

答 申 第 7 8 号
平成22年 7 月 7 日
(諮問公第93号)

答 申

1 審査会の結論

鹿児島県知事（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった公文書について、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、妥当である。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての経緯

本件異議申立人は、鹿児島県情報公開条例（平成12年鹿児島県条例第113号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、平成20年5月7日付けで「① 2003年及び2005年に建築課が〇〇に文書による行政指導を行った際の職員の対応状況や指導、管理がわかる文書」、「② 上記の件に関して〇〇に関わった〇〇等、他の業者に対する行政指導について、職員の対応状況がわかる文書」の開示請求を行った。

これに対し実施機関は、平成20年6月5日付け建第132号で、本件開示請求に係る公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定（以下「本件処分」という。）を行った。

その後、本件処分を不服として、平成20年7月28日付けで異議申立てがなされたものである。

(2) 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消すとの決定を求めるといふものである。

(3) 異議申立ての理由

本件異議申立人が異議申立書及び意見書において述べている異議申立ての主たる理由は、要約すると次のとおりである。

ア 2003年、2005年に二度文書による行政指導が入ったことを逆恨みした〇〇は各公的機関まで巻き込んで民事介入暴力事件を起こし、現在もなお、異議申立人は、著しい人権侵害と犯罪被害を被り苦しんでいる。また、各病院を巻き込んだため、病院でのリハビリ治療等妨害されている。また、開腹手術も妨げられ、居住地でも安全な生活が妨げられ、市民としての生活がおびやかされている。これは条例7条第2号ただし書きの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公にすることが必要と認められる」に該当する。また、条例9条の「公益上の理由による裁量的開示」にも該当する。

以上の理由により、不開示決定を取り消し、全開示を求めたい。

イ グローマー拒否により保護しようとしている〇〇の利益は妥当性を欠くと考える。なぜなら、〇〇は、組織ぐるみで民事介入暴力事件を起こし私と私の親族は、甚大な人権侵害を被り、私は現在も生存権を侵害され市民生活を脅かされているからである。

ウ 犯罪捜査や汚職報道に利用される等、公益上有用性が配慮されるべきなので行政庁の長の裁量的開示が求められる。

エ 事件の発端は〇〇の宅建業法違反であり、通常の不動産トラブルだった。なぜ、〇〇の違法行為が処分に至らないと決定されたのか、その決定の前提としての行政庁の事実認定には重大な誤りがある。

オ 建築課から、文書にて行政指導をした旨、私に報告があった。しかし、〇〇の職員は私に責めを帰し、行政処分を逃れていたことが後に判明した。私や私の親族を侮辱し、宅建法違反を隠蔽し責任逃れをしていた。彼らの業法違反などの隠蔽のために私と私の親族が被害を被っている。

カ 今回の処分決定にあたりそもそも裁量権を行使する前提を欠くことになるので、裁量権の逸脱、濫用に該当すると考えられる。

キ 事実を正確に調査し、適切な処分が行政庁の長の命により行われることを切に望んでいる。

ク 私個人と親族の生存権に直結する事態につき、条例第7条2号ただし書きの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要と認められる」の絶対的公開事由に該当するので、処分の取り消しを求め、行政庁の長の早急な対応を切に願う。

3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

実施機関から提出された処分理由説明書及び口頭による説明の要旨は、次のとおりである。

(1) 公文書開示請求に係る公文書の名称等

ア 2003年及び2005年に建築課が〇〇に文書による行政指導を行った際の職員の対応状況や指導、管理がわかる文書。

イ 上記の件に関して〇〇に関わった〇〇等、他の業者に対する行政指導について、職員の対応がわかる文書。

(2) 不開示とした理由

ア 上記(1)アについて

宅地建物取引業法（昭和27年法律第176号。以下「業法」という。）上、処分等の結果を開示するか否かは、行政処分と行政指導とで相違する。

業法においては、「指示」以上の処分が行われる場合、不正行為防止の観点から業法第8条、第10条及び第70条により公開の手続きが定められている。これらの処分をしたときは、業者名簿に登載され、一般の閲覧に供される。

これに対して、処分に至らない行政指導に関しては、宅地建物取引業の適正な運営を確保し、購入者等の利益の保護を実現するために行うもので、法的拘束力がないことから、聴聞等の意見陳述の機会が与えられる制度とはなっておらず、行政庁の事実認定に対して反論する機会が与えられないままに行われるものであり、その有無や内容については公開されていないことから、当該行政指導を受けた宅地建物取引業者限りの内部情報となっている。

このため、特定の法人等について行政指導があったこと等を公にすることは、当該法人等の信用、社会的地位及び競争上の地位を害するおそれがあり、条例第7条第2号の「法人に関する情報」のAに該当する。

また、当該開示請求自体が、「建築課が〇〇に文書による行政指導を行った際の」とされていることから、対象公文書の存否を答えること自体が、〇〇に対する行政指導の有無を答えることとなるので、条例第10条に基づき、「当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否する」こととしたものである。

イ 上記(1)イについて

上記(2)アと同様に特定の法人等についての行政指導については、対象公文書の存否を答えること自体が行政指導の有無を答えることとなることから、条例第10条の規定に基づき、「当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否する」こととしたものである。

本答申は、情報公開・個人情報保護審査会条例第15条に基づき公表しています。

4 審査会の判断

(1) 審査の経過

審査会は、本件異議申立てについて、以下のような審査を行った。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年 8月12日	諮問を受けた。
9月19日	実施機関から処分理由説明書を受理した。
9月24日	異議申立人に処分理由説明書を送付し、意見書の提出を求めた。
11月26日	異議申立人から意見書を受理した。
平成21年 9月14日	諮問の審議を行った。
11月30日	諮問の審議を行った。(実施機関から本件処分の理由等を聴取)
12月22日	諮問の審議を行った。
平成22年 1月29日	諮問の審議を行った。
5月28日	諮問の審議を行った。
6月23日	諮問の審議を行った。

(2) 審査会の判断

ア 本件請求内容に係る公文書について

本件請求内容に係る公文書は、仮に存在するとすれば、宅地建物取引業者である〇〇等(以下「本件対象事業者」という。)に対し、実施機関が業法の規定に基づき行政指導を行った際の職員の対応状況等が分かる文書であり、本件対象事業者が行政指導を受けたことを前提に作成されるものと考えられる。

実施機関は、業法に基づく特定の法人等についての行政指導の事実の有無についての情報は、条例第7条第2号の不開示情報に該当し、請求内容に係る公文書の存否を答えること自体が、本件対象事業者に対する行政指導の事実の有無を答えることとなるとして、条例第10条の規定に基づき、公文書の存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否する決定を行った。

イ 業法違反への対応について

業法によると、宅地建物取引業者に関して同法違反の事実があった場合、実施機関は当該業者に対し、同法第71条の規定に基づき、宅地建物取引業者の適正な運営を確保するため必要な指導、助言、勧告(いわゆる「行政指導」)を行うことができることとなっている。

さらに、必要があると認めるときは、業法第72条第1項の規定に基づき業務報告を求める等の対応を行い、同法違反の事実等が確認された場合は、同法第65条第1項又は第3項に基づく「指示処分」、同条第2項又は第4項に基づく「業務停止処分」をすることができ、特に情状が重い等の場合は、宅地建物取引業の「免許取消処分」を行うこととなる。

このうち、「指示処分」、「業務停止処分」及び「免許取消処分」については、当該処分の対象となる宅地建物取引業者に意見陳述のための聴聞を実施した上で処分が行われる。

また、「業務停止処分」及び「免許取消処分」を行ったときは、業法第70条の規定に基づき処分した旨を公告する必要がある、「指示処分」及び「業務停止処分」を行ったときは、同法第8条第2項及び同法施行規則（昭和32年建設省令第12号）第5条第1号の規定に基づき宅地建物取引業者名簿に当該処分の年月日及び内容が登載され、一般の閲覧に供されることとなる。

これに対し、業法第71条に基づく「行政指導」は、法的な拘束力はなく、また行政指導の有無や内容等の公表について法令上定められておらず、実施機関の説明によること、実際に行政指導の事実の有無については公開されていない。

ウ 条例第7条第2号該当性について

(ア) 条例第7条第2号について

条例第7条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」とし、開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合を除き、当該公文書を開示しなければならないと定めたものである。

不開示情報について、条例第7条第2号は、「法人その他の団体（国，独立行政法人等，地方公共団体，地方独立行政法人及び公社を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの。」と規定し、「ア 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もの」，「イ 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つて、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質，当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」については、同号ただし書に該当する場合を除き、不開示とすることとしたものである。

これは、法人等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おり、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ことから、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の権利，競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがある情報については、不開示とすることとしたものである。

本件請求内容に係る公文書は、仮に存在するとすれば、本件対象事業者が行政指導を受けたという事実が記録されていると考えられることから、条例第7条第2号の法人等に関する情報であることは明らかである。

(イ) 条例第7条第2号ア該当性

同号アの「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」がある情報とは、例えば、法人等の生産、技術、販売、営業等に関する情報であって、開示することにより、法人等の事業活動における競争上の地位等を害するおそれがあるもの、法人等の事業活動を行う上での内部管理に属する情報であって、開示することにより、法人等の公正な事業運営を害するおそれがあるもの、その他開示することにより、法人等の名誉、信用、社会的評価、社会的活動の自由等を害するおそれがあるものが考えられる。

本件請求内容に係る公文書は、仮に存在するとすれば、実施機関は、業法違反についての行政指導の内容について公表していないことから、当該法人等にとって名誉、社会的評価を損なう情報であり、開示されることにより、当該法人等の正当な権利利益を害するおそれがあると認められる。

(ウ) 条例第7条第2号ただし書該当性

同号ただし書は、「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」と規定している。

これは、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回る場合には、当該情報を開示しなければならないとするものであるが、業法に基づく特定の事業者に対する行政指導の内容について、同号ただし書の情報に該当するとすべき事情は見当たらない。

したがって、本件請求内容に係る公文書を条例第7条第2号に該当するものとした実施機関の判断は妥当である。

エ 公文書の存否を含めて不開示とすることの妥当性について

(ア) 条例第10条について

条例第10条は、「開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

これは開示請求の拒否処分の一態様として、一定の場合に、実施機関は、公文書の存否自体を明らかにしないで、拒否することができることを定めるものである。

(イ) 処分の妥当性

本件請求内容に係る公文書は、仮に存在するとすれば、上記ウで述べたとおり、条例第7条第2号に該当すると認められることから、本件請求内容に係る公文書の存否を答えることは、本件対象事業者に対する行政指導の事実の有無という、条例第7条第2号の不開示情報を開示することになることから、実施機関が公文書の存否を含めて不開示としたことは妥当であると認められる。

オ 裁量的開示について

(ア) 条例第9条について

条例第9条は、「実施機関は、開示請求に係る公文書に不開示情報（第7条第3号の情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる。」と規定している。これは開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されていても、なお公にすることに公益上の必要性があると認められる場合には、不開示情報の規定により保護される権利利益があるにもかかわらず例外的に開示することができるとするものである。

条例第9条の適用に当たっては、当該情報を不開示にすることにより保護される権利利益と開示することによる公益を比較検討して慎重に判断する必要があるが、同条は「公益上特に必要があると認めるとき」という規定振りからも、また不開示情報を開示することになるという処分の性質からも明らかなとおり、公益上の必要性の認定についての実施機関の要件裁量を認めるものである。

(イ) 条例第9条該当性

異議申立人は、異議申立人本人やその親族が直面する状況等を捉えて「犯罪捜査や汚職報道に利用される等公益上有用性が配慮されるべきなので行政庁の長の裁量的開示が求められる。」旨を主張している。

しかしながら、上記ウのとおり、本件請求内容に係る公文書は、条例第7条第2号の不開示情報に該当するものと認められるところ、特定の事業者に対する行政指導の事実の有無を開示することに、開示しないことにより保護される利益を上回る公益上の必要があるとは認められない。このことから、条例第9条による裁量的開示を行わなかった実施機関の判断に、裁量権に関する逸脱又は濫用があるとは認められない。

カ その他の主張について

異議申立人は、実施機関が行った監督処分に係る事実認定等についても主張しているが、開示請求制度とは別の問題であることから、当審査会では判断しない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。