

京情個審答申第 20 号
令和 5 年 6 月 30 日

京都府知事 西 脇 隆 俊 様

京都府情報公開・個人情報保護審議会
会 長 山 本 克 己

公文書公開決定等に係る審査請求に対する
裁決について（答申）

令和 4 年 12 月 9 日付け 4 農政第 344 号で諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

第1 審議会の結論

本件事案について、処分庁が部分公開とした判断は、妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 令和4年3月14日、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律の施行に伴う関係条例の整備等に関する条例（令和4年京都府条例第33号）第1条の規定による改正前の京都府情報公開条例（平成13年京都府条例第1号。以下「条例」という。）第4条の規定により、公開請求者から処分庁である京都府知事（この答申において「処分庁」という。）に対し、「2000年以降の府内の農業協同組合の不祥事について、年度ごとの件数や発生農協や概要（種類や被害額など）、日付、公表・非公表の有無などが分かるリストのような資料」を内容とする公文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）が行われた。
- 2 処分庁は、本件公開請求に対応する公文書（以下「本件公文書」という。）を特定し、令和4年3月28日、条例第11条第2項の規定により公開決定等の期限を令和4年5月12日まで延長するとともに、本件公文書に審査請求人らに関する情報が記録されていることから、令和4年4月14日、条例第14条第1項の規定により同人らに対し、意見提出の機会を付与した。
- 3 令和4年4月28日までに、審査請求人らは、処分庁に対し、本件公文書の公開については支障がある旨の意見書を提出した。
- 4 令和4年5月12日、処分庁は、審査の結果、請求のあった公文書のうち、平成12年（西暦2000年）1月から平成23年3月までに完結した不祥事件の概要については、10年間の文書保存年数が経過していることから非公開（不存在）決定処分とするとともに、平成23年4月以降の不祥事件の概要リストである「近年の京都府内農協における不祥事件の概要」については、条例第6条第3項に該当する農協名を除いて部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）とし、同日、公開請求者及び審査請求人らに通知した。
- 5 令和4年5月25日、審査請求人らは、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定により、本件処分を不服として諮問庁である京都府知事（この答申において「諮問庁」という。）に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行うとともに、法第25条第2項の規定により本件処分についての執行停止の申立てを行った。
- 6 本件請求を受け、諮問庁は、法第25条第7項の規定により、令和4年5月26日、条例第19条第3項による裁決の日から3週間を経過するまでの間、本件処分の執行を停止することを決定し、同日、公開請求者及び審査請求人らに通知した。
- 7 令和5年2月8日、諮問庁は条例第19条の規定により、京都府情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に対して、本件申立てに対する決定について諮問した。

第3 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分取消しを求めるというものである。

第4 審査請求人らの主張の趣旨

審査請求人らが、公文書の公開に係る意見書並びに審査請求書及び反論書において述べている主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

1 条例第6条第3号該当性

(1) 競争上の地位その他正当な利益について

条例第6条第3号は、原則として法人が有する競争上の正当な利益は、行政庁によって害されるべきではないという考え方に基づき規定されたものである。したがって、「競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」の有無は、その情報の性質や法人等の性格、権利利益の内容等に応じて判断されるべきである。

大阪高等裁判所平成23年(行コ)第165号 平成24年11月29日判決(以下「大阪高裁平成24年判決」という。)も、特定の法人等の事業場について脳・心疾患に係る労災認定がされた事実について、「当該法人などの信用や社会的評価も法人の競争上の地位その他正当な利益に該当するものと解される」として、当該法人等の信用や社会的評価が害される蓋然性を具体的に検討している。

(2) 平成23年度完結事案について

本件公文書には、不祥事件の当初報告年月日・完結年度、不祥事件の概要、実被害額等が記載されており、実際に起きた不祥事件の概要を具体的に知ることができる。また、本件公文書の公開は、新聞やニュース等で報道する目的でなされていることが予想される。

本件で公開決定された情報には特定のJAの名前は含まれないが、公開決定された情報を元にインターネットで検索すれば、容易にJA名を特定することができる。

本件公文書に記載された不祥事件から10年以上が経過しており、時の経過とともに不祥事件発生当時の報道は忘れられている可能性が高い。にもかかわらず、当該不祥事件が再び報道されることによって取り戻してきた信頼やJAのイメージ・ブランド力は再び地に落ちることになる。

(3) 平成24年度完結事案について

各JAは、農業協同組合法(昭和22年法律第132号)の規定に基づいて、農業生産力の増進及び農業者の経済的・社会的地位の向上を図るために設立された、それぞれに独立した法人である。

JAの行う各種事業については、組合員以外の者の利用も認められており、同種の事業を行う民間企業と競争関係にあるところ、信用事業及び共済事業は、各JAの経営上の重要な地位を占めており、近年では、多くの組合員・利用者の獲得が重要な課題となっている。

各 J A は、それぞれ独立した法人であるが、組合員以外の一般人からすれば、京都府内にある 5 つの J A は、J A の各支店であると認識しているのが通常である。

新聞等の報道においても各都道府県の J A をひとまとめにして報道されるのが通常であり、個別 J A の問題として報道されることは少ない。加えて、京都府内の J A は 5 法人のみであり、これは、他の都道府県の J A の平均が約 12 法人であることに比べて著しく少ないことから、組合員以外の一般人が J A の不祥事に関する報道に接した場合には、自らの取引先の J A も不祥事を起こしている可能性が高いという認識になるのが通常である。

一方で、各都道府県の J A は、J A バンクという共通の名称を使用して、貯金又は定期積金の受け入れ等の信用事業を行っている。各 J A 等の経営は、それぞれの組織ごとに独立して行われているものの、貯金事業については相互支援を行い、各都道府県単位で共通の取扱いができるようにしている。この仕組みは、J A バンクシステムと呼ばれており、J A バンクとして一体となったブランドイメージが作り上げられている。

J A は、上述のとおり各種事業について組合員以外の者の利用も認められており、民間の事業者との間で競争関係にあることから、営業の自由（憲法第 22 条第 1 項）の一環として、競争上の地位その他の正当な利益を害されない自由が保障されているというべきである。

本件公文書は、J A の行う各種事業の健全性、信用性にかかわる情報であり、この情報が公開されることになれば、J A は不健全で信用できない事業者とみなされるおそれが高い。特に信用事業に関しては、J A のみが不祥事件の発生が顕著であるかのような誤った印象を一般人に与え、他の金融機関との公正な競争関係が著しく害される。また、金融機関としての J A の経営状況や将来性等に関して、預金者の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。

- (4) 以上のことから、本件公文書に記載された情報は、条例第 6 条第 3 号に該当する
というべきである。

2 条例第 6 条第 1 号該当性

本件公文書には、個人の氏名や J A 名は含まれていないものの、タケノコの産地偽装については、当時、実名報道がなされているため、インターネットで検索するだけで容易に個人名を特定することができる。

その結果、本件公文書に記載された不祥事件から 10 年以上が経過し、平穏な生活を送っているにもかかわらず、本件公開決定により通常他人に知られたいと望む情報である不祥事件を起こしたという事実や逮捕歴が再び世間に知られてしまうことになる。

東京地方裁判所平成 21 年（ワ）37313 号 平成 22 年 8 月 30 日判決（以下「東京地裁平成 22 年判決」という。）も、「時の経過とともに 15 年以上が経過した後再びこれを公表すれば、新たなプライバシーの侵害が生じるのは当然である。」と判示しているところである。

以上のことから、本件公文書に記載された情報は、条例第 6 条第 1 号に該当する
というべきである。

第5 諮問庁の説明の要旨

諮問庁が弁明書及び諮問庁の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

1 条例第6条第3号該当性

(1) 競争上の地位について

本件公文書に記載された情報のうち、農協名以外の情報を公開した場合においては、農協名を公開する場合とは異なり、他の金融機関等との競争上の地位を害するおそれがあるとは考えられない。

また、審査請求の理由中に例示される大阪高裁平成24年判決は、法人事業所で脳・心疾患に係る労災認定がされたという事実が、それだけで使用者の過失や法令違反を意味するものではないにもかかわらず、当該事実を公開することによって当該法人の社会的評価の低下や、業務上の信用毀損につながり、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の判断に至っているものであって、これを本件処分と一律に比較するのは適当ではない。

したがって、農協の競争上の地位その他正当な利益を害する蓋然性が高いとの具体的理由は認められず、条例第6条第3号に該当しない。

(2) 平成23年度完結事案について

審査請求人らが主張する、特定の農協名が記載された記事がすでにインターネット上に掲載されているという事実は、そもそも「農協名・当事者名を含めた不祥事件の内容がすでに公表されている」とも評価できるものであり、検索のキーワードになり得るという理由で今回公開の対象となる公文書を全部非公開とすることは、部分公開を定めた条例第7条の規定から適当ではない。

そして、特定の農協に係る不祥事件として公開した場合の不利益を考慮して、今回の情報公開処分に当たっては、農協名を非公開とすることとしており、これによって、農協名と不祥事件の内容とを併せて開示した場合における「特定の農協の不祥事件としてそのまま報道される」おそれの低減を図っているものである。

なお、府内金融機関の中では、利用者の信頼回復のために取り組む姿勢を示すべく、自ら不祥事を公表し、事件後も相当期間自らのホームページに掲載している例も認められるところである。

(3) 平成24年度完結事案について

本件処分においては、農協名を非公開としており、公開された情報だけでは特定の農協を識別することはできず、当該農協の競争上の地位その他正当な利益を侵害する蓋然性が高いとは考えられない。

また、農協の不祥事件の報道については、発生の都度、個々にニュース等で報道されるのが一般的であり、「府内JAが5法人のみであるため、府内JAの不祥事件の報道がそのまま府内の他のJAでも不祥事件発生の可能性が高いと認識されるの

が当然である」との審査請求人らの主張のとおりであると判断できる具体的理由は認められない。

なお、完結年度が平成 23 年度の案件についての報道がなされた前後の府内 5 農協の貯金量を比較しても、減少に転じたという事実はないことから、本件処分が、府内農協の信用性を失わせ、その競争上の地位その他正当な利益を害するという客観的・具体的な理由も認められない。

- (4) 以上のことから、本件公文書に記載された情報は、条例第 6 条第 3 号に該当しない。

2 条例第 6 条第 1 号該当性

審査請求人らが主張する、特定の農協名が記載された記事がすでにインターネット上に掲載されているという事実は、そもそも「農協名・当事者名を含めた不祥事件の内容がすでに公表されている」とも評価できるものであり、検索のキーワードになり得るという理由で今回公開の対象となる公文書を全部非公開とすることは、部分公開を定めた条例第 7 条の規定から適当ではない。

したがって、以上のことから、本件公文書に記載された情報は、条例第 6 条第 1 号に該当しないというべきである。

第 6 審議会の判断理由

審査請求人らは、本件処分において処分庁が公開することとしている情報が、条例第 6 条第 1 号及び第 3 号に規定する非公開情報に該当し、本件処分は妥当ではない旨を主張していることから、これについて検討し、判断することとする。

1 条例第 6 条第 3 号該当性

- (1) 条例第 6 条第 3 号は、法人その他の団体又は事業を営む個人（以下「法人等」という。）には、社会の構成員としての自由な事業活動が認められており、その事業活動上の利益も十分尊重され、保護されなければならないことから、法人等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情報が記録されている公文書を非公開と定めたものである。

農協を含むおよそ社会で活動する法人等には、不祥事件を起こさない等の適正な業務運営が当然に求められている。したがって、万一不祥事件が生じた際の不利益は、原則として、当該不祥事件を防止することができなかった法人等が負うべきものである。

このことを考慮すると、本件処分において、不祥事件を起こしたことが明らかになることにより失われる可能性がある審査請求人らの利益は、条例第 6 条第 3 号で保護しようとしている法人の競争上の地位その他正当な利益には含まれないと解される。

また、大阪高裁平成 24 年判決においては、労災認定されたという事実は「使用者の過失や法令違反を意味するものではない」と認定されており、この点において、

本件処分が前提とする事実とは異なっており、これを同一視して論じることは失当である。

- (2) 審査請求人らは、各「JA」はそれぞれ独立した法人ではあるが、組合員以外の一般人からすれば、一つのブランド「JA」として一体的に認識されていることが通常であることから、個々の「JA」の不祥事件の存在が公になること自体が条例第6条第3号に該当する旨、主張している。

しかし、それぞれの「JA」は、法令又は定款に基づき、独立した法人として事業活動を行っているため、その競争上の地位その他正当な利益を害するおそれについては、当該「JA」ごとに考慮すべきである。このことは、貯金事業について相互支援を行い、一定の協同・協力関係があるとしても、同様である。

- (3) さらに、仮に府内の「JA」が一体的に認識されているために、それぞれの「JA」が起こした不祥事件によって生じた不利益が「JA」ブランド全体に及ぶとしても、当該不利益を「JA」ブランド全体で負うことは、やむをえないものと言わなければならない。

2 条例第6条第1号該当性

条例第6条第1号は、基本的人権を尊重する立場から、個人のプライバシーを保護するため、個人が特定され得る情報のうち、通常他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるものが記録されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

本件処分においては、不祥事件を起こした当事者名は含まれておらず、完結年度、事件の概要、実被害額だけを公開しようとするものである。この点において、審査請求人らが引用する東京地裁平成22年判決は、本件処分の当否に示唆を与えるものとはなりえない。そして、本件公文書に記載された情報によっては、特定の個人を識別することはできず、また、他の情報との照合によっても個人の権利利益を害するおそれがあると認められる具体的な事由も認められない。

したがって、審査請求人らの主張は、認められない。

3 結論

以上の理由から、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

参考

審議会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和4年12月9日	諮問書の受理
令和5年2月8日	第1回審議会
令和5年4月13日	第2回審議会
令和5年6月9日	第3回審議会
令和5年6月30日	答 申

調査審議に関与した委員

京都府情報公開・個人情報保護審議会第1部会

委員（部会長） 山 本 克 己
委員 奥 野 美奈子
委員 原 田 大 樹
委員 宮 本 恵 伸
委員 山 舗 恵 子