

徳島県情報公開審査会答申第139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、別添資料の黄色で覆った部分の情報については、公開すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

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、次の公文書公開請求を行った。

(1) ○○土地改良区の昭和○年○月○日から現在までの下記における文書

ア 定款および土地改良法第57条の2第1項の管理規程並びにその他関係文書（添付資料、立案決裁文書を含む。）

イ 総代・役員変更を含む土地改良法に基づく届け出文書

（平成25年8月20日付け。以下「本件請求1」という。）

(2) ○○土地改良区の平成20年度から今日現在までの下記における公文書

ア 総代会における決議事項に関する書類その他添付資料（徳島県土地改良法施行細則第6条（決議事項の報告））

イ 訴訟の当事者となった事件の知事への概要報告書（徳島県土地改良法施行細則第8条（訴訟事件の概要の報告））

ウ 徳島県における上記提出書類の業務上の活用・運用等についての、内部事務処理規程、若しくはこれらに類する文書（ファイルして置くだけでは、提出者の負担になるだけで必要ない）

（平成25年8月27日付け。以下「本件請求2」という。）

2 実施機関の決定

平成25年9月19日、実施機関は、本件請求1に係る公文書を特定し、条例第8条第1号及び第2号に該当する部分を非公開とする公文書部分公開決定処分（以下「本件処分1」という。）を行い、異議申立人に通知した。

また、同日、本件請求2に係る公文書を特定し、条例第8条第1号及び第2号に該当する部分を非公開とする公文書部分公開決定処分（以下「本件処分2」という。）を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成25年11月11日、異議申立人は、本件処分1及び本件処分2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

て異議申立てを行い、同年12月16日及び同月27日に異議申立ての一部を補正した。

その内容は、実施機関が非公開とした次の情報について、速やかな開示を求めるというものである。

- (1) 本件処分1において実施機関が特定した「平成〇年〇月〇日付け立案の定款変更に関する公文書（以下「本件公文書1」という。）」において非公開とされた「申請者の印影」、「総代・役員の氏名」、「議事内容」、「印影」、「金融機関名」及び「金額」のうち「総代・役員の氏名」、「議事内容」及び「金額」に係る部分
- (2) 本件処分2において実施機関が特定した「平成〇年〇月〇日付け決議事項報告書（以下「本件公文書2」という。）」において非公開とされた「報告者の印影」、「総代・役員の氏名」、「議事内容」、「印影」、「金融機関名」、「金額」及び「土地改良区財産」のうち「総代・役員の氏名」、「議事内容」、「金額」及び「土地改良区財産」に係る部分
- (3) 本件処分2において実施機関が特定した「平成〇年〇月〇日付け訴状訂正申立書（以下「本件公文書3」という。）」において非公開とされた情報のうち、全ての情報

4 諮問

平成26年1月20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 異議申立ての趣旨及び理由

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での口頭意見陳述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、概ね次のとおりである。

- (1) 〇〇土地改良区の事業目的及び条例第8条第2号の該当性について

〇〇土地改良区の設立目的は、〇〇土地改良区定款の第1条の規定によると、農業生産の基盤の整備及び開発を図り、もって農業の生産性の向上、農業総生産の増大、農業生産の選択的拡大及び農業構造の改善に資することである。

土地改良法に基づく土地改良区の地域内で行う土地改良事業は、当該土地改良区に専属する事業であり、基本的に自由競争原理の枠外である。

よって、当該情報が公開されたとしても条例第8条第2号に規定する「正当な利益を害するおそれがあるもの」には該当しない。

- (2) 条例第8条第2号のただし書について

条例第8条第2号のただし書には「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を除く。」とある。

〇〇土地改良区は、〇〇市〇〇地区内にある県及び市の施設並びに地域住民等から農業用の用排水路等の他目的使用料と称して使用料を徴収しているが、この水路は、〇〇市が所有し維持管理をしている法定外公共物である。この違法な徴収は、県及び市の各施設をはじめ、一般事業場並びに約〇世帯の全住民に及んでいるもので、生活権及び財産権を広く侵害している。

以上により、〇〇土地改良区の権利利益と比較衡量してみるまでもなく、当然公開されるべきものである。

(3) 条例第10条の公益上の理由による裁量的公開について

土地改良法第29条第4項には「組合員その他当該土地改良区の事業に利害関係のある者から第1項に掲げる書簿の閲覧の請求があった場合には、理事は正当な事由がある場合を除いて、これを拒んではならない。」と規定されている。

しかし、県民は、事業に関係が有る無しに関わらず、違法な徴収を行い貴重な公金である県の補助金等が交付されている〇〇土地改良区に対して、土地改良事業の適正な運営と土地改良事業の適正な執行を確認するため、徳島県の保有する公文書について、「公益上特に必要があると認めるとき」に該当して、速やかな公開を求める権利がある。

(4) 役員及び総代の公開について

役員及び総代は、条例第8条第1号ただし書イの「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」に該当し、公益上の必要性により公示等の公開がなされていると考える。

ア 役員について

土地改良法第18条第17項の規定により県知事による住所、氏名の公示が定められている。なお、〇〇土地改良区〇〇規定第〇条（当選の公告）においても、当選人の住所、氏名等の公告が定められている。

イ 総代について

土地改良法施行令第22条第2項の規定により、選挙管理委員会は、総代選挙に当選した当選人の住所及び氏名等の告示をしなければならないことが定められている。

また、役員及び総代は、土地改良区の事業・経営等に深く関与しているものであり、公選制度やリコール制度のほか、その職務に関して賄賂を収受したとき、不正の行為をしたときは、土地改良法の規定により、公務員と同様に懲役刑が科せられる。以上のことから、役員及び総代は〇〇土地改良区という公共組合の公人である。

よって、条例第8条第1号ただし書ハの「当該個人が公務員等である場合におい

て」に該当するか、若しくは準ずると思慮され、氏名を公開することの公益性と公開による個人の権利利益を比較すれば、自ずと公開すべきである。

なお、非公開部分の中にも「住所」があるのであれば、当然公開してもらえらるものと理解している。

(5) 議事内容の公開について

公開しないこととした部分（以下「墨消し」という。）について、「議事内容」ということで一括りにしているが、あいにくの墨消しのため、その部分が当方には議事内容に当たるかどうか判断が付かない。具体的に何がその内容に当たるのか知りたい。

率直に解釈すると、会合して相談した内容と考えられ、議事内容全体が「正当な利益を害するおそれがあるもの」に該当するとは考えられない。この墨消しは粗く雑なものであり、条例第1条の目的からも、公開が原則であることから墨消しは最小限に制限されて当然である。

議事内容が、土地改良法に基づく事業活動の意思決定等の記録に限られている以上、公開されたとしても、この法律の趣旨から逸脱しない限りこの法律の庇護のもと何ら問題はない。権利利益を害するおそれがあると認められない。

なお、〇〇土地改良区の事業における対外的な交渉内容や交渉方針に関する情報、水路工事における請負者名簿等の公開により、相手方に無用の混乱を生じ、改良区の自由な活動や正当な利害を害するおそれがあると認められる内容まで固持して、公開を強く求めるものではない。

墨消しの部分について、全部が本当に「正当な利益を害するおそれがあるもの」に当たるか精査願いたい。

(6) 定款の変更箇所の公開について

定款の変更箇所は、土地改良法第30条第3項において県知事による公告が義務付けられている。よって、徳島県情報公開条例の解釈運用基準の第8条第2号【解釈・運用】の3の(2)ア「法令等の規定により又は慣行として公にされることが予定されている情報」に該当する。

(7) 訴状訂正申立書の公開について

民事訴訟法第91条第1項には、「何人も訴訟記録の閲覧を請求することができる。」とある。訴訟記録とは、訴状、答弁書、準備書面、尋問調書、和解調書、判決書等が該当し、閲覧には、全ての個人情報も対象とされている。

当然〇〇土地改良区の訴状訂正申立書もこれに該当するものであり、この趣旨を尊重するとともに、条例第1条の公開の原則に基づき全ての情報を公開すべきである。

(8) 「事務局職員の氏名」及び「地区除外（離脱）者の一覧」について

「公文書部分公開決定通知書」の「公開しないこととした部分の概要」には本項目についての記述がない。徳島県情報公開条例第1条の目的からも、公開が原則であり墨消しは最小限に制限されて当然である以上、「公開しないこととした部分の概要」は懇切丁寧に記載されるべきである。

なお、非公開部分の中にもし「住所」があるのであれば、当然公開してもらえるものと理解している。

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口頭による理由説明を要約すると、本件処分理由については次のとおりである。

1 本件公文書1及び本件公文書2について

(1) 条例第8条第1号の該当性について

本号に該当すると判断した「役員の氏名」、「総代の氏名」、「事務局職員の氏名」及び「地区除外（離脱）者の一覧」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り、本号本文に該当するため非公開としている。

このうち、「役員の氏名」は、土地改良法第18条第17項の規定により県知事が、「総代の氏名」は、同法施行令第22条第2項の規定により〇〇市選挙管理委員会が既に公告している情報であり、「法令等の規定により公にされている情報」に該当するが、総代会議事録中に記載されたこれらの情報を公開すれば、個々の総代会への参加の有無が公になり外部からの不当な圧力や干渉が生じ、自由な議論に基づく意思形成を阻害するなど、個人の権利利益を害するおそれがあると判断したものである。

また、「事務局職員の氏名」は、公表に係る規定やその実態もないことから、当然に本号に該当すると判断したものである。

さらに、「地区除外（離脱）者の一覧」については、地区除外となった理由が、離農や農地転用などであることから、公にすることにより、なお、個人の権利利益を害する恐れがあるため、本号に該当すると判断し非公開としたものである。

(2) 条例第8条第2号の該当性について

本号に該当すると実施機関が判断した部分のうち、「総代会議事録の議事内容」については、一般的に非公開の前提の基に当該法人の理事や総代が自らの意見を出し合い議論を行い、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り、議論の段階では未確定、未成熟な検討過程の情報である。また、総代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た場合、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることにより、各総代の率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれ、当該法人の適切な意思決定に影響を及ぼし、その正

当な利益を損なうこととなるため、本号に該当すると判断し非公開としたものである。

また、「一般会計・特別会計予算額及び決算額並びに財産目録」「賦課金徴収事務、工事及び地区除外決裁金の実績等の財務状況に関する金額」、「役員、総代及び職員の報酬、給与及び旅費支給額等に関する規定額」及び「賦課金、多目的使用料及び地区除外決裁金等の規定額」については、土地改良区の予算計画、実績及び財産目録などの内部の情報であり、土地改良区的意思に関わりなく公開することにより、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるため、本号に該当すると判断し非公開としたものである。

さらに、「組合費賦課金の賦課期日及び徴収期日」、「組合員数」、「総代会、理事会及び各種事業等の開催実績」及び「定款の変更箇所」については、土地改良区内部の情報であり、土地改良区的意思に関わりなく公開することにより、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるため、本号に該当すると判断し非公開としたものである。

なお、「定款の変更」については、土地改良法第30条第3項の規定に基づき「定款の変更を認可した旨」の知事による公告が義務づけられているが、定款の変更内容までを公告しているものではない。また、土地改良区の設立認可申請時（土地改良法第8条第6項）及び土地改良事業計画の変更時（土地改良法第48条第9項）においては、知事による定款の写し等の縦覧（利害関係人による異議申出の機会を確保するため）が義務づけられているが、これは「その申請を相当とする旨の決定をしたとき」に一定期間縦覧に供されるものであり、これにより確定した定款が常に縦覧に供されているものではない。

以上のことから、「法令等の規定により公にされている情報」には該当しないと判断したものである。

2 本件公文書3について

(1) 条例第8条第1号の該当性について

本号に該当すると実施機関が判断した「弁護士の氏名、住所及び印影」、「被告番号」、「被告人の住所、氏名及び郵便番号」、「債権者の氏名、浄化槽の種類及び大きさ、未払使用期間並びに未払使用料金等」については、当該個人が類推された場合に、個人に著しい不利益を及ぼす情報であるため、本号に該当すると判断し非公開としたものである。

(2) 条例第8条第2号の該当性について

本号に該当すると実施機関が判断した「浄化槽の排水使用料」については、土地改良区が徴収すべきと考えている使用料であり、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の正当な利益を害する恐れがあるため、本号に該当すると判断し非公開としたものである。

- 3 以上の理由から、本件公文書1、本件公文書2及び本件公文書3のうち、条例第8条第1号及び第2号に該当する部分を非公開として本件部分公開決定処分を行ったものである。

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 本件事案の審査対象について

本件処分1及び本件処分2において実施機関が作成し異議申立人に通知した公文書部分公開決定通知書を見分したところ、「公開をしないこととした部分の概要」欄に包括的かつ不正確な記載内容が見受けられた。このような表現では、異議申立人が、実施機関が当該公文書中のどのような情報をどの理由で非公開としているかを正確に認知できず、適正な異議申立てをすることができなかつた可能性がある。

よって、当審査会では、本件処分1及び本件処分2において実施機関が非公開とした情報のうち、異議申立人が当該異議申立ての対象としていないことが明らかである本件公文書1又は本件公文書2中の「印影(申請者の印影及び報告者の印影を含む)」及び「金融機関名」を除いた全ての情報を審議の対象とする。

2 本件公文書について

本件公文書1は、土地改良法第30条第2項の規定に基づき〇〇土地改良区から県に提出された定款変更の認可申請及び県知事の認可並びに同条第3項の規定に基づく県知事による公告に係る稟議書である。

本件公文書2は、徳島県土地改良法施行細則第6条の規定に基づき〇〇土地改良区から県に提出された総代会の決議事項報告書である。

本件公文書3は、徳島県土地改良法施行細則第8条の規定に基づき〇〇土地改良区から県に提出された当該土地改良区が当事者となっている訴訟（以下「本件訴訟」という。）において作成された訴状訂正申立書である。

よって、いずれも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。

なお、本件公文書1及び本件公文書2には、複数の資料に同種の情報が記載されるなど情報の重複が多く見受けられるため、当審査会において非公開とされた情報を類型化し、項目ごとに実施機関が主張する条例第8条第1号及び第2号の該当性について検証する。

3 条例第8条各号及び本件事案における考え方について

(1) 条例第8条第1号について

本号は、「個人に関する情報であつて、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。ただし、次に掲げる情報（「イ」から「ハ」）を除く。」と定めている。

本号は、プライバシーの概念及びその範囲について、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、個人の権利利益の十分な保護を図るため、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、当該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もの」、「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もの」及び「ハ公務員の職務遂行に関するもの」を、ただし書の中に列記したものである。

(2) 条例第8条第2号について

本号は、「法人その他の団体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つて、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。ただし、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を除く。」と定めている。

本号は、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。

本号にいう「権利」とは、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。

また、「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る。公にすることにより、権利利益を害するおそれがあると認められるものの例としては、①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、②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) 土地改良区について

本件事案の対象である土地改良区とは、農業用排水施設の新設などの土地改良事業の施行を目的として、都道府県知事の認可を受けて設立された法人であり（土

地改良法第2条, 第5条, 第10条, 第13条, 第15条), 当該土地改良区の地区内にある土地につき土地改良事業への参加資格を有する者は, 組合員として当然に加入することとされている(同法第3条, 第11条)。

また, 土地改良区は, 土地改良事業に要する経費に充てるため, その事業により利益を受ける組合員から賦課金等を徴収することができ, 組合員が賦課金等を滞納した場合, 一定の手続きのもと, 市町村又は理事が, 地方税の滞納処分の例によりこれを処分することとなる(同法第36条, 第39条)。

さらに, 土地改良区の組合員に対する経費の賦課などの一定の行為については, 行政不服審査法が適用され(同法第46条), 土地改良区の役員及び総代に関しては, 公選制度(同法第18条, 第23条)やリコール制度(同法第24条, 第29条の2)が設けられており, 罰則中には, 贈収賄の罪が置かれている(同法第140条, 第141条)。

加えて, 土地改良区が行う土地改良事業は, 当該土地改良区の地区内においてのみ実施されるものであり(同法第5条, 第15条, 第85条, 第87条の2), 他に競争関係にある者が存在しないことなど, 自由競争原理の枠外である。

よって, 土地改良区が実施する事業内容は, 公開することの一定の公益性が認められ, また, 競争関係にある者が存在しないことからすると, 会社法に基づく株式会社等の法人と比べて公開すべき情報の範囲は広くなるものと解される。

一方で, 経営方針, 財務管理, 労務管理など, 土地改良区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, これを当該土地改良区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, 条例第8条第2号に該当し非公開とすべきところである。

本件事案については, これら土地改良区の法人としての特殊性, 公共性, 公益性を考慮しつつ, 内部管理情報については, 当該土地改良区の自律性を侵害することがないように, 適正に保護するという観点から慎重に審議することとする。

(4) 裁判所で閲覧可能な訴訟記録の取扱いについて

条例第8条第1号は, 「特定の個人を識別することができる個人に関する情報」については非公開とする旨を定めているが, 同号ただし書イでは, 「法令等の規定により公にされている情報」をこの非公開情報から除いている。

また, 条例の解釈運用基準では, 同条第2号の解説において, 「法令等の規定により公にされている情報」は, 法人の権利利益を害するおそれがあるとは認められないとし, 同様に非公開情報から除いている。

一方, 民事訴訟法第91条第1項は, 「何人も裁判所書記官に対し, 訴訟記録の閲覧を請求することができる」旨を定めており, 同条第2項(公開を禁止した口頭弁論に係る訴訟記録の制限)及び同法第92条(秘密保護のための閲覧等の制限)の例外規定を除き, 何人にも訴訟記録の閲覧請求を認めている。

そして、異議申立人は、「本件公文書3は、訴訟記録に該当し何人も裁判所で閲覧することが可能であることから、全ての情報を公開すべきである。」旨の主張をしているところであるので、以下、裁判所で閲覧可能な訴訟記録が「法令等の規定により公にされている情報」に該当するか否かについて検証する。

まず、裁判所での訴訟記録の閲覧制度は、裁判の公正と司法権に対する国民の信頼を確保することなどの基本的な理念に基づき特定の受訴裁判所の具体的判断の下に実施されており、条例に定める情報公開制度とはその趣旨や目的が異なるものである。

また、条例の解釈運用基準によると、「法令等の規定により公にされている情報」とは、何人に対しても公開することを定めている場合に限られ、公開を求める理由等によっては公開を拒否する場合が定められていれば、当該情報は、「公にされている情報」には該当しないとされているが、裁判所での訴訟記録の閲覧については、閲覧を希望する事件の事件番号や当事者名で特定していなければ閲覧を拒否される可能性があり、また、申請人資格や閲覧等の目的から判断して、明らかに閲覧請求権の濫用と認められる場合には、閲覧を拒否される可能性がないわけではない。

さらに、民事訴訟法第91条第3項は、「当事者及び利害関係を疎明した第三者は、裁判所書記官に対し、訴訟記録の謄写、その正本、謄本若しくは抄本の交付又は訴訟に関する事項の証明書等の交付又はその複製を請求することができる。」旨を定めており、当事者及び利害関係人以外の第三者には訴訟記録の閲覧しか認められていないことからすると、仮に情報公開請求に応じて写しの交付をした場合、広く世間の目に晒される可能性のなかった個人に関する情報が広く世間の目に晒され、個人のプライバシー等が侵害される危険の程度が大きくなる可能性がある。そして、このことは、「実施機関は、通常他人に知られたくない個人に関する情報がみだりに公開されることがないように最大限の配慮をしなければならない。」旨を定めている条例第3条の趣旨に反するものである。

以上のことから、以後、裁判所で閲覧可能な訴訟記録であっても、「法令等の規定により公にされている情報」には該当しないことを前提として審議することとする。

4 条例第8条第1号の該当性について

(1) 本件公文書1及び本件公文書2について

ア 役員の氏名 (P8, 21, 23～25, 35, 36, 48, 60, 71, 72, 75, 76, 81, 92, 93)

実施機関は、当該情報が本号に該当するとして非公開としているが、当該情報は、当該土地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については、本号ではなく同条第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号及び第68号で示すとおりである。

よって、当該情報については、5(1)アに後述する。

イ 総代の氏名 (P7, 8, 18, 47, 48, 52)

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が、土地改良法施行令第22条第2項の規定に基づき〇〇市選挙管理委員会により既に告示されている情報であるため、本号ただし書のイに該当する。

また、実施機関は、「総代会の議事録中に記載された出席した総代の氏名については、公開することにより、個々の総代会への参加の有無が識別され、総代個人の権利利益を害するおそれがある。」旨を主張しているが、総代会への出席は、総代として当然の職務遂行上の行為であることからすると、実施機関の主張を採用することはできない。

よって、当該情報は、公開すべき情報である。

ウ 事務局職員の氏名 (P8, 48)

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や慣行もないため、本号ただし書イに該当せず、さらにロ及びハのいずれにも該当しないことは明白である。

よって、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。

エ 地区除外者の一覧表 (P73)

当該情報は、当該土地改良区内の土地を転用し、組合員の資格に係る権利の目的となる土地の全部又は一部についてその資格を喪失したことにより、土地改良法第42条第2項の規定に基づき当該土地改良区に対して地区除外決済金を支払うべき者の一覧表である。同表は、「該当地番」、「地積」、「地区除外理由」及び「組合員名」の各項目から構成されるが、いずれも直接的又は他の情報と照合することにより間接的に特定の個人を識別できる情報であるため、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や慣行もないため、本号ただし書イに該当せず、さらにロ及びハのいずれにも該当しないことは明白である。

よって、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。

オ 異議申立人は、「当該公文書中にアからエに該当する者の住所が記載されている場合は公開を求める。」旨を主張しているが、当審査会で見分したところ、これらの情報は記載されておらず、公開の是非を検討するまでもなかった。

(2) 本件公文書3について

ア 訴訟代理人弁護士に係る情報 (P95)

当該情報は、本件訴訟の原告の訴訟代理人である「弁護士の氏名、住所、電話番号、FAX番号及び印影」である。

実施機関は、当該情報が本号に該当するとして非公開としているが、当該情報は、事業を営む個人の当該事業に関する情報であり、その非公開情報該当性については、本号ではなく同条第2号の要件により判断すべきである。

よって、当該情報については、5(2)アに後述する。

イ 被告目録 (P100～106)

当該情報は、本件訴訟における被告の目録であり、「被告番号」及び「被告の氏名、住所及び郵便番号」から構成されている。実施機関は、当該情報のうち、「被告番号」を除いた「被告の氏名、住所及び郵便番号」を非公開としているが、これらの情報は、いずれも特定の個人を識別できる情報であるため、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や慣行もないため、本号ただし書イに該当せず、さらにロ及びハのいずれにも該当しないことは明白である。

よって、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。

ウ 被告番号 (P97, 98)

当該情報は、当該公文書中に記載された被告番号であるが、イにより被告目録中の個人が特定される「被告の氏名、住所及び郵便番号」が非公開となれば、当該情報が公にされても被告である特定の個人を識別することはできない。

よって、当該情報は、本号には該当せず、公開すべき情報である。

エ 請求債権目録 (P107～117)

当該情報は、当該土地改良区が本件訴訟において請求する浄化槽の排水使用料の未払いによる債権の目録であり、「被告番号」、「被告の氏名、浄化槽の種類及び人槽」、「未払使用料金及び積算根拠」及び「欄外の注記」から構成されている。実施機関は、これらの情報のうち、「被告番号」を除いた「被告の氏名、浄化槽の種類及び人槽」、「未払使用料金及び積算根拠」及び「欄外の注記」を非公開としているが、「被告の氏名、浄化槽の種類及び人槽」は、いずれも直接的又は他の情報と照合することにより間接的に特定の個人を識別できる情報であるため、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や慣行もないため、本号ただし書イに該当せず、さらにロ及びハのいずれにも該当しないことは明白である。

よって、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

なお、「未払使用料金及び積算根拠」及び「欄外の注記」については、特定の個人と結びつかない状況の下では、当該土地改良区の債権に係る財務情報であることからすると、その非公開情報該当性については、同条第2号の要件により判断すべきである。

よって、当該情報については、5(2)イに後述する。

5 条例第8条第2号の該当性について

(1) 本件公文書1及び本件公文書2について

ア 役員の氏名 (P8, 21, 23～25, 35, 36, 48, 60, 71, 72, 75, 76, 81, 92, 93)

4 (1)アのとおり、役員の氏名については、本号により判断する。

当該情報は、土地改良法第18条第17項の規定に基づき徳島県知事により既に告示されている情報であるため、内部管理情報には当たらず、公にしても当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

また、実施機関は、「総代会の議事録中に記載された出席した役員の氏名は、公開することにより個々の総代会への参加の有無が識別され、役員個人の権利利益を害するおそれがある。」旨を主張しているが、総代会への出席は、役員として当然の職務遂行上の行為であることからすると、実施機関の主張を採用することはできない。

よって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

イ 総代会議事録中の議事内容 (P8～18, 48～52)

実施機関は、総代会議事録に記載された情報のうち、「開会の日時及び場所」、「議案名」、「出席者等の数」及び「出席者の役職」を除く全ての情報を非公開としている。当審査会で見分したところ、実施機関が非公開とした情報は、総代会の具体的な審議内容であり、法人としての事業運営方針や人事に関する情報など、内部管理情報と認められる情報が多分に記載されていた。

よって、これらの情報が公にされると、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれがあるため、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

ウ 財務状況に関する情報

当該情報は、「一般会計及び特別会計歳入歳出(補正)予算書」、「一般会計及び特別会計歳入歳出決算書」、「財産目録」及び「事業報告書中の財務状況欄」に記載された当該土地改良区の財務情報である。

一般に法人の財務情報は、信用能力や財政状況等経営の実態を如実に反映するものであり、内部管理情報に該当するが、土地改良区の特異性、公共性、公益性を考慮すると、当該土地改良区の経営規模や資産運営規模が分かる範囲で公開することは一定の公益性が認められる。一方で、全ての財務情報を公開すると、当該土地改良区の収支の詳細から事業運営に係る重点事項等が分析され、当該法人の自律性への不当な侵害となるおそれがあることから、これらの情報は、内部管理情報として非公開とすべきである。

よって、当審査会では、土地改良区の財務情報は、当該土地改良区の事業運

営に係る重点事項等が分析されない範囲において公開すべきであるとの考え方から、以下、それぞれの情報に係る本号該当性について検証する。

(ア) 一般会計及び特別会計歳入歳出（補正）予算書並びに一般会計及び特別会計歳入歳出決算書（P22, 26～34, 61～69, 82～91）

当該情報は、「科目名」、「科目ごとの金額」、「付記(備考)」及び「合計額」の各項目から構成されており、「科目名」は、「款」、「項」、「目」として類型化され、「付記(備考)」には「科目ごとの金額」の補足事項が記載されている。

実施機関は、これらの情報のうち、「科目名」を除いた全ての情報を非公開としているが、前述の考え方からすると、「款」に対応する「科目ごとの金額」及び「付記(備考)」に限定して公開すれば事業運営に係る重点事項等が分析されるおそれは認められない。もっとも、当該公文書においては、「款」に対応する「付記(備考)」の記載は見受けられなかった。

よって、「款」に対応する「科目ごとの金額」は、公開すべき情報である。

また、「項」、「目」に対応する「科目ごとの金額」及び「付記(備考)」のうち、国、県及び市からの補助金に係る情報は、行政の諸活動を住民に説明する責務を全うする上で公開すべき情報である。

さらに、「合計額」は、「款」に対応する「科目ごとの金額」を積み上げたものであり、当然に公開すべき情報である。

その他の情報については、公にすることにより、当該土地改良区の事業運営に係る重点事項等が分析され、当該土地改良区の自律性の不当な侵害となるおそれが認められるため、本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白であるため、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(イ) 財産目録（P70, 71）

当該情報は、当該土地改良区が保有する「資産」及び「負債」別に、「科目名」、「科目ごとの金額」及び「合計額」の各項目から構成されており、「科目名」は、「大科目」、「中科目」、「小科目」として類型化されている。

実施機関は、これらの情報の全てを非公開としているが、前述の考え方からすると、「大科目」に対応する「科目名」及び「科目ごとの金額」に限定して公開すれば事業運営に係る重点事項等が分析されるおそれは認められない。

よって、「大科目」に対応する「科目名」及び「科目ごとの金額」は、公開すべき情報である。

次に、「中科目」及び「小科目」に対応する「科目名」及び「科目ごとの金額」は、基本的に内部管理情報に該当するものであるが、当該公文書に限れば、「中科目」の「科目名」及び「科目ごとの金額」は、(ア)で公開すべきと判断した予算書又は決算書の「款」に当たる情報であり、「小科目のうち負債の部」は、「中科目のうち資産の部」の一部と同じ情報であることからすると、

「中科目」及び「小科目のうち負債の部」に対応する「科目名」及び「科目ごとの金額」は、公開すべき情報である。

さらに、「合計額」は、「大科目」に対応する「科目ごとの金額」を積み上げたものであり、当然に公開すべき情報である。

その他の情報については、公にすることにより、当該土地改良区の事業運営に係る重点事項等が分析され、当該土地改良区の自律性の不当な侵害となるおそれが認められるため、本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白であるため、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(ウ) 事業報告書中の財務状況欄 (P59)

当該情報は、事業報告書に記載された当該土地改良区の財務状況に関する情報である。当該情報は、そのほとんどが、(イ)で公開すべきと判断した財産目録の「大科目」ないし「中科目」の「科目名」及び「科目ごとの金額」と同じ情報であり、財産目録に記載されていない一部の情報についても内部管理情報に当たるような情報は見受けられなかった。

よって、当該情報は、内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

したがって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

エ 土地改良区が実施する事務又は事業の実績等に関する情報

当該情報は、当該土地改良区が実施する「工事の実績」、「組合費賦課金の徴収事務」及び「地区除外決済金の徴収事務」に関する情報である。

以下、それぞれの情報に係る本号該当性について検証する。

(ア) 工事の実績 (P58)

当該情報は、当該土地改良区が実施した工事の実績であり、「工事名」、「施工場所」、「請負金額」及び「請負者」の各項目から構成されている。

当該工事には、国、県及び市からの補助金の対象となる工事は含まれておらず、当該情報には、ウ(ア)で非公開妥当と判断した予算書又は決算書の「目」に当たる工事の実績額のほか、工事名や施工場所等の更に詳細な情報が記載されていることからすると、当該情報は内部管理情報であることが認められる。

よって、これらの情報が公にされると、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれがあるため、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(イ) 組合費賦課金の徴収事務に関する情報 (P57)

当該情報は、特定年度の「地区別の組合費賦課金未徴収額及び割合」、「特定者の年度別の組合費賦課金滞納額」及び「欠損処分とした組合費賦課金」に関する情報である。

当該情報は、ウ(ア)の予算書又は決算書及びウ(イ)の財産目録には記載されていないが、当該土地改良区が保有する債権の処理状況を示した財務管理に関する情報であることからすると、当該情報は内部管理情報であることが認められる。

よって、これらの情報が公にされると、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれがあるため、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(ウ) 地区除外決済金の徴収事務に関する情報 (P74)

当該情報は、特定年度の「地区除外決済金の合計額」及び「地区除外対象地の面積の合計及びその内訳」である。

これらの情報のうち、「地区除外決済金の合計額」は、ウ(ア)で公開すべきと判断した予算書又は決算書の「款」に当たる情報であることから、内部管理情報であるとは認められない。

また、「地区除外対象地の面積の合計及びその内訳」は、ウ(ア)の予算書又は決算書及びウ(イ)の財産目録には記載されていないが、「地区除外決済金の合計額」が内部管理情報でないことからすると、対象となる面積についても同様の判断をすべきである。

よって、これらの情報は、内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

したがって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

オ 給与等の内部規定に関する情報 (P23, 40, 42, 43, 80)

当該情報は、「職員の給与」、「役員及び総代の報酬」、「旅費支給額」等を定めた当該土地改良区の内部規定であり、これらの規定が当該土地改良区の労務管理に類別される内部管理情報であることは明らかである。

よって、これらの情報が公にされると、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれがあるため、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

さらに、当該情報が公にされることにより、当該土地改良区の役員、総代及び事務職員の所得が推測される可能性がある。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

カ 事業運営に係る内部規定に関する情報

当該情報は、「組合費賦課金に関する規定」、「地区除外決済金に関する規定」、「他目的使用料に関する規定」及び「補助金等の交付規定」の事業運営に係る内部規定である。以下、各規定に係る本号該当性について検証する。

(ア) 組合費賦課金及び地区除外決済金に関する規定 (P24, 39, 73, 93)

当該情報のうち、「組合費賦課金に関する規定」は、土地改良法第36条第1項の規定に基づき当該土地改良区が実施する土地改良事業により利益を受ける土地を所有又は管理する組合員が、当該土地改良事業を実施し、その成果を維持していくために必要とする経費として、当該土地改良区に対して納入すべき金額等を定めた規定である。

また、「地区除外決済金に関する規定」は、土地改良法第42条第2項の規定に基づき当該土地改良区の組合員が、所有又は管理する土地を転用し、組合員の資格に係る権利義務の目的となる土地の全部又は一部について、その資格を喪失したことにより、決済金として当該土地改良区に対して決済すべき金額等を定めた規定である。

これらの規定は、当該土地改良区内の組合員を対象としているが、新たに当該土地改良区内の農地を購入又は賃借し農業を営む者、農地を購入後に造成し宅地や駐車場等に利用する者などにも相当の金額の納入や決済を義務付けることからすると、現在は組合員ではない者にも関係する可能性がある情報であるとともに、その者の個人の財産にまで影響を及ぼす情報であり、公開することの一定の公益性が認められる。

よって、これらの情報は、内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

したがって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

(イ) 他目的使用料に関する規定 (P24, 78)

当該情報は、当該土地改良区が管理する農業用排水路等をその目的以外に使用する住民が、使用料として当該土地改良区に対して納入すべき金額等を定めた規定である。この規定は、組合員に限らず当該土地改良区内の土地を所有又は管理する者を対象としているが、新たに当該土地改良区内の宅地や雑種地等を購入又は賃借する者などにも相当の金額の納入を義務付けることからすると、組合員に限らず広く何人にも関係する可能性がある情報であるとともに、その者の個人の財産にまで影響を及ぼす情報であり、公開することの一定の公益性が認められる。

よって、当該情報は、内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

したがって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

(ウ) 補助金等の交付規定 (P79)

一部の他目的使用料の徴収や小規模な用排水路等の工事等は、当該土地改良区内の地元や下流域単位で実施することがあり、この場合に当該土地改良区は、地元や下流域に対して徴収額の分配や補助金等の交付を行っている。当該情報は、この徴収額の分配割合や補助金等の交付金額を定めたものである。

当該情報は、当該土地改良区がその事務又は事業を適正に行うために定めた内部限りの規定であり、直接的には、(ア)や(イ)のような個人の財産にまで影響を及ぼすような類の情報ではないことからすると、内部管理情報であることが認められる。

よって、これらの情報が公にされると、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれがあるため、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

キ その他の情報

アからカのほか、実施機関が非公開とした情報は、「組合員数」、「総代会、理事会及び各種事業等の実績」及び「定款の変更箇所」である。以下、それぞれの情報に係る本号該当性について検証する。

(ア) 組合員数 (P56)

当該情報は、経営方針、財務管理、労務管理などの内部管理情報でないことは明らかであり、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

よって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

(イ) 総代会、理事会、監事会及び各種事業等の実績 (P56)

当該情報は、「総代会、理事会、監事会及び当該土地改良区が実施した各種事業等が実施された日時、場所、議案名、事業内容等」に関する情報である。このうち、総代会に関する情報については、イの総代会議事録により既に公開されている情報であり、その他の情報についても、事務又は事業の趣旨や内容を考慮すると、総代会に関する情報と同様の判断をすべきである。

よって、当該情報は、内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

したがって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

(ウ) 定款の変更内容 (P75)

定款の変更時（土地改良法第30条第3項）、土地改良区の設立時（土地改良法第8条第6項）及び土地改良事業計画の変更時（土地改良法第48条第9項）には、知事による当該土地改良区の定款等の公告や縦覧が義務付けら

れている。

実施機関は、「定款の変更時には、変更内容までを告示しておらず、土地改良区の設立時及び土地改良事業計画の変更時には、定款の写しを縦覧に供しているが、これは、その申請を適当とする旨の決定をしたときに一定期間縦覧に供されるものであり、これにより確定した定款が常に縦覧に供されているものではない。よって、定款の変更箇所は、『法令等の規定により公にされている情報』には該当しない。」旨を主張しているが、土地改良区の設立時及び土地改良事業計画の変更時には定款の内容を告示していることからすると、当該情報は、法令等の規定により公にすることが予定されている情報に該当する。

よって、当該情報は、内部管理情報には当たらず、公にしても当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

したがって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

(2) 本件公文書3について

ア 訴訟代理人弁護士に係る情報

4(2)アのとおり、本件訴訟の原告の訴訟代理人である「弁護士の氏名、住所、電話番号、FAX番号及び印影」の非公開情報該当性については、本号により判断する。

(ア) 弁護士の氏名、住所、電話番号及びFAX番号 (P95)

当該情報は、いずれも日本弁護士連合会のホームページから検索することができる情報ではあるが、当該公文書中に記載されたこれらの情報を公にすると、既に公開されている原告の氏名及び当該公文書の内容から、当該弁護士が誰からの依頼を受け、どのような事件を取り扱っているかが公になる。

ここで、弁護士とは、一般に依頼人からの依頼を受けて法律事務を処理することを職務とする専門職であるが、受託する仕事については取捨選択の自由が認められるところであり、実際にこれらの情報は公になっておらず、また、公にされることが予定されている情報であるとは言えない。

また、本件訴訟は、当事者が行政機関ではなく、法人と個人による民事訴訟であることからすると、当該情報は、公にすることが必要であるとは認められない。

よって、これらの情報が公にされると、弁護士としての権利、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、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(イ) 弁護士の印影 (P95)

弁護士の印影は、同人が弁護士業を遂行する上で使用しているものであつ

て、事業を営む個人の当該事業に関する情報に当たると認められる。

当該弁護士印は、弁護士としての資格に基づき訴訟の当事者からの依頼等により、訴訟事件等の法律事務を行うに当たって作成する特定の書類に限定して押なつされるものであり、その印影は、当該書類が真正に作成されたことを示す認証的機能を有する性質のものであると認められる。

よって、当該弁護士印影が公にされると、弁護士としての権利、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、当該情報は本号本文に該当する。また、当該情報が本号ただし書に該当しないことは明白である。

したがって、当該情報を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

イ 請求債権目録 (P107~117)

4(2)エのとおり、請求債権目録に記載された情報のうち、「未払使用料金及び積算根拠」及び「欄外の注記」の非公開情報該当性については、本号により判断する。

これらの情報のうち、「未払使用料金及び積算根拠」は、当該土地改良区が本件訴訟において請求する浄化槽の排水使用料の未払いによる債権の額及びその積算根拠である。当該情報は、特定の個人と結びつかない状況の下では、当該土地改良区が保有する債権の処理状況を示した財務管理に関する情報であり、その非公開情報該当性については、(1)エ(イ)に示したとおりである。

よって、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。

次に、「欄外の注記」は、「被告の氏名、浄化槽の種類及び人槽」及び「未払使用料金及び積算根拠」が非公開となれば、当然に当該土地改良区の内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

よって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

ウ 浄化槽の排水使用料の規定 (P119)

当該情報は、当該土地改良区が管理する農業用排水路に生活排水等を放流する住民が、使用料として当該土地改良区に対して納入すべき金額等を定めた規定である。当該情報は、(1)カ(イ)により公開すべきと判断した他目的使用料に関する規定の一部であることから、内部管理情報には当たらず、公にしても、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるおそれは認められない。

よって、当該情報は、本号に該当せず、公開すべき情報である。

6 付言

公開請求者は、実施機関が実際にどのような公文書を管理しているかについて分からないことが一般的であるため、実施機関が公文書の全部又は一部を非公開とする場合には、公文書中のどのような情報をどの理由で非公開としたのか、決定通知書の「公

開をしないこととした部分の概要」欄に具体的に記載する必要がある。

しかしながら、本件処分1及び本件処分2において実施機関が作成した公文書部分公開決定通知書には、同欄に包括的かつ不正確な記載内容が見受けられた。

当審査会としては、今後、実施機関において公文書の全部又は一部を非公開とする決定を行う時は、決定通知書に公文書のどのような情報をどの理由で非公開としたのか、正確かつ公開請求者に分かりやすく記載されるよう望むものである。

7 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26年 1月23日	諮問
2月27日	実施機関からの理由説明書を受理
3月10日	異議申立人からの意見書を受理
5月12日	審議（第118回審査会）
6月25日	異議申立人からの口頭意見陳述，審議（第119回審査会）
7月30日	実施機関からの口頭理由説明，審議（第120回審査会）
9月 9日	審議（第121回審査会）
10月17日	審議（第122回審査会）
12月 8日	審議（第123回審査会）
平成27年 1月20日	審議（第124回審査会）

徳島県情報公開審査会委員名簿

氏名	職業等	備考
上原 克之	徳島大学大学院 ソシオ・アーツ・アンド・ サイエンス研究部 准教授	
大道 晋	弁護士	会長職務代理者
益田 歩美	弁護士	
松尾 博	元徳島新聞社 相談役・論説委員長	会長
真鍋 恵美子	公認会計士，税理士	

(五十音順)