあり、処分庁が処分の適法性を立証しなければならない。

本件処分の非公開理由では、非公開とするほどの特段の理由があるとは考えられない。

#### ウ 説明責任の不履行について

条例第1条に「県政を県民に説明する責務が全うされるようにすることが重要」と規定していることから、説明する責務が強調されている。

しかし、本件処分の非公開理由は抽象的な条文と箇条書の理由を述べるにとどまり、具体的な説明がなされていない。これは、行政としての責務を果たしておらず、不誠実な態度である。

エ 条例第5条第4号該当性について

条例第5条第4号では「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある情報について、非公開とすることができるように規定しているが、ここでいう「適正」とは、公益的な公開の必要性等の利益を比較衡量した上での「適正」が要求されており、また、「支障」についても、その程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が当然に要求されるものとされている。

本件処分について、どれほど具体性のある「おそれ」に関わっていたのか示すべきである。

オ 公益上の理由による義務的開示について

本事案に関わる人々の知る権利は「公益」に該当し、「公益上の理由による義務的開示情報」として、氏名等以外の部分公開はできるはずである。

また、本事案は、既に全国的な問題となっている。本件行政文書を公開することで県が指導した事実が明らかとなり、行政としての説明責任を果たすことができると考える。

### 3 実施機関（保健福祉事務所）の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

本件行政文書は、現在も行政指導を継続している法令違反の疑いがある事案に係る文書である。

(2) 神奈川県動物の愛護及び管理に関する条例（以下「動物の愛護及び管理に関する条例」という。）の趣旨について

ア 動物の愛護及び管理に関する条例は、取締りなどの指導を趣旨としたものではなく、動物と人間の共生を図るために制定された動物の愛護及

び管理に関する法律の目的を受け継いだものである。

イ 行政の役割は指導に従わせることではなく、飼養者の意識を高めることにある。

ウ 飼養者の意識を高めることが目的である以上、飼養者の協力なくして行政指導は成り立たない。

### (3) 条例第5条第4号該当性について

本件行政文書を部分的であろうと公開することにより、請求者に偏った思い込み、先入観を与え、関係課所に対する不信感を招き、適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれや飼養者の信頼を損ね、当所との関係が悪化し、連絡が取れなくなるなど協力を得ることが困難となり、指導に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、前記(2)の趣旨を考慮して、条例第5条第4号に該当すると判断し、非公開とした。

### (4) 今後の行政指導について

今後、動物の状態が悪化することがあれば、勧告を行ったり、措置命令をかけたりといったことはする。ただし、今のところ周辺環境に著しい影響を与えているとは認識しておらず、動物の健康状態も良好に保たれていることから、指導はするが勧告や命令までは想定していない。

### (5) 行政の対応について

当所の事務である指導について、法令で与えられた権限の範囲で最大の指導を行っており、その結果として動物の健康状態は良好に保たれている。

また、請求者に対する説明責任については、個人情報に配慮した上で、説明している。

## 4 審査会の判断理由

### (1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、神奈川県情報公開審査会審議要領第8条の規定に基づき委員を指名し、指名委員は、不服申立人から口頭による意見を、また、実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、現在も行政指導を継続している法令違反の疑いがある事案について、動物の飼養方法に係る実施機関の指導内容及び指導に至る経緯が記載されている文書である。

(3) 条例第5条第4号該当性について

ア 条例第5条第4号は、「県の機関、国等の機関、独立行政法人等又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公開することにより、次に掲げるおそれその他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」は非公開とすることができるとして、アからオまでの各規定においてその典型を例示している。

イ 本号アからオまでの各規定に掲げられている情報は、本号の柱書に該当する情報の典型的な例を示すものであり、「その他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」には、これらに類似し、又は関連する情報も含まれるものと解される。

ウ 動物の愛護及び管理に関する条例の趣旨は、飼養者の意識を高め、動物と人間の共生を図ることである。そのような趣旨からみれば、行政の役割は指導に従わせることではなく、指導に当たっては飼養者の任意の協力が欠かせないものであり、本件行政文書を公開することによる利益に比較し、飼養者の実施機関に対する信頼を損ね、関係の悪化をもたらし、連絡が取れなくなるなど今後の指導に対する協力を得ることが困難となることによる支障がより大きく、実施機関が行う行政指導事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、条例第5条第4号に該当すると判断する。

(4) 条例第5条第1号該当性について

実施機関は、本件処分において条例第5条第1号該当性を非公開理由として挙げていないものの、念のため、同号該当性について、以下、検討する。

条例第5条第1号は、情報公開請求権の尊重と個人に関する情報の保護という二つの異なった側面からの要請を調整しながら、個人を尊重する観

点から、個人に関する情報を原則的に非公開とすることを規定している。

ア 条例第5条第1号本文該当性について

(ア) 条例第5条第1号本文は、「個人に関する情報であって、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、公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を非公開とすることができると規定している。

したがって、同号本文は、明白にプライバシーと思われる個人に関する情報はもとより、プライバシーであるかどうか不明確であるものも含めて非公開とすることを明文をもって定めたものと解される。

(イ) 本件行政文書のうち、個人の氏名、住所、電話番号、飼養動物の状況、飼養場所、指導内容に係る事項、相談内容等（以下「本件情報」という。）は個人の属性、私生活等に関する情報であって、特定の個人が識別される情報と認められることから、条例第5条第1号本文に該当すると判断する。

イ 条例第5条第1号ただし書該当性について

(ア) 条例第5条第1号ただし書は、個人情報であっても、同号ただし書アからエまでに該当するものは公開すると規定している。

(イ) 本件情報は、「法令又は条例の規定により何人にも閲覧、縦覧等又は謄本、抄本等の交付が認められている情報」、「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」、「公務員等の職務の遂行に関する情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る情報」又は「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」とは認められないため、条例第5条第1号ただし書アからエまでのいずれにも該当しないと判断する。

(5) 公益上の理由による義務的開示について

不服申立人は、「公益上の理由による義務的開示情報」として氏名等以外の情報については部分開示ができる旨主張している。「公益上の理由による義務的開示情報」は一般に条例第5条第1号ただし書エ、第2号ただし書及び第5号ただし書に規定している「人の生命、身体、健康、生活又は財

産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」を指すと解される。当審査会において、本件行政文書を確認したところ、「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」であるとは認められず、前記（４）イ（イ）で判断したとおり、条例第５条第１号ただし書エには該当せず、また、第２号ただし書及び第５号ただし書のいずれにも該当しないと判断する。

#### （６）その他

不服申立人は、動物の愛護や情報公開条例のあり方等について幾つかの主張をしているが、当該主張は当審査会の判断を左右するものではない。

### ５ 付言

ア 不服申立人は、本件処分に係る決定通知書に記載された非公開理由は、抽象的な条文と箇条書きの理由を述べるにとどまり、具体的な説明がなされていないと主張している。

イ 条例第10条第3項では、公開請求に係る行政文書の全部又は一部の公開を拒むときは、その理由を併せて通知しなければならないと規定している。これは、実施機関の判断の慎重と公正妥当性を担保してその恣意を抑制するとともに、非公開の理由を請求者に知らせることによって、請求者の不服申立てに便宜を与える趣旨である。このような理由付記制度の趣旨は、最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決（平成4年（行ツ）第48号）が「開示請求者において、本条例九条各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、本条例七条四項の要求する理由付記としては十分でないといわなければならない」と判断したことも踏まえなければならない。

ウ 今後、実施機関は、上記最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決（平成4年（行ツ）第48号）の趣旨に照らし、情報公開請求者に対しいかなる根拠によりその判断を行ったのかが分かるように具体的に理由を

付記するよう努めることが望まれる。

## 6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。



別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 24 年 8 月 28 日	○ 諮問受理
9 月 3 日	○ 実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
9 月 24 日	○ 実施機関から非公開等理由説明書を受理
9 月 25 日	○ 不服申立人に非公開等理由説明書を送付
10 月 18 日	○ 不服申立人から非公開等理由説明書に対する 意見書を受理
平成 25 年 3 月 28 日 (第116回部会)	○ 審議
4 月 12 日	○ 指名委員により不服申立人から意見を聴取 ○ 指名委員により実施機関の職員から非公開等 理由説明を聴取
4 月 24 日 (第117回部会)	○ 審議
5 月 14 日 (第118回部会)	○ 審議
6 月 11 日 (第119回部会)	○ 審議
8 月 21 日 (第120回部会)	○ 審議
9 月 11 日 (第121回部会)	○ 審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏名	現職	備考
相川 忠夫	関東学院大学大学院教授	
入江 直子	神奈川県立大学教授	
柿崎 環	横浜国立大学教授	部会員
交告 尚史	東京大学大学院教授	会長職務代理者 部会員
沢藤 達夫	弁護士（横浜弁護士会）	部会員
東 玲子	弁護士（横浜弁護士会）	
堀部 政男	一橋大学名誉教授	会長 (部会長を兼ねる)

(平成25年11月27日現在) (五十音順)