

## 答 申

諮問第54号

### 第1 審査会の結論

和歌山県知事（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった、「農業協同組合の不祥事件等に係る未然防止体制の点検整備について（案）」について行った開示決定並びに「農業協同組合法第93条第1項の規定に基づく報告の徴求について（不祥事件再発防止策の実施状況）（案の1）、（案）及び（1案）」及び「不祥事再発防止のための全事業における総点検の実施等について（案）」について行った部分開示決定は、妥当である。

### 第2 異議申立てに至る経過

- 1 本件開示請求者は、和歌山県情報公開条例（平成13年和歌山県条例第2号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、平成20年3月31日付けで「農協に対して県が行った指導内容がわかる文書（平成17～19年度）」について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 実施機関は、本件開示請求に対して次の(1)から(5)の公文書を特定し、これらの公文書に実施機関以外のものに関する情報が記録されているため、平成20年4月11日付けで条例第15条第1項の規定に基づき、これらの公文書に情報が記録されている農業協同組合（以下「異議申立人ら」という。）に対して意見書提出の機会を付与した。
  - (1) 農協貯金にかかる員外利用状況の報告について（案の1）
  - (2) 農業協同組合の不祥事件等の対応について（1案）
  - (3) 農業協同組合の不祥事件等に係る未然防止体制の点検整備について（案）（以下「本件公文書1」という。）
  - (4) 農業協同組合法第93条第1項の規定に基づく報告の徴求

について（不祥事件再発防止策の実施状況）（案の1）、（案）及び（1案）（以下「本件公文書2」という。）

(5) 不祥事再発防止のための全事業における総点検の実施等について（案）（以下「本件公文書3」という。）

3 異議申立人らのうち本件公文書2及び3に名称が記載されていない農業協同組合（以下「本件農協1」という。）は、本件公文書1の開示によって支障が生じる旨の意見書を、異議申立人らのうち本件公文書2のみに名称が記載されている農業協同組合（以下「本件農協2」という。）は、本件公文書1及び2の開示によって支障が生じる旨の意見書を、異議申立人らのうち本件公文書2及び3に名称が記載されている農業協同組合（以下「本件農協3」という。）は本件公文書1、2及び3の開示によって支障が生じる旨の意見書を、それぞれ平成20年4月25日付けで実施機関に提出した。

4 実施機関は、平成20年5月7日付けで「農協貯金にかかる員外利用状況の報告について（案の1）」、「農業協同組合の不祥事件等の対応について（1案）」及び本件公文書1については全部を開示する開示決定を、本件公文書2及び3については一部を開示する部分開示決定を行い、本件開示請求者及び異議申立人らに通知した。

5 本件農協1は、本件公文書1の開示決定を不服として、本件農協2は、本件公文書1の開示決定及び本件公文書2の部分開示決定を不服として、本件農協3は、本件公文書1の開示決定並びに本件公文書2及び3の部分開示決定を不服として、実施機関に対し、平成20年5月20日付けで、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づく異議申立てを行うとともに、異議申立てを行った開示決定及び部分開示決定（以下「本件処分」という。）の執行停止の申立てを行った。

6 実施機関は、平成20年5月20日付けで本件処分の執行停止の決定を行い、本件開示請求者及び異議申立人らに通知した。

### 第3 異議申立ての内容要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、「異議申立てに係る処分を取り消す、との決定を求める。」というものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人らが、異議申立書並びに当審査会に提出した平成20年7月11日付け意見書並びに審査会における説明及び意見の陳述によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

##### (1) 条例第7条第3号及び第10条の該当性について

ア 本件処分により、和歌山県内（以下「県内」という。）の農業協同組合（以下「農協」という。）における不祥事件数が明らかになるので、実施機関が本件公文書1中において述べている如く、「関係農協だけでなく系統組織全体の社会的な信用、信頼に多大の影響を及ぼし、農協経営や農協金融の安定を揺るがしかねない事態に陥る恐れがある」ことは明らかである。

イ 県内の農協は、世間では同一視して評価するのが一般であり、また法令上でも事実上でも県内の農協組織は一体化されている。

つまり、県内の農協は、その上部団体と複雑にからみ合っ  
て相補い、一つの組織として機能しているのであり、各地域の農協はいわば現地支店的役割を担っているに過ぎないとい  
って過言でない。

したがって、各農協の名称等が識別できる部分が省かれたとしても、それは県内の農協組織における一支店名が省かれただけに等しく、本件処分により県内の農協全体が受ける不利益は何ら減少するものではない。

ウ 国（金融庁長官）は、一般に特定の金融機関において不祥事件等があったという情報は行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」

という。) 第5条第2号イの不開示情報に該当するとしたうえで、当該情報が記録された行政文書の開示請求に対して同法第8条の規定に基づき当該行政文書の存否を答えることなく開示請求を拒否している。

銀行その他の金融機関が、金融庁により不祥事件等の存否さえ明らかにされない程に保護されている実情からすると、本件処分により県内の農協における不祥事の件数が明らかになれば、信用事業面だけをとらえても県内の農協は不平等な立場に立たされ、不利益を被る。

エ 上記ア、イ及びウの理由により、本件開示請求に対しては、条例第10条の規定に基づき、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べきである。

オ 仮に、条例第10条に該当しないとしても、本件公文書1、2及び3に記録されている情報は、条例第7条第3号アに該当するため、非開示とすべきである。

(2) その他の主張について

ア 実施機関は、県内の農協を保護、育成、発展させる責務と透明な行政をする責務という2つの責務を有している。

本件開示請求に対して本件処分を行ったということは、実施機関は、上記2つの責務のうち前者の責務よりも後者の責務を優先させた、具体的に言えば県内の農協に不利益を与えてでも本件開示請求に対する開示義務を優先させたということであり、その理由が理解できない。

イ 実施機関は、県内の農協を指導監督し、その保護、育成、発展を図らねばならない。その農協に不利益（実施機関が本件公文書1中において述べている如く、「関係農協だけでなく、系統組織全体の社会的な信用、信頼に多大な影響を及ぼし、農協経営、特に農協金融の安定を揺るがしかねない事態に陥る恐れ」）を与えてまでも、本件開示請求に対する開示義務を優先させなければならない理由を、最初に公開ありきを前提とし、それを理由づけるための条例の

いいとこどりの文言や常識的にみて到底理解し難い小手先の理屈ではなく、正面から真っ当に説明していただきたい。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が部分開示決定通知書並びに異議申立てに対する開示及び部分開示処分理由説明書によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

なお、実施機関には、審査会における説明及び意見の陳述の機会を設けたが、上記理由説明書に記載している以外の主張はないとの理由で陳述を行わなかった。

##### 1 本件処分について

- (1) 条例第3条は、公文書の開示を求める権利が十分尊重されるようこの条例を解釈し、運用するものと規定し、条例第7条は、非開示情報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規定している。

また、条例第8条では、公文書に条例第7条各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合において、その部分を容易に区分して除くことができるときは、その部分を除いて、当該公文書を開示しなければならないと規定している。

- (2) 本件公文書1については、条例第7条に規定されている非開示情報が含まれていないことから全部を開示する開示決定を行い、本件公文書2及び3については、非開示とすべき法人に関する情報が含まれているが、当該情報が記録されている部分は他の部分と容易に区分して除くことができるため、一部を開示する部分開示決定を行ったものである。

##### 2 条例第7条第3号及び条例第10条の該当性について

- (1) 他県で情報公開条例に基づく農協の不祥事件に関する公文書の開示がなされている状況をも、本件処分により県内の農協全体の受ける不利益が客観的・具体的に明らかにされているとは言えない。

また、県内の農協全体に不利益があったとしても、異議申立人らにどのような不利益があるのかも客観的・具体的に明らかにされていない。

- (2) 異議申立人らは、国（金融庁長官）は特定の金融機関から提出された不祥事件等届出書の開示請求に対し、その存否を明らかにすることなく開示請求を拒否していると主張している。

しかし、本件処分の場合、農協名は非開示としていることから、特定の農協に不祥事件等が発生しているかどうかは明らかにならない。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、本件処分の当否につき審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 本件公文書1、2及び3について

本件公文書1は、不祥事件の発生を未然に防止するための体制について点検整備することを県内の全農協に依頼した公文書の案であり、全国及び和歌山県における不祥事件の発生状況が記載されているが、農協名が特定される情報の記載はない。

本件公文書2及び3は、不祥事件が発生した農協に対して、再発防止策の実施状況等の報告を求めた公文書の案であり、農協名をはじめ代表者職氏名、部署名及び所管振興局名といった農協名が特定される情報が記載されている。また、本件公文書2には、農協が実施機関に提出した不祥事件に関する報告書の日付が、本件公文書3には不祥事件の発覚年月日が記載されている。

### 2 条例第7条第3号の該当性について

- (1) 条例第7条第3号では、法人その他の団体（以下「法人等」という。）に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、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については開示しない旨規定している。

- (2) 異議申立人らは、たとえ農協名が特定される情報が非開示

であっても、本件処分により県内の農協における不祥事の件数が明らかになるため、県内の農協全体の社会的な信用、信頼に多大の影響を及ぼし、農協経営や農協金融の安定を揺るがしかねない事態に陥るおそれがあり、県内の農協全体が不利益を受ける旨主張している。

しかし、基本的に各農協は、農業協同組合法（昭和22年法律第132号。以下「農協法」という。）や各々の定款に基づき、独立した法人として、その責任において事業活動を行うものであり、その社会的信用力の低下等の不利益は当該農協について考慮すれば足りると考えられ、条例第7条第3号の文理上からも法人等の範囲を県内の農協全体にまで拡大解釈することはできない。

- (3) 異議申立人らは、金融庁長官が一般に特定の金融機関において不祥事件等があったという情報については情報公開法第5条第2号イの不開示情報に該当するとしたうえで、当該情報が記録された行政文書の開示請求に対して同法第8条の規定に基づき当該行政文書の存否を答えることなく開示請求を拒否（以下「存否応答拒否」という。）していることから、農協以外の金融機関が金融庁により不祥事件等届出書の存否さえ明らかにされない程に保護されている実情に鑑みれば、本件処分により信用事業面だけをとらえても県内の農協は不平等な立場に立たされ、不利益を被ることは明らかである旨主張している。

しかし、金融庁長官が存否応答拒否の決定をしたのは、行政文書の存否を明らかにするだけで特定の金融機関に不祥事件が発生しているか否かが明らかになる事例についてである。

本件の場合は、農協名が特定される情報を非開示としていることから特定の農協に不祥事件が発生しているか否かについて明らかになることはなく、異議申立人らの権利、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は言えない。

- (4) 以上のことから、本件処分により開示される情報が、条例

第7条第3号に該当するとは認められない。

### 3 条例第10条の該当性について

- (1) 条例第10条では、開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書の存否を明らかにするだけで、条例第7条各号の非開示情報を開示することとなるときは、公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否できる旨規定している。
- (2) 異議申立人らは、本件処分により県内の農協における不祥事の件数が明らかになり、県内の農協全体の正当な利益が害され、異議申立人らが不利益を被るため、本件開示請求に対して条例第10条の規定に基づき、存否応答拒否をすべきである旨主張している。

本件の場合、条例第10条に規定されている「非開示情報」とは、「条例第7条第3号に規定されている法人等の情報」と認められるが、上記2の(2)のとおり、法人等の範囲を県内の農協全体にまで拡大解釈することはできない。

また、本件開示請求に対して、本件公文書1、2及び3の存否を明らかにした場合に開示することとなるのは、平成17年度から平成19年度において県内の農協において不祥事件が発生しているか否か及び実施機関が県内の農協に対して次のアからウの依頼等を行っているか否かの情報である。

ア 和歌山県を含む全国において不祥事件が発生していることに対しての不祥事件等に係る未然防止体制の点検整備についての依頼

イ 不祥事件が発生した県内の農協に対する再発防止策の実施状況等を確認するための農協法第93条第1項の規定に基づく報告の徴求

ウ 連続して不祥事件が発生した農協に対する不祥事件再発防止のための全事業における総点検の実施及びその状況についての報告の徴求

これらの情報を開示しても特定の農協に不祥事件が発生しているか否かが明らかになることはなく、異議申立人らの権



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は言えない。

(3) したがって、本件開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを明らかにするだけで、非開示情報を開示することとなるとは認められず、条例第10条の規定に基づく開示請求の拒否をすることはできない。

(4) なお、本件処分が本件公文書1、2及び3の存在を明らかにしたうえで行われていることからすると、本件開示請求に対して条例第10条の規定に基づき、存否応答拒否をすべきである旨の異議申立ては、利益がない。

#### 4 異議申立人らのその他の主張について

(1) 異議申立人らは、県内の農協に不利益を与えてまでも本件公文書1、2及び3を開示することの理由が理解できないこと、また、そのような開示を行わねばならない理由の説明を求めている。

(2) 異議申立人らの主張は、本件処分により県内の農協の権利、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ことを前提としているが、上記2のとおり、本件処分によりそのようなおそれがあるとは認められない。

(3) また、条例が規定している公文書開示制度は、県の保有する情報は県民共有の財産であり、県民は自らの情報について本来的に知る権利を有するものであるとの理念の下、実施機関が保有する公文書に対して何人にも請求目的を限定せずに開示請求権を認めている。そして、同制度では開示請求を受けた実施機関は、保有する公文書について、開示しなければならない理由がなければ非開示とするのではなく、原則開示を基本として条例第7条各号に該当する情報が記録されている部分以外は開示しなければならないとしている。異議申立人らの主張は、このような公文書開示制度を十分に理解していないものである。

(4) なお、異議申立人らのその他の主張は、当審査会及び実施

機関への要望であり、本件公文書に対する開示・非開示についての当審査会の判断を左右するものではない。

- 5 以上の理由により、当審査会は、冒頭「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 答申に至る経過

平成20年5月20日	○諮問（実施機関）
平成20年6月5日	○実施機関からの理由説明書を受理
平成20年7月11日	○異議申立人らからの意見書を受理
平成20年7月23日	○審議
平成20年8月29日	○審議
平成20年9月26日	○異議申立人らからの説明及び意見の聴取
平成20年10月14日	○審議
平成20年11月20日	○審議