

諮問実施機関：熊本県知事

諮問日：令和3年（2021年）11月4日（諮問第214号）

答申日：令和4年（2022年）11月30日（答申情第173号）

事案名：漁業協同組合への指導等に関する文書の部分開示決定に関する件

答 申

第1 審議会の結論

熊本県知事（以下「実施機関」という。）が、漁業協同組合への指導等に関する文書につき、令和3年（2021年）6月25日に行った部分開示決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、妥当である。

第2 諮問等に至る経過

- 1 令和3年（2021年）5月14日、審査請求人は、熊本県情報公開条例（平成12年熊本県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、「熊本県（団体支援課）から球磨川漁業協同組合に出している指導又は通知の文書すべて（特に定款の解釈に関わるもの）。平成19年3月から平成29年9月までのもの」について開示請求を行った。
- 2 令和3年（2021年）6月25日、実施機関は、本件開示請求に該当する行政文書として特定した別表の①ないし⑥に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）のうち、記号aないしgに掲げる部分について条例第7条第2号（個人に関する情報）、第3号ア（法人等に関する情報）又は第6号（事務又は事業に関する情報）の規定に該当することを理由に不開示とし、その他の部分を開示する部分開示決定（以下「原処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。
- 3 令和3年（2021年）9月23日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対して原処分を不服とする審査請求を行った。
- 4 令和3年（2021年）11月4日、実施機関は、この審査請求に対する裁決を行うに当たり、条例第19条第1項の規定に基づき、熊本県情報公開・個人情報保護審議会に諮問を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

原処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は、審査請求書によると、おおむね次のとおりである。

処分庁は、不開示部分を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としている。

しかしながら、原処分対象の行政文書は、球磨川漁業協同組合員が県を訴えている損害賠償訴訟で原告側が証拠の文書として提出しており、裁判の過程で内容が既に明らかになっている。

部分又はすべての文書内容の不開示について処分庁が示す理由は不相当で、処分は違法である。

原処分により、審査請求人は事実を知る権利を侵害されている。

以上の点から、原処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明の内容は、弁明書等によると、おおむね次のとおりである。

1 弁明書の要旨

(1) 行政指導の定義と公表の考え方について

行政指導とは、県の機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分に該当しないもの（熊本県行政手続条例第2条第1項第7号）をいう。法的拘束力を有しない非権力的な作用であり、指導の内容はあくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものである。

また、行政指導は、不利益処分と異なり、一般的に公表が予定されているものではなく、漁業協同組合に対する指導の根拠である水産業協同組合法及び熊本県漁業協同組合等監督指針でも行政指導の内容を公表する旨の規定はない。

(2) 条例第7条第3号アの該当性の判断について

仮に行政指導の内容を開示すると、法人等が不適正な状況にあることが公表されることになり、漁業協同組合の社会的信用を低下させ、社会的評価、社会的活動の自由が損なわれるおそれがあるため、不開示とした。

(3) 裁判で提出された文書の取扱いについて

審査請求の理由に「原処分対象の行政文書は、球磨川漁業協同組合員が県を訴えている損害賠償訴訟で原告側が証拠として提出しており、裁判の過程で内容が既に明らかになっている」とあるが、裁判の過程で当該行政文書が証拠として提出されたとしても、その内容を知り得るのは当該裁判の当事者のみと限定的であり、現時点において、公になっている状況とは言えない。ましてや、原処分の対象となる行政文書は、当該行政文書による行政指導の当事者である熊本県及び当該組合が裁判所に提出したものではなく、原告が提出したものであり、これが裁判の過程で内容が明らかになっているという理由で開示することとなれば、熊本県情報公開条例第7条各号が非開示とする情報を規定している意味がなくなるため、原処分の対象となる行政文書を原告が裁判所に提出したことをもって当該組合の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれや実施機関が行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無に係る判断が変わるものではない。

2 説明聴取の要旨

(1) 条例第7条第2号の該当性の判断について

対象文書における正組合員の氏名は、水産業協同組合法や球磨川漁業協同組合の定款等により公表する旨の規定はなく、また、慣行でも公にすることが予定されていないため、条例第7条第2号アに規定する情報には該当しない。

(2) 条例第7条第6号の該当性の判断について

球磨川漁業協同組合から相談された内容及びそれに対する実施機関の指導内容を、当該組合の了解なく公にしてしまうと、今後行われる相談に際して、相談内容が公表されることを前提に相談が行われるため、公表されて困ることは隠され、又は相談自体を躊躇することになってしまい、実施機関は指導業務を適正に行うことが難しくなるおそれがある。

第5 審議会の判断

当審議会は、審査請求人の主張内容及び実施機関の説明内容に基づき、原処分の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

1 原処分の妥当性について

(1) 原処分において不開示とした根拠規定

(ア) 条例第7条第2号に規定する不開示情報

個人に関する情報（中略）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（中略）により特定の個人を識別することができるもの（中

略)。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

(以下省略)

(イ) 条例第7条第3号アに規定する不開示情報

法人その他の団体(中略)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って、次に掲げるもの。(中略)

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

(以下省略)

(ウ) 条例第7条第6号に規定する不開示情報

県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人若しくは公社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、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

(以下省略)

(2) 裁判で提出された文書の取扱いについて

審査請求人は、「原処分対象の行政文書は、球磨川漁業協同組合員が県を訴えている損害賠償訴訟で原告側が証拠の文書として提出しており、裁判の過程で内容が既に明らかになっている」と主張している。実際、実施機関によれば、本件対象文書のうち①-3、②-1、④-1が裁判で書証として提出されたとのことであった。

そこで、過去の裁判で書証として提出された文書に記録されている情報が、公にされているということができかねるかが問題となる。すなわち、条例第7条第2号ただし書アに規定する「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当する場合、不開示情報から除外され、開示すべきこととなる。また、同条第3号アに規定する「公にすることにより、当該法人(中略)の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」や、同条第6号に規定する「公にすることにより、(中略)事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が認められない場合、不開示情報に該当しないため、開示すべきこととなる。以下、前述の情報が公にされているということができかねるかについて検討する。

確かに、民事訴訟法第91条第1項は、「何人も、裁判所書記官に対し、訴訟記録の閲覧を請求することができる」ことを規定している。

しかしながら、当該規定は、訴訟記録の閲覧を請求する者が対象とする事件を特定していることを前提としており、この前提を離れて訴訟記録中に存在する情報の開示を別途請求することを認めるものではなく、裁判所に対してその開示を義務付けるものでもないと解される。

また、同条第2項の規定により、口頭弁論の公開が禁止された場合、訴訟記録の閲覧請求ができる者は、当事者及び利害関係を疎明した第三者に限定される。さらに、同法第92条の規定により、裁判所は一定の事由があれば、訴訟記録のうち秘密記載部分の閲覧等の請求をすることができる者を当事者に限ることができる。これらの規定により、潜在的にはいずれの訴訟記録も閲覧の請求が制限され得るため、同法第91条第1項の規定があることから直ちに、訴訟記録に含まれる情報が法令の規定により公にされているということとはできないと解される。

したがって、本件対象文書の一部が、過去の裁判で書証として提出されていたとしても、そのことを理由に当該文書に記載されている情報が公にされているということとはできないため、条例第7条各号に規定する不開示情報又はその適用除外規定への該当性の判断に影響を及ぼすものではない。

(3) 条例第7条第2号該当性について

別表の記号bの部分には、総代の氏名が記載されており、特定の個人を識別できる情報であることが認められる。

実施機関によれば、当該部分における総代の氏名は、便宜上総代という肩書とともに記載されているが、あくまで一人の正組合員として記載された情報であり、前述の第4の2(1)のとおり、球磨川漁業協同組合の正組合員の氏名は、法令等の規定により又は慣行として公にされる情報には該当しないとのことである。また、当該部分が記載された行政文書が過去の裁判で書証として提出されていたとしても、前述の(2)のとおり、当該部分に記載された情報が公にされているということとはできないため、同号ただし書アに該当するものとは認められない。

したがって、当該部分を条例第7条第2号で不開示とした原処分は妥当である。

(4) 条例第7条第3号ア該当性について

別表の記号a、cないしe及びgの部分には、実施機関が球磨川漁業協同組合に対して行った行政指導等の具体的な内容に関する情報が記載されていることが認められる。そのため、当該部分を公にすると、当該組合の不適正な状況が具体的にどのような内容か推測され得るため、当該組合の社会的信用及び社会的評価が損なわれるおそれがあると認められる。

なお、実施機関によれば、行政指導は一般的に公表が予定されているものではないとのことであり、そのことからすると、当該部分を公にすることにより生じ得る前述のような不利益を当該組合が受忍すべきとは言い難い。また、当該部分が記載された行政文書が過去の裁判で書証として提出されていたとしても、前述の（２）のとおり、当該部分に記載された情報が公にされているということはできないため、不開示情報該当性の判断に影響を及ぼすものではない。

したがって、当該部分を条例第 7 条第 3 号アの規定により不開示とした原処分は妥当である。

（５）条例第 7 条第 6 号該当性について

別表の記号 f の部分には、球磨川漁業協同組合からの相談に対して、実施機関が行政指導を行った具体的な内容が記載されていることが認められる。

実施機関が漁業協同組合から相談を受け、適切に指導するためには、経緯や現状などの必要な情報を漏れなく正確に把握する必要がある。しかし、前述の第 4 の 1（１）のとおり、相談や関連情報の提供が、漁業協同組合の任意で行われるものであることを考慮すれば、当該部分を公にすると、漁業協同組合の相談内容が推測され得るため、実施機関が漁業協同組合との信頼関係を損なう可能性は否定できない。

その結果、今後、漁業協同組合が実施機関に対して相談自体を躊躇する、又は相談したとしても必要となる関連情報の提供に応じなくなるなど、指導業務の実施に必要となる情報の把握が困難となる可能性があるため、実施機関の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。

なお、実施機関によれば、当該部分が記載された行政文書は過去の裁判で書証として提出されていないとのことだが、仮に提出されていたとしても、前述の（２）のとおり、当該部分に記載された情報が公にされているということはできないため、不開示情報該当性の判断に影響を及ぼすものではない。

したがって、当該部分は条例第 7 条第 6 号に該当し、同条第 3 号アについて判断するまでもなく、不開示とした原処分は妥当である。

2 結論

以上により、冒頭の「第 1 審議会の結論」のとおり判断する。

第6 経過

以下のとおり。

年 月 日	審 議 の 経 過
令和3年（2021年）11月4日	・ 諮問（第214号）
令和4年（2022年）8月5日	・ 審議
令和4年（2022年）9月30日	・ 実施機関からの説明聴取、審議
令和4年（2022年）11月4日	・ 審議

熊本県情報公開・個人情報保護審議会

会 長 馬場 啓
会長職務代理者 徳永 達哉
委 員 甲斐 郁子
委 員 関 智弘
委 員 詫間 幸江

別表

行政文書名称	記号	原処分で不開示とした部分	不開示根拠規定 (条例第7条)
平成19年3月8日 付け団支第1209号 (①-1ないし5)	a	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部 分	第3号ア (法人等に関する情報)
平成20年9月5日 付け団支第890号 (②-1ないし4)	b	個人に関する情報であって、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部 分	第2号 (個人に関する情報)
	c	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部 分	第3号ア (法人等に関する情報)
平成20年9月29 日付け文書 (③)	d	すべて	第3号ア (法人等に関する情報)
平成20年10月2 3日付け団支第11 09号 (④-1ないし4)	e	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部 分	第3号ア (法人等に関する情報)
平成22年3月19 日付け団支第143 3号 (⑤-1及び2)	f	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部 分	第3号ア (法人等に関する情報)
		公にすることにより県の機関が 行う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部 分	第6号 (事務又は事業に関する情報)
平成27年9月7日 付け文書 (⑥)	g	すべて	第3号ア (法人等に関する情報)