

答 申

第1 審査会の結論

富山県知事（以下「実施機関」という。）は、異議申立ての対象となった異議申立人の自己の個人情報記録された次の公文書（以下「本件公文書」という。）について、次に掲げる部分を開示することが妥当である。

- 1 特定の信用農業協同組合（以下「信用農協」という。）の組合長による「合併経過報告書」の取扱いに関する記録（以下「本件公文書」という。）について、「実施機関職員の所見」及び「実施機関の今後の対応案」を除いた部分
- 2 信用農協が貸付金の担保とするため特定の事業者が扱う損害保険に質権を設定したことに関する記録（以下「本件公文書」という。）について、「実施機関職員の所見」、「実施機関の今後の対応案」、「信用農協からの説明内容」及び「質権設定件数調査」を除いた部分
- 3 信用農協理事の自動車損害保険取扱い事業の経営及び信用農協の定期総代会議事録の作成に関する記録（以下「本件公文書」という。）について、「実施機関職員の所見」、「信用農協からの説明内容」及び「信用農協からのFAX」を除いた部分

第2 異議申立ての経過

1 開示請求

平成14年7月4日、異議申立人は、富山県情報公開条例（平成13年富山県条例第38号。以下「本条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、次の公文書の開示を請求した。

信用農協の組合長による「合併経過報告書」の取扱いについて、異議申立人が指導を要請したことに関して県が信用農協を指導した記録

信用農協が貸付金の担保とするため特定の事業者が扱う損害保険に質権を設定したことについて、異議申立人が調査、指導を要請したことに関する県の調査、指導記録

信用農協理事が自動車損害保険を扱う事業を営んでいることについて、異議申立人が調査、指導を要請したことに関する県の調査、指導の結果に関する記録

信用農協の定期総代会議事録の作成について、異議申立人が調査、指導を要請したことに関する

る県の調査、指導記録

信用農協に対する県の指導内容を信用農協の理事及び監事にしか応答できず、信用農協総代に答えることができないとする内規とその理由書

2 開示決定等

(1) 平成14年7月18日、実施機関は、上記の請求に対し、については本件公文書を、については本件公文書を、及びについては本件公文書をそれぞれ特定し、そのすべてについて非開示決定を行うとともに、については不存在である(文書を作成していない)ことを理由に非開示決定を行い、異議申立人に通知した。

(2) 平成14年7月30日、異議申立人は、本件非開示決定を不服として、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定に基づき、実施機関に対し、異議申立てを行った。

(3) 平成14年8月30日、実施機関は、本件非開示決定処分に係る異議申立てについて、本条例第19条の規定に基づき、富山県情報公開審査会(以下「本審査会」という。)に諮問した。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、「上記非開示決定処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

異議申立書のなかで異議申立人が主張している異議申立ての理由は、概ね別紙1のとおりである。

第4 実施機関の主張

非開示理由説明書のなかで実施機関が主張している非開示の理由は、別紙2のとおりである。

第5 審査会の判断

1 本件公文書の内容

(1) 本件公文書()は、異議申立人が信用農協に対する県の調査、指導を要請し、抗議、指摘したことについて、実施機関の職員が当該抗議等の内容、今後の対応等について所属長等に報告するために作成した文書である。

(2) 本審査会では、異議申立ての対象となった本件公文書について実際に調査を行い、その記載内容を次のとおり確認した。

ア 本件公文書 について

「文書の表題」、「抗議の日時、場所」、「実施機関の職員名」、「異議申立人の抗議内容」、

「異議申立人と実施機関職員の発言記録」、「実施機関職員の所見」、「実施機関の今後の対応案」、「実施機関職員から異議申立人への電話連絡の記録」

イ 本件公文書 について

「文書の表題」、「伺い文」、「実施機関の職員名」、「異議申立人の指摘事項」、「信用農協からの説明」（役職員名、日時、説明内容記載）、「実施機関職員の所見」、「実施機関の今後の対応案」、「質権設定件数調査」

ウ 本件公文書 について

「文書の表題」、「異議申立人の来庁日時」、「実施機関職員名」、「異議申立人からのFAXの概要」、「信用農協からの説明」（役職員名、日時、説明内容記載）、「異議申立人の抗議内容」、「実施機関職員の所見」、「実施機関職員の発言内容」、「異議申立人からのFAX」（宛先、異議申立人の住所・氏名・電話番号・FAX番号、信用農協における地位、抗議内容、日付、実施機関職員のメモ記載）、「信用農協からのFAX」（日付、宛先、信用農協の住所・名称・電話番号・FAX番号、担当者職氏名、異議申立人への対応状況、今後の対応見込記載）

2 争点

本件公文書は、いずれも異議申立人が信用農協に対する県の指導等を要請し抗議等をしたことについて実施機関が作成したものであり、異議申立人の抗議等の内容や当該抗議等への対応状況等が記録されている。そこで、まず、非開示事由となり得る本条例第7条第2号（個人情報）の該当性について検討し、次いで、それ以外の非開示事由である第5号（審議、検討等情報）及び第6号（行政運営情報）の該当性についてみていくこととする。

3 本条例第7条第2号（個人情報）の該当性について

（1）「個人に関する情報で特定の個人が識別され得るもの」に該当するか。

本件公文書は、異議申立人が行った抗議等についての一連の記録であり、その全体が特定の個人が識別され得る個人に関する情報に該当するが、当該個人情報は、異議申立人の自己の個人情報である。

（2）自己の個人情報の開示請求等について

ア 自己の個人情報の開示を求めることに関しては、最高裁平成13年12月18日判決（以下「最高裁判決」という。）において、「個人情報保護制度が採用されていない状況下において、情報公開制度に基づいてされた自己の個人情報の開示請求については、…当該個人の権利利益を害さないことが請求自体において明らかなきは、個人に関する情報であることを理由に請求を拒否することはできない」とする判断が示されている。

このような観点から、個人情報保護制度が採用されていない時点においてなされた開示請求で

ある本件について検討すると、異議申立人が行った自己の個人情報の開示請求により同人の個人情報を開示することは、当該個人の権利利益を害さないことが明らかであり、同条第2号（個人情報）に該当することを理由に非開示とすることはできないものと考えられる。

イ しかし、最高裁判決は、「個人情報保護制度を採用した場合に個人情報の開示を認めるべき要件をどのように定めるかが決定されていない時点において、同制度の下において採用される可能性のある種々の配慮をしないままに情報公開制度に基づいて自己の個人情報の開示を認めることは、予期しない不都合な事態を生じさせるおそれがないとはいえない」とし、「他の非公開事由の定め合理的な解釈適用により解決が図られるべき問題である」としている。

本県においては、個人情報保護条例が本年1月に施行されており、同条例では、自己の個人情報の開示を認めるに当たって、実施機関の事務事業への支障等が生じないよう、本条例第7条第3号（法人等情報）、第5号（審議、検討等情報）及び第6号（行政運営情報）と同様の内容の非開示事由を定めている。

したがって、本件について異議申立人に対し自己の個人情報の開示を認める場合にも、予期しない不都合な事態を生じさせることのないよう、本条例のこれらの非開示事由の該当性について検討する必要がある。

（3）第三者の個人情報でもある情報について

本件公文書及びの「信用農協からの説明内容」並びに本件公文書の「信用農協からのFAX」には、信用農協の役職員が実施機関に説明を行った内容が記録されており、当該情報は当該役職員の個人情報でもある。このような第三者の個人情報でもある情報は、異議申立人に開示することにより当該第三者の権利利益を害するおそれがあり、（2）のAのような同条第2号（個人情報）の非開示情報の例外とすることができないものである。また、当該個人情報は、通常、異議申立人が知ることができ、若しくは知ることが予定されている情報又は公務員の職務の遂行に係る情報とは認められず、同条第2号ただし書にも該当しないことから、同号の非開示事由に該当するものと考えられる。

4 本条例第7条第5号（審議、検討等情報）の該当性について

（1）「県の内部における審議、検討又は協議に関する情報」に該当するか。

本件公文書、及びの「実施機関職員の所見」並びに本件公文書及びの「実施機関の今後の対応案」は、いずれも県の内部における意思決定に至るまでの過程で行われる審議、検討又は協議に関連して作成された情報に該当する。

（2）開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあると認められるか。

「実施機関職員の所見」部分には、当該事案に関する担当職員の意見や感想等が記載されており、また、「実施機関の今後の対応案」部分には、当該文書を作成した時点での担当職員の対応案が記載されている。これらの情報は、異議申立人が行った抗議等に関して記載されたものであるが、当該事案は、県、信用農協及び異議申立人の間で未だ結論が出ていない。

そのような状況下で当該情報を異議申立人に開示することは、政策の検討がまだ十分でない情報が開示されることとなり、率直な意見の交換が妨げられ、又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあること、検討途中の情報や事実関係の確認が不十分な情報が開示され、異議申立人に不正確な理解や誤解を与えるなど、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあること、尚早な段階の調査中の情報が開示され、結果的に不当な行為を行っていなかった者が不利益を被る場合があるなど特定の者に不当に不利益を及ぼすおそれがあること、がそれぞれ認められる。

したがって、本件公文書、及びの「実施機関職員の所見」並びに本件公文書及びの「実施機関の今後の対応案」については、同条第5号（審議、検討等情報）の非開示事由に該当するものと考えられる。

(3) なお、本件公文書の「異議申立人からのFAX」には、実施機関職員のメモが記載されているが、当該記載内容は、一般に公にされている情報であり、開示することにより上記のようなおそれが生じるとは認められず、同号の非開示事由に該当しない。

5 本条例第7条第6号（行政運営情報）の該当性について

(1) 「県が行う事務又は事業に関する情報」に該当するか。

本件公文書及びの「信用農協からの説明内容」並びに本件公文書の「質権設定件数調査」並びに本件公文書の「信用農協からのFAX」は、県が行う信用農協に対する検査、監督などの業務に関連して実施機関が取得した情報であり、いずれも県が行う事務又は事業に関する情報に該当する。

(2) 開示することにより、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と認められるか。

本件公文書の「信用農協からの説明内容」は、信用農協が貸付金の担保とするため特定の事業者が扱う損害保険に質権を設定したことについて異議申立人が実施機関に指摘したことに関し、実施機関の担当職員が信用農協の役職員から受けた説明の内容を記録したものであり、「質権設定件数調査」は、その際の説明資料である。また、本件公文書の「信用農協からの説明内容」は、信用農協理事が自動車損害保険を扱う事業を営んでいること及び信用農協定期総代会の議事録作成について異議申立人が実施機関に抗議したことに関し、実施機関の担当職員が信用農協の役職員から受けた説明の内容を記録したものであり、「信用農協からのFAX」（日付、宛先、信用農協の住所・名称・電話番号・FAX番号、担当者職氏名、異議申立人への対応状況、今後

の対応見込記載)は、その際の説明資料である。

これらの情報には、質権設定、自動車損害保険の取扱い状況など信用農協の行う事業(信用・共済)や関係事業者の販売営業に関する情報、総代会等法人運営に関する内部管理情報、更には、担当役職員の意見を交えた事情説明、所見及び対応案が詳細かつ具体的に記録されている。

このような情報が開示されることは、今後反復、継続される検査、監督などの業務に関連した同様の事案において実施機関が事情聴取等を行った際に、争いのある一方当事者が、公になることは勿論、他方の当事者に伝わることも想定せずに実施機関に説明した詳細かつ具体的な情報をそのまま他方の当事者に開示することになる。また、異議申立人は、「信用農協には、違法不当な行為があり不正な利益を保護する非開示決定は違法である」とし、「本件開示請求は、信用農協の適正な運営を確保するためのものである」こと、更に「当該違法不当な行為は、総代会で質問された周知の事実であり、公になっても県と信用農協の信頼関係に影響はない」旨主張するが、実施機関の説明や対象公文書の記載内容を見る限り、異議申立人の主張するように違法不当な行為が周知の事実となっているとは認められず、信用農協内で違法不当な行為があったか否か、またそのことに関連した事実関係について争いがあることは明確である。

以上のことから、当該情報を異議申立人に開示することは、本件のように当事者間で争いのある事案について、実施機関から事情等を聴取された当事者が、実施機関に提出した情報等の取扱いに不安や不信を抱くこととなり、実施機関が検査、監督などの業務を適切に行うために不可欠な両当事者からの率直かつ適正な情報の把握に支障が生じ、当該業務の目的の達成が困難になることは明らかである。

したがって、本件公文書及びの「信用農協からの説明内容」並びに本件公文書の「質権設定件数調査」並びに本件公文書の「信用農協からのFAX」については、同条第6号(行政運営情報)の非開示事由に該当するものと考えられる。

なお、実施機関は、同条第3号(法人等情報)該当性も主張するが、上記のとおり当該情報は同条第6号(行政運営情報)に該当し非開示とすることが妥当であることから、この点について判断するまでもない。

6 個人情報の部分開示について

3の(3)で述べたように、信用農協の役職員が実施機関に説明を行った際の内容が記録された部分は、当該役職員の個人情報でもあり、本条例第7条第2号(個人情報)の非開示事由に該当するものである。通常、個人情報を非開示とする場合は、本条例第8条第2項により、当該個人情報の氏名、役職名等特定の個人が識別される部分を削除した上で、部分開示することができるか否かを検討することとされている。しかし、当該個人情報が含まれる本件公文書及びの「信用農協からの説明内容」並びに本件公文書の「信用農協からのFAX」については、上記5のとおり、

その全てが本条例第7条第6号（行政運営情報）の非開示事由に該当し非開示となるものであり、当該検討を行う必要はない。

7 不存在について

「信用農協に対する県の指導内容を信用農協の理事及び監事にしか応答できず、信用農協総代に答えることができないとする内規とその理由書」について、実施機関は「作成していない」ことを理由として不存在としている。このことについて異議申立人及び実施機関から意見聴取を行ったところ、本審査会においてその存在を確認することはできなかった。

8 検討のまとめ

実施機関は、本件公文書の記載内容全体が本条例第7条第3号（法人等情報）又は第6号（行政運営情報）の非開示事由に該当するとして、本件公文書のすべてを非開示としているが、上記により同条第5号（審議、検討等情報）又は第6号（行政運営情報）に該当すると認められる情報を除いた部分については、いずれも異議申立人自身の抗議等の状況や過去に異議申立人に対して実施機関職員が発言した内容が記録されたものであり、異議申立人に開示しても、実施機関が主張するような支障等が生じるとは認められない。

また、実施機関は、「本件公文書を開示すると開示請求書と併せ見られた場合、信用農協等に関して無用な誤解や憶測を生じさせる」旨主張しているが、本答申の内容を併せ読めばそのような誤解や憶測が生じるものではないと考えられる。

9 結論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の開催経過

本審査会の開催経過の概要は、別記のとおりである。

別紙1 異議申立ての理由

公文書を開示できないとする理由は、すべてのものが条例第7条第3号及び同第6号に該当する、との解釈であり、公文書、については当該法人の社会的信用を損ねること、公文書、については当該法人の不利益を及ぼすことをその論拠とする。

1 条例第7条第3号について

「公にすることにより当該法人の正当な利益が損なわれる」場合に限り公文書の非公開が可能であり、正当性を欠くものの利益をも保護し、以って当該法人の社会的信用を確保するための非公開まで認めてはいない。

当請求人の請求した公文書、はいずれも、農協法、商法、刑法違反であり、反社会的事実である。この反社会的事実を公開しても、理事等の機関の問題であって、それによって法人は逆に透明性が評価される可能性がある。不良債権が何故公開されたのか、何故農協法が員外監事（社外監査役）の新たな設置を義務付けたのか、との歴史的な流れに眼を覆い、法人の社会的信用を重んじるあまり、「不正利益」をも非公開とする決定は、条例第7条第3号アの解釈を無視した地方公務員法第32条、第33条に抵触する決定である。

更に、条例第7条第3号但し書きには「財産を保護する情報」については、公にする必要がある場合は非公開にできないと規定されている。

当請求人が要求した公文書～はいずれも信用農協協同組合の財産の散逸を防止し、法人財産を保護せんがための開示請求である。

即ち、公文書については、今まで培ってきた知的財産の損失と実質的な損害が組合に返却されているかのチェックのためであり、公文書については、法人の蒙った損害の賠償の補填をその目的とするものであり、公文書については、当法人の機密事項が相手企業に流失し、損害を蒙る恐れ大なるため、事前に財産保全を行うための要求である。従って、当法人の一部の役員の勝手な私物化を防止し、法人を正常な状態に機能させ、財産の流失化を防止するため公にすることが不可欠である。ならば、一部の機関即ち理事会の特定理事を擁護せんために、条例を無理に曲解し、当請求者の請求を認めない決定は地方公務員法第30条に抵触する決定であり、到底承服できない決定である。

2 条例第7条第6号について

実施機関は「事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」として、アの「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」に該当すると主張する。

請求者の請求趣旨は「富山県農林水産部農業経済課団体指導係に違法、不当な行為を適切に指導し、よって当該法人を適正に機能させ、社会的責任のある企業に再生させんがための要求である」。アについて言えば、請求した公文書すべてに関し、違法もしくは不当な行為を容易にさせず、これら違法、不当行為を富山県の指導で速やかに除去してくれたかの確認であり、早急に指導しないと発見が困難になる。早急に指導したか否かの確認の請求である。

従って、条例第7条第6号の立法趣旨からいえば当請求者の請求の趣旨と同一であり、何ら非公開とする根拠とはなりえず、逆に公開する根拠になるのではないか。

よって、立法趣旨も理解できない農林水産部経営課の課長以下職員の不可解な判断での7条6号に基づく非公開の決定は、全くの根拠を欠き、当請求者は承服できない。

当開示要求はいずれにおいても信用農協の一部の理事が行った違法、不当な行為であり、しかも、当請求者が既に同組合の総代会にて質問し、議事録にて支店の店頭でも公開された事実である。よって、この事実が経営課の適切な指導、強力な指導によって是正されたことが明白となれば、当組合の社会的信用はより強力になり、利益の増大につながるはずである。逆に、公開された違法、不当な事実が指導も是正も何もないとなると、当法人への不信、不安が広まり、当企業の信用が失墜し、不利益を及ぼすことになる。

もし、当法人の信用失墜と不利益を極力押さえることを富山県農林水産部経営課の課長以下職員が考えるなら（これは公務員として当然のことであるが）当請求人の請求を非公開とする決定はできないはずである。否、むしろ、同課として、積極的に当請求者が要請する前に、進んで公開し、当法人の社会的信用に寄与すべきである。それどころか、当請求者の要請を積極的に否定し、非公開の決定をすることは、「経営課課長以下職員は一部理事の奉仕者であって、全体の奉仕者ではない。」と断ぜざるを得ない。

よって、富山県農林水産部の経営課の課長以下職員の公務員の立場もわきまえない、ただ一部理事の奉仕者の立場でした当請求者の公開要求に対してなされた「非開示決定」は到底承服できないものである。

別紙2 実施機関が主張している非開示の理由

1 条例第7条第3号アの該当性について

公文書 及び の文書

これらの文書には、信用農協が組織内部の管理を行う上での情報が含まれており、これらの情報を開示すれば、当該公文書開示請求書（以下「開示請求書」という。）と併せて見ると、組合員、貯金者あるいは取引関係者において信用農協の経営等について無用な誤解や憶測を生じさせることになりかねない。その結果、信用農協の社会的評価や信用を損ね、事業活動に支障を生じるなど、信用農協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ので、これらの情報は条例第7条第3号アに該当する。

公文書 及び の文書

これらの文書には、信用農協の行う事業（信用・共済事業）に係る情報、その他法人（以下この項において「当該法人」という。）の販売営業に係る情報といった法人の経営の実態等に触れた内部管理に関する情報が一部含まれていることから、これらの情報を開示すれば、開示請求書と併せて見ると、通常他に知らしめていない内部事情等が明らかになるとともに、信用農協や当該法人に関して無用な誤解や憶測を生じさせることになりかねない。その結果、農協や当該法人の事業活動に支障を生じるなど事業運営上の不利益を与え、法人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ので、これらの情報は条例第7条第3号アに該当する。

条例第7条第3号但し書きへの非該当性

公文書 から までのいずれの案件についても、明白な法令等違反には当たらない事例であり、非開示としたとしても、そのことが組合財産の散逸につながるなど、直接的な財産の侵害に結びつくとは考えられず、人の生命、健康又は生活などに重大な影響を及ぼすものではないので、条例第7条第3号但し書きに該当しない。

2 条例第7条第6号アの該当性について

対象となった文書には、農業協同組合法（以下「法」という。）第5章に定める信用農協に対する検査・監督権限に基づき、農協から聴取した内容が含まれている。

農業協同組合に対する検査・監督などの業務を効果的かつ効率的に行うためには、法第93条等に基づき提出された資料や報告などに加え、その業務に係る事実の経緯、事情、関係者の意見等の各種情報が必要である。こうした情報提供にあたっては、農業協同組合側は、担当する県職員の守秘義務も踏まえ、一般的に他に知らせないという信頼の下にこれを行っているものである。また、こうした情報の存在の有無及び内容については、県の農業協同組合に対する検査・監督権限をもってしても、そのすべてを把握することは事実上困難であり、正確な事実の把握のためには農業協同組合側の協力が不可欠である。

信用農協から聴取した内容はこうした情報に当たり、従来から公にしてこなかったこのような情報

が開示された場合には、当信用農協ひいては県内すべての農協協同組合の信頼を損ね、それ以降協力を得られなくなり、正確な事実の把握を困難にするおそれ又はその発見を困難にするおそれがあり、農協の検査・監督事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるので、これらの情報は条例第7条第6号アに該当する。

また、対象となった文書には、信用農協に対する検査講評に係る内容が含まれている。

検査講評は、検査終了に際して組合関係者に無用な心配を与えることなく、かつ、直ちに必要事項の改善に着手できるよう組合役員等に対して行うものであり、その内容の取扱いについては、十分に注意すべきものとされている。

こうした講評内容が、関係者以外に開示された場合には、当農協ひいては県内すべての農業協同組合の信頼を損ね、それ以降協力を得られなくなり、正確な事実の把握を困難にするおそれ又はその発見を困難にするおそれがあり、農協の検査・監督事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるので、これらの情報は条例第7条第6号アに該当する。

別 記

審査会の開催経過の概要

年 月 日	内 容
平成14年8月30日	諮問書を受理
平成14年10月21日	諮問実施機関に非開示理由説明書の提出を依頼
平成14年11月22日	非開示理由説明書を受理
平成14年12月4日 (第4回審査会)	諮問事案の概要説明
平成14年12月25日	異議申立人に非開示理由説明書を送付するとともに、これに対する意見書の提出を依頼
平成15年1月15日	異議申立人の意見書を受理
平成15年 8月20日 (第11回審査会)	審議
平成15年 9月29日 (第12回審査会)	実施機関の職員から非開示理由説明を聴取 異議申立人から意見を聴取 審議
平成15年11月6日 (第13回審査会)	審議
平成15年12月22日 (第14回審査会)	審議
平成16年2月16日 (第15回審査会)	審議
平成16年3月30日 (第16回審査会)	答申

富山県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	現 職 等	備 考
大 坪 健	弁護士	会長代理 本件の審議には 参加せず
菓 子 博 明	高岡市社会福祉協議会長	
川 田 和 美	砺波市連合婦人会長	
河 田 稔	北日本新聞社常務取締役 (論説委員長)	
濱 谷 元一郎	富山県商工会議所連合会常任理事	
吉 原 節 夫	高岡法科大学学長	会 長

(平成16年3月現在)