

諮問庁：独立行政法人国民生活センター

諮問日：令和３年９月３日（令和３年（独情）諮問第４３号）

答申日：令和４年１月２０日（令和３年度（独情）答申第５９号）

事件名：「特定法人」等に関するＰＩＯ－ＮＥＴの全国の消費生活相談情報の
開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第１ 審査会の結論

別紙の１に掲げる請求文書１ないし請求文書３（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の２に掲げる文書１ないし文書３（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

第２ 審査請求人の主張の要旨

１ 審査請求の趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）３条の規定に基づく開示請求に対し、独立行政法人国民生活センター（以下「センター」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った令和３年６月１日付け３独国生情第６２３号並びに同月２日付け同第６２６号及び同第６２７号による各開示決定（以下、併せて「原処分」という。）について、その取消しを求める。

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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（１）３件全てに関して「不開示とした部分はありません」と開示決定通知書に記載されていますが、開示されたのは相談件数とその受付年月のみでした。当該法人に関してどのような相談が各消費者センターに持ち込まれたのか、件数の開示では、どのような問題が訴えられたのか見当が付きません。概要だけでも把握する必要を審査請求人は感じています。

（２）当該法人に関わる相談の内容を知ることを通じて、当該法人の広告掲載の適否を適正に判断していくため、審査請求を差し上げる次第です。

開示対象となった計７０件（内訳／２１－４６６（請求文書１）：５件、２１－４６７（請求文書２）：２２件、２１－４６８（請求文書３）：４３件）に関して、相談内容の概要を理解できる要約、もしくは、ＰＩＯ－ＮＥＴの「件名」や「相談概要」に含まれる個人情報をもスキミングした開示の検討をお願い致します。

（３）貴センター情報提供規定８条４「報道機関」に関して、この項目に規

定される報道機関は記事を書くための情報開示要請を想定しておられると説明を受けてきましたが、掲載・放送する広告主を審査するための情報収集のための情報開示要請もあるのです。報道とは別個の業務です。貴センターで独自に決められた8条の定めによって、広告審査を適切に行う全国紙やキー局が情報開示請求をしても、件数しか知らされず、重要な「相談概要」を知ることができない状況を私どもは深刻に受け止めています。

貴センターの情報開示によって知りえた事柄は、審査請求人広告審査従事者以外には決して触れることはできません。開示情報が報道されることは決してありません。

書面で要望をした媒体社の広告審査担当に対しては、消費者被害の防止のために「相談概要」を開示して頂けるようお願い申し上げます。本件をその嚆矢と致されますよう、ご賢察賜りますれば幸甚です。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 開示請求のあった法人文書の名称
別紙の1に記載のとおり

2 審査請求人
(略)

3 審査請求の趣旨

相談概要が把握できるような要約の提供又は個人情報をもスキミングした上での「件名」や「相談概要」の開示を求める。

4 センターの考え方とその理由

(1) 審査請求人からの求めである「開示対象となった計70件に関して、相談内容の概要を理解できる要約の提供」について

本開示請求の対象となった計70件に関しての、相談内容の概要を理解できる要約が記録された法人文書は、存在しない。

(2) 審査請求人からの求めである『個人情報をスキミングした上での「件名」や「相談概要」の開示』について

ア センターでは、P I O - N E Tに登録された「消費生活相談情報」の開示請求については、法及び過去の個人情報保護・情報公開審査会の答申を元に開示に関する基本方針を定めている。特に「事業者名」・「ブランド名」を特定した開示請求の場合は、平成15年度（独情）答申第13号において「件名」は法5条2号イに該当する不開示情報に当たるとの指摘を受けている。

イ P I O - N E Tに寄せられた相談情報は、そのほとんどが内容の真偽についてまで確認が行われておらず、ひぼう・中傷、不正確さ、あるいは虚偽を伴う可能性を排除できないものであることから、公にすることにより、特定の事業者に対する信用をき損し、あるいは、真偽

不明のことが客観的な事実であるかのような誤解を招くなどして、当該会社等の正当な利益を害するおそれがある（平成２２年度（独情）答申第５７号及び平成１５年度（独情）答申第１３号）。

その相談情報の内容を６０文字以内に要約したものが「件名」であり、その「件名」を補うため、さらに詳しい相談の概要を５００文字以内で入力されたものが「相談概要」である。「相談概要」の中には、他の情報と組み合わせることで相談者が特定されるおそれがある情報も含まれることがある。相談者が特定されるおそれが排除されない以上、情報を明らかにすることは、センターと全国の消費生活センター等との協力関係に支障を生じさせ、ＰＩＯ－ＮＥＴに係る事務・事業に支障を及ぼすおそれがある。

加えて、一般に相談者は秘密が守られることを信じて相談しており、相談者が識別されるおそれがある項目が開示されることになれば、消費生活相談をすることをちゅうちょする事態が生じることも十分予想される。事業者においても、一般に秘密が守られることを前提に消費生活センターの事情聴取や斡旋等に応じており、事業者等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある項目が開示されることにより、事情聴取や斡旋等に応じない事態が生ずることが十分予想される。

そうすると、センターの目的である、国民生活の安定及び向上に寄与するため、総合的見地から、国民生活に関する情報の提供及び調査研究を行うという目的を達成するために、消費者から全国の消費生活センターに寄せられる相談情報を収集し、消費者被害の未然防止、拡大防止に役立てるという事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがある。

よって、「相談概要」については、法５条１号、２号イ又は４号柱書きに該当する不開示情報である。

以上のことから、審査請求人の求めである『「件名」や「相談概要」に含まれる個人情報をもスキングした開示』について、「件名」は、「事業者名」と一体を成す場合は不開示情報に該当し、「相談概要」も不開示情報に該当する。

（３）本開示請求について

センターでは、開示請求者が求める法人文書の検索や特定をする作業の手伝いや請求書の記載方法の助言などを行っている。特に「事業者名」を特定した開示請求については、開示請求の対象となる法人文書に記録されている情報のほとんどが不開示情報であり、不満が生じることが予想されるため、平成２２年度（独情）答申第５７号「第５ 審査会の判断の理由」の「３ 開示実施の在り方」（平成２２年度（独情）答

申第58号、平成22年度（独情）答申第60号においても同様の記載がある。）にあるように、事前に上記（2）などの理由を説明し、請求書の提出を受けている。本件についても、審査請求人に対し、事業者名を特定した開示請求の場合、開示項目は「受付年月」のみであることを説明しており、請求内容は「項目：受付年月」とされている。したがって、審査請求人の請求には全部開示していることから、審査請求は根拠を欠くものである。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和3年9月3日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年12月2日 審議
- ④ 令和4年1月14日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件各開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定し、開示する原処分を行った。

審査請求人は、文書の特定に誤りがあるとして原処分の取消しを求めていると解されるところ、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

- （1）当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の特定に係る経緯等について改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア センターでは、P I O－N E Tに登録された「消費生活相談情報」の開示請求については、「独立行政法人国民生活センターの保有する「消費生活相談情報」の開示に関する基本方針」（上記第3の4（2）で述べたもの。以下「基本方針」という。）を定め、同方針に沿って対応している。

具体的な手順としては、P I O－N E Tに電磁的に記録されたデータ（累計件数約1,000万件分の情報（過去10年度分及び当該年度分））の入力項目（開示請求時点では84項目）の中から、開示請求の内容に対応する項目を検索の対象とし、必要なデータのみを条件指定して出力（印字）した書面を作成の上、その閲覧又は交付により開示を行うこととしている。

また、開示請求の内容を「事業者名を特定した開示請求」及び「事業者名を特定しない開示請求」に区分して受け付けることとしており、

各区分の請求について開示となる項目と不開示となる項目を整理した「消費生活相談情報の開示要項（項目表）」（以下「項目表」という。）及び項目表における不開示理由について整理して記載した「不開示とする理由」について」を定め、これらに従って統一的に事務を行っている。なお、当該各文書については、外部から求めがあれば提供することとしている。

おって、上記運用において「事業者名を特定した開示請求」の場合に開示されるのは相談の受付年月のみであり、これは、誰がいかなる請求文言を用いて開示請求を行ったとしても同じ結論となる。なお、相談の受付年月以外を不開示としている理由は上記第3で説明したとおりであって、このことは、基本方針に沿った上記の開示の実施方法とともに過去の審査会答申でも認められている。

イ センターでは、開示請求者が求める法人文書を特定する手伝いや請求書の記載方法の助言などを行っている。

本件各開示請求に関しては、請求に先立ち審査請求人から電話で問合せがあり、特定の事業者に関する情報開示を希望する旨の発言があったため、事業者名を特定した開示請求の場合、開示されるのは消費生活相談の「受付年月」のみとなること、検索の対象とする期間は指定できる（過去10年＋本年度当該月までの期間内で）ことを伝えた。この時点で、審査請求人からは、特に納得ができないといった旨の発言はなかったようである。

そして、実際に審査請求人から提出された本件各開示請求書中の「請求する法人文書の名称等」欄には、いずれも別紙の1のとおり、特定法人に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報について開示請求を行うものであることを示す記載と「（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）」という記載を組み合わせた形で記載がなされていた。

このような記載の場合、「（ ）」内の記載は、文書の特定に当たっての条件を示すと考えるのが自然であり、したがって、各開示請求の対象として特定すべき文書は、「特定法人（略称を含む3つのパターンの名称表記）に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報のうち、2011年4月～2021年5月における相談の受付年月」を出力した書面（文書）であると判断した。また、上記経緯からみても他の解釈が成り立つ余地はないと考える（なお、仮に「特定法人に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報の全て」と「特定法人に関する（中略）相談情報のうち、2011年4月～2021年5月における相談の受付年月」という2種類の文書を求めるのであれば、一方を「（ ）」に入れるのではなく、同列に記載

する形になるはずである。また、その場合は2件の文書の開示請求となるので、手数料も2倍となる。）。

諮問庁としては、開示請求書の記載どおりの内容（受付年月）が記録された文書（本件対象文書）を特定し、その全部を開示した原処分は妥当であり、維持すべきであると考えます。

- （2）当審査会において本件諮問に係る各開示請求書の記載を確認すると、「請求する法人文書の名称等」欄の記載は別紙の1のとおりであって、これは諮問庁の説明に合致すると認められる。

また、本件対象文書の写しを確認すると、いずれの文書にも、各開示請求書に記載の名称表記ごとに抽出された特定法人に関するP I O - N E Tにおける全国の消費生活相談情報として、2011年4月～2021年5月の期間における複数の「受付年月」が記載されていることが認められる。

上記（1）の諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点があるとはいえ、これを覆すに足る特段の事情も認め難い。また、センターにおいて、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとも認められない。したがって、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件各開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、開示した各決定については、センターにおいて、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

（第5部会）

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

別紙

1 本件請求文書

請求文書1 「特定法人」に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）

請求文書2 「特定法人特定略称A」に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）

請求文書3 「特定法人特定略称B」に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）

2 本件対象文書

文書1 「特定法人」に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）

文書2 「特定法人特定略称A」に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）

文書3 「特定法人特定略称B」に関するP I O－N E Tにおける全国の消費生活相談情報（期間：2011年4月～2021年5月 項目：受付年月）