

2022年（令和4年）1月24日

藤沢市長 鈴木 恒夫 様

藤沢市情報公開審査会
会長 金井 恵里可

行政文書公開請求の公開一部承諾決定に関する審査請求について（答申）

2021年（令和3年）10月29日付けで諮問された、「①令和元年8月より令和2年12月まで鵜沼海岸〇〇〇（所在地番）における苦情処理票（動物）の写し②上記地域において昨年実施した「野良ネコ」の被害アンケートに至った理由及び同地域におけるアンケート結果による保健所の対応への影響について」の行政文書公開請求に対する公開一部承諾決定の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

「①令和元年8月より令和2年12月まで鵜沼海岸〇〇〇（所在地番）における苦情処理票（動物）の写し②上記地域において昨年実施した「野良ネコ」の被害アンケートに至った理由及び同地域におけるアンケート結果による保健所の対応への影響について」の行政文書公開請求に対し、藤沢市長（以下「実施機関」という。）が2021年（令和3年）6月24日付けで行った行政文書公開一部承諾決定処分については、実施機関が、藤沢市情報公開条例第6条第1号に該当するとして非公開とした部分のうち、別表に掲げる部分は公開すべきであるが、その余の部分について非公開としたことは妥当である。

2 事実

- （1） 審査請求人は、2021年（令和3年）6月11日付けで、実施機関に対し、藤沢市情報公開条例（平成13年藤沢市条例第3号。以下「条例」という。）第10条の規定により、「①令和元年8月より令和2年12月まで鵜沼海岸〇〇〇（所在地番）における苦情処理票（動物）の写し②上記地域において昨年実施した「野良ネコ」の被害アンケートに至った理由及び同地域におけるアンケート結果による保健所の対応への影響について」の行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

(2) 実施機関は、審査請求人に対し同月24日付けで、行政文書公開一部承諾決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、行政文書公開一部承諾決定通知書に次のとおり理由を付して審査請求人に通知した。

ア 「苦情・相談・咬傷事故処理票」に記載された「受付日」、「苦情者連絡日時及び連絡手段」、「苦情者の申出内容」、「相談者連絡日時及び連絡手段」、「相談者の申出内容」、「指導先連絡日時及び連絡手段」、「指導先等訪問日時」、「指導先状況等」並びに「野良猫に関するアンケート」に記載された「起案説明文」、「アンケート実施の経緯」については、特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第6条第1号の個人に関する情報に該当するため。

イ 「苦情・相談・咬傷事故処理票」に記載された「住所」、「氏名」、「電話番号」については、特定の個人を識別できるものであり、条例第6条第1号の個人に関する情報に該当するため。

(3) 審査請求人は、2021年（令和3年）7月16日付けで、実施機関に対し、本件処分を取り消すよう求める審査請求を行った。

(4) 実施機関は、同年10月29日付けで、藤沢市情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対し、条例第18条第1項の規定により、本件審査請求について諮問した。

3 審査請求人の主張要旨

(1) 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分を取り消すよう求めるものである。

(2) 本件審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書、反論書及び口頭意見陳述によると、本件審査請求の理由は、次のとおりである。

ア 情報公開法第5条については「経済産業大臣の処分に係る審査基準」が、一般的である。この基準は、平成13年3月29日に制定され、その後四回目の改正が平成31年3月20日付けで改正され、そのうち本審査請求に係る部分は以下のとおりである。（抜粋）

(ア) 開示・不開示の基本的考え方

法第5条の規定により、経済産業大臣は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に不開示情報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、当該行政文書を開示しなければならないが、この際に考慮すべき事項は以下のとおりとする。

本法は、国民主権の理念にのっとり、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とするものであることから、行政情報は原則開示との考え方に立っている。しかしながら、一方で、個人、法人等の権利利益や、国の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示することの利益と開示しないことの利益とを適切に比較衡量する必要がある。

このため、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報としてできる限り明確かつ合理的に定め、この不開示情報が記録されていない限り、開示請求に係る行政文書を開示しなければならない。

(イ) 開示の実施の方法との関係

本法でいう「開示」とは、行政文書の内容をあるがままに示し、見せることであり、開示・不開示の判断は、専ら開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているかどうかによって行われ、開示の実施の方法によって開示・不開示の判断が異なることはない。ただし、開示決定された行政文書の開示の実施に当たり、行政文書の保存、技術上の観点から、原本での閲覧を認めることが困難である場合など一定の制約はある。

(ウ) 「特定の個人を識別することができないが、公にすることにより、なお、個人の権利利益を害するおそれがあるもの」

個人の人格と密接に関連したり、公にすれば財産権その他の個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるもの等、特定の個人を識別できない個人情報であっても、公にすることにより、なお、個人の権利利益を害するおそれがある場合については不開示情報に該当する。例えば、匿名の作文や、無記名の個人の著作物（個人の研究成果の発言等の録音テープも含まれる）等がこれに該当する。

(エ) 「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」

不開示情報該当性の判断に当たっては、開示することの利益と開示されないことの利益との調和を図ることが重要であり、個人情報についても、公にすることにより害されるおそれがある当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回る時には、当該個人情報を開示する必要性と正当性が認められる。また、現実には、人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。なお、そのような蓋然性が高いか否かの事実認定は、特に調査等を行うことまで求められているものではなく、通常知り

得る範囲内で判断することとなる。

この比較衡量に当たっては、個人の権利利益にも様々なものがあり、また、人の生命、健康、生活又は財産の保護にも、保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じた慎重な検討が必要であるが、例えば、人の生命等の保護の達成のために当該情報を開示する以外の代替的方法があることだけをもって、当該情報を開示しないことにはならない。

イ 生活衛生課は、動物愛護法25条の文言に反して、同条所定の要件がないのに指導するなど、審査請求人が愛護法25条に違反しない限り、飼い主のいない猫を給餌する権利を侵害し、審査請求人の権利・利益を侵害している。生活衛生課のこれらの侵害行為は自由に対する不当な制限であり、このような権限逸脱行為に関する記述を不開示とする正当の利益はない。

そして、指導およびアンケートは苦情者の苦情内容による指導であり、生活衛生課は代弁者のような役割を担う場合もあり、指導目的・指導内容は苦情者が生活衛生課に伝え同課が指導先に指導等を求めた内容であり、その他に指導内容を記述した行政文書は存在しない。しかも、動物愛護法に基づき業務分掌では同法の指導権限の範囲に照応して「環境省令12条の規定により、周辺住民からの苦情の申し出等を受理すること」としており、これらの要件の一部に該当する事項に関する苦情の申し出では現在調査範囲ではない。したがって、苦情者・苦情内容が業務内容と一致しているのである。これらを開示しなければ行政内容が明らかにならない。

したがって、業務分掌および法にもとづかない苦情を受理し、指導先に指導をもとづくものであり法及び規則に根拠にないもので相手の動物飼育の自由を不当に制限するものあって保護に値するものではなく、行政内容を公にすることの意義が大きい。

さらに、そもそも苦情者が生活衛生課に苦情として申し出た内容は、申出者の個人情報であって、審査請求人は行政機関の保有する自己の個人情報の全容を知る当然の権利がある。生活衛生課がこれを非開示とする理由は個人情報保護法の観点からも理由がない。

4 実施機関の主張要旨

実施機関が作成した弁明書によると、実施機関の主張は、次のとおりである。

(1) 本件処分を行った理由について

ア 苦情・相談・咬傷事故処理票について

(ア) 「指導先」欄及び「苦情者」欄の住所、氏名及び電話番号については、

当該情報から直接特定の個人が識別できることから、条例第6条第1号に該当し、非公開としたもの。

(イ) 「受付」欄の受付日、「処理経過」欄の苦情者又は相談者に関する連絡日時、連絡手段及び申出内容並びに指導先に対する連絡又は訪問日時及び指導先状況等については、本件文書が苦情や相談の申し出を受けての指導に係る対応記録であるという性質上、申出者はアンケート実施地域から一定の地理的範囲内に生活する者であると容易に推察されてしまうこと、また、苦情や相談の受付は原則として指導先に対し申出者が特定されないことを前提に成り立つ制度であり、本件においても指導先に対し苦情や相談の申出者を明らかにしてよいとの意思表示を受けたものではないことから、それぞれの情報単体では特定の個人を識別できないものの、他の公開情報等と組み合わせることにより申出者が特定された場合に、同人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第6条第1号に該当し、非公開としたもの。

イ 野良猫に関するアンケートについて

起案説明文及びアンケート実施の経緯文書については、記載の一部に本件に係る苦情申出者の居住地、申出内容及び申し出への対応内容が含まれていることから、上記と同様の理由により、条例第6条第1号に該当し、非公開としたもの。

5 審査会の判断

当審査会は、審査請求人及び実施機関の主張等に基づき審議した結果、次のように判断した。

(1) 本件請求について

本件請求は、「①令和元年8月より令和2年12月まで鵜沼海岸〇〇〇（所在地番）における苦情処理票（動物）の写し②上記地域において昨年実施した「野良ネコ」の被害アンケートに至った理由及び同地域におけるアンケート結果による保健所の対応への影響について」に係る行政文書の公開を求めるというものである。

(2) 本件処分について

実施機関は、2事実(2)ア及びイに記載の理由から、本件処分を行った。

(3) 本件審査請求について

本件審査請求の趣旨は、本件処分を取り消すよう求めるというものである。

(4) 本件処分により非公開とされた情報について

当審査会は、本件対象文書を見分し、実施機関が条例第6条第1号に該当するとして非公開とした部分を改めて確認するとともに、該当箇所の審査検討を行った。

本件対象文書となる「苦情・相談・咬傷事故処理票」において、実施機関が非公開とした部分は、「受付」欄、「苦情者」欄の一部、「指導先」欄の一部及び「処理経過」欄の一部である。同じく、本件対象文書の「野良猫に関するアンケート」に係る文書において、実施機関が非公開とした部分は、アンケート実施に関する「起案説明」の一部と「鵜沼市民センター説明資料」の一部である。

当該非公開部分の条例第6条第1号の該当性について、当審査会で個別に審査した結果は、以下のとおりである。

(5) 「苦情・相談・咬傷事故処理票」における非公開部分の条例第6条第1号該当性について

ア 「受付」欄には、実施機関において苦情または相談を受付した年月日が記載されている。これを非公開としたことについて、実施機関は、事案の性質上、苦情の申出者の居住する地域がある程度容易に推測される中で、これを公開することにより、可能性のある者がさらに絞り込まれ、そこから苦情の申出者の特定につながるおそれがあると主張する。この実施機関の主張は理解できないでもないが、条例に定める行政文書原則公開の趣旨に照らせば、それにより直ちに苦情の申出者の特定につながるような特段の事情がない限り、受付をした年月までは、公開すべきものと認められる。

イ 「苦情者」欄については、実施機関に対して苦情を申し出た者の氏名、電話番号、住所が記載されている。また、「指導先」欄には、当該苦情の申し出を受け、実施機関が電話や現地を訪問する等して、何らかの指導を行った相手の住所、氏名、電話番号が記載されている。

これらの情報は、条例第6条第1号に定められた、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るものに該当することは明白であり、実施機関の判断は妥当である。

ウ 「処理経過」欄の非公開部分には、実施機関が当事者から聞き取りをした内容等が、時系列で克明に記録されている。ここに記載されているのは、苦情の申出者の率直な要望や指導先となった者の個人的な主張、さらには当事者の日常的な行動や家庭環境に関する記載等であり、その生活に密接に関連した極めてプライバシー性の高い情報であると言える。

また、市に寄せられる苦情や相談の受付業務に関しては、その申出者から

の同意がある場合を除いて、指導先に申出者が特定されないよう配慮することが求められていると考えるのが、社会通念上一般的な解釈である。推測するに、申出者は、他者との直接的なトラブルを避け、実施機関に行政の立場から解決を図るよう求めていると考えられる。仮にこの情報が公開されるようなことがあれば、今後、苦情や相談を申し出る者の萎縮を招き、市民が日常生活を送る上で感じている不便や困り事を、気兼ねなく実施機関に相談することの支障となる可能性を否定できない。

このような事情に鑑みれば、個人の権利利益を害するおそれがあるとして、条例第6条第1号により「処理経過」欄の一部を非公開とした実施機関の判断に、不合理な点は認められない。

(6) 「野良猫に関するアンケート」に係る文書の非公開部分における条例第6条第1号該当性について

ア アンケート実施に関する「起案説明」において、実施機関が非公開とした部分には、個人が識別されない程度の苦情の申出者の居住地域に係る情報とその申出内容に係る情報が記載されている。

このうち、苦情の申出者の居住地域に係る情報は、そもそも所有者の判明しない猫の糞尿等の被害を申し出たのが、当該地域住民であることは容易に想定されることから、この居住地域に関する情報を公開しても、苦情の申出者の権利利益を害するおそれがあるとは言えず、公開すべきものと認められる。

他方、その申出内容に係る情報については、申出者の主観に基づく内容が記載されており、申出者が特定された場合に、同人の権利利益を害するおそれがあるとして、これを条例第6条第1号により非公開とした実施機関の判断に、不合理な点は認められない。

イ 「鶴沼市民センター説明資料」において、実施機関が非公開とした部分は、「1 アンケート実施の経緯」欄に記載された、苦情を申し出た年月及び個人が識別されない程度の苦情の申出者の居住地域に係る情報並びにその申出内容に係る情報と、「3 アンケート実施の方法」欄に記載された、苦情の申出者が識別され得る情報である。

このうち、苦情を申し出た年月及び居住地域に係る情報については、それぞれ(5)ア及び(6)アに記載した理由により、公開すべきものと認められる。また、申出内容に係る情報の一部については、非公開とされた部分に、単なる客観的事実及び実施機関の行動を示した記載が確認できる。当該部分に限っては、条例第6条第1号には該当せず、また、条例で定めるその他の

非公開情報にも何ら当てはまるものはないから、公開すべきものと認められる。

「鶴沼市民センター説明資料」において、条例第6条第1号により非公開とされた部分のうち、その余の部分に関しては、いずれも実施機関の判断に不合理な点は認められない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

以 上

別 表（実施機関が非公開とした部分のうち、公開が妥当とする部分）

なお、行と文字数は、当該欄の上及び左から数えたもので、句読点及び記号も一文字として数えたものである。

「苦情・相談・咬傷事故処理票」の「受付」欄	1文字目から「月」まで
1行目に「（起案説明）」と記載された文書	2行目 11文字目から20文字目まで
1行目に「2020年7月30日時点 生活衛生課 作成 鶴沼市民センター説明資料」と記載された文書の「1アンケート実施の経緯」欄	1行目行頭から20文字目まで 2行目 36文字目から3行目 17文字目まで

別 紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容 等
2021. 6. 11	行政文書公開請求受付
6. 24	行政文書公開一部承諾決定処分
7. 16	行政文書公開一部承諾決定処分に対する審査請求書受理
8. 6	実施機関から審査庁へ弁明書の提出
9. 9	審査請求人から審査庁へ反論書の提出
10. 22	審査庁に対する審査請求人及び実施機関の口頭意見陳述
10. 29	実施機関から審査会へ諮問書の提出
11. 18	審査請求人から審査会へ意見書及び口頭意見陳述に係る意向確認書の提出
12. 20	審査会に対する審査請求人及び実施機関の口頭意見陳述 審議
2022. 1. 24	答申

第18期藤沢市情報公開審査会委員名簿

(任期：2020年2月1日～2022年1月31日)

氏名	役職名等
◎ 金井 恵里可	文教大学国際学部教授
○ 青木 孝	弁護士
河合 秀樹	弁護士
田中 則仁	神奈川大学経営学部国際経営学科教授
中畷 慶子	弁護士

◎会長 ○職務代理者