

答申第 790 号

情公第 1580 号

令和 6 年 7 月 18 日

神奈川県知事 黒岩 祐治 様

神奈川県情報公開審査会
会長 田村 達久

行政文書一部公開処分に関する審査請求について（答申）

令和 5 年 8 月 21 日付けで諮問された特定団体への苦情等に関する文書一部
非公開の件（諮問第 902 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

実施機関である神奈川県知事は、審査請求人からの令和5年3月29日付け行政文書公開請求に対して行った行政文書一部公開決定における非公開情報のうち、別表2に掲げる文書③から文書⑥までの各行政文書に含まれる性別及び同表に掲げる文書①に含まれる「(写)通報先」については、公開すべきである。

2 審査請求に至る経過

- (1) 審査請求人は、神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、令和5年3月29日付けで、神奈川県知事（以下「実施機関」という。）に対して、別表1のとおり、行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 本件請求に対して、実施機関は、令和5年4月12日付けで、別表2のとおり、本件請求に係る行政文書（以下「本件行政文書」という。）を特定した上で、行政文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 審査請求人は、令和5年7月7日付けで、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

3 審査請求人の主張要旨

- (1) 通報者のイニシャル、性別、住所の一部であれば個人を特定することは困難で、個人情報の保護に関する法律（以下「個人情報保護法」という。）においても個人の識別は不可能で個人情報にあらず、非公開とされるのは不当である。また、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という条例の記載もあるようだが、本情報を公開することによりどこの誰だか分からない者にどのような権利利益を害するおそれがあるかの情報が不明であり、ただ一律非公開とするのは不当である。さらに、個人情報保護法で保護されているのは「生存」する個人の情報であり、どのような形で生存を確認され、非公開とされているのかの説明がなく、そもそも個人情報の保護の対象であるかが不明であり、不当である。

そもそもどのような目的をもって非公開にしたかの弁明が全くされておらず、審査請求人のように「こんなひどい仕打ちを受けたことを公表し、周知させこれ以上被害が拡大しないように公的目的で注意喚起したい人」が多いと思われる。本来は行政が主体となって公表するものであるべきだが、実施機関の管理監督責任が問われかねないため公表せず、いつまでたってもこのような悪質極まりない企業・団体がなくなるのは実施機関のあり方にも大きな問題があると考えられる。

- (2) 実施機関が通報を受けた団体に付度し非公開としているだけのものであり、非公開とするのは不当である。特に、当該組合（以下「特定団体」という。）は損害保険という非常に公益性の高い事業を行っており、当然のことながら事業の公平性、透明性が求められているのはいうまでもない。それにもかかわらず、多くの苦情が実施機関に寄せられている現状を考慮すると、真っ当な事業を行っている同業他事業者間との整合を図る意味でも苦情（通報）の内容は公開し、むしろ他の業者との公平性を図るべきである。

非公開にすることで、競争上の地位が有利になっている現状について全く考慮されていない。審査請求人は、特定団体が不適切な対応を行っている証拠を持って実施機関に出向いている。また、民事裁判においても審査請求人が提出した情報漏洩及び暴言についての答弁書・陳述書について全く反論されていない。事実関係について両当事者を交え真偽を明確にするのが実施機関としての大きな役目ではないか。単に実施機関の怠慢である。

- (3) 実施機関は情報提供者が公開を承知しているかどうかの確認も取っていないにもかかわらず、「情報提供者が公開を承知していない内容について公開することは（略）」などと非公開理由を説明することは、ずさん極まりない対応というしかない。まずは、情報提供者が公開を望んでいるかどうかの確認を取るべきである。また、「今後の指導監督事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるため」などと実施機関は主張しているが、2年以上前に通報された件に対し、未だに指導監督を検討しているという事か。実施機関の業務があまりにも遅いために非公開理由の一部にされていることは納得できるものではない。

特定団体は、中小企業等協同組合法（以下「組合法」という。）に基づいて実施機関が支援する団体ならば、尚更、会計・業務内容・不祥事までもガラス張りにし、積極的に公表すべきである。実施機関は情報提供者に少なくともその情報を第三者に提供しても構わないかすらの確認をしておらず、非公開にする理由付けを行っているに過ぎない。情報提供者の氏名・住所・電話番号・メールアドレスなど情報提供者に確認をし、情報提供者が提供したい個人情報を実施機関として取得すべきである。なぜ実施機関が通報や苦情等の情報を第三者に提供する事に対し信頼を損なうことになり、情報の提供を萎縮させることになるのか。むしろ情報提供したところでその後どのような指導がなされているのか、何もなされていないのか全く分からず、「どうせ実施機関に通報しても何も変わらない」と諦め、情報の提供が減っているのではないか。実施機関の業務遂行どころか、情報提供者の話だけ聞いて、その後何も仕事をしていないから「指導業務に支障を及ぼす恐れがある」などとそれらしい言い訳をしているだけではないか。なぜこれらの理由により、実施機関の行う事務の適正な遂行に支障がきたされるのか。

- (4) 審査請求人は特定日に実施機関へ苦情の申し立てを電話で行い、当該電話の対応記録も本件請求対象の文書として特定されているようだが、既に2年以上経過しても未だ行政処分をされていないという事なのか。それとも、行政処分をしないという決定をし、「行政処分をしない」という文書は不作成のため文書が存在しないのか。
- (5) 条例第5条第2号自体が不正な競争を阻害するものであり、条例第5条第2号で不正を行った団体等を隠し、さらに条例第8条で二重に保護するのは産業を育成するどころか不正・不道德・不埒等を行った企業・団体等を隠蔽するものであり、全く市民のためになっておらず、正当で自由な競争を妨げるものであり、憲法で保障された知る権利を妨げるものである。

4 実施機関（担当：産業労働局中小企業支援課）の説明要旨

- (1) 本件行政文書に記載されている特定団体は、組合法第27条の2第1項の規定により設立された事業協同組合で、実施機関は組合法第111条の規

定に基づき特定団体を所管する行政庁である。また、特定団体は組合法第9条の6の2の規定に基づく許可を受け、共済事業を実施している。

条例第5条第1号は、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は非公開情報と規定している。本件行政文書は、特定団体の所管行政庁である実施機関に対する、特定団体に関する苦情や通報に関する文書であるが、これらの文書に含まれる通報者や苦情報告者、苦情申立者の氏名、性別、電話番号は、特定の個人が識別される又は識別され得る情報であるため、非公開とした。

なお、審査請求人は審査請求書で通報者のイニシャル、性別、住所の一部であれば個人を特定することは困難であることを理由に非公開の決定は不当であると主張しているが、特定団体の関係者などであればそれらの情報を以って個人を特定し得ることができないと判断することはできない。

(2) 条例第5条第2号は、法人に関する情報で、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は非公開情報としている。実施機関に寄せられる通報や苦情には、特定団体の運営に係る内部の情報が含まれていること、また、その内容は通報や苦情を行った者からの一方的な意見や情報であり、事実関係や真偽を実施機関において判断することはできない。そのような意見や情報を公開することは、特定団体の信用や評判を損ねるおそれがあり、ひいては同業他社との競争上の地位を害するおそれがあることから非公開とした。

(3) 条例第5条第4号は、実施機関が行う事務又は事業に関する情報で、公開することにより当該事務又は事業の性質上、適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものは非公開情報としている。実施機関は組合法第105条の4の規定により、所管行政庁として所管する組合に対してその業務もしくは会計の状況を検査する権限を有している。

実施機関に寄せられる通報や苦情等の情報提供者は、その内容が第三者に公開されることを承知しておらず、通報や苦情等の内容を公表していない。そのような通報や苦情等の情報を第三者に提供することは、実施機関に対する信頼を損ない、また、実施機関に対する情報提供を萎縮させる可能性があり、情報提供に基づき実施機関が実施する特定団体への指導業務

に支障を及ぼす恐れがある。また、苦情等の情報は、実施機関が行う行政指導の内容にも関わることから、それらを公開することで特定団体に対する指導業務に支障を及ぼす恐れがある。これらの理由により、実施機関の行う事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあることから非公開とした。

- (4) 条例第8条は、公開請求に対し、当該公開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、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒むことができると規定している。存否を拒んだ文書は、特定団体に対して実施機関が行った行政指導（指導・勧告等）の内容が分かる文書及び実施機関が行った指導等（処分）に対し、特定団体がどのような対応（返答）を行ったのかが分かる文書であるが、これらの文書の存否を応答した場合、特定団体に対する行政指導等の実施の有無を明らかにすることとなる。

行政指導は、所掌事務の範囲内で、一定の行政目的を実現するために、特定の者に対して、一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言等であるが、これらは原則非公開で行われており、相手方の任意の協力によって実現されるものである。実施機関が特定団体に対し行政指導を実施したことが明らかになると、その団体の運営等に所管行政庁が指導するような事態が生じていることを示すこととなり、特定団体の信頼性を損ね、条例第5条第2号で規定する特定団体の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、条例第8条の規定に基づきその存否の応答を拒んだ。

- (5) 特定団体に対する行政処分は実施されておらず、行政文書が不存在であるため、その公開を拒んだ。

5 審査会の判断理由

- (1) 行政指導に係る文書に関する存否応答拒否決定の妥当性について

実施機関は本件請求の一部に対し、当該請求に係る行政文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報を公開することになることを理由に、条例第8条の規定に基づく存否応答拒否決定を行っていることから、その妥当性を以下検討する。

ア 条例第8条が規定する存否応答拒否決定について

条例第8条は、「公開請求に対し、当該公開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、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒むことができる。」と規定している。行政文書公開請求に対して公開拒否決定を行う場合、請求対象である行政文書の存否を明らかにした上で諾否の決定を行うのが原則であるが、行政文書公開請求の内容によっては、行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第5条各号に規定する非公開情報が請求者に明らかとなる場合があることから、このような場合には例外的に行政文書の存否も明らかにせずに公開拒否決定を行うことを認めたのが、条例第8条の規定である。

イ 本件処分の妥当性について

実施機関は弁明書において、「本件請求文書の存否を答えることで、特定団体に対する行政指導の実施の有無が明らかとなり、その結果、特定団体の運営等に所管行政庁が指導するような事態が生じていることを示すこととなり、特定団体の信頼性を損ね、条例第5条第2号で規定する特定団体の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」旨、説明している。

そこで検討すると、本件請求に係る行政文書公開請求書の「公開請求に係る行政文書の内容」欄には、「過去に特定団体に対する実施機関が行った処分（指導・勧告等）の内容が分かる文書（前述の苦情に対し何年何月何日に実施機関がどういう処分を行ったか）、また特定団体がその指導等（処分）に対しどのような対応（返答）を行ったか（何年何月何日にどういう対応を行ったか）が分かる文書一式」との記載があることから、当該請求内容に対して行政文書の存否を明らかにして諾否の決定をすれば、①特定団体に対して実施機関が行政指導（指導・勧告等）を行ったか否かという情報及び②実施機関の行政指導（指導・勧告等）に対して特定団体が対応を行ったか否かという情報（以下これら①及び②の情報を「本件存否情報」という。）が、請求者に対して明らかになるものと認められる。

そして、本件存否情報が明らかになれば、特定団体の運営等に所管行政庁による行政指導を要するような事態が生じていることが明らかになり、特定団体の信頼性を損ね、競争上の地位その他正当な利益が損なわれるおそれがあるとする実施機関の説明は否定し難い。

ウ 小括

以上のことから、本件存否情報は条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報に該当すると認められるため、本件請求については、条例第8条に規定する「当該公開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、非公開情報を公開することとなる時」に該当することから、実施機関が同条の規定に基づいて本件処分を行ったことは妥当である。

(2) 行政処分に係る文書に関する公開拒否決定の妥当性について

実施機関は、本件請求のうち「実施機関が行った処分の内容が分かる文書（前述の苦情に対し何年何月何日に実施機関がどういう処分を行ったか）、また特定団体がその処分に対してどのような対応（返答）を行ったか（何年何月何日にどういう対応を行ったか）が分かる文書一式」という請求に対して、文書不存在を理由に条例第10条第3項の規定に基づき公開拒否決定を行っている。そこで以下、当該決定の妥当性について検討する。

当審査会が実施機関に確認したところ、実施機関が行政処分を行うことができるのは、組合法第106条の規定が定める要件（行政庁は、第105条の3第2項の規定により報告を徴し、又は第105条第2項若しくは前条第1項の規定により検査をした場合において、組合若しくは中央会の業務若しくは会計が法令若しくは法令に基づいてする行政庁の処分若しくは定款、規約、共済規程若しくは火災共済規程に違反し、又は組合若しくは中央会の運営が著しく不当であると認められるとき）を満たす場合であり、本件については当該要件を満たさなかったため、行政処分を行わなかったとのことであった。

以上の実施機関の説明を踏まえれば、当該行政処分に係る文書が存在しないとする実施機関の説明は不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足

りる事情も認められないことから、実施機関が文書不存在を理由に公開拒否決定を行ったことは妥当である。

なお、以上のとおり実施機関は、特定団体に対する行政処分に係る文書については文書不存在を理由とする公開拒否決定を行う一方、特定団体に対する行政指導に係る文書については前記(1)のとおりに存否応答拒否決定を行っているが、特定団体に対する行政処分に係る文書も、その存否を明らかにすることで公開されることとなる情報は、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報に該当すると認められると考えられるため、実施機関としては当該文書についても存否応答拒否決定を行うべきだったものと考えられる。

(3) 非公開情報の該当性について

ア 通報者及び苦情申立者の情報について

実施機関は、文書①及び文書②に含まれる通報者の住所、電話番号及び氏名（以下「通報者情報」という。）並びに文書③から文書⑥までに含まれる苦情申立者の氏名、性別及び電話番号（以下「苦情申立者情報」という。）を、条例第5条第1号本文に規定する個人に関する情報に該当し、かつ、同号ただし書アからエに規定するいずれの例外的公開情報にも該当しないと判断し非公開とした。これに対して、審査請求人は、「通報者のイニシャル、性別、住所の一部であれば個人を特定することは困難で、個人情報保護法においても個人の識別は不可能で個人情報にあらず、非公開とされるのは不当である」と主張している。そこで以下当該非公開決定の妥当性について検討を行う。

(ア) 条例第5条第1号該当性について

通報者情報及び苦情申立者情報は、条例第5条第1号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人が識別される情報であることは明らかであり、また、同号ただし書アからエまでに規定するいずれの情報とも認められない。

(イ) 条例第6条の規定に基づく部分公開義務について

条例第6条第2項は、「公開請求に係る行政文書に前条第1号に該当する情報（特定の個人が識別され、又は識別され得るものに限る。）

が記録されている場合において、当該情報のうち、特定の個人が識別され、又は識別され得ることとなる記述等の部分を除くことにより、公開しても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。」と規定し、実施機関に部分公開の義務を課している。

そこで、本件における部分公開義務の有無を検討すると、苦情申立者情報のうち、氏名及び電話番号は、それ自体で特定の個人が識別され、又は識別され得ることとなる記述であるが、これらを除くことにより、その余の情報、すなわち、性別は、これを公開しても特定の個人が識別され、又は識別され得るものとは認められず、かつ、当該情報を公開しても、個人の権利利益が害されるおそれはないと認められる。したがって、性別については、条例第6条第2項の要件を満たすことから、実施機関には、同条第1項の規定に基づく部分公開義務が生じるものと認められる。

(ウ) 小括

以上のことから、実施機関が、通報者情報及び苦情申立者情報のうち氏名及び電話番号を非公開としたことは妥当であるが、性別についてはこれを公開すべきである。

イ 通報及び苦情の内容に係る情報について

実施機関は、文書①及び文書③から文書⑧までに含まれる通報及び苦情の内容（以下「通報・苦情内容」という。）を条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報及び条例第5条第4号柱書に規定する事務等に関する情報に該当することを理由に非公開としている。

そこでまず条例第5条第2号該当性について検討すると、実施機関は同号に該当する理由について、「実施機関に寄せられる通報や苦情には、特定団体の運営に係る内部の情報が含まれていること、またその内容は通報や苦情を行った者からの一方的な意見や情報であり、事実関係や真偽を実施機関において判断することはできない。そのような意見や情報を公開することは、特定団体の信用や評判を損ねるおそれがあり、ひい

ては同業他社との競争上の地位を害するおそれがあることから非公開とした」と説明している。

当審査会が本件行政文書の内容を確認したところ、通報・苦情内容の真偽が確認できないとする実施機関の説明は不合理とは言えず、通報・苦情内容の性質を踏まえれば、これを公開することで、当該団体の信用等の正当な利益が損なわれるおそれがあることは否定し難い。

よって通報・苦情内容は、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報と認められることから、条例第5条第4号該当性を判断するまでもなく、実施機関がこれを非公開としたことは妥当である。

ウ 文書①に含まれる「(写) 通報先」の名称について

実施機関は当該情報を、条例第5条第2号に規定する法人等に関する情報及び条例第5条第4号柱書に規定する事務等に関する情報に該当することを理由に非公開としているが、当該情報は単なる通報先の名称にすぎず、いずれの非公開情報とも認め難い。よって、実施機関は当該情報を公開すべきである。

(4) その他の主張について

その他、審査請求人は種々主張するが、上記審査会の判断を左右するものではない。

6 附言

当審査会が本件処分に係る行政文書一部公開決定通知書を確認したところ、実施機関が条例第8条に該当すると判断した理由の記載が、単なる条文の引用にとどまるものとなっており、同条に該当すると判断した具体的な理由の記載が認められなかった。

かかる理由付記は、実施機関に非公開理由の付記を義務付けた条例第10条第3項の趣旨、すなわち、実施機関の判断の慎重と公正妥当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、その審査請求に便宜を与えるという趣旨に反するものといわざるを得ない。

今後、実施機関が行政文書公開請求に対して非公開決定を行うにあつ

ては、条例第 10 条第 3 項の上記趣旨を踏まえ、条例上の非公開情報に該当すると判断した具体的理由を付記することを徹底するようここに附言する。

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

番号	請求内容
1	過去に特定団体に対する実施機関への苦情の内容が分かる文書（何年何月何日にどういう苦情があったか）
2	過去に特定団体に対する実施機関が行った行政処分の内容が分かる文書（過去に特定団体に対する実施機関への苦情に対し何年何月何日に実施機関がどういう行政処分を行ったか）
3	過去に特定団体に対する実施機関が行った指導・勧告等の内容が分かる文書（過去に特定団体に対する実施機関への苦情に対し何年何月何日に実施機関がどういう行政指導を行ったか）
4	特定団体が、実施機関が行った指導等（処分）に対しどのような対応（返答）を行ったか（何年何月何日にどういう対応を行ったか）が分かる文書一式

別表 2

番号	特定した行政文書	原処分の内容
1	文書① 特定日付け公益通報制度に基づく通報文書	(条例第5条第1号該当) ・ 通報者の氏名、住所、電話番号 (条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 「(写) 通報先」 ・ 通報内容
	文書② 特定日付け公益通報制度に基づく通報の処理について(通知)	(条例第5条第1号該当) ・ 通報者の氏名
	文書③ 特定日付け特定団体について	(条例第5条第1号該当) ・ 苦情報告者の氏名、性別 (条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 苦情内容
	文書④ 特定日付け特定団体に係る報告事項について	(条例第5条第1号該当) ・ 苦情申立者の氏名、性別 (条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 苦情内容
	文書⑤ 特定団体関する苦情等一覧 (別添1)	(条例第5条第1号該当) ・ 苦情報告者の氏名、性別 (条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 苦情の内容
	文書⑥ 特定日付け特定団体に係る報告事項について	(条例第5条第1号該当) ・ 苦情申立者の氏名、性別、電話番号 (条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 苦情の内容
	文書⑦ 特定日付け收受文書(実施機関宛)	(条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 苦情申立者の名称 ・ 苦情の内容
	文書⑧ 特定日付け收受文書(実施機関宛)	(条例第5条第2号、第4号柱書該当) ・ 苦情申立者の名称 ・ 苦情の内容
2	—	(条例第10条第3項) ・ 文書不存在
3	—	(条例第8条) ・ 存否応答拒否決定
4	—	(条例第8条) ・ 存否応答拒否決定

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和5年8月21日 (収受)	○ 諮問
令和6年5月30日 (第244回部会)	○ 審議
令和6年6月20日 (第245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教授	部 会 員
市 川 統 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
岩 田 恭 子	弁護士（神奈川県弁護士会）	
小 沢 奈 々	横浜国立大学教育学部准教授	部 会 員
桑 原 勇 進	上 智 大 学 教 授	会長職務代理者 (部会長を兼ねる)
田 村 達 久	早 稲 田 大 学 教 授	会 長
前 田 康 行	弁護士（神奈川県弁護士会）	部 会 員

(令和6年7月18日現在) (五十音順)