

答 申 第 1 1 1 号
令和8年1月16日

青森県知事 殿

青森県情報公開・個人情報保護審査会
会 長 森 雄 亮

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

令和7年3月25日付け青高保第2007号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

介護サービス事業者等に対する運営指導通知等に関する一切の文書についての一部開示
決定処分に対する審査請求についての諮問

答 申

第 1 審査会の結論

青森県知事（以下「実施機関」という。）が、対象となった行政文書の一部を不開示としたことは妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 行政文書開示請求

審査請求人は、令和 6 年11月 4 日、実施機関に対し、青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、次に掲げる文書について、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

- (1) ○○○○○○、○○○○○○○○○○○○○○○○○○、○○○○○○○○○○、○○○○○○○○に対する、令和 5 年 7 月より令和 6 年10月までの運営指導通知に関する一切の文書
- (2) 上記介護事業所に対する、令和 5 年 7 月より令和 6 年10月までの運営指導結果に関する一切の文書
- (3) 上記介護事業所に対する、令和 5 年 7 月より令和 6 年10月までの運営指導等における改善報告書に関する一切の文書

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、介護保険法（平成 9 年法律第23号）第24条に基づき令和 5 年12月 4 日に実施した○○○○○○○○○○及び○○○○○○○○（以下「本件施設」という。）に対する運営指導実施通知に係る文書一式（以下「本件対象文書 1」という。）及び同運営指導実施結果通知に係る起案文書一式（以下「本件対象文書 2」という。）を本件開示請求に係る行政文書として特定した上で、本件対象文書 1 はその一部が条例第 7 条第 3 号に該当するとして、本件行政文書 2 はその一部が条例第 7 条第 1 号、第 3 号又は第 6 号に該当するとして、また、上記 1 の(3)に該

当する行政文書（以下「本件対象文書3」という。）は、その存否を答えること自体が条例第7条第3号により不開示とすべき情報を開示することとなるので、存否を答えることができないとして、住宅型有料老人ホームに対する運営指導通知及び運営指導結果に関する文書については東青地域県民局地域健康福祉部福祉総室監査指導課では該当文書を保有していないとして、それぞれ不開示とする一部開示決定（保有していないことを理由として不開示とした部分を除き、以下「本件処分」という。）を行い、令和6年12月9日、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、令和7年2月27日、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、非開示部分の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書等によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 条例の目的である住民（県民）の知る権利の尊重の観点から、行政文書は公開が原則であり、非開示事項はあくまで例外的なものである。そして、対象文書は県側にしかない。以上から、非開示事由に当たるかどうかの立証責任は県側にある。なお、判例によると、非公開決定が訴訟で争われた場合、非公開事由に該当するとする立証責任は実施機関の側にあるとされている（大阪府水道事件、最判平成6年2月8日）。さらに、条例の趣旨には、行政が意思決定に至るプロセスを明らかにすることで、恣意的な意思決定が行われることを間接的に防ぐ役割もある。そして、非開示決定という行政処分につき、開示しない理由を付記するのは、恣意的意思決定ではないことを示すためであるとともに、不服申立人の便宜を図るためもある（最判平成4年12月10日）。以上から、非開示理由はより個別具体的に記載する必要がある。

イ 条例 7 条 1 号の該当性について、個人名は人物が特定されるので、非開示は妥当であるとしても、役職、資格等は、個人名を秘匿することで、個人の特定にはつながらない。よって開示すべきである。

ウ 条例 7 条 3 号イの「権利を害するおそれ」とは単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる。運営指導は介護保険制度等の適切な運用などを目的として、全ての介護事業所に定期的に行われるものである。よって、運営指導通知に関する文書を開示しても、運営指導通知は運営指導対象の事業者に対し、等しく送付されるものであるから権利を害するおそれはない。

エ また、青森県高齢福祉保険課と開示範囲が異なる点、例えば自己点検シートについて一方では開示、他方で非開示となっており、非開示事項の基準について公正性、公平性、一貫性を欠いているのではないかとの疑念を抱くものである。また、任務懈怠も疑われる。とすると、差異が生じることは恣意的な事務処理だと疑われる以上、自己点検シートにとどまらず、差異のあるものについては少なくとも高齢福祉保険課と同等に開示すべきである。なお、同様に開示すれば足りるというものではなく、あくまで全ての開示を求めることを付言しておく。また非開示事由については、理由付記の趣旨に鑑みて、全て個別具体的に主張立証することを要する。

オ 条例 7 条 6 号に該当するかは、事実把握を困難にすることや、違法行為等を行うこと自体がそもそもあってはならないことであり、その責任は介護事業者に対して追及すればよいことである。また、「おそれ」も単なる抽象的・観念的な可能性では足りず、具体的かつ客観的な蓋然性が要求されると解され、そうした「おそれ」の存在は実施機関において個別具体的に主張立証しなければならない。

カ 文書の存否を答えること自体が「法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害することとなる」としている（存否応答拒否）が、情報を不開示とする場合でも、文書の存否を明らかにすることが原則で、条例が定める存否応答拒否は、あくまで例外的な取扱いである。本件対象文書 3 について、開示を求めているのは結果に対する改善報告書であり、改善報告書が提出された時点で、法人への指導としては完結している。したがって、改善がされたことが記載された文書はむしろ開示していくべきである。このように解することで、むしろ事業所の適正運営を図るという運営指導の目的にもかなう以上、存否を明らかにした上で内容についても開示すべきである。

キ 条例によると、2 号以下（3 号含む）に該当する場合であっても「人の生命、

ク なお、介護サービス情報公表システムには、独自項目ではあるが、行政指導の内容や取組状況の記載が認められている。そして、老認発1018第1号の中で「IV処分・行政指導に関する情報公表③行政指導（勧告に従った場合を含む）について/既に当該情報を公表している自治体もあることなどを踏まえ、公表する場合には当該システムも活用していただきたい」との記載もある。上記は、介護事業所が非開示により保護される利益を上回る利益があると解され、利益衡量の結果、公開が許容されると判断したものと考えられる。このように開示することこそが、条例の趣旨にも、運営指導の趣旨にも合致する。さらに、不服審査は、違法か否かだけでなく当不当の問題についてもその対象としているのであるから、ある文言に該当すべきかどうかを事実的に判断するだけでなく、政策的・制度的観点からいえば、規範的に解釈すべきものと解する。

ア 条例第7条第1号について

(イ) なお、実施機関は、審査請求人が取得した情報と照合して、特定の個人を識別できることを理由として、非開示にした可能性がある。念のため、この点につき反論する。審査請求人は、〇〇〇〇〇〇〇〇〇に隣接する〇〇〇〇〇〇〇〇〇の2019年8月から9月のシフト表を入手している。この事実から、職名、資格等を開示することにより個人を識別できる可能性は否定できない。

そもそもこの情報を審査請求人がなぜ入手することができたかという点、当時当該施設に入所していた母が病院受診する際に渡された、当日の体調、受診内容の希望などを記した書面の裏に、シフト表が記載されていたからである（当該施設は過去のシフト表の裏面を再利用していた）。以上から、当該シフト表を入手したのは、シフト表の裏面再利用という、施設側の極めて不適切な情報管理によって偶然取得されたものであり、このシフト表を基に不開示にすることは妥当ではない。

- (ウ) 更に重要なことは、そもそも情報公開を請求できる対象は特に制限されておらず、開示すべきかどうかについて、審査請求人の個別的な事情は考慮されるべきではないことは、自明のことである。実施機関自らこの点について言及もしている。この点からも、シフト表の情報を理由として不開示にすることはできない。
- (エ) また、弁明書に「職員の職名等を開示したからといって人の生命、健康、生活又は財産が保護されるものではないことは自明のことである。」と記載しているが、仮に当該情報が開示された場合において人の生命等が保護されないとしても、特定の個人を識別することができないのであれば、公開しなければならないことは情報公開制度の趣旨、原則から自明である。以上より、職名及び資格名等を開示すべきである。

イ 条例第7条第3号、第6号、存否応答拒否について

- (ア) 実施機関が弁明している自主点検シートにおいて聞き取りをした内容や、運営指導を行った職員の所感、運営指導を行う上での技術上の着眼点について、非開示にすることは妥当である。一方でそれ以外については、情報公開請求において公開が原則である以上、開示すべきである。
- (イ) その他の弁明については、情報公開制度が住民（国民）の知る権利、憲法21条に規定された表現の自由を制約する理由として極めて抽象的にすぎず、妥当ではない。また、理由付記の趣旨にも反する。
- (ウ) また、どの情報を開示すべきか否かは、条例だけではなく、他の法律や、制度等と比較し、整合性をとる必要がある。このことを踏まえて、条例の文言を解釈すべきである。
- (エ) そこで、実施機関の反論が具体性に欠けるため、やむなく審査請求人の側から情報公開すべき一例（情報公開の範囲がこの範囲に限定されるわけではないが）を以下に例示していく。
 - a ○○○○○○○の重要事項説明書の事業所職員体制が書かれた該当ページ
 - (a) 実施機関が行った開示において、○○○○○○○○の重要事項説明書は一部開示されているが、○○○○○○○○の職員体制の書かれたページについては、開示されていない。そもそも、介護事業所の重要事項説明書はホームページを有する介護事業所、特養等で閲覧できる場合がある。

また、厚労省介護サービス情報公表システムにおいても人員体制についてももちろん開示されている。公開されても問題のない情報が、非開示になっているのは、極めて不適切であり不当である。

(b) では、なぜ非開示になっているのか。本来公開されても全く問題のない情報が非開示となっているのは通常あり得ないことであり、理由はなかなか見だしにくい。遺憾ながら、処分庁が恣意的に非開示としたとしか考えられないため、以下に理由を述べ反論する。

(c) その理由とは、〇〇〇〇〇〇〇が、実施機関に提出した重要事項説明書の職員体制の人員数がそもそも人員基準に反していた、あるいは、審査請求人が所持している、令和4年11月16日に〇〇〇〇〇〇〇から提出された重要事項説明書の職員体制の人員数と齟齬があるからではないかと推測される。

(d) 参考までに厚労省介護サービス情報公表システムで開示されている〇〇〇〇〇〇〇の人員体制を示す。なお、厚労省介護サービス情報公表システムの〇〇〇〇〇〇〇〇の人員について、令和7年3月に審査請求人がシステム上の開示情報に不備があるのではないかと指摘し、3月18日になって初めて訂正されたものである。

(e) 上記事実を前提とすると、実施機関に提出された重要事項説明書の職員体制の人員数を公開することは、弁明書に書かれている「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」と解される余地がある。

(f) しかし、このように解することは、弁明書にも書かれているとおり「情報公開制度が何人にも等しく認められる権利であり、開示請求者によって開示・非開示の判断が左右されるものではない」はずであり、本事例をこのように解釈、適用することは絶対にあってはならないことである。

(g) このような、非開示範囲の設定は、情報公開制度、他の制度である厚労省介護サービス情報公表システムの趣旨に反して、住民の知る権利がないがしろにするとともに、介護事業者を過度に保護するものである。つまり、恣意的な意思決定が行われたことが強く疑われる。情報開示が公正に行われていない可能性が高い。

(h) 以上より、〇〇〇〇〇〇〇〇の重要事項説明書の事業所職員体制が書かれている該当ページの開示を求める。

b 運営指導結果（文書指摘事項等）、改善報告等開示請求

(a) 最初に他の地方自治体である東京都で、上記情報がウェブサイトにて公開されていることを示す。（東京都福祉局社会福祉法人・施設・在宅サービス事業者に対する指導検査結果）上記内容は、実施機関が不開示としている、文書指摘事項の内容について開示している。さらに改善状況及び監査等結果が含まれている。

(b) 実施機関は、運営指導結果等を開示することで「法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害することとなるおそれがある」と述べ、内容のみならず、文書の存在すら答えていない（存否応答拒否）。しかしながら、東京都は「正当な利益を侵害するおそれ」よりも利用者保護の観点から住民の知る権利を尊重して開示しているものと考えられる。青森県と東京都で情報公開の範囲、程度について差異が生じることに合理性はない。

(c) 他にも実施機関は、非開示あるいは応答拒否した理由として以下を挙げている。

「仮に、上記文書を開示すると、指導内容が短絡的に受け止められることにより、法人等において違法行為等の不適切な行為があったのではないかと推測され、法人等が社会的信用の低下を招くおそれがあると考え、不利益な情報を提供することを憂慮し、事実をありのままに報告しないなど、運営指導の目的が達成できなくなり、かえって人の生命、健康、生活又は財産を保護できないおそれがある。」

「指導結果の公表をおそれるあまり、運営指導に非協力的になることも予想され（一部略）運営指導の目的の達成の阻害要因となりかねない。よって、少なくとも、運営指導結果、及び改善報告書については開示範囲を適切に判断し、開示すべきである。」

(d) まずこれらの反論は、介護事業者側が事実をありのままに報告しない、運営指導に非協力的になる等の事業者の不当な行為を前提としていることがそもそも問題である。情報が公開された場合に上記のような対応をする介護事業所がそもそも問題なのであり、そのことを根拠に情報を非公開にして住民の権利を制約するのは妥当ではない。

(e) また、情報公開制度はそもそも住民（国民）の知る権利を充足させるものである。憲法21条を根拠とする知る権利を制約するのが合理的であると言えるためには具体的な理由がなければならないものであり、調査等もせずに実施機関の想像だけを根拠として制約されるのは許されない。

(f) そこで、審査請求人は令和7年3月31日東京都指導管理部指導調整課に電話をし、指導調整担当に、①運営指導結果等をインターネットに公開したのはいつからか②指導結果等の公開により運営指導等がやりにくいという現場の声があるかについて確認し、①少なくとも平成13年度から公開している②公開により運営指導がやりにくくなったという声は挙がっていないとの回答があった。

(g) 以上からすると、実施機関が懸念する問題点はないものと考えられる。調査もせず想像に基づく仮定によって住民の知る権利を制約するのは妥当ではない。

(h) 以上より、少なくとも、運営指導結果、及び改善報告の有無等については開示範囲を適切に判断し、開示すべきである。

(オ) なお、繰り返しになるが、上記2例は実施機関が憲法21条の知る権利や、情報公開制度の理由付記の趣旨に反し、不開示理由の個別具体的反論がないため具体例を示したに過ぎない。運営指導結果及び改善報告の有無以外についても、できるだけ開示すべきである。

ウ 審査範囲の恣意性、公正性の疑いについて

(ア) ア、イで明らかなように、実施機関は情報公開制度の趣旨に反し、審査請求人の個別事情を考慮、あるいは具体性のない想像上にすぎない理由で、東京都と比較して、介護事業者が結果的に不当に保護されている状況にある。一方で住民の情報収集は、不当に制限された状態となってしまうている。

(イ) 青森県情報公開・個人情報保護審査会が、実施機関の公開の判断そのものについての公正さや違法性等などについて、審査しえないことは十分に理解している。

(ウ) 一方で、審査会の判断により適切な開示、すなわち、条例の趣旨である行政の意思決定に至るプロセスを明らかにすることで、恣意的な意思決定が行われることを防ぐ役割を充足することになる。さらに情報の公開によって住民（介護事業所利用者及び利用予定者）の生命、健康、生活又は財産が保護されることに間接的に資することになる。以上から適切な開示をすることを強く要請する。

エ なお、蛇足ではあるが、以下に意見を述べる。

東京都では20年以上前から介護事業所の運営指導結果について文書指摘事項（法令違反）、更には監査についても公開の対象となっている。このように東京都では広く情報公開をしている一方、真逆の体制を長期にわたって青森県が行っていることがこの事例でも強く推認される。このような体質こそが、青森県八戸市で起きた精神病院での問題、医療法に基づく立入検査が適切に行われず、深刻な状況が長期にわたって放置されてしまったこととの関連性を疑わざるを得ない。以上から審査会におかれましては、賢明な判断を強く求める。

オ 処分庁からの補足に対する反論

処分庁で保有している運営指導通知に関する文書については、全て開示していたと記載されているが、少なくとも黒塗り部分があり、非開示部分が存在する。よって、黒塗り部分の開示を求める。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張する本件処分の理由は、弁明書によると、おおむね次のとおりである。

1 条例第7条各号の問題について

(1) 第1号

ア 第1号では、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）を不開示情報と定めている。

イ 法人代表者及びサービス事業所管理者を除く職員の個人に関する情報（職名・資格等）については、単独では必ずしも特定の個人を識別することができない場合もあるものの、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができることから、不開示としたものである。なお、職員の職名等を開示したからといって人の生命、健康、生活又は財産が保護されるものではないことは自明のことである。

(2) 第3号

ア 第3号では、法人等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を不開示情報と定めている。

イ 県が介護サービス事業者に対して行う運営指導は、介護保険法第24条を根拠に行政手続法（平成5年法律第88号）第32条に基づく行政指導として実施されている。すなわち運営指導は、法律上の拘束力を有する手段によって求める内容を実現しようとする処分行為ではなく、あくまで相手方の任意の協力によってのみ実現されるものである。運営指導の実施は、必ずしも法人等の社会的な評価や信用を低下させたり、悪影響を与えたりするものではないものの、情報公開制度が何人にも等しく認められている権利であり、開示請求者によって開示・不開示の判断が左右されるものではない以上、その結果について開示することは、法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害することとなるおそれがあることから不開示としたものである。

ウ なお、自己点検シート等について、非開示とした理由は、非開示とした部分には、指導に当たって聞き取りをした内容や運営指導を行った職員の所感等が記載されているためである。

エ また、改善報告書や指導に係る行政文書については、特定の法人等が指導を受けたことを前提として作成されるものであるため、存否を明らかにするだけで不開示情報を開示することになり、法人等の権利、競争上の地位その他の正当な利益を侵害することとなるおそれがあることから、存否応答拒否としたものである。

オ 仮に、上記文書を開示すると、指導内容が短絡的に受け止められることにより、法人等において違法行為等の不適切な行為があったのではないかと推測され、法人等が社会的信用の低下を招くおそれがあると考え、不利益な情報を提供することを憂慮し、事実をありのままに報告しないなど、運営指導の目的が達成できなくなり、かえって人の生命、健康、生活又は財産を保護できないおそれがある。

(3) 第6号

ア 第6号では、県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、事務又は事業の性質上、適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものとして、監査、検査に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるものを不開示情報と定めている。

イ 介護サービス事業者に対する運営指導は、上記イでも述べたように相手方の任意の協力によってのみ実現されるものである以上、指導結果の公表をおそれる余り、運営指導に非協力的になることも予想される。また、非開示部分には、どういう観点から運営指導を行ったかなど運営指導を行う上での技術上の着眼点なども記載され、これが公になると指導を逃れるための対策のヒントを与えることとなり、運営指導の目的の達成の阻害要因となりかねないことから不開示としたものである。

2 処分庁からの補足

審査請求人の主張する「運営指導通知に関する文書を開示しても、運営指導通知は運営指導対象者に対し、等しく送付されるものであるから権利を害するおそれはない。」との主張について精査を行った結果、処分庁で保有している当該文書については、全て開示していたことが確認できたので、行政文書一部開示決定通知書の表中(1)の項、開示しない部分欄の「・法人その他の団体に関する情報」及び開示しない理由欄「・条例第7条第3号該当（理由）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ため。」を削除する。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない。」と定められている（第3条）。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において実施機関が不開示としたことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

2 条例第7条第1号、同条第3号及び同条第6号の規定

(1) 条例第7条第1号の趣旨

条例第7条第1号本文は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（中略）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、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」と規定している。上記の照合の対象となる他の情報には、何人も開示請求できることから、当該個人の近親者等であれば保有している又は入手し得るかもしれないと考えられる情報が含まれるものである。

これらの情報については、原則として不開示とすることとし、同号ただし書により、慣行として公にすることが予定されている情報等について、同号の不開示情報から除くこととしている。

(2) 条例第7条第3号の趣旨

ア 条例第7条第3号は、不開示情報として、「法人その他の団体（県、国、独立行政法人等、県以外の地方公共団体、地方独立行政法人、土地開発公社、地方道路公社及び地方住宅供給公社を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報」であって、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」等を規定している。

イ このうち、「競争上の地位」とは、法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位を指し、「その他正当な利益」とは、ノウハウ、信用等法人等又は事業を営む個人の運営上の地位を広く含むものである。

ウ また、「害するおそれ」があるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあ、その権利利益にも様々なものがある、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の憲法上の権利の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要がある、「おそれ」の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められるものである。

(3) 条例第7条第6号の趣旨

ア 条例第7条第6号は、不開示情報として、「県の機関、国の機関、独立行政法人等、県以外の地方公共団体の機関、地方独立行政法人、土地開発公社、地方道路公社又は地方住宅供給公社が行う事務又は事業に関する情報」であつて、公にすることにより、「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるもの等を規定している。

イ このうち、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」とは、事前に公にすれば、適正かつ公正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となったり、監査等の対象となる者等による法令違反行為又は法令違反に至らないまでも妥当性を欠く行為を助長したり、巧妙に行うことにより隠蔽をするなどのおそれであり、このような情報については、不開示とするものである。

また、事後であっても、例えば、違反事例等の詳細についてこれを公にすると他の監査等の対象となる者等に法規制を免れる方法を示唆するようなものは該当し得ると考えられる。

3 不開示部分ごとの検討

(1) 本件対象文書1について

本件処分では、本件対象文書1の一部が条例第7条第3号に該当するとされていたが、実施機関は、弁明書において、「全て開示していたことが確認できたので、行政文書一部開示決定通知書の表中(1)の項、開示しない部分欄の「・法人その他の団体に関する情報」及び開示しない理由欄「・条例第7条第3号該当(理由)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ため。」を削除する。」としている。

当審査会が、審査請求の対象となった行政文書（不開示とした部分及びその記載内容が分かるもの）を見分したところ、確かに不開示とされた部分はなく、その全てが開示されていると認められることから、本件対象文書 1 については、判断しない。

(2) 本件対象文書 2 について

実施機関は、本件対象文書 2 の一部が条例第 7 条第 1 号、第 3 号又は第 6 号に該当するとしていることから、以下、不開示部分ごとに各号該当性を検討する。

ア 「起案理由」、本件施設設置者宛運営指導実施結果通知文及び運営指導概要書に含まれる不開示部分

当該不開示部分には、運営指導における指摘事項等の有無及びその詳細等が記載されている。運営指導の結果、仮に本件施設に指摘事項等があった場合、その結果を開示することは、本件施設に対する信用を低下させ、利用者がマイナスのイメージを持つ等、本件施設の事業活動に支障を及ぼし、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認められる。この場合、例えば、指摘事項等があったときは不開示とし、指摘事項等がなかったときは開示するのでは、不開示部分があることにより指摘事項等があったという事実が明らかになってしまうことから、指摘事項等の有無にかかわらず、不開示とする必要がある。したがって、条例第 7 条第 3 号該当により当該不開示部分を不開示としたことは妥当である。

なお、審査請求人は、本件施設の利用者あるいはこれから利用を検討している人の生命、健康を保護するため、同号ただし書に該当する情報として、当該不開示部分を開示すべきである旨主張する。開示することで運営の透明性や適正の確保に資するという主張にはもっともな点もあるが、当該不開示部分の内容を明らかにしなければ、人の生命、健康に危害が生じ、又は危害が拡大するとまでは言えず、本件施設への運営指導は行政指導の範疇にとどまることをも考慮すると、当該不開示部分が本件施設に生じる不利益に優越する情報として同号ただし書に該当するとは認められない。

イ 「指摘事項一覧表」に含まれる不開示部分

(ア) 当該不開示部分には、運営指導時における本件施設の出席者の職、氏名が記載されているところ、これらは条例第 7 条第 1 号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められ、かつ、同号ただし書イないしハに該当する事情は認められないことから、不開示としたことは妥当である。

(イ) その余の不開示部分は、上記アと同様である。

ウ 「令和 5 年度介護サービス事業者等運営指導調書」

- (ア) 当該不開示部分に記載されている運営指導時における本件施設の対応者の職、氏名については、上記イの(ア)と同様である。
- (イ) その余の部分は、上記アと同様である。

エ 「自己点検シート」に含まれる不開示部分
上記アと同様である。

なお、審査請求人は、特に自己点検シートを挙げた上で、青森県高齢福祉保険課が担当課として処理した開示・不開示の判断と異なっていることをもって、不開示の基準に公正性、公平性、一貫性を欠く恣意的な事務処理と疑われる旨主張するが、自己点検シートに記載されている確認項目等が一般的な内容であるとしても、自己点検シートに書き込みがされることで、書き込みがあった点検項目において不適切な点があったと推認されることとなるため、当該不開示部分を不開示としたことは妥当である。

オ 「従業員の勤務の体制及び勤務形態一覧表」及び「組織図」に含まれる不開示部分

当該不開示部分のうち、少なくとも本件施設の職員の氏名が記載されている部分は、上記イの(ア)と同様、条例第7条第1号に該当するほか、その余の不開示部分についても、通常一般に入手できない法人の内部情報であり、本件施設の人員配置、勤務体系に関する情報として、公にされるものではなく、このような情報を公にすると、競争関係にある他の事業者に対して経営戦略上の手の内を明かすことになるなど、事業者の競争上の地位等の正当な利益を害するおそれがあることから、同条第3号該当により不開示としたことは妥当である。

カ 「運営規程」及び「契約書」に含まれる不開示部分

通常一般に入手できない法人の事業情報であり、本件施設のサービス、事業方針に関する情報として、公にされるものではなく、このような情報を公にすると、競争関係にある他の事業者に対して経営戦略上の手の内を明かすことになるなど、事業者の競争上の地位等の正当な利益を害するおそれがあることから、条例第7条第3号該当により不開示としたことは妥当である。

キ 「重要事項説明書」に含まれる不開示部分

当該不開示部分には、本件施設の利用者個人の主治医たる医師の氏名、連絡先及び電話番号が記載されている。当該不開示部分を公にすると、あたかも当該医師が本件施設の専属の主治医として、利用者全員の緊急時の対応を行うかのような印象を与えることとなり、当該医師の権利、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7条第3号該当により不開示としたことは妥当である。

ク 「利用申込書」に含まれる不開示部分

当該不開示部分のうち、少なくとも本件施設の利用者の氏名が記載されている部分は、上記イの(ア)と同様、条例第7条第1号に該当するほか、その余の不開示部分についても、通常一般に入手できない法人の事業情報であり、本件施設のサービス、事業方針に関する情報として、公にされるものではなく、このような情報を公にすると、競争関係にある他の事業者に対して経営戦略上の手の内を明かすことになるなど、事業者の競争上の地位等の正当な利益を害するおそれがあることから、同条第3号該当により不開示としたことは妥当である。

ケ 「月間要介護度別利用者数」に含まれる不開示部分

通常一般に入手できない法人の内部情報であり、本件施設の経営状況に関する情報として、公にされるものではなく、このような情報を公にすると、競争関係にある他の事業者に対して経営戦略上の手の内を明かすことになるなど、事業者の競争上の地位等の正当な利益を害するおそれがあることから、条例第7条第3号該当により不開示としたことは妥当である。

コ 上記アないしケ以外の不開示部分について

当該不開示部分のうち、少なくとも氏名が記載されている部分は、上記イの(ア)と同様、条例第7条第1号に該当するほか、その余の不開示部分についても、公にすると、運営指導における指摘事項等の有無が明らかとなってしまうことから、アと同様である。

4 本件対象文書3に係る存否応答拒否について

実施機関は、「改善報告書や処分・措置・指導・勧告等に係る行政文書については、特定の法人等が指導等を受けたことを前提として作成されるものであるため、存否を明らかにするだけで不開示情報を開示することとなり、法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を侵害することとなるおそれがあることから、存否応答拒否としたものである。」と主張することから、その妥当性について検討する。

(1) 条例第10条の趣旨

ア 条例第10条は、開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる旨規定している。

イ この場合、例えば、行政文書が存在しない場合に不存在と答えて、行政文書が存在する場合にのみ存否を明らかにしないで拒否するのでは、拒否したこと自体で当該行政文書が存在することが推測されることになる。

ウ したがって、存否を明らかにしないで拒否することが必要な類型の情報については、常に存否を明らかにしないで拒否することが必要である。

(2) 条例第10条該当性

本件対象文書3は、本件施設が指導等を受けたことを前提として作成されるものであり、その存否を明らかにするだけで、本件施設が指導等を受けた事実の有無が明らかとなり、条例第7条第3号の不開示情報を開示することとなる。

よって、条例第10条に基づき、行政文書の存否を明らかにしないで不開示とした実施機関の判断は、妥当であると認められる。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、東京都では特定事業者に対する立入検査結果、改善報告等がウェブサイトで公表されており、青森県と東京都で情報公開の範囲・程度について差異が生じることに合理性はなく、また、老認発1018第1号も同様の趣旨と考えられることから、立入検査結果及び改善報告書について、開示範囲を適切に判断し、開示すべきである旨主張する。

審査請求人の言う「老認発1018第1号」とは、各都道府県・指定都市介護保険主管部（局）長宛厚生労働省老健局認知症施策・地域介護推進課長通知「「介護サービス情報の公表」制度の施行について」（令和6年10月18日付け改正）であると思料されるところ、法令等により公表が義務付けられている情報は格別、それ以外にどのような情報を公表するかは、各地方公共団体の政策的な判断に委ねられているものと解され、同通知によって、特定事業者に対する運営指導結果及び改善報告等の公表が実施機関に義務付けられているとは言えない。また、条例に基づく行政文書開示請求に対する開示・不開示は、あくまで条例に定められた不開示事由の有無によって判断されるべきものである。よって、審査請求人の主張は採用できない。

6 結論

実施機関は、本件処分において、本件対象文書2の一部が条例第7条第6号に該当するとして不開示としているところであるが、以上のとおりであり、同号該当性について判断するまでなく、本件処分は妥当である。

よって、第1のとおり判断する。

第6 付言

審査請求人は、本件処分には理由付記の不備がある旨主張しているところ、本件処分に係る通知書の「開示しない部分」欄及び「開示しない理由」欄には、根拠条文である条例第7条第1号、第3号及び第6号の規定をそのまま引用したような内容が記載されており、実施機関がどのような情報をどのような理由で不開示情報に該当すると判断したのかが当該通知書の記載から了知できない。行政手続条例（平成7年7月青森県条例第17号）第8条の趣旨に照らした場合、本件処分に係る通知書の理由付記は、適切を欠くものがあると認められることから、実施機関においては、今後、開示請求者が明確に認識し得る記載とすべきである。

第7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

| 年 月 日 | 処 理 内 容 |
|--------------------------------|---------------------|
| 令和 7 年 3 月 25 日 | ・ 実施機関からの諮問書を受理した。 |
| 令和 7 年 3 月 25 日 | ・ 実施機関からの弁明書を受理した。 |
| 令和 7 年 4 月 14 日 | ・ 審査請求人からの反論書を受理した。 |
| 令和 7 年 4 月 25 日 (第169回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 5 月 23 日 (第170回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 6 月 27 日 (第171回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 7 月 25 日 (第172回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 8 月 22 日 (第173回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 9 月 26 日 (第174回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 10 月 24 日 (第175回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 11 月 28 日 (第176回審査会) | ・ 審査を行った。 |
| 令和 7 年 12 月 19 日 (第177回審査会) | ・ 審査を行った。 |

参考

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

| 氏 名 | 役 職 名 等 | 備 考 |
|-------|----------------------|---------|
| 加藤 徳子 | 消費生活アドバイザー | |
| 金子 輝雄 | 公立大学法人青森公立大学経営経済学部教授 | |
| 渋田 美羽 | 国立大学法人弘前大学人文社会学部講師 | |
| 熨斗 佑城 | 弁護士 | 会長職務代理者 |
| 森 雄亮 | 弁護士 | 会長 |

（令和8年1月16日現在）