

答申第 617 号

平成 28 年 7 月 11 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 西 谷 剛

行政文書公開請求拒否処分に関する異議申立てについて（答申）

平成 27 年 3 月 16 日付けで諮問された有料老人ホームに係る指導基準等一部
非公開の件（諮問第 686 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

有料老人ホームに係る指導基準等のうち、その一部を非公開とした決定については、別表3に掲げるものを公開すべきである。

2 異議申立てに至る経過

- (1) 異議申立人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、平成27年1月5日付けで、神奈川県知事（以下「知事」という。）に対して、平成26年度有料老人ホーム指導基準並びに特定有料老人ホームで実施された実地検査の通知及びその報告書について、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対し、知事は、平成27年1月15日付けで、平成26年度有料老人ホーム指導基準（以下「本件行政文書」という。）については、事務事業に支障を及ぼす情報であるとして条例第5条第4号を理由に別表1に掲げる部分（以下「本件非公開情報」という。）を非公開とし、特定有料老人ホームで実施された実地検査の通知及びその報告書については、個人に関する情報であるとして条例第5条第1号を理由に個人の氏名を非公開するとともに、法人に関する情報であって、公開することにより当該法人の権利、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であるとして、条例第5条第2号を理由に特定有料老人ホームに対する指摘事項の概要を非公開とする一部公開決定を行った。
- (3) 異議申立人は、平成27年2月6日付けで、知事に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）による改正前の行政不服審査法第4条の規定に基づき、前記一部公開決定のうち、本件行政文書に係る処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める異議申立てを行った。

3 異議申立人の主張要旨

異議申立人が提出した異議申立書及び非公開等理由説明書に対する意見書における主張を総合すると、異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 理由付記について

実施機関は、条例第5条第4号に該当することを理由に、本件処分を行っ

ているが、処分理由として同条同号の文言を引用しているに過ぎず、具体的な説明がなされておらず、理由付記として不十分である。

(2) 条例第5条第4号該当の点について

ア 特定の者に利益を与え、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ

実施機関は、本件非公開情報を公開することにより、特定の者に利益を与え、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨説明しているが、本件非公開情報は、職員採用試験の問題や採点基準とは異なり、指導基準に過ぎず、公開されたとしても、特定の者に利益を与えるものではない。

また、本件処分により、本件行政文書中、検査の観点、根拠法令、通知用文例のほか、どこに着目して検査するかまで既に公開されており、本件非公開情報を公開したとしても、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはないと考えられる。

イ 検査等において正確な事実の把握を困難にするおそれ

実施機関は、本件非公開情報を公開することにより、検査等において正確な事実の把握を困難にするおそれがある旨説明しているが、検査とは、検査担当者がその知識と専門性を生かして、隠れたる事実を発見してこそ意義のあるものであり、説明として不適當である。

ウ 違法若しくは不当な行為を容易にし又はその発見を困難にするおそれ

実施機関は、本件非公開情報を公開することにより、違法若しくは不当な行為を容易にし又はその発見を困難にするおそれがある旨説明しているが、どのような違法行為、不当行為を想定しているのか具体的に摘示されておらず、説明として不適當である。

エ その他

条例第5条第4号にいう「おそれ」とは、抽象的・名目的なものでは足りず、具体的かつ実質的なものである必要があるが、実施機関はこの点の説明を怠っている。

4 実施機関（保健福祉局福祉部介護保険課（平成28年度から保健福祉局福祉部高齢福祉課））の説明要旨

実施機関が本件処分を行った理由は、非公開等理由説明書及び当審査会での

実施機関の職員による口頭説明に基づき整理すると、おおむね次のとおりである。

(1) 理由付記について

本件処分を行うに当たり、条例第5条第4号に該当する旨を摘示すれば、理由付記として十分であると考えたため、同条同号の文言を引用する形で理由付記を行ったものである。

(2) 条例第5条第4号該当性について

ア 本件行政文書の観点（基本的考え方）欄における非公開情報

本件行政文書の観点（基本的考え方）欄（以下「甲欄」という。）には、有料老人ホームの指導に当たっての基本的な考え方を記載しているところ、甲欄における非公開情報については、公開することにより次のような支障を生じるおそれがあるため、条例第5条第4号に該当するものとして、別表1のとおり非公開としたものである。

(ア) 不適切な対応の誘発

非公開情報を公開することにより、当該情報を誤って解釈する等して、不適切な対応を取られるおそれがある。

(イ) 指導対象事項の明示

非公開情報を公開することにより、どのような場合に指導対象となるか否かが明らかとなり、専ら行政指導対策としての対応がとられ、指導行政本来の目的達成に支障を生じさせるおそれがある。

(ウ) 検査手法への介入

非公開情報を公開することにより、実地検査の手法が明らかとなり、検査手法への不当な介入を招き、適切な検査に支障を生じさせるおそれがある。

イ 本件行政文書の通知用文例欄における非公開情報

本件行政文書の通知用文例欄（以下「乙欄」という。）は、有料老人ホームの指導に当たって、具体的にどのような通知を行うのか、また、指導対象事項の状況に応じ、どの程度の指導を行うのかを記載しているところ、乙欄における非公開情報を公開すると、指導の軽重に関する基準が明らかとなり、「この程度なら軽い指導に留まる」といった遵法精神の低下、

脱法行為の助長につながり、結果として、指導行政の適正な執行を妨げるおそれがあるため、条例第5条第4号に該当するものとして、別表1のとおり非公開としたものである。

5 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、条例第19条第3項の規定に基づき、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、次のとおり判断する。

(2) 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 そこで、本件行政文書の条例第5条第4号該当性について、以下、検討する。

エ 異議申立人は、本件非公開情報は、職員採用試験の問題や採点基準とは異なり、指導基準に過ぎず、公開しても特定の者に利益を与えるものではないこと、本件処分により、本件行政文書中、検査の観点、根拠法令、通知用文例のほか、どこに着目して検査するかまで既に公開されており、本件非公開情報を公開したとしても、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない旨等を主張している。

オ しかし、実施機関の説明を踏まえると、別表2のとおり、本件非公開情報の内容によっては、公開することにより、行政指導を受ける者が誤った

解釈等に基づいて不適切な対応を取るおそれ、指導対象事項が明らかとなり、専ら行政指導対策としての対応がとられ指導行政本来の目的達成に支障を生じさせるおそれ、実地検査の手法が明らかとなり、検査手法への不当な介入を招き適切な検査に支障を生じさせるおそれ及び指導の軽重に関する基準が明らかとなり、結果として、指導行政の適正な執行を妨げるおそれがあると認められる。

よって、別表 2 に掲げる非公開情報については、条例第 5 条第 4 号に該当すると判断する。

カ しかしながら、別表 3 に掲げる非公開情報については、これらの事由は認められず、公開したとしても事務事業に支障が生ずるおそれがあるとは認められない。

よって、別表 3 に掲げる非公開情報は条例第 5 条第 4 号には該当せず、公開すべきである。

6 付言

異議申立人は、本件処分に係る決定通知書に記載された処分理由は、根拠条文の引用に過ぎず、具体性を欠くものである旨主張しているため、以下、この点について付言する。

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旨規定しているが、これは、実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保し、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。

なお、かかる理由付記制度の趣旨に鑑み、公開請求に対する諾否決定にあたり付記すべき理由については、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 9 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 7 条 4 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。

よって、今後、実施機関は、全部又は一部の公開を拒む内容の諾否決定を行うに際しては、いかなる根拠によりその判断に至ったのかが分かるよう、具体的な理由付記に努めるべきである。

7 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。

別表 1

本件行政文書における非公開情報一覧		
対象箇所	頁	該当部分
甲欄	1	23行目から26行目まで
	2	7行目、10行目から11行目まで、20行目から24行目まで
	4	5行目から6行目まで、8行目から9行目まで、13行目から14行目まで、16行目から17行目まで、28行目から29行目まで
	6	4行目31文字目から5行目まで
	7	4行目から5行目まで
	8	13行目から15行目まで
	9	20行目から21行目まで
	10	3行目から4行目まで、6行目から7行目まで、13行目から15行目まで、23行目
	11	16行目
乙欄	1	11行目、16行目、21行目の4文字目から17文字目まで
	2	2行目、12行目から13行目まで
	3	3行目
	4	10行目の9文字目から24文字目まで、12行目、15行目、18行目
	5	14行目
	8	8行目から10行目まで
	9	3行目から5行目まで、26行目
	10	9行目、12行目から13行目まで
	11	4行目、17行目、19行目、22行目、25行目

別表 2

本件行政文書における原処分妥当箇所一覧（理由別）			
条例第5条第4号該当性	対象箇所	頁	該当部分
[不適切な対応の誘発] 公開することにより、当該情報を誤って解釈する等して、不適切な対応を取られるおそれがあるため	甲欄	1	23行目から26行目まで
		4	8行目から9行目まで、28行目から29行目まで
		6	4行目31文字目から5行目まで
		8	13行目から15行目まで
		10	3行目から4行目まで、23行目
		11	16行目
[指導対象事項の明示] 公開することにより、どのような場合に指導対象となるか否かが明らかとなり、専ら行政指導対策としての対応がとられ、指導行政本来の目的達成に支障を生じさせるおそれがあるため	甲欄	2	7行目、20行目から24行目まで
		10	6行目から7行目まで
[検査手法への介入] 公開することにより、実地検査の手法が明らかとなり、検査手法への不当な介入を招き、適切な検査に支障を生じさせるおそれがあるため		7	4行目から5行目まで
指導の軽重に関する基準が明らかとなり、「この程度なら軽い指導に留まる」といった遵法精神の低下、脱法行為の助長につながり、結果として、指導行政の適正な執行を妨げるおそれがあるため	乙欄	1	11行目、16行目、21行目の4文字目から17文字目まで
		2	2行目、12行目から13行目まで
		3	3行目
		4	10行目の9文字目から24文字目まで、12行目、15行目、18行目
		5	14行目
		8	8行目から10行目まで
		9	3行目から5行目まで、26行目
		10	9行目、12行目から13行目まで
		11	4行目、17行目、19行目、22行目、25行目

別表 3

公開すべき非公開情報の一覧		
対象箇所	頁	該当部分
甲欄	2	10行目から11行目まで
	4	5行目から6行目まで、13行目から14行目まで、16行目から17行目まで
	9	20行目から21行目まで
	10	13行目から15行目まで

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 27 年 3 月 16 日	○ 諮問受理
3 月 18 日	○ 実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
3 月 26 日	○ 実施機関から非公開等理由説明書を受理
3 月 31 日	○ 異議申立人に非公開等理由説明書を送付
4 月 28 日	○ 異議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 28 年 2 月 12 日 (第 149 回部会)	○ 審議
3 月 22 日 (第 150 回部会)	○ 実施機関の職員から非公開等理由説明を聴取
4 月 15 日 (第 151 回部会)	○ 審議
5 月 27 日 (第 152 回部会)	○ 審議
6 月 28 日 (第 153 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
板 垣 勝 彦	横浜国立大学大学院准教授	
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
入 江 直 子	元 神 奈 川 大 学 教 授	
柿 崎 環	明 治 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 (部会長を兼ねる)
遠 矢 登	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員
西 谷 剛	元國學院大学法科大学院教授	会 長

(平成 28 年 7 月 11 日現在) (五十音順)