

徳島県情報公開審査会答申第155号

第1 審査会の結論

徳島県議会議長の決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成27年8月4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、徳島県議会議長（以下「実施機関」という。）に対して「徳島県議会 ○○ 議員の政務活動にかかる収支報告書添付の「領収書等添付票」（人件費に関するもの、22～26年度）」及び「徳島県議会 ○○ 議員の政務活動にかかる収支報告書添付の「領収書等添付票」（人件費に関するもの、22, 23, 24, 25, 26年度）」についての公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成27年9月24日、実施機関は、本件請求に係る公文書として、「徳島県議会 ○○ 議員の政務活動にかかる収支報告書添付の「領収書等添付票」（人件費に関するもの、22～26年度）」及び「徳島県議会 ○○ 議員の政務活動にかかる収支報告書添付の「領収書等添付票」（人件費に関するもの、23, 24, 25年度）」（以下「本件公文書」と総称する。）と特定し、条例第8条第1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」という。）を行い、異議申立人に通知した。

また、同日、実施機関は、本件請求のうち、「徳島県議会 ○○ 議員の政務活動にかかる収支報告書添付の「領収書等添付票」（人件費に関するもの、22, 26年度）」に係る公文書については、「当該公文書を保有していない」ことを理由とする公文書公開請求拒否決定処分を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成27年11月30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27年12月25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

本件処分を取り消し、一部を公開しないとされた本件公文書の「領収者の住所、氏名、個人印」のうち個人印を除く情報（以下「本件情報」という。）を、公開するとの決定を求める。

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、意見書及び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) 個人に関する情報について

本件情報は、個人に関する情報であることに異論はない。

しかしながら、条例は、個人に関する情報であることをもってその情報の公開を禁じているわけではない。すなわち、条例第3条では、個人のプライバシーに関する情報（通常他人に知られたくない情報）がみだりに公開されることがないように配慮が求められており、他方、条例第1条（目的）では、公文書の公開を請求する権利を認め、公正で開かれた県政の推進に資することを目的としており、条例第10条（公益上の理由による裁量的公開）において、非公開情報に該当する場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは公開できるとしている。

したがって、公開する利益と公開しないことの利益を比較衡量した上で判断すべきであって、個人に関する情報であることをもってすべて非公開とした実施機関の主張を認めることはできない。

(2) 条例第8条の該当性

実施機関は、個人情報情報を公開できるとする各項目について検討するべきところ、その検討をしていないので、以下、検討する。

本件情報は、本件公文書に添付された領収証記載の情報である。そもそも領収書等は金銭等の授受を証する文書であり、支払者、支払相手方、支払金額、支払内容、支払年月日が表示される必要があり、これらの表示は事実関係の証明として当事者間のみならず、第三者に対する証明とすることが当然に予定され、そのことは当然の慣行である。すなわち、領収書の作成は、正当な経済活動であって、受領者の氏名は保護されるべきプライバシーには当たらない。

したがって、条例第8条第1号イに規定する「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、公開すべきである。

(3) 条例第10条の該当性

本件情報は、次の理由で公益上公開されるべきものである。

本件人件費は、徳島県の公金である徳島県議会政務活動費による支出であり、当事者同士の私的な金銭のやりとりではない。

本来、領収書は金員の受領者が作成する義務を有するが、本件の場合、金銭の支払者である〇〇議員、〇〇議員がそれぞれ、すべての領収証を自己作成していると筆跡から強く推定されている。このことは、領収証の信憑性が疑われるものであり、機関としての徳島県議会議長の調査権限の行使が不作為であると言わざるを得ない。

政務活動費は、政務活動費の交付に関する条例において、公金として使途が指定されており、透明性が強く求められている。金員の受領者とされる人物の氏名が公表されてもなんら利益が損なわれるものではなく、領収証の信頼性、さらには県議会の権威回復に非常に有益であることから、本件情報については、公益上公開が認められるべきである。

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を要約すると、本件処分の理由は、概ね次のとおりである。

1 条例第8条第1号の該当性について

本件公文書に記載されている事項中の本件情報については、特定の個人を識別することができる情報であり、本号のただし書のいずれにも該当しないことは明らかであるため、非公開としたものである。

異議申立人は、本件処分において非公開とされた情報は、本号のただし書に規定する「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」に該当すると主張するが、領収書とは、商品やサービス等に対して金銭の受け渡しがなされたときに、金銭の受け渡しが確実に行われたことを証明するために、当事者間において交わされる書面であることから、そもそも法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にされることが予定されているものとはいえない。

一方で、政務活動費収支報告書に添付された領収書の写しは、徳島県政務活動費の交付に関する条例（平成13年徳島県条例第26号）第11条第2項の規定により、何人も閲覧の請求をすることができることとなっているが、同条例で定める閲覧に供することができる範囲は、同条第3項の規定により条例第8条第1号及び第2号に掲げる非公開情報を除いたものであると規定されており、前述のとおり、同条第1号に該当することが明らかである本件情報は公開情報から除いて閲覧に供している。

2 条例第10条の該当性について

異議申立人は、本件情報は公益上公開が求められるべきものであると主張しているが、政務活動に伴う私人間の金銭の授受を証する書面について公開することの公益性が条例で保護される個人の権利利益よりも大きいとは到底考えられない。

3 結論

以上のことから、本件情報は条例第8条第1号に該当するため、本件公文書の部分

公開決定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 本件公文書について

本件公文書は、徳島県政務活動費の交付に関する条例第8条第1項の規定に基づき徳島県議会議員から議長に提出された収支報告書に添付された「領収書等添付票」の写しのうち人件費に関するものであり、〇〇議員については、平成22年度から平成26年度までの「領収書等添付票」（以下「本件公文書1」という。）、〇〇議員については、平成23年度、24年度及び25年度の「領収書等添付票」（以下「本件公文書2」という。）である。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。

2 条例第8条第1号の該当性について

(1) 条例第8条第1号について

本号は、「個人に関する情報（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。）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。」と定めている。

本号は、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。

ただし、「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 公務員等の職務遂行に関する情報」については、当該非公開情報から除外する旨を定めている。

(2) 条例第8条第1号の該当性について

実施機関は、本件公文書に記載されている事項中の本件情報が本号に該当するとして非公開としている。

当審査会において見分したところ、本件公文書1に貼付された領収証については、領収者の「住所」、「氏名」及び「個人の印影」が記載されており、本件公文書2に貼付された領収証については、領収者の「氏名」及び「個人の印影」が記載されていることが認められた。これらの情報は、明らかに個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる情報であると認められることから、本号本文に該当する。

また、異議申立人は、「そもそも領収書等は金銭等の授受を証する文書であり、支払者、支払相手方、支払金額、支払内容、支払年月日が表示される必要があり、

これらの表示は事実関係の証明として当事者間のみならず、第三者に対する証明とすることが当然に予定され、そのことは当然の慣行である」ため、条例第8条第1号イに該当する旨主張しているので、以下検討する。

政務活動費においては、その適正さを担保するために、徳島県政務活動費の交付に関する条例第11条第2項により「領収書等の写し」を閲覧に供することと規定されており、本件公文書は、この規定に基づき公にされるべきものといえる。しかし、同条第3項においては、「条例第8条第1号及び第2号に掲げる非公開情報を除いたものを閲覧に供するものとする」と規定しているのであって、条例第8条第1号本文に該当する領収者の個人情報について公開するとは規定しておらず、また、領収者の個人情報を公開する慣行があるとも認められない。

したがって、本件情報は、本号イの「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」とは認められない。

よって、本件情報は、本号本文に該当し、本号イ、ロ及びハのいずれにも該当しないことから、本号により非公開とした実施機関の判断は妥当である。

3 条例第10条の該当性について

(1) 条例第10条について

本条は、「実施機関は、公開請求に係る公文書に非公開情報（第8条第7号に掲げる情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、請求者に対し、当該公文書を公開することができる。」と定めている。

本条は、公開請求に係る公文書に非公開情報が記録されている場合であっても、実施機関が公益上特に必要があると認めるときは、その裁量により公開できることを定めたものである。

条例に規定する非公開情報は、それぞれ公開による利益と不利益とを衡量した上で、公開することができないものとして規定されており、実施機関が恣意的な判断で公開することは許されないと解されるが、非公開情報に該当する情報であっても、非常に特殊な場合においては、公開することの利益が非公開とすることによる利益に優越すると認められる場合があり得る。

本条にいう「公益上特に必要があると認めるとき」とは、条例第8条各号の非公開情報の規定の枠組みの中で保護する利益と公開することの公益性とを個別、具体的に比較衡量した上で非公開情報に該当すると判断される場合を前提としており、第8条各号の枠組みを超えた高次の判断で公開が可能になる旨を規定したものであるが、その認定においては、個別の請求者の属性や請求に至った事情、当該情報の利用目的などこの制度で問うことをしてはならない要素を加味することは許されないと解される。

また、「当該公文書を公開することができる」とは、公開することの公益性の認定について、実施機関の裁量を認める趣旨であるが、第三者に関する情報を本条によって公開しようとする場合には、公開決定に先立ち、当該第三者に意見照会する

ことが義務付けられている。

(2) 条例第10条の該当性について

異議申立人は、公益上の理由として、「政務活動費は、政務活動費の交付に関する条例において、公金として使途が指定されており、透明性が強く求められている」旨を主張している。

本件情報は、前記2の(2)で判断したとおり、条例第8条第1号に該当して非公開とするべきものであることから、それを覆す程の特殊な公益性の有無について、以下検討する。

政務活動費については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条第16項で「議長は、第14項の政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする。」と規定され、それを受けて、徳島県政務活動費の交付に関する条例第9条において「議長は、前条の規定により収支報告書、事業実績報告書、領収書等の写し、支払証明書及び訂正報告書（以下「収支報告書等」という。）が提出されたときは、必要に応じ調査を行う等、政務活動費の適正な運用を期すとともに、その使途の透明性の確保に努めるものとする。」と規定している。そして、透明性の確保を図るため、同条例第11条第2項において収支報告書等の閲覧請求の規定を設け、同条第3項において、「収支報告書等に記載された情報のうち徳島県情報公開条例第8条第1号及び第2号に掲げる非公開情報を除いたものを閲覧に供するものとする。」と定めている。

すなわち、透明性が強く求められる政務活動費においても、「条例第8条第1号及び第2号に掲げる非公開情報」は、保護する利益が公益性を上回るとの前提に立っているものと考えられる。また、領収書の記載内容は、通常、領収者個人にとっては他人に知られたくない個人に関する情報（いわゆるプライバシー情報）であり、条例第3条に定めるとおり「みだりに公開されることがないよう最大限の配慮をしなければならない」ものである。

したがって、本件事案における本件情報は、非公開として保護するべきものであり、これよりも優越するような公開すべき公益性を認めることはできず、本条の「公益上特に必要があると認めるとき」に該当しない。

よって、異議申立人の主張を認めることはできない。

4 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27年12月25日	諮問
平成28年 2月 4日	実施機関からの理由説明書を受理
3月14日	異議申立人からの意見書を受理
5月16日	審議（第135回審査会）
6月27日	審議（第136回審査会）
7月27日	異議申立人からの口頭意見陳述，審議 （第137回審査会）
8月29日	審議（第138回審査会）
10月 3日	審議（第139回審査会）
11月17日	審議（第140回審査会）
12月12日	審議（第141回審査会）

徳島県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	職 業 等	備 考
上原 克之	徳島大学大学院 総合科学研究部 准教授	会長職務代理者
大道 晋	弁護士	会長
喜多 三佳	四国大学 経営情報学部 教授	

益田 歩美	弁護士	
真鍋 恵美子	公認会計士, 税理士	

益田歩美委員は、徳島県情報公開審査会審議要領第13条第1項の規定により、会長の許可を得て本件事案の調査審議を回避した。