

答 申

第1 審査会の結論

山梨県知事（以下「実施機関」という。）が平成15年7月25日付けで異議申立人に対し行った一部開示決定処分において、異議申立ての対象となった不開示部分のうち、次の部分を除いて開示すべきである。

- (1) 項目 「事件後措置等」のうちア及びイの記載欄
- (2) 項目 「被害状況」のうち、「補てん額又は補てん見込み額」及び「実被害額」の合計欄を除く記載欄

第2 異議申立てに至る経過

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、山梨県情報公開条例（平成11年山梨県条例第54号。以下「条例」という。）第5条に基づき、実施機関に対し、平成15年7月11日付けで「H15.5.26付不祥事件の概要」A（以下「本件農協」という。）山梨県、H15.5.27付不祥事件の概要山梨県 関東農政局、再発防止策について本件農協 山梨県」の開示を求めて開示請求を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、開示請求に対応する行政文書として、「[1]H15.5.26付不祥事件の概要（本件農協から山梨県への報告）[2]H15.5.27付不祥事件の概要（山梨県から関東農政局への報告）[3]再発防止策について（本件農協から山梨県への報告）」（以下「本件文書」という。）を特定した上で、条例第8条第1号、第2号及び第6号に該当するものとして、本件文書を一部開示とする決定（以下「本件処分」という。）を行い、理由を付した上で、平成15年7月25日付け指検1第7-17号をもって本件処分の内容を異議申立人に通知した。

なお、本件文書のうち一部を不開示とした理由は以下のとおりである。

(1) 条例第8条第1号、第6号に該当する。

本件文書のうち、項目「当事者の種類」、「当事者」、「事件後措置等」の欄に記載された情報(以下「本件不開示部分1」という。)は、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ものであり、条例第8条第1号に該当する。

また、当該情報は、検査事務に関する情報でもあり、公にすることにより、正確な事実の把握を困難にし、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、同条第6号に該当する。

(2) 条例第8条第2号、第6号に該当する。

本件文書のうち、項目「発生した部門」、「不祥事件の種類」、「不祥事件等の行われた時期」、「経過概要」、「原因動機」、「利用した手口」、「隠ぺいのために特にとったと思われる手段」、「発覚又は表面化の時期等」、「発覚の端緒」、「被害状況」の欄に記載された情報(以下「本件不開示部分2」という。)は、法人に関する情報であって、公にすることにより、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ため、条例第8条第2号に該当する。

また、当該情報は、検査事務に関する情報でもあり、公にすることにより、正確な事実の把握を困難にし、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、同条第6号に該当する。

(3) 文書の不存在

本件文書のうち、[3]の文書については保有していない。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成15年7月29日付けで、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定により、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立て

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分のうち、個人情報及び文書不存在以外の理由による不開示決定部分の取消しを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見書、並びに口頭意見陳述で主張している異議申立ての理由は、要約するとおおむね次のとおりである。

(1) 本件処分は、一部開示とはいっても開示された内容からすれば不開示決定であり、実施機関は、条例第1条に規定された県民の知る権利、行政の説明責任、義務を怠っている。

(2) 条例第8条第1号の解釈について

「個人に関する情報」とは、「山梨県情報公開条例の解釈及び運用基準」で示される6項目と考える。個人の正当な権利利益を侵害してはならないことは当然であるが、本件処分で不開示とされた部分については、「当事者の種類」、「当事者」を除き、個人に関する情報には該当しない。

実施機関は、不開示理由説明書において「事件後措置等」は人に知られたくない個人の情報であるとしているが、当事者が明らかにされていないのであるから、個人の権利利益を侵害するものとはならない。

また、既に「当事者に対する処分」は新聞で報道されているにもかかわらず、公にされていないという実施機関の認識は到底認められるものではない。

(3) 条例第8条第2号の解釈について

今回の不祥事件については、多くの組合員は農協ぐるみで黙認していたのではないかとやっている。

本件農協が組合員の信頼を損ねている事案に対して、いまさら法人の利益を害するも、害しないもない。

事実を明らかにして、原因を求め、再発の防止を図ることが、指導監督に当たる知事の所管行政庁としての責任ある立場である。

本件不祥事件は当事者の背任行為であり、知事は告発すべきであるにもかかわらず、法人であることを盾に公文書の公開すら逡巡することは、県民の知る権利を冒涇するものである。

(4) 条例第8条第6号の解釈について

事件が農協内部で明らかにされてから1年もの間、未報告の農協に対して、今後の報告が遅れることを懸念するまでもない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、不開示理由説明書及び補足説明書で説明している内容は、おおむね次のとおりである。

1 条例第8条第1号の該当性について

(1) 本件不開示部分1のうち、「当事者の種類」は不祥事件を起こした者の役職を記載する欄であり、本件農協の従業員数、役職数からすれば、特定の個人が識別されうる情報である。

「事件後措置等」には不祥事件を起こした者に対して、本件農協が行った身分上の処分について記載されている。県から国への報告書においては、当事者の氏名も記載されており、特定の個人を識別することができるものである。なおかつ、身分上の処分内容は人には知られたくない個人に関する情報に紛れのないものであって、個人識別性を無くしたとしても条例第8条第1号本文に該当する。

(2) 今回の不祥事件については既に新聞によって報道され、本件農協が行った身分上の処分についても記載されているが、こうした情報はいったん新聞等で公表されたからといっても、後の公開請求に対し、すべて公開できるかどうかは検討の余地があり、改めて、請求のあった時点の状況を判断して決定すべきであり、新聞報道をもって「慣行として公にされ、又は公にされることが予定されている情報」とはいえないと考える。

さらに、行政文書に記載されている身分上の処分を開示することは、当該者に対し、新たな社会的制裁を加える可能性も否定できず、公務員であればともかく、農協の職員については受忍の範囲内とすることはできないものである。

したがって、当該情報は本号ただし書イに該当しない。

2 条例第8条第2号の該当性について

本文書のうち[1]及び[2]の報告書(以下「本件報告書」という。)に記載された内容は、報告した農協に関する内部情報であり、その全体が

法人に関する情報である。

これらの情報を公にすることは、本件農協の金融機関としての経営状況や将来性等に関して、預金者や取引関係者に誤解や憶測に基づく不安感を生じさせることになりかねない。

金融機関においては些少な情報が混乱を招くことは否めず、何ら根拠のない噂により取り付け騒ぎに発展した事例もある。

本件においても、不祥事件という情報の性質からすれば、金融機関としての本件農協の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、本件不開示部分 2 は条例第 8 条第 2 号に該当する。

3 条例第 8 条第 6 号の該当性について

本件に係る報告の徴収は、農業協同組合法（昭和 22 年法律第 132 号）第 93 条第 1 号に基づき県が農協に対して行うものであり、不祥事件が発生した場合、監督する行政庁としては、農協から当該不祥事件に関する情報を迅速かつ正確に得る必要がある。

報告書の内容は、本件農協にとって極めて繊細な情報を含むものであり、仮にこれが公にされることになれば、農協側が報告に対して消極的な態度をとることも考えられる。

報告の徴収自体は農業協同組合法に基づくものであり、報告をしなかったり虚偽の報告をした場合には罰則が規定されている。つまり、農協からの報告については、法令等の遵守に基づき確保されているとの考えがある。

しかしながら、報告の対象となるこれらの情報は、他に知らされないという信頼の基に報告されているものであり、これらの情報は、農協においては、組合員に対してのみ公開すれば足りていたものが、行政庁に提出された段階で、情報公開により開示されるということになれば、世間の誤解、憶測に基づく不安感を恐れて、報告内容も表面的にとどまることが十分考えられる。

仮に、農協が真実でない報告を行ったとしても、捜査機関ではない県には、農協系統との信頼関係を損なわずにその検証を行うことには自ずから限界があり、法令による担保があっても結局は農協が事実をありのままに報告することを期待せざるを得ない。

したがって、本件のような情報が開示された場合には、農協からの迅速かつ正確な事実の報告がされなくなるおそれを生じ、それによって行政による農協の指導、検査を効果的かつ効率的に行い、農協の健全発展を促す

という目的を達成することが難しくなり、事務の適正な遂行に支障を及ぼすことになるため、条例第 8 条第 6 号に該当する。

第 5 審査会の判断

本審査会は、異議申立人提出の異議申立書、意見書、口頭による意見陳述、実施機関提出の行政文書一部開示決定通知書、不開示理由説明書、本件報告書記載事項の調査結果に基づいて以下のとおり判断した。

1 行政庁による農協からの報告徴収について

行政庁は、農業協同組合法第 9 3 条により、農協が法令等を守っているかどうかを知るために農協から必要な報告を徴し、又は、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ものとされている。

一方、農協は、組合又はその子会社において不祥事件が発生したことを知った場合には、その旨を行政庁に届け出なければならない（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）第 5 8 条第 3 項）ものとされている。

不祥事件が発生した場合の対応については、大蔵省銀行局、農林水産省経済局が平成 1 0 年に作成した事務ガイドライン（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監督等に当たっての留意事項について）に規定されている。

事務ガイドラインによれば、知事は、農協から不祥事件等が発生した旨の報告を受けた場合、地方農政局長を経由の上、農林水産大臣あて報告するものとされており、事務ガイドラインには県から国への報告書の様式が定められ、農協に対しては、この様式に基づき報告を求めることとされている。

2 本件報告書の内容

本件報告書は、事務ガイドラインに定められた様式に基づき本件農協から県に報告された文書、及び県が本件農協から聞き取った内容を付加し当該様式により関東農政局あて報告した文書であり、報告書はそれぞれ A 4 判 1 枚である。

事務ガイドラインに定められた様式の項目は別紙のとおりであり、本件

処分において、表題、項目名及び項目 、 、 の記載欄は開示されている。

実施機関は、本件不開示部分 1 を条例第 8 条第 1 号及び第 6 号に該当するとし、本件不開示部分 2 を条例第 8 条第 2 号及び第 6 号に該当するとし、不開示としている。

なお、実施機関が項目 「当事者の種類」、 「当事者」を不開示としたことについて異議申立てはされていない。

3 争点

- (1) 本件不開示部分 1 のうち項目 に記載された情報が条例第 8 条第 1 号及び第 6 号に該当するか否か。
- (2) 本件不開示部分 2 に記載された情報が条例第 8 条第 2 号及び第 6 号に該当するか否か。

4 条例第 8 条第 1 号の該当性について

(1) 条例第 8 条第 1 号の趣旨

条例第 8 条第 1 号は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）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を不開示とする趣旨である。

ただし、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないものや、保護利益を考慮しても開示する必要性の認められるものを、例外的に不開示情報から除くこととしている。

(2) 条例第 8 条第 1 号の該当性について

項目 は、ア警察への連絡の有無、イ当事者に対する処分、ウその他、エ司法の措置の小項目から成っている。

同項目は、不祥事件が発生した後に当該法人がとった措置及び司法の措置についての記載項目であり、法人情報であるとともに、不祥事件の当事者にとっては、個人に関する情報である。

同項目にある情報の内容は、様式の選択肢のうち該当するものに 印が記載されたもの、報告者が任意の記載をしたもの、様式の印字以外に何ら記載がされていないものの三類型に分けることができる。

ア欄について

警察へ連絡されたかどうかということは、当事者にとってプライバシーに関する情報である。当該欄に印字された「有・無」の選択肢には印が記載されており、いずれに 印が記載されていても、これが開示されれば当事者のプライバシーが推測される。

したがって、ア欄に記載された情報は、それを公にすることによって個人の権利利益を害するおそれのあるものであって、条例第 8 条第 1 号に該当する。

イ欄について

本件報告書のうち、本件農協から県への報告書のイ欄には当事者が受けた処分の内容、県から国への報告書の同欄には当事者の氏名、当事者が受けた処分の内容が記載されている。

当事者の氏名は、特定の個人を識別しうる情報であって、条例第 8 条第 1 号に該当するのは明らかである。

また、当事者が受けた処分の内容は、人には知られたくない個人に関する情報であって、個人識別性を無くしてもなお、公にされれば個人の人格権を侵害するおそれがあり、条例第 8 条第 1 号に該当する。

ウ、エ欄について

本審査会がインカメラ方式により閲読したところによれば、本件報告書のいずれの欄にも、任意の記述又は 印の記載は無く、様式の印字のみであった。

本人が記載する個人情報欄の場合には、そこに何も記載されていなくても、本人が何らかの意図により記載しなかったことも考えられ、何も記載されていないことも一つの個人に関する情報といえる。

しかしながら、本件報告書は本人以外の者によって記載されたものであり、当該欄以外の項目が全て記載されていることや、当該欄に記載されることが期待されている事項が報告者である本件農協及び県において必ず把握しているものではなく、把握している場合にのみ記載できるものであることから、報告者が当該欄に係る個人情報を掌握していなかった可能性が高く、当該欄には個人に関する情報は存在しないと考えるのが妥当である。

したがって、当該情報が公にされても個人の権利利益を害するおそれはなく、条例第 8 条第 1 号には該当しない。

5 条例第8条第2号の該当性について

(1) 条例第8条第2号の趣旨

法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）又は事業を営む個人には社会の構成員として自由な事業活動が認められ、その活動を通じて社会全体の利益に寄与している。そのため、その適正な活動は、社会の維持存立と発展のために尊重され、保護されなければならないものである。

そこで、条例第8条第2号は、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報を不開示とする趣旨である。

ただし、これらの法人等の事業活動によって生ずる人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活の侵害から、これらの法益を保護するため、開示することが必要であると認められる情報は、不開示情報から除くこととしている。

(2) 条例第8条第2号の該当性について

本件報告書に記載された情報は、法人である本件農協で発生した不祥事件に関する情報であり、全体が「法人等に関する情報」に該当するのは明らかである。

一般的に、本件のような不祥事件に関する情報は、公にすることにより、当該法人等の名誉が侵害され、又は社会的評価が低下するおそれがあるものといえる。

しかしながら、本件農協のように信用事業を行うことが認められている公益性の高い法人は、本件のような不祥事件に関し、説明すべき社会的責任があると考えられ、これらの内容が公表されることにより、当該法人が受ける名誉、社会的評価への影響は、ある程度までは受忍すべき範囲内にあるともいえ、営利を目的とする私企業とは条例による保護の取扱いも異なってくるものと考えられる。

本件についてみるに、本件報告書に記載された情報は、事務ガイドラインに定められた一定の様式により、客観的な事実を典型的に報告したものに過ぎず、本件農協が不祥事件発覚後の記者会見において自ら公表した内容以上に詳細な情報はない。また、実施機関の提出した資料によれば、不祥事件が発覚した後において、本件農協の預金量が減少したという客観的な事実もなかった。

これらのことから、本件不開示部分2を公にすることにより、本件農協が被る不利益は、信用事業を行う法人の持つ公益性からすれば決して加重なものではなく、条例が保護すべき法人等の権利、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とまでは認められず、条例第8条第2号には該当しない。

6 項目 「被害状況」の記載欄について

項目 は、「被害額(A)」、「補てん額又は補てん見込み額(B)」及び「実被害額(A)-(B)」の小項目から成り、これらの合計欄は5、(2)で述べたとおり、条例第8条第2号には該当しないものである。

しかしながら、「補てん額又は補てん見込み額(B)」のうち、当事者についての記載欄は、当事者が損失補てんをした、あるいはしなかったという個人に関する情報であって、公にされることにより、当該個人の権利利益を害するおそれがあり、条例第8条第1号に該当する。

また、親戚、保証人、役員及び職員の欄に記載された情報は、合計欄が開示されるべきものであることから、合計欄との差引きにより、当事者の欄に記載された補てん額又は補てん見込み額を容易に逆算しうるものであって、条例第8条第1号に該当する。

「実被害額(A)-(B)」の欄に記載された情報も、上記と同様に、「被害額(A)」との差引きにより、容易に当事者の「補てん額又は補てん見込み額(B)」を逆算しうるものであり、条例第8条第1号に該当する。

7 条例第8条第6号の該当性について

(1) 条例第8条第6号の趣旨

条例第8条第6号は、国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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ついては、不開示とする趣旨である。

「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の事例としては、監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ等が例示されている。

(2) 条例第8条第6号の該当性について

行政が農協から報告を徴収する事務は、農業協同組合法第93条に規定されており、本号に規定する地方公共団体の機関が行う事務に該当することは明らかである。

実施機関によれば、農協からの報告徴収は農業協同組合法に基づくものであり、農協が報告をしなかったり、虚偽の報告をした場合には罰則が規定されているものの、法の間接的な強制力には一定の限界があり、迅速かつ正確な報告を徴収するためには農協の協力は不可欠であって、情報公開により開示されるということになれば、信頼関係が損なわれ、農協からの協力が得られなくなるとする。

確かに、農協からの報告徴収事務を迅速かつ正確に行うためには、農協の協力は必要と考えられるが、事務ガイドライン及び本件報告書に記載された内容から思料するに、行政庁は本件における農協からの報告に対し、事務ガイドラインに定められた一定の様式により、客観的な事実を典型的に県に対し報告することを期待しているものと思われる。また、公開されないことを前提とした相互の信頼関係からのみ得られるような報告内容が、本件報告書に期待されているとは思われず、法令や行政監督による義務付けにより、当該報告徴収事務が適正に遂行されることが十分可能であると考えられる。

そもそも実施機関と法人の信頼関係というものは、当該情報が実施機関の要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供されたものである場合には、契約上あるいは信義則上の問題として考慮されるべきものであるが、本件報告書は法令の規定により提出が義務付けられたものであり、実施機関と法人の信頼関係は必要以上に考慮されるべきではない。

以上から、本件報告書を公にすることにより、農協からの報告徴収事務に支障が生ずるおそれは、条例による保護に値する蓋然性があるとまではいえず、条例第8条第6号に該当しない。

8 結 論

以上、本審査会は、山梨県情報公開条例等の規定に従い調査審議し、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

9 審査の経過

審査会の調査審議の経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 議 事 項
平成15年 8月 7日	諮問
15年 9月10日	実施機関から不開示理由説明書を受理
15年10月 3日	異議申立人から意見書を受理
15年10月24日 (15年度第6回審査会)	審議
15年11月28日 (15年度第7回審査会)	審議 異議申立人からの口頭による意見陳述の聴取
16年 1月 9日 (15年度第8回審査会)	審議
16年 2月19日 (15年度第9回審査会)	審議
16年 3月19日 (15年度第10回審査会)	審議

表題「不祥事件等の概要(年 月 日)」		
	項目名	記載欄の印字
	都道府県名	
	組合名	
	当初報告	年 月 日
	発生した部門	
	不祥事件の種類	
	当事者の種類(管理職・一般職・臨時職)	
	不祥事件等の行われた時期	自 年 月 至 年 月 期間 年 月
	経過概要	
	当事者	ア 役職名 イ 姓名 ウ 男女の別 エ 年齢 オ 組合等(前身 団を含む。)の 在職年数 カ 性行 私的環境 その他
	原因動機	
	利用した手口	
	隠ぺいのために特にとったと思われる手段	
	発覚または表面化の時期等 ア 発覚又は表面化の年月日 イ 発生からアまでの期間 ウ 不祥事件等の発生から発覚までの期間における行政検査、中央会監査、内部監査の実施状況	年 月 日 年 月 行政庁検査 年 月 日 中央会検査 年 月 日 監事検査 年 月 日 内部検査 年 月 日

	発覚の端緒（該当に 印）	ア 行政庁の検査 イ 中央会監査 ウ 監事監査 エ 内部監査 オ 警察の調査 カ 利用者からの 問合せ キ 投書・電話 ク 役職員の発見 ケ その他（ ）
	事件後措置等 組合のとした措置 ア 警察への連絡の有無（該当に 印） イ 当事者に対する処分 ウ その他 エ 司法の措置 該当に 印 起訴 起訴 判決 判決 罪名	有・無 有・無 年 月 有罪・無罪 年 月
	被害状況 被害額（A） 補てん額又は補てん見込み額（B）、実被害額（A）-（B） 当事者 親戚 保証人 役員 職員 計	千円 千円 千円

山梨県情報公開審査会委員名簿

氏名	役職名	備考
石原 喜文	山梨学院大学教授	
内田 清	弁護士	会長
中山 光勝	身延山大学教授	会長代理
牧野 治	元山梨県出納長	
渡邊 幸恵	公認会計士	