

【諮問第276号】

30川情個第32号
平成30年12月14日

川崎市長 福田紀彦様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会
会長 三浦大介

公文書開示請求に対する部分開示処分に係る審査請求について（答申）

平成30年3月28日付け29川総人第1498号にて諮問のありました公文書開示請求に対する部分開示処分に係る審査請求について、次のとおり答申します。

【事務局】

川崎市総務企画局情報管理部

行政情報課情報公開担当

電話 044-200-2107

1 審査会の結論

実施機関川崎市長が行った部分開示処分のうち、別表1記載及び別表2記載の「当審査会が開示とすべきと判断した部分」については、不開示とすべきである。

2 開示請求内容及び審査請求の経緯

審査請求人が、実施機関である川崎市長（以下「実施機関」という。）に対し審査請求を行うに至った経緯は、次のとおりである。

（1）公文書の開示請求

開示請求者は、平成29年6月13日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「〇〇区の有料老人ホーム『〇〇』の下記の文書 1 経営状況等報告書（平成28年度・平成27年度）、2 平成〇年〇月に開催された料金改定の臨時懇談会資料」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（2）意見書提出の機会付与

実施機関は、「〇〇区の有料老人ホーム『〇〇』の下記の文書 1 経営状況等報告書（平成28年度・平成27年度）、2 平成〇年〇月に開催された料金改定の臨時懇談会資料」を、本件請求に対する対象公文書（以下「本件対象公文書」という。）として特定したが、本件対象公文書に審査請求人に関する情報が記載されていることから、条例第15条第1項の規定に基づき、意見書提出の機会を付与するため、平成29年6月27日付けで、審査請求人に対して意見照会書を送付した。

（3）開示決定等に対する意見

審査請求人は、平成29年7月7日付けで、実施機関に対し、本件意見照会部分の開示については条例第8条第2号ア及び同条第5号に該当することから、本件対象公文書すべての開示に反対する旨の意見書を提出した。

（4）部分開示決定処分

実施機関は、平成29年7月26日付けで、開示請求者に対し、本件対象公文書中、運営懇談会開催状況報告書に記載された個人の氏名については条例第8条第1号に該当、有料老人ホーム経営状況等報告書に押印された法人の代表者印影については条例第8条第2号アに該当するという理由を付し、その余の部分を開示する旨の決定（以下「本件処分」という。）を行った。

また、実施機関は、平成29年7月26日付けで、審査請求人に対し、条例第15条第3項の規定に基づき、社会福祉法人の財務諸表は法令等の規定により公開することとされている情報であること、有料老人ホー

ムの重要事項説明書は入居契約に当たり何人も閲覧可能な情報であり、公表されている情報であること、運営懇談会開催状況報告書（個人の氏名部分を除く）は法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがないことと理由を付したうえで、本件処分について通知した。

（５）審査請求

審査請求人は、平成２９年８月８日付けで、実施機関に対し本件処分の取消しを求めて審査請求及び執行停止の申立てを行った。

実施機関は、これを受けて、平成２９年８月９日付けで執行の停止を決定し、その旨を開示請求者及び審査請求人に通知した。

なお、実施機関は、平成２９年８月１５日に電話にて開示請求者に対し、参加人としての参加意向の確認を行い、口頭で参加しない旨の意向を確認し、また、同年８月２２日に開示請求者に対し参加意向確認文書を送付したが、開示請求者からは期日までに回答はなかった（当審査会諮問第２７６号事件）。

３ 審査請求人の主張要旨

平成２９年８月８日付け審査請求書、同年１１月２日付け反論書、平成３０年１月１８日実施の実施機関における口頭意見陳述、同年６月１日付け意見書及び同年７月６日実施の審査会における口頭意見陳述によれば、審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

（１）審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、本件対象公文書の不開示決定を求める。

（２）審査請求の理由、主張の要旨

ア 当法人に対しては、特定の政治思想を共有する団体、個人らにより業務妨害行為、脅迫行為が繰り返されている。今回の情報開示請求も、具体的に脅迫行為を実行するための下準備と思われ、行政がそのような行為に加担すべきではない。過去に処分庁職員が、当法人情報をそうした団体や新聞社に漏えいし、大規模な名誉棄損行為を実行したことが告発されているにも係らず、その真相は今だ解明されておらず、さらなる漏えい行為が実行される危険性は消えていない。

イ 当法人の一職員が某政党幹部党员から法人を陥れるために協力しろと強要され、従わなければ命の保証はないとする脅迫行為を受けていたことが判明し、当職員は〇〇しており、「〇〇」らの活動が、具体的なテロ事件に発展したものと判断している。

ウ 当法人への違法な業務妨害行為が行われてきており、当該事件に処分庁職員の関与がうかがえる状況にあること、処分庁が引き起こされた事件についての調査を拒否していること、当法人への攻撃計画が立案され、計画が準備されている状況下であること、具体的なテロ攻撃が

実行に移されたこと等を総合的に考えれば、当法人のいかなる情報も「〇〇」らの関連団体や個人に提供されてはならない。どんな些細な情報もいったん開示が認められれば、開示請求が繰り返される恐れがあり、また重大情報が故意に提供されることも危惧される。

エ 条例第4条においては情報公開を申請する「市民の責務」、第18条においては開示された文書の「適正使用」を市民に義務付けている。川崎市の条例においては、市民の責務、義務は訓示的規定とされているという欠陥がある。国及び神奈川県をはじめとした他の都道府県などでは、権利濫用について詳細に規定している。本件情報公開請求が「害意」に基づくものである以上、これを拒否するのは行政の責務であり、処分庁がそのような解釈、運用をしないのは当法人へのテロ、脅迫行為を黙認する意思さえ感じ取れる。

オ 川崎市において、平成29年11月にヘイトスピーチ解消に向けた公の施設利用の許可に関するガイドラインが出たが、これは行政サービスを制限する場合の基準を市長が発表しているものになる。このガイドラインの言動要件（過去の発言や活動）と迷惑要件（差し迫った危険性の発生の予測）については、すべての行政サービスに適用されるものとして扱われると思う。これを踏まえれば、新聞社を使った名誉棄損事件があり、新聞社が謝罪しているため、言動要件は存在する。また、先日の脅迫文書の投げ込みやテロ計画の暴露など、脅迫行為が実際に発覚し、危険性が具体的に予見されている。したがって、このガイドラインに沿って、処分庁の情報開示はしてはならないということになると考える。

カ 処分庁の職員が、監察担当として取得した監査情報を違法に提供したために、名誉棄損事件を引き起こしている。このような処分庁の性質・活動歴を勘案した場合、情報公開という行政行為に携わるべきでない（言動要件）。また、このような処分庁の情報公開により、当法人の情報が違法に提供される可能性があり、生命・身体等が侵害され、公共の安全が損なわれる危険性が予見される（迷惑要件）。逗子のストーカー殺人事件における行政の情報流出問題について判決が出たが、悪意の第三者が介在しているために110万の損害賠償で済んだが、本件は明確に害意をもって情報流出を行っており、逗子市よりひどい状況である。

キ 条例第4条、第18条の解釈を明確にし、ヘイトスピーチ対策に明確にされた「言動要件」、「迷惑要件」に該当するかどうかの判断をも行い、条例を適切に運用すべきである。

ク 当法人の職員が公益委員を街で追いかけてまわしたという情報は流言飛語の類であるが、それが裁判所にも提出されているような状況であ

る。

4 実施機関の主張要旨

平成29年9月19日付け弁明書及び平成30年5月11日実施の口頭による処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

(1) 本件処分理由について

ア 審査請求人は社会福祉法人であることから、貸借対照表、収支計算書、現況報告書（個人の権利利益が害されるおそれがある部分を除く）を公表しなければならないものとされている（社会福祉法第59条の2第2項、同法施行規則第9条第2項）。

有料老人ホーム重要事項説明書は、川崎市有料老人ホーム設置運営指導要綱第16条の規定に基づき、積極的に公開するものとされ、すでに市のホームページに公開されている情報である。

運営懇談会は、川崎市有料老人ホーム設置運営指導指針9の（10）において有料老人ホームに設置を求めているものであり、入居者及びその身元引受人等の積極的な参加を促すとともに、職員及び入居者等以外の第三者的立場にある学識経験者、民生委員などの外部の者等との連携により、有料老人ホームの運営の透明性を確保する観点から設置されるものであることから、その内容については入居者等の個人情報を除き、公開されるべき情報である。

以上のことから、本件処分は妥当であると考えます。

イ 審査請求人は審査請求の理由として、特定の政治思想を共有する団体、個人らにより繰り返し業務妨害行為、脅迫行為が繰り返されていることや、過去に実施機関の職員が審査請求人の情報を漏えいした疑いがあることを挙げ、それらを考慮することなく今回の開示決定を行ったことは開示請求者と有無相通じた違反行為の疑いがある、と主張しているが、実施機関はあくまでも条例に基づき諾否の決定を行ったものである。

(2) 本件対象公文書の公開状況等について

ア 本件対象公文書のうち、有料老人ホーム経営状況等報告書、運営懇談会開催状況報告書については未公表であるが、前者については資料提出時のかがみ文であり、法人の代表者の印影を除き条例上の不開示事由に当たらず、また後者については、配布対象者は限られているが、個人氏名を除き、同様に条例上の不開示事由に当たらない。

イ 本件対象公文書のうち、その余については、審査請求人の定款による事務所への備え付けや、市ホームページにおける公開、社会福祉法による閲覧、また何人もアクセス可能である財務諸表等電子開示システム

等で公表されるべき内容であり、条例上の不開示事由に当たらない。

5 審査会の判断

(1) 本件処分の適法性について

ア 法律等の改正について

実施機関は、本件処分時の法律等(社会福祉法、社会福祉法施行規則。以下「法律等」という。)に基づき判断を行っているため、上記4における実施機関の主張等は処分時の法律等を根拠としている。

当審査会の判断の時点においては、処分時から法律等が改正されているが、現行の法律等と処分時の法律等とは、本件処分に係る部分について、内容とその効果は大きく変わらない(通達等で運用していた情報の公開に関する内容が法律等で明記されたという改正である)。そして、本件審査請求は本件処分後に提起されたものであるが、本件処分にに基づく情報の開示はいまだ行われていない状況であること、また、現行の法律等を適用することで本件開示請求者及び本件審査請求人に特段の不利益が生じるものとはいえないため、当審査会は現行の法律等を基準とし、判断を行うこととする。

イ 閲覧に供されまたは公表されるべき対象公文書について

社会福祉法第59条の2第1項本文は、「社会福祉法人は、次の各号に掲げる場合の区分に応じ、遅滞なく、厚生労働省令で定めるところにより、当該各号に定める事項を公表しなければならない。」とし、第1号で第31条第1項若しくは第45条の36第2項の認可を受けたとき、又は同条第4項の規定による届出をしたときは定款の内容を、第2号で第45条の35第2項の承認を受けたとき当該承認を受けた報酬等の支給の基準を、第3号で前条の規定による届出をしたとき同条各号に掲げる書類のうち厚生労働省令で定める書類の内容を掲げている。

そして同法施行規則第10条第3項は、「法第59条の2第1項第3号に規定する厚生労働省令で定める書類は、次に掲げる書類(法人の運営に係る重要な部分に限り、個人の権利利益が害されるおそれがある部分を除く。)とする。」とし、1号で「法第45条の27第2項に規定する計算書類の内容」を掲げ、社会福祉法第45条の27第2項は、「社会福祉法人は、毎会計年度終了後三月以内に、厚生労働省令で定めるところにより、各会計年度に係る計算書類(貸借対照表及び収支計算書をいう。以下この款において同じ。)及び事業報告並びにこれらの附属明細書を作成しなければならない。」と規定する。また、同法施行規則第2条の41第1号から第13号まで及び第16号に掲げる事項として規定される現況報告書は、同法施行規則第10条第3項に

より、法人の運営に係る重要な部分に限り、個人の権利利益が害されるおそれがある部分を除いて公表するものとされている。

社会福祉法が社会福祉法人に対し、各会計年度に係る計算書類及び現況報告書につき施行規則でその原則公表を規定しているのは、社会福祉法人の運営に係る基本的情報を公にすることで、福祉サービス利用者の利益保護が図られることを直接の目的としているものと解され、それ自体、本法の目的に係る重要な制度ということができる。

また、川崎市有料老人ホーム設置運営指導要綱は、老人福祉法、同法施行規則及び川崎市老人福祉法施行細則に規定する事項以外の、川崎市内の有料老人ホームの設置運営に関する事務手続及び市長の行う行政指導の内容等を定めることで、有料老人ホーム事業の安定と入居者の住居環境の向上を図ることを目的として策定されたものであり、その第16条が、有料老人ホーム重要事項説明書を積極的に公開するものとしているのは、老人福祉法の趣旨目的である老人の福祉の増進に寄与するものといえる。

要するに、有料老人ホームを経営する社会福祉法人の経営状況や運営に関する情報は、可能な限り公表することが老人福祉関連法規ないし要綱により求められており、実際に対象公文書の中には、すでに本市のホームページ上で公表されているもの（本件対象公文書「別添2 短期利用のサービス等の概要」及び「有料老人ホーム重要事項説明書（平成28年）」、「有料老人ホーム重要事項説明書（平成27年）」）のほか、閲覧に供されまたは公表されるべきもの（「平成27年度社会福祉法人〇〇決算報告書」等）があり、これらは不開示とする理由はない。

ウ 公表が義務付けられていない対象公文書について

対象公文書の中には現在において未公表のものも含まれているが、このうち、「平成28年度資金収支計画書及び損益収支計画書（介護付有料老人ホーム 〇〇）」については、審査請求人の定款において、当該年度末まで一般の閲覧に供するものと定められており、その内容も、個別の介護有料老人ホームの事業活動収支予算書及び資金収支内訳表であって、いずれも老人福祉関連法規が公表を求める社会福祉法人の運営状況に関する情報であることから、個人情報を除き、これを開示することで審査請求人の権利利益を侵害するおそれはない。

さらに、対象公文書中未公表の「有料老人ホーム経営状況等報告書」は、報告書の表書きであり、これを開示することで審査請求人の権利利益を侵害することはない。

他方、運営懇談会開催状況報告書は、審査請求人と審査請求人の経営する有料介護老人ホームの入居者の親族等との懇談会であり、老人ホームの運営に関する親族等の質問と、それに対する審査請求人の回答で構

成された文書である。当該文書は、入居者ないしその親族であれば入手することが可能であるが、アクセスが可能な者は限定されており、そのことをもってすでに公開されたものと同等に扱うことはできない。

このような懇談会においては一般に、入居者親族の忌憚のない発言があり、特に老人ホームには、体力が低下し、歩行等の困難な老人も多く入居していることから、事故等の発生防止に係る質問が多く寄せられることが想定される。報告書という体裁上、懇談会での質問とそれに対する回答とが、要約の上箇条書きで記載されることが予想され、質問の記載方法によっては、さまざまな憶測や誤解を生じかねない。

そうすると、当該文書の開示によって、老人ホーム運営法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、条例第8条第2号アにより不開示とされるべきものといえる。したがって、運営懇談会開催状況報告書中、議事の内容にかかる情報は不開示とされるのが相当である。

エ 本件対象公文書における個人情報の該当性について

本件対象公文書中、経営状況等報告書及び平成〇年〇月に開催された料金改定の臨時懇談会資料の中に、なお個人情報が開示対象となっているものがあるので、条例第8条第1号に基づき、これらは不開示とされるべきである。

(2) 審査請求の理由及び審査請求人の主張について

実施機関による本件部分開示決定処分に対し、これを不服とする本件審査請求の理由及び口頭意見陳述における審査請求人の主張は、本件情報公開請求により審査請求人である法人の情報が流出すると、審査請求人に対して違法な業務妨害行為を行っている団体や個人がこれ入手し、さらなる妨害行為を行うための材料とすること、また、金融機関を含めた当該法人の取引先に対して危害を加えることの蓋然性があり、本件情報公開請求がこのような「害意」に基づくものである以上、これを拒否するのは行政の責務である等とするものである。

条例では、第4条（市民の責務）において「市民は、この条例により保障された権利を正当に行使するとともに、情報公開の理念が実現するよう、市と一体となって情報公開制度の推進に努めなければならない。」とされ、さらに第18条（適正使用）で「公文書の開示を受けた者は、それによって得た情報を適正に用いなければならない。」と規定されている。両規定は、情報公開に係る市民の正当な権利行使の責務と、開示によって得た情報の適正使用を義務づけるものであるが、いずれも訓示規定であり、これらの規定を根拠に拒否処分をすることは困難であると解されている。

もっとも、本件請求について両規定の趣旨に鑑みたとしても、本件対象

公文書の多くは、審査請求人有料老人ホームの財務状況等を表す客観的な情報で構成されているものであるから、第三者の利用によって審査請求人の権利利益が侵害されることは考えにくく、また、本件請求が審査請求人の主張する「害意」に基づいて行われているものと認めるに足る合理的根拠は存在しない。

よって、審査請求人の主張に理由はない。

以上の理由により、前記1に記載の「審査会の結論」のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	飯島奈津子
委員	友岡史仁
委員	中島美砂子
委員	三浦大介

(別表1) 条例第8条第2号ア該当による不開示部位について

対象公文書名	書類名称	ページ	当審査会が不開示とすべきと判断した部分	根拠条文
経営状況等報告書(平成28年分)	運営懇談会開催状況報告書(平成28年〇月〇日開催分)	(別紙)	「主な議題及び主な意見」欄の内容	第8条第2号ア
		第7号様式(第12条関係)	議事の内容に係る部分として、上から11行目～26行目	
		運営懇談会議事録	全て	
経営状況等報告書(平成27年分)	運営懇談会開催状況報告書(2015年〇月〇日開催分)	(別紙)1ページ目	「主な議題及び主な意見」欄の内容	
			議事の内容に係る部分として、下から1行目～20行目	
	(別紙)2ページ目	議事の内容に係る部分として、上から1行目～17行目		
	社会福祉法人〇〇 有料老人ホーム〇〇2014年度運営懇談会	1ページ目	議事の内容に係る部分として、上から6行目～17行目	
	2ページ目～18ページ目	議事の内容に係る部分として、全て		
平成〇年〇月に開催された料金改定の臨時懇談会資料	運営懇談会開催状況報告書(平成〇年〇月〇日開催分)	第7号様式(第12条関係)1ページ目	議事の内容に係る部分として、上から11行目～26行目	
		入居者側出席者(別紙)	議事の内容に係る部分として、全て	
		運営懇談会配布資料 1ページ目	議事の内容に係る部分として、上から5行目以下	
		運営懇談会配布資料 2ページ目～6ページ目	議事の内容に係る部分として、全て	
		運営懇談会議事録 1ページ目	議事の内容に係る部分として、上から12行目～14行目	
		運営懇談会議事録 2ページ目～4ページ目	議事の内容に係る部分として、全て	

(別表2) 条例第8条第1号該当による不開示部位について

対象公文書名	書類の名称	ページ	当審査会が不開示とすべきと判断した部分	根拠条文
経営状況等報告書(平成28年分)	有料老人ホーム重要事項説明書(平成28年)	第2号様式(第6条関係)2ページ目	「施設の管理者氏名」欄の、氏名	第8条第1号
		第2号様式(第6条関係)9ページ目	「苦情解決の体制(相談窓口、責任者、連絡先、第三者機関の連絡先等)※15」欄の、ホーム長氏名、生活相談員氏名	
		第2号様式(第6条関係)14ページ目	「説明者署名」欄の、氏名	
経営状況等報告書(平成27年分)	有料老人ホーム重要事項説明書(平成27年)	第2号様式(第6条関係)2ページ目	「施設の管理者氏名」欄の、氏名	
		第2号様式(第6条関係)8ページ目	「苦情解決の体制(相談窓口、責任者、連絡先、第三者機関の連絡先等)※15」欄の、ホーム長氏名、生活相談員氏名	
		第2号様式(第6条関係)13ページ目	「説明者署名」欄の、氏名	
	社会福祉法人〇〇 有料老人ホーム〇〇2014年度運営懇談会	17ページ目	名前欄、診断名欄、期間欄、予後欄の内容	
平成〇年〇月に開催された料金改定の臨時懇談会資料	運営懇談会開催状況報告書(平成〇年〇月〇日開催分)	運営懇談会配布資料 6ページ目	17行目の氏名	