

裁 決 書

審査請求人 ○○ ○○

処 分 庁 兵庫県尼崎市長

審査請求人が平成30年5月31日にした、処分庁尼崎市長（以下「処分庁」という。）による平成30年5月29日付けの審査請求人に対する公文書部分開示決定に関する処分に係る審査請求（平成30年度審査請求第2号）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

事案の概要

- 1 審査請求人の母親は、尼崎市内の有料老人ホームである■■■（旧施設名称：×××、以下「本件施設」という。）に平成26年6月から入所している。
- 2 尼崎健康福祉局法人指導課（以下「法人指導課」という。）は、本件施設を運営する法人（以下「本件法人」という。）に対し、平成29年11月に実地指導を行った。その結果、本件法人は、審査請求人に対し、審査請求人が負担していたベッド代のうち平成28年4月分以降は返還するとしたが、それ以前の分に関しては法人指導課の指導がないため返還しないと説明した。
審査請求人は、本件法人のこの説明に納得しなかった。
- 3 審査請求人は、尼崎市長に対し、平成30年5月14日付けで、尼崎市情報公開条例（平成16年尼崎市条例第47号。以下「条例」という。）第5条及び第6条1項に基づき、本件施設への指導監査の結果が記載された文書（以下「本件開示請求文書」という。）の開示を請求した（以下「本件開示請求」という。）。
- 4 尼崎市長は、本件開示請求文書として、「実地指導について」と標題の付された文書で、尼崎市長が老人福祉法（昭和38年第133号）第29条第11項に基づき、本

件施設について法人指導課の職員等に行わせた本件施設への立入検査等（以下「本件監査」という。）の日が記載されたもの（以下「監査実施日記載文書」という。）並びに本件監査の結果に基づく指導及び助言の内容につき本件法人（平成26年3月12日に実施した本件監査にあつては、同日において本件施設を運営していた法人（以下「旧法人」という。))に通知した文書（以下「結果通知文書」という。）（以下これらの文書を「本件対象文書」という。）を特定した。

- 5 尼崎市長は、本件対象文書のうち、結果通知文書に記載された本件監査の結果に基づく指導及び助言の内容に関する情報（以下「本件法人情報」という。）は、条例第7条第3号アに掲げる情報に該当するとして、監査実施日記載文書のみ開示する旨の平成30年5月29日付け審査請求人に対する公文書部分開示の決定に関する処分（尼法指第2091号-2）（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に対しその旨を通知した。
- 6 審査請求人は、平成30年5月30日、尼崎市長に対し、本件処分で不開示とされた部分の開示を求める審査請求をした。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人は、概ね次のように主張し、本件処分の取消しを求めている。

審査請求人は、尼崎市有料老人ホーム設置運営指導指針の付則（別表4 介護居室の設備等）に基づく【ベッド又はこれに代わる設備を整えること】の項目の指導内容の開示を求めるものである。これらを開示しても、公にすることにより本件法人の権利や競争上の地位その他正当な利益を害する恐れは全くなく、開示しても条例第7条第3号アに違反しない。

むしろ、審査請求人は、本件法人により、法人指導課の指導がないとの理由で平成26年6月から平成28年3月までのベッド代が返還されず、不当な不利益を被っており、平成26年3月12日及び平成29年11月22日の法人指導課の現地指導内容の開示の必要性がある。

以上から、本件処分で不開示とされた部分は開示されなければならない、本件処分は違法である。

2 処分庁の主張

処分庁は、概ね次のとおり主張し、本件審査請求を棄却するとの裁決を求めている。

(1) 本件法人情報は、条例第7条第3号アに該当する。

法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び尼崎市土地開発公社を除く。）に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報については、当該法人その他の団体及び個人（以下「法人等」という。）の事業活動上の権利、競争上の地位、社会的評価その他の正当な利益を保護するため、条

例第7条第3号アに該当する場合、不開示情報として保護される。

条例第7条第3号アの「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」とは、生産技術上のノウハウ、取引、金融、経営上の秘密等が開示されることにより、法人等の事業活動上保護されるべき権利や公正な競争の原理を侵害するおそれがある情報、事業者等に対する名誉侵害、社会的評価の低下につながるおそれがある情報を指す。

老人福祉法第29条第11項の法定監査が行われた場合、老人福祉法の目的を達成するため、当該法定監査において、改善を要すると指摘した事項、当該老人ホームの運営をより望ましいものにするために助言した事項等が記載される。記載された事項は当該法定監査実施日時点におけるものであって、その多くは直ちに改善措置が講じられ、またその運営体制等がより望ましいものに変更されている。

本件法人情報が開示されれば、本件法人への法定監査において改善を要するとして記載された事項が現在においても継続され、未だ本件施設の適正な運営が図られていないとの印象を与えるなど、本件法人又は旧法人の社会的評価の低下につながる可能性が高いといえる。

とすると、本件法人情報は、本件法人の正当な利益を害するおそれのあるものと認められるので、条例第7条第3号アに該当する。

(2) 本件法人情報は、条例第7条第3号ただし書には該当しない。

条例第7条第3号ただし書で「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報」が不開示情報から除外されたのは、いくら一般に保護されるべき法人等に関する情報であっても、個人の生命、健康、生活又は財産（以下「生命等」という。）を保護する利益がその情報を開示しないことにより保護される利益より上回る場合、すなわち、現に他の個人の生命等に危害が与えられ、又はその蓋然性があり、法人等に関する情報を開示しなければその危害を有効に除去することができないような場合には、当該法人等に関する情報を開示してでも当該個人の生命等を保護すべき公益上の必要があるからである。

本件では、審査請求人が平成28年4月より前のベッド代金の支払を本件法人から受けていないというだけで、本件処分の際、審査請求人又は審査請求人の実母を含めた本件施設の利用者の生命等に具体的に危害が与えられる蓋然性があるとまではいえない。

仮に審査請求人が本件法人から何らかの生命等への危害が与えられており、又はその危害が与えられる蓋然性があるとしても、過去における尼崎市有料老人ホーム設置運営指導指針（以下「本件指針」という。）に基づく法人指導課による指導の有無、その指導内容等本件法人情報が明らかになっても、およそそれが審査請求人又は本件施設の利用者に係る生命等への危害の除去に直接結びつくものではない。

よって、本件法人情報は条例第7条第3号ただし書に該当しない。

(3) 結果通知文書を交付しなかった点

結果通知文書について、本件施設の運営者である本件法人及び旧法人の名称は審査請求人に明らかであった。処分庁は、当該名称及び不開示情報たる本件法人情報が記載された部分を除いた部分に有意な情報が記載されていないと認めた。

そのため、処分庁は、本件対象文書のうち、監査実施日記載文書のみ交付し、結果通知文書自体を交付しなかった。

結果通知文書を交付しなかった点は、適法かつ妥当である。

理 由

1 条例第7条第3号アについて

公文書は市民の知る権利を保障するため本来開示されるのが原則であることから、例外は広く解されるべきではなく、条例第7条第3号アに該当するか否かは、開示請求に係る公文書を公にすることによって、法人等の「権利、競争上の地位その他正当な利益」が害される蓋然性が客観的に認められることが必要であると解され、かつ「権利、競争上の地位その他正当な利益」を害する蓋然性の有無については、開示請求に係る公文書の外形的事実を前提として、当該法人等の性格や権利利益の内容・性質等に応じ、当該権利利益を保護する必要性、当該法人等の行政との関係等を総合考慮して判断すべきであると解される。

本件法人の性格をみると、老人福祉法29条に基づき有料老人ホームの設置に当たって都道府県知事等に届出をした民間事業者であって、同条の規則は許可制ではなく届出制であることから、本件法人は公的サービスの重要な担い手である一方で、広く営業の自由も認められる。

本件法人情報の性質・内容については、尼崎市長が、本件施設に対して実地指導した結果、改善を要する事項の有無、その内容、その他の指導助言事項の有無、その内容であるところ、あくまで実地指導した時点において法人指導課が本件法人に対して任意の是正、改善が必要と判断した事項や内容に過ぎず、その後指導のとおり速やかに是正改善がなされればそれ以上問題となることはないため、一般に広く明らかにされるべき性質の情報とまではいえない。仮に悪質性の高いものであれば、違反者及び違反内容について公表することは考え得るが、本件法人が改善命令を受けた事実はなく、本件法人は指導に従い必要な措置について対応済みであるとみられるので、本件法人情報が悪質性の高い違反行為に関するものであったとはいえない。また、尼崎市有料老人ホーム設置運営指導指針平成28年4月1日改正版第13章5項、同指針平成27年3月31日改正版第11章5項において公表が予定されている場合を除き、実地指導の内容の公表は制度上予定されていないといえる。

他方で、過去に法人監査で改善の指摘を受けたとの事実は、その指摘された事項の軽重、現在解消されているか否かなどにかかわらず、当該法人の運営状態が不適切であるかのような社会的評価を受ける蓋然性がある。仮に本件法人情報が開示されたとすると、本件法人・旧法人が指導監督を受けたとして特定され、本件法人・旧法人が指針を遵守せず、あるいはこれを軽視していると評価され、その社会的信用が低下し、ひいては、入居者の利用関係、取引関係や人材確保等の面において広く本件法人の競争上の地位その他正当な利益が害される蓋然性が高いといえる。

これらの点に鑑みると、本件法人情報については、公にすることによって、本件法人の「権利、競争上の地位その他正当な利益」が害される蓋然性が客観的に認められ、

条例第7条第3号アに該当するといえる。

2 条例第7条第3号ただし書該当性について

条例第7条第3号ただし書は、「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」（以下「公益情報」という。）を、不開示情報から除外している。

公益情報に当たるか否かは、開示することによる利益（人の生命、健康、生活又は財産の保護）と不開示にすることによる利益の比較衡量によって判断されるべきであり、双方の利益につき利益の具体的内容、性格を慎重に検討したところ、本件法人情報が不開示とされても、その内容からみて、現に審査請求人を含めた市民の生命等への侵害が発生している、あるいは将来これらが侵害されるおそれが高いという関係は認められず、他方不開示にすべき必要性は前項に記載のとおり認められる。

これに対し、審査請求人は、本件法人により、法人指導課の指導がないとの理由で審査請求人の財産権が侵害されている旨主張するが、それは審査請求人が本件法人に対し平成28年4月より前のベッド代につき返還を請求し得る法的根拠を有するか否かの問題であって、本件法人情報を開示するか否かとは直接関係しない。

以上より、本件法人情報は公益情報には該当せず、条例第7条第3号ただし書の適用はない。

3 結果通知文書を交付しなかった点について

審査請求人からの指摘はないが、処分庁が本件処分において結果通知文書を交付しなかったことが、部分開示について定める条例第8条第1項に反しないか問題となる。

市民の知る権利の保障の観点からは公文書の開示が原則であり、不開示とする範囲は必要最小限でのみ許されると解される。

結果通知文書の内容をみるに、本件法人情報に該当する記載が大半を占め、それ以外の記載としては法人名、事業所名、日付、表題、文書作成者（尼崎市長）、市の担当部署の連絡先程度であって、有意な情報が記録されているとはいえない。また、仮に本件法人情報に該当する部分を黒塗りして開示すると、黒塗り部分の位置や分量から改善を要する事項の有無やその程度が認識できてしまい、本件法人情報が開示されるのに近いといえる状況が生じることが具体的に懸念される。

とすると、処分庁が結果通知文書全体を開示しないことも必要最小限のやむを得ない措置であったといえる。また、条例第8条第1項ただし書の「当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるとき」に該当する。

よって、処分庁が結果通知文書を交付しなかった点は、条例第8条第1項に反しない。

4 結論

以上のとおり、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、本件審査請求には理由がないと認められることから、主文のとおり裁決する。

平成31年4月10日

審査庁 尼崎市長 稲村 和美

(教示)

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、尼崎市を被告として、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、尼崎市を被告として（訴訟において尼崎市を代表する者は尼崎市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。

なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。