

徳島県情報公開審査会答申第68号

第1 審査会の結論

徳島県知事が行った公文書部分公開決定において非公開としたもののうち、次の部分については公開をするべきであるが、その余の決定は妥当である。

- (1) 緊急理事会（役員会）の「開催日」
- (2) 緊急理事会（役員会）の「議事録（添付書類を含む。）」のうち、「表題」、「冒頭部分の各項目」、「開催日時及び開催場所」、「会議構成員現在総数及びその内訳（ただし、「役員以外の者の役職部分」を除く。）」、「出席者（出席者名簿）（ただし、「役員以外の者の役職、氏名及び住所並びに出席欄及び欠席欄」を除く。）」、「会議名」及び「議題」

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成20年7月15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、「土地改良区に関する県が指導した書類と改良区からの回答文書（H13年から現在まで）」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8月15日、実施機関は、本件請求のうち、「改良区からの回答文書」に係る文書を、土地改良区（以下「本件改良区」という。）から提出された「平成18年5月25日付け 第7号による報告文書（以下「本件公文書甲」という。）」及び「平成19年4月23日付け 第2号による報告文書（以下「本件公文書乙」という。）」（以下、これら2報告文書をあわせて「本件公文書」という。）と特定し、次の(1)ないし(3)の部分为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。

- (1) 本件公文書甲のうち、報告書に添付されている文書開示請求書及び書簿の閲覧請求書中の「請求書提出者の氏名、印影、住所及び電話番号」
- (2) 本件公文書乙のうち、報告書中の緊急理事会（役員会）の「開催日」
- (3) 緊急理事会（役員会）の「議事録（添付書類を含む。）」

なお、本件請求のうちの「県が指導した書類」に係る公文書については、本件処分とは別に、平成20年8月15日付け南総第26346号による公文書部分公開決定処分（以下「別件処分」という。）を行っている。

3 異議申立て

平成20年8月18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10月16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) この度と同じ案件内容で,異議申立てを行った結果,行政不服審査法第47条第3項の規定に基づき,申立てを認容し,公開決定を行った経緯があり,本件処分は不当である。
- (2) 実施機関は,土地改良区を指導監督する立場でありながら,それら指導内容を隠す行為は,特定の法人及び個人を優遇していると思われ,未だ何かあるのかと誤解を思わすものであり,許されるものではない。

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,印影,住所及び電話番号に関しては,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本件改良区の緊急理事会(役員会)の「議事録」には,個人の過去の行動,債権債務及び滞納状況に関する情報が記載されており,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，当該個人に不利益を及ぼすことが明らかであるので，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

本件処分により非公開とした本件改良区の緊急理事会（役員会）の「議事録（添付書類を含む。）」についてであるが，法人の理事会は，一般的に非公開の前提のもとに当該法人の理事らが自らの意見を出し合って議論し，当該法人の今後の方針につき合意を形成し決定していくために行われるものである。

このため，議論の段階では未確定，未成熟な検討過程の情報であるばかりではなく，理事会のような内部の意思決定のための会議の内容が一般に公開されることとなった場合，外部からの圧力や干渉等の影響を受けるなどにより，各理事の率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ，当該法人の適切な意思決定に影響を及ぼすものであり，その正当な利益を損なうこととなる。

したがって，本号に該当すると判断した。

また，緊急理事会（役員会）の「開催日」については，「議事録」と一体のものとして捉え，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，土地改良法第132条第1項の規定に基づき実施機関が本件改良区に対して報告を求め，これに応じ，本件改良区から実施機関に提出された報告文書一式である。

したがって，実施機関の職員が職務上取得し，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。

本件公文書は，報告書並びに当該報告のために開催された本件改良区緊急理事会（役員会）（以下「本件理事会」という。）の議事録及び配布資料（議事録添付書類）で構成されている。

また，本件公文書甲には，本件改良区に対する文書開示請求書の写し及び書簿の閲覧請求書2件の写しも添付されている。

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，それらのうち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。

(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) 「請求書提出者の氏名，印影，住所及び電話番号」について

当該情報は，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のは明らかである。

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，本号ただし書口にも該当しない。

さらに，当該情報は土地改良区に対して書簿の閲覧等を請求した組合員の氏名等であり，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) 「議事録」中の本件改良区事務局出席者の「職及び氏名」について

本件改良区の事務局職員には，本件改良区の業務執行権限がないため，当該情報の非公開情報該当性は，本号により判断すべきである。

そして，当該情報は特定の個人を識別できることが明らかであり，本号本文に該当する。

また，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，本号ただし書イに該当せず，さらに口及びハのいずれにも該当しないことは明白である。

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。

(3) 「議事録」中の「出席者（出席名簿）」について

本件理事会の出席者については，「議事録」に添付されている出席名簿に記載されており，当該出席名簿には，本件理事会会議構成員の役職，氏名及び住所の欄並びに出席及び欠席の欄が設けられている。

当該情報は，個人に関する情報ではあるが，本件改良区の業務執行権限を有する者の業務遂行に係る情報であるため，その非公開情報該当性は，条例第8条第2号の要件により判断すべきであることは，当審査会答申第55号で示すとおりである。

なお，本件理事会会議構成員の中に，本件改良区の役員以外の者も含まれており，この者に本件改良区の業務執行権限があるか否かについて定かではないが，本件理事会会議構成員に位置付けられている以上，少なくとも本件理事会においての発言権及び議決権は有するものと推定し，役員と同様に条例第8条第2項の要件により，その非公開情報該当性を判断することとする。

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。

本件処分で非公開とされている本件理事会の「開催日」及び「議事録（添付書類を含む）」は，いずれも本件改良区の運営状況等を詳細に知らしめる情報であるから，本件改良区の内部限りにおいて管理し，開示する相手方を本件改良区自ら選択する利益を有する情報であるということができ，内部管理情報に該当する。

したがって，上記特段の事情のない限り，本号に該当する。

以下，この点を考慮した上で，本号該当性を検証する。

(2) 本件公文書乙のうち，報告書中の本件理事会の「開催日」について

この点，通常，理事会の開催日については，相当高度の確実性をもって客観的に推測が可能とまでは言えない。

しかし，本件公文書乙及び別件処分において公開されている公文書から，本件理事会の「開催日」は，平成19年4月3日から同月23日までの間であることが判明している。

そうすると，おおよその開催日は相当高度の確実性をもって推測することが可能であり，しかも，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は，社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとまでは認められない。

したがって，上記(1)に示す特段の事情があると認められ，当該情報は本号に該当しない。

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，妥当ではない。

(3) 「議事録（添付書類を含む）」について

ア 「表題」について

当審査会がインカメラ審理により見分したところ，当該情報は，事業年度及び

会議名称により構成されており、本件公文書乙については、これに開催回数を示す情報が加わっている。

本件理事会に関しては、本件改良区が実施機関からの行政指導を受けて開催された理事会であること、当該理事会が緊急理事会（役員会）であることは、本件公文書及び別件処分により公開されている。

そうすると、本件公文書甲に係る本件理事会については平成18年度の緊急理事会（役員会）、本件公文書乙に係る本件理事会については平成19年度の緊急理事会（役員会）であることが確実に把握できる。

また、開催回数を示す情報についても、開催時期が年度の初月であること、緊急理事会（役員会）が、年度当初からそう頻繁に開催されるとは通常想定されないことに鑑みれば、開催回数を示す情報についても相当高度の確実性をもって客観的に推測することが可能といえる。

そして、これらの情報と非公開とされている情報との間に生じる差異が、社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとは認められない。

したがって、上記(1)に示す特段の事情があると認められ、当該情報は本号に該当しない。

イ 「冒頭部分の各項目」について

当該情報は、一般的な表でいうところの表頭・表側などにあたる情報にすぎず、そもそも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とは認められない。

そうすると、当該情報は上記(1)に示す内部管理情報にあらず、しかも、その他に、当該情報を公にすることにより本件改良区の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれを生じさせる事実を見いだすことはできない。

したがって、当該情報は本号に該当しない。

ウ 「開催日時及び開催場所」について

(ア) 「開催日時」について

本件公文書甲に係る本件理事会について言えば、本件公文書甲及び別件処分において公開されている公文書から、その「開催日」は、平成19年4月19日から同年5月25日までの間であることが判明している。

また、本件公文書乙に係る本件理事会については、上記(2)に示すとおりである。

そうすると、およその開催日時は相当高度の確実性をもって客観的に推測することが可能であり、しかも、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、社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとは認められない。

したがって、上記(1)に示す特段の事情があると認められ、当該情報は本号に該当しない。

(イ) 「開催場所」について

本件理事会は、本件改良区の役員会であるから、「開催場所」についても、本件改良区の施設を利用するであろうことは、一般人の観点から容易に推測し得るところである。

とすると、本件理事会の「開催場所」については、相当高度の確実性をもって客観的に推測することが可能といえる。

そして、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、社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとまでは認められない。

したがって、上記(1)に示す特段の事情があると認められ、当該情報は本号に該当しない。

エ 「会議構成員現在総数」及び「その内訳」について

本件理事会は、本件改良区の役員会であるところ、役員の役職、氏名及び住所については、土地改良区による都道府県知事への届出及び都道府県知事による公告が義務付けられている（土地改良法第18条第16項・第17項）。

このため、役員の人数は、そもそも上記(1)に示す内部管理情報にあらず、公にしても、本件改良区の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはない。

本件理事会については、本件改良区の役員以外の者も構成員に含まれているが、その人数に関しては、少なくとも役員総数よりは少ないはずであり、実際には若干名であろうことは社会通念上容易に推測し得るところである。

したがって、本件理事会構成員のうち、本件改良区の役員以外の者の人数については、相当高度の確実性をもって推測することが可能といえる。

そして、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、社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとまでは認められないため、上記(1)に示す特段の事情があると認められる。

ただし、役員以外の者の役職部分については、一般人が入手し得る他の情報により相当高度の確実性をもって推測が可能とまでは認められない。

したがって、当該情報のうち、役員以外の者の役職部分については本号に該当するが、その余の部分については本号に該当しない。

オ 「出席者（出席名簿）」について

上記3(3)のとおり、出席名簿には、会議構成員の役職、氏名及び住所の欄並びに出席及び欠席の欄が設けられている。

このうち、役員の役職、氏名及び住所については、上記エのとおり公告が義務付けられているため、そもそも上記(1)に示す内部管理情報にあらず、公にいても、本件改良区の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはない。

しかし、役員以外の者の役職、氏名及び住所並びに個々の会議構成員の出欠状況については、上記のような公告義務もなく、また、一般人が入手し得る他の情報により相当高度の確実性をもって推測が可能とまでは認められない。

したがって、出席名簿のうち、役員以外の者の役職、氏名及び住所並びに出席及び欠席の欄の記載内容については本号に該当するが、その余の部分については本号に該当しない。

カ 「会議名」について

本件理事会が、緊急理事会（役員会）であると正確に把握できることは、上記アのとおりである。

したがって、当該情報は、相当高度の確実性をもって推測が可能である。

そして、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、社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとまでは認められない。

したがって、上記(1)に示す特段の事情があると認められ、当該情報は本号に該当しない。

キ 「議題」について

本件理事会が、実施機関からの書簿閲覧問題に関する報告の求めに応じるべく開催されたものであることは、本件処分及び別件処分で公開された公文書からも明らかである。

そうすると、本件理事会の議題のうち、少なくとも一つは書簿閲覧問題に関するものであろうことは、相当高度の確実性をもって推測できる。

そして、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、社会通念上本件改良区の権利等の保護において看過し難いものとまでは認められない。

ただし、それ以外の議題については、相当高度の確実性をもって推測が可能とは認められない。

したがって、当該情報のうち、議題 以外の議題については、本号に該当するが、議題 については、上記(1)に示す特段の事情があると認められるため、本号に該当しない。

ク 「会議の状況」について

当該情報は、本件理事会における具体的協議内容であり、その内容については、一般人が入手し得る他の情報により相当高度の確実性をもって推測が可能とは認

められない。

なお、当審査会がインカメラ審理により見分したところ、当該情報中に具体的協議内容とは認められない形式的な記載事項も無い訳ではなかったが、格別有意な情報とも認められなかった。

したがって、当該情報は本号に該当する。

ケ 「配布資料」について

本件理事会において、本件改良区の理事会がどのような配付資料を用いたかについて、一般人が、相当高度の確実性をもって客観的に推測が可能であるとは認められない。

したがって、当該情報は本号に該当する。

サ 以上により、「議事録（添付資料を含む）」のうち、「表題」、「冒頭部分の各項目」、「開催日時及び開催場所」、「会議構成員現在総数とその内訳（ただし、「役員以外の者の役職部分」を除く。）」、「出席者（出席者名簿）（ただし、「役員以外の者の役職、氏名及び住所並びに出席欄及び欠席欄」を除く。）」、「会議名」及び「議題」が本号に該当するとした実施機関の判断は妥当ではないが、その余の部分が本号に該当するとした判断は妥当である。

5 その他

異議申立人は、本件事案と同じ案件内容で、異議申立てを行った結果、行政不服審査法第47条第3項の規定に基づき、当該異議申立てを認容し、公開決定を行った経緯があり、本件処分は不当である旨主張している。

しかし、本件事案より過去において、本件事案と同じ案件内容で、実施機関に対して異議申立てのなされた事実はない。

なお、異議申立人の主張するところの「同じ案件内容」とは、平成20年3月31日付け農整第1429号による決定処分又は同日付け農整第1435号による決定処分を指すものと推察されるが、当該決定において公開された公文書は、本件公文書とは異なるものである。

6 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10月16日	諮問
11月17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）