

徳島県情報公開審査会答申第148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27年6月12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。）に対して「H〇年〇月に〇〇土地改良区の検査結果に基づく〇〇からの回答書（H〇. 〇. 〇日付け）を含む伺い書及び関係書類一式（評価検査課）」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6月26日、実施機関は、本件請求に係る公文書を「平成26年度〇〇土地改良区回答書及び立案文書」と特定し、公文書公開決定処分（以下「原処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

同年7月2日、実施機関は、公文書公開手続きに際して、異議申立人との間で本件請求の対象となる公文書の特定について認識に相違があったことが判明したため、同月17日、本件請求に係る公文書として、新たに「平成26年度〇〇土地改良区回答書受理に係る立案文書に添付した送付文」、「理事会議事録の抄本」及び「監事意見書」（以下「本件公文書」と総称する。）を特定し、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27年7月24日、異議申立人は、原処分及び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い、同年8月7日、異議申立ての一部を補正した。

4 諮問

平成27年8月24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

あきらかに違法であり速やかな開示を求める。

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。

本件処分により公開された理事会議事録の抄本中「事務局」及び「会議の状況」の公開を求める。(以下「本件異議申立て1」という。)

実施機関は、本件請求に対して一度公文書公開決定をしたが、その後、書類の抜き取りが分かったため、私が異議申立てをしたところ、二度目の公文書部分公開決定処分を行った。書類があるのに出さない隠蔽工作行為である。(以下「本件異議申立て2」という。)

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 本件異議申立て1について

(1) 異議申立人が公開を求める部分について

異議申立人が公開を求める情報は、「事務局」及び「会議の状況」である。

(2) 条例第8条第1号の該当性

「事務局」には、当該土地改良区の職員の氏及び役職名が記載されており、これらの情報は、条例第8条第1号の「特定の個人を識別することができる情報」に該当し、同条同号ただし書には該当しない。

(3) 条例第8条第2号の該当性

「会議の状況」には、理事会の具体的な審議内容が記載されている。

理事会は、当該土地改良区の今後の運営方針について、理事や監事が自らの意見を出して議論を行い、合意を形成し決定するために行われるものであり、審議内容は議論の段階での未確定、未成熟な検討過程の情報であるため、法人の内部情報である。

このような情報が公開された場合、理事や監事は外部からの圧力や干渉等を受けるとの懸念から率直な意見の交換や議論が行われず、当該土地改良区の適切な意思決定に支障を及ぼすおそれがある。

よって、条例第8条第2号の「公にすることにより、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」に該当し、同条同号ただし書には該当しない。

(4) 条例第8条第4号の該当性

実施機関は、土地改良法（昭和24年法律第195号。以下「法」という。）第132条第1項の規定に基づき、土地改良区に法令等を遵守させ、もってその健全

かつ適正な運営を確保し、土地改良事業の円滑な施行に資するために土地改良区を対象とした定期検査を実施しており、その結果に基づき、是正及び改善を要する事項等を記載した検査書を当該土地改良区に対して交付し、土地改良区からは是正及び改善を要する事項等についての見解及び措置（措置されていない場合は方針）を記載した検査回答書の提出を求めている。

理事会議事録の抄本は、検査回答書の提出に際し、その内容が土地改良区的意思決定機関である理事会で議決されていることを確認するため、検査回答書と併せて県が提出を求めた書類である。このため、本号に規定する「県の機関が行う事務又は業務に関する情報」に該当する。

「会議の状況」は、上記(3)のとおり、当該土地改良区的意思決定に関する内部情報である。

県が土地改良区に対して行う検査は、捜査機関による搜索及び差押えのような直接的、物理的な強制力の行使を伴うものではなく、検査の実施に当たっては、実施機関と土地改良区との間の信頼関係のもと、資料の提出や事情聴取等について土地改良区の積極的な協力が不可欠である。

仮に、県によりこれらの情報が公開されることになれば、土地改良区の内部情報が公となることで、県と土地改良区の信頼関係が損なわれるとともに、土地改良区が検査に対して非協力的又は消極的な態度を取ることが予想される。その結果、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」が生じることから、「会議の状況」については、条例第8条第4号イに該当する。

以上のとおり、これらの情報については、条例第8条第1号、第2号及び第4号の規定に該当すると判断し非公開とした。

2 本件異議申立て2について

実施機関が決定処分を二度行ったのは、異議申立人に原処分に係る公文書を公開した際、本件請求に係る公文書の特定について、異議申立人と認識に相違があったことが判明したことから、原処分のみでは本件請求の趣旨が満たされないと判断したことによるものである。

また、異議申立人が原処分に係る異議申立書において、「県担当者に尋ねると、改めて開示決定書を出すと認めた。」と記載しているとおおり、原処分に係る公文書の公開の際に、認識の相違があったとして、異議申立人に本件対象公文書を追加で公開する旨を伝えており、これらを隠蔽するために二度の決定処分を行ったわけではない。

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

実施機関は、法第132条第1項の規定に基づき、土地改良区に法令等を遵守させ、もってその健全かつ適正な運営を確保し、土地改良事業の円滑な施行に資するために土地改良区を対象とした定期検査を実施しており、検査終了後には、徳島県土地改良区等検査実施要領（以下「検査要領」という。）第10の規定に基づき、是正又は改善すべき点を記載した検査書を検査を受けた土地改良区に交付している。その後、当該土地改良区からは、検査指摘事項に係る見解や今後とるべき方針等を記載した検査回答書が実施機関に提出される。

本件公文書は、実施機関が平成26年度に実施した〇〇土地改良区に対する定期検査（以下「本件検査」という。）において、当該土地改良区から提出された検査回答書に添付されていた「送付文」、「理事会議事録の抄本」及び「監事意見書」である。

よって、本件公文書は、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。

異議申立人は、本件異議申立て1により、本件公文書中の「理事会議事録の抄本」に記載された情報のうち、「事務局」及び「会議の状況」に関する情報の公開を求めているため、以下、当該情報について、実施機関が主張する条例第8条各号の該当性について検証する。

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。

さらに、「ハ公務員等の職務遂行に関する情報」のうち、当該公務員等の氏名に係る部分を公にすることにより当該公務員等の権利利益を不当に害するおそれがある場合又は当該公務員等が公安委員会規則で定める職の職員である場合にあつては、当該公務員等の氏名に係る部分は非公開とすべき旨を定めている。

(2) 条例第8条第1号の該当性について

実施機関は、本件公文書中の「理事会議事録の抄本」に記載された情報のうち、「事務局」の欄に記載された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、当該情報は、〇〇土地改良区の事務局職員の役職及び氏であり、個人に関する情報であって、直接的に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と認められることから、当該情報は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ことから、本号イに該当せず、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ため、当該情報が本号に該当するとして非公開とした実施機関の判断は妥当である。

3 条例第8条第2号の該当性について

(1) 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って、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、公開することにより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。

(2) 条例第8条第2号の該当性について

実施機関は、本件公文書中の「理事会議事録の抄本」に記載された情報のうち、「会議の状況」の欄に記載された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、当該情報は、〇〇土地改良区の理事会において審議された議事内容であり、本件検査に係る検査回答書を実施機関に提出することについての具体的な審議内容、法人としての事業運営に関する情報、人事に関する情報など、当該土地改良区の内部管理に属すると認められる情報が記載されていた。

これらの情報の取扱いについては、社会通念上当該法人の自由が尊重されるべきものであって、一般的に内部管理の分野としてとらえられる情報を当該土地改良区的意思にかかわらず公にすることは、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ことから、当該情報は、本号に規定する「公にすることにより、その他正当な利益を害するおそれがあるもの」と認められる。

よって、実施機関が非公開とした情報は本号本文に該当し、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ことから、当該情報が本号に該当するとして非公開とした実施機関の判断は妥当である。

4 条例第8条第4号の該当性について

(1) 条例第8条第4号について

本号は、「県の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と定めている。

本号は、県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業の適正な遂行を担保する観点から、公にすることによってこれを阻害するおそれのある情報を非公開情報として定めたものである。

県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業は広範かつ多種多様であり、請求対象となった事務又は事業の性質上、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであれば、広く本号の対象になる。

また、「当該事務又は事業」には同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業も含まれ、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断については、実施機関に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、当該事務又は事業の性質に照らし客観的に判断することが必要であり、「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度は、単なる抽象的な可能性では足りず法的保護に値する蓋然性が要求される。

(2) 条例第8条第4号の該当性について

前記1のとおり、本件公文書は、実施機関が、本件検査終了後に検査要領第10の規定に基づき〇〇土地改良区に交付した検査書に対して、当該土地改良区から実施機関に提出された検査回答書の添付資料であることから、本号に規定する「県の機関が行う事務又は事業に関する情報」に該当する。

また、実施機関が条例第8条第4号に該当するとして非公開とした情報は、同条

第2号に該当するとして非公開とした情報と同じであり、これらの情報が当該土地改良区の内部管理の分野としてとらえられる情報であることは、前記3の(2)のとおりである。

そして、本件検査は、法第132条第1項の規定に基づく検査であり、被検査団体である土地改良区が検査を拒み、妨げ、若しくは忌避した場合には、法第138条第3号の規定に基づき6月以下の懲役又は20万円以下の罰金が課せられるが、その手法は捜査機関による捜索及び差押えのような直接的又は物理的な強制力を行使するものではないことからすると、検査の実施に当たっては、「実施機関と土地改良区との間の信頼関係のもと、資料の提出や事情聴取等について土地改良区の積極的な協力が不可欠である。」旨の実施機関の主張が認められるところであり、当該情報を当該土地改良区的意思にかかわらず公にした場合、土地改良区との間の信頼関係が損なわれ、土地改良区が検査に対して消極的な態度をとるなどして、適正な検査事務の実施に支障を生じさせるおそれがある。

よって、当該情報は、本号に規定する「県の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と認められることから、当該情報が本号に該当するとして非公開とした実施機関の判断は妥当である。

5 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、本件異議申立て2において、「実施機関は、本件請求に対して一度公文書公開決定をしたが、その後書類の抜き取りが分かったため、私が異議申立てをしたところ、二度目の公文書部分公開決定処分があった。書類があるのに出さない隠蔽工作行為である。」旨を主張する。

当審査会において確認したところ、本件請求の内容は、「H○年○月に○○土地改良区の検査結果に基づく○○からの回答書(H○. ○. ○日付け)を含む伺い書及び関係書類一式(評価検査課)」であり、必ずしも請求内容が特定できる程度に具体的に記載されておらず、異議申立人との間で本件請求に係る公文書の特定についての認識に相違があったことから、実施機関は、異議申立人が求める公文書を追加で公開するために本件処分を行ったとのことであった。

確かに、実施機関は、原処分において本件公文書を本件請求に係る公文書と特定し得なかったが、確認後は、直ちに本件処分を行っており、これらの対応が不適切であったとは言えず、異議申立人の主張を認めることはできない。

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27年 8月24日	諮問
9月30日	実施機関からの理由説明書を受理
10月13日	異議申立人からの意見書を受理
12月25日	審議（第132回審査会）
平成28年 1月28日	異議申立人からの口頭意見陳述，審議 （第133回審査会）
3月15日	審議（第134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 ソシオ・アーツ・アンド・ サイエンス研究部 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	