

徳島県情報公開審査会答申第69号

第1 審査会の結論

徳島県知事の決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成20年8月26日、異議申立人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「県が 土地改良区に指導の為ホウモンした復命書（H13年～現在までの関連書類）」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成20年9月25日、実施機関は、本件請求に係る文書を、「 土地改良区との協議メモ（平成14年12月17日）」、「 土地改良区 書簿閲覧に係る指導通知及び報告徴収についての協議（平成18年4月20日）」、「 土地改良区の書簿閲覧の状況について（平成18年6月20日）」、「 閲覧に関する報告書（平成18年7月19日）」及び「 土地改良区の書簿閲覧状況について（平成19年5月31日）」（以下「本件公文書」という。）と特定し、別表の「非公開とした部分」欄に掲げる情報を非公開とする公文書部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成20年10月6日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、実施機関に対して異議申立てを行った。

4 諮問

平成20年11月14日、実施機関は、徳島県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該異議申立てにつき諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分はあきらかに違法であり、速やかな開示を求める、というものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人から提出された異議申立書及び意見書並びに当審査会における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由は次のとおりである。

- (1) 実施機関に報告がなされ、内容の確認がなされた書類であり、全て公にするべき書類である。
- (2) 実施機関の判断は、あきらかに特定団体に便利を図り、改良区組合員及び異議申立人に対して著しく不利益を与えるものであって、情報公開制度を著しく歪曲させる権利の濫用としか言えない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された理由説明書及び当審査会での口頭による処分理由説明を要約すると、本件処分の理由については次のとおりである。

1 条例第8条第1号の該当性について

- (1) 本件処分により非公開とした部分のうち、個人の氏名（県職員並びに土地改良区（以下「本件改良区」という。）の理事（ただし、過去の理事については除く）及び事務局長の氏名を除く）、住所、印影、続柄及び職業については、特定の個人が識別できる情報であることは明らかであるので、本号に該当すると判断した。
- (2) 本件処分により非公開とした部分のうち、個人の過去の言動、民事的権利の内容、委任状況、体調、身体的特徴及び債務支払状況に関する情報については、特定の個人が識別できないようにした場合であっても、一般的に公開されることを予定していない情報であり、仮に他の情報から当該個人が類推された場合に、当該個人に著しい不利益を及ぼす情報であることは明らかであるので、本号に該当すると判断した。

2 条例第8条第2号の該当性について

- (1) 本件処分により非公開とした部分のうち、本件改良区の具体的入金経理状況、工事施行状況等については、本件改良区の内部情報である。
しかも、推測の域を出ない情報に関しては、特に、公開した場合に本件改良区の活動に著しい支障が生じることが明らかである。
したがって、本号に該当すると判断した。
- (2) 本件処分により非公開とした部分のうち、県との内部協議の場において本件改良区役員によりなされた発言は、意思形成過程の未熟な情報であり、一般に公開されることを前提としていないものである。
こうした発言内容が常に公開されることとなれば、本件改良区という組織の意思

決定に際し、自由な意見の交換が阻害され、的確な判断に支障が生じる可能性があり、本件改良区に不利益をもたらすことが明らかである。

したがって、本号に該当すると判断した。

- (3) 本件処分により非公開とした部分のうち、本件改良区の書簿の閲覧会場での言動に関する情報についてであるが、当該閲覧は、土地改良区内部での手続上、一般への公開を前提としていないものであり、その前提のもとで各参加者が自由に発言を行っているものである。

しかも、両者対立関係の興奮状態での言動でもあるため、その中には不穏当と思われる言動も多いものとなっている。

また、本件改良区の各役員の言動についても、公式見解なのか、個人的見解なのか判然とせず、しかも当該閲覧の当日の現場状況からみて、冷静な状態で発言されたものかどうか、はなはだ疑問であり、一般に公開されることを予定しての言動とは判断できない情報である。

したがって、これらの情報を公開した場合、本件改良区の運営に不利益を及ぼすことが明らかであるため、本号に該当すると判断した。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 本件公文書について

本件公文書は、平成16年頃から始まった本件改良区とその組合員との間における本件改良区の書類の閲覧を原因とする問題（以下「書簿閲覧問題」という。）に関し、実施機関が本件改良区に対して、指導又は指導のための協議等を行った際に作成した協議記録である。

本件公文書には、決裁・供覧手続きを行ったことが明白であるものとそうでないものが混在しているが、いずれも実施機関の職員が職務上作成し、組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有している公文書であると認められる。

以下、本件処分で非公開とされた情報について、条例第8条各号該当性を検証する。

なお、複数号に該当することを理由に非公開とした情報については、それらの一に該当すると認めた場合、その余の該当性は検証しないこととする。

2 条例第8条各号について

- (1) 条例第8条第1号について

本号の趣旨は、個人の権利利益を保護する観点から、個人に関する情報を非公開情報として定めたものである。

いわゆるプライバシーの概念及びその範囲については、具体的に明確に示すことが困難であり、法的にも社会通念上も必ずしも確立したものでないことから、条例

では、個人の権利利益の十分な保護を図るため、特定の個人が識別できる情報は原則として非公開とする方式（個人識別型）を採用している。

ただし、個人識別型を採用した結果、本来保護する必要のない情報も非公開情報に含まれてしまうことから、このような事態をできる限り避けるため、非公開情報から除かれるべき情報として「イ 法令若しくは他の条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「ロ 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」及び「ハ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分」を、ただし書の中に列記している。

ここで、「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」の意味する範囲は、当該情報に係る個人が誰であることを識別させることとなる氏名その他の記述の部分だけでなく、氏名その他の記述等により識別される特定の個人情報の全体である。

また、個人が識別される代表的な情報は氏名、生年月日であるが、氏名以外の記述で、単独では必ずしも特定の個人が識別されるとはいえないものであっても、他の情報が組み合わされることにより特定の個人が識別され得ることとなる場合があることに留意する必要がある。

この場合の「他の情報」としては、公知の情報や公共施設で一般に入手可能なものなど一般人が通常入手し得る情報が含まれることはもとより、仮に近親者や利害関係人であれば知り得るような情報もこれに含まれる。

(2) 条例第8条第2号について

本号の趣旨は、営業の自由や事業者の社会的評価の保護等の観点から、法人等又は事業を営む個人の当該事業に関する情報で、当該事業者の正当な利益を損なうこととなる情報を非公開情報として定めたものである。

ただし、第8条第1号ただし書口と同様に、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益を比較考量し、前者の利益を保護することの必要性が上回るときには、当該情報は本号の非公開情報から除かれるものである。

ここにいう「権利」とは、信教の自由、集会・結社の自由、学問の自由、財産権など法的保護に値する権利一切をいい、「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いう。さらに、「その他正当な利益」には、社会的信用等のほか、事業運営上のノウハウや内部管理に属する事項など、その取扱いについて社会通念上当該法人等又は事業を営む個人の自由が尊重されるものを広く含むものであり、例として、生産技術上、販売上又は営業上のノウハウに関する情報など一般に競争の分野としてとらえられる情報で、公開することにより事業者の事業活動が害されるおそれのあるもの、経営方針、財務管理、労務管

理など一般に内部管理の分野としてとらえられる情報で，当該事業者の意思にかかわらず公開することにより，当該事業者の自律性への不当な侵害となるおそれのあるものなどが考えられる。

なお，「おそれ」の有無の判断に当たっては，それぞれの事業の性格，規模，事業内容等に留意しながら，当該情報を公開した場合に生ずる影響を個別的，客観的に検討し，慎重に判断しなければならない。

3 条例第8条第1号の該当性について

(1) 別表中，番号「1」，「7」，「9」，「11」及び「13」の情報について

当該情報のうち，氏名についてはそれ単体で特定の個人を識別することができる。

また，続柄，属性及び職業については，それ単体で特定の個人を識別することができないものも含まれているが，書簿閲覧問題に関わる近親者や利害関係人であれば入手し得る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ものと認められる。

したがって，いずれも特定の個人を識別することができるため，本号本文に該当する。

次に，本号ただし書該当性を検証する。

まず，当該情報を何人にも公にする法令上の根拠も慣行もないため，本号ただし書きイに該当しない。

また，人の生命，健康，生活又は財産を保護するため，当該情報を公にする必要があるとは認められず，本号ただし書ロにも該当しない。

さらに，当該情報は公務員等の職，氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分のいずれでもないことは明らかであるため，本号ただし書ハにも該当しない。

以上により，当該情報が本号に該当するとした実施機関の判断は妥当である。

(2) 別表中，番号「2」，「3」及び「6」の情報について

当該情報は，本件改良区に対して閲覧の請求を行った特定の個人の氏名や権利義務関係に関するものであり，氏名の部分を除いたとしても，その余の部分で特定の個人が識別できるものと認められる。

また，仮にその余の部分単独では特定の個人が識別できないとしても，書簿閲覧問題に関わる本件改良区役員，組合員又は利害関係人であれば入手し得る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ものと認められる。

よって，当該情報は本号本文に該当する。

そして，当該情報が本号ただし書イ，ロ及びハのいずれにも該当しないことは明らかである。

以上により，当該情報が本号に該当するとした実施機関の判断は妥当である。

4 条例第8条第2号の該当性について

(1) 法人等の内部管理情報に関する基本的な考え方について

この点、法人の内部限りにおいて管理し、開示する相手方を自ら選択する利益を有する情報（以下「内部管理情報」という。）については、これを当該法人の意思に関わらず公にすることは、当該法人の自律性への不当な侵害となるおそれがあるため、原則として、本号に該当し非公開とすべきところである。

もっとも、既に公となっているなど、一般人が入手し得る他の情報によりその内容が相当高度の確実性をもって客観的に推測が可能であって、かつ、その推測された情報と非公開とされている情報との間に生じる差異が当該法人の権利等の保護において看過し難いものであるとは社会通念上認められないといった特段の事情がある場合には、その内容を公にしても、当該他の情報により既に生じている当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれを上回るおそれを生じさせるものではない。

したがって、かかる特段の事情がある場合には、当該内部管理情報の内容を公開しても、当該法人の自律性への不当な侵害となるおそれはなく、本号に該当するものではない。

(2) 別表中、番号「4」、「5」、「8」、「10」及び「12」の情報について

当該情報は、書簿閲覧問題に関する本件改良区の率直な意見や、書簿の閲覧の会場における本件改良区役員と書簿閲覧請求者等との間の具体的なやりとりの詳細内容である。

本来、本件改良区の内部限りにおいて管理されるべき情報であるが、実施機関が本件改良区の監督機関であることに鑑み、実施機関であれば被監督者である本件改良区からの提供情報について適切に管理するであろうとの信頼のもと、実施機関の正確な事実の把握に協力すべく、本件改良区と実施機関との協議の場において、本件改良区から提供されたものである。

よって、本件改良区において、当該情報を何人にも公にするような取扱いをしているとは認められず、内部管理情報に該当する。

そして、当該情報はいずれも非常に詳細かつ具体的な内容であり、一般人が入手し得る他の情報により、その内容が相当高度の確実性をもって客観的に推測が可能とは到底認められない。

したがって、上記(1)に示す特段の事情があるとは認められず、当該情報は本号に該当する。

以上により、当該情報が本号に該当するとした実施機関の判断は妥当である。

5 結論

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成20年11月14日	諮問
12月 5日	実施機関からの理由説明書を受理
平成21年 2月10日	審議（第63回審査会）
3月12日	異議申立人からの口頭意見陳述，審議 （第64回審査会）
4月17日	実施機関からの口頭理由説明，審議 （第65回審査会）
5月19日	審議（第66回審査会）
6月22日	審議（第67回審査会）

別表

公文書の件名	番号	非公開とした部分	非公開とした理由
「 土地改良区との協議メモ（平成14年12月17日）」	1	「4 協議内容」中，1行目の個人の氏名	条例第8条第1号該当
	2	「4 協議内容」中，13行目から15行目まで	条例第8条第1号及び第2号該当
	3	「4 協議内容」中，16行目から17行目まで	条例第8条第1号該当
「 土地改良区 書簿閲覧に係る指導通知及び報告徴収についての協議（平成18年4月20日）」	4	「4，協議内容」中，13行目	条例第8条第2号該当
	5	「4，協議内容」中，17行目から20行目まで	条例第8条第1号及び第2号該当
	6	「4，協議内容」中，21行目	条例第8条第1号該当
「 土地改良区の書簿閲覧の状況について（平成18年6月20日）」	7	「3，閲覧者」及び「5，改良区立会人」中の個人の氏名，続柄及び属性	条例第8条第1号該当
	8	「6，閲覧の経過」の全記載部分	条例第8条第1号及び第2号該当
「 閲覧に関する報告書（平成18年7月19日）」	9	「2，閲覧対象者」及び「3，参集者」中の個人の氏名及び職業	条例第8条第1号該当
	10	「6，経緯」の全記載部分	条例第8条第1号及び第2号該当
「 土地改良区の書簿閲覧状況について(平	11	「3，閲覧者」及び「5，結論」中の個人の氏名	条例第8条第1号該当

成 1 9 年 5 月 3 1 日)」	1 2	「 4 , 閲覧状況」の全記載 部分	条例第 8 条第 1 号及び 第 2 号該当
	1 3	添付資料中の個人の住所 , 氏名及び印影	条例第 8 条第 1 号該当