

## 第1 審査会の結論

徳島県知事が行った本件個人情報部分開示決定において非開示としたもののうち、別紙「左欄のうち、開示すべき部分」欄に記載されている部分については開示すべきである。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 個人情報開示請求

平成20年4月15日、異議申立人は、徳島県個人情報保護条例（平成14年徳島県条例第43号。以下「条例」という。）第14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、「H20.4.11日請求した同上請求文書（農山村整備課）」に該当する保有個人情報の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

なお、「同上請求文書」とは、異議申立人が、平成20年4月11日付けで公文書公開請求した「1. 土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18.6.9）徳島県農山村整備課が情報公開した資料 2. 土地改良区問題、現在まで詳細経緯（H18.6.1現在）」である。

### 2 実施機関の決定

平成20年4月30日、実施機関は、本件請求に係る保有個人情報を、「1. 土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18/6/9）と題する文書中あなたに関する部分 2. 土地改良区問題・現在までの詳細経緯（H18/6/1現在）と題する文書中あなたに関する部分」に記録された保有個人情報と特定した上で、当該情報が条例第16条第2号の「開示請求者以外の個人に関する情報」及び同条第3号の「法人等に関する情報」に該当すると判断し、一部を非開示とする部分開示決定（以下「本件決定」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5月8日付け（同年同月14日受理）で、異議申立人は、本件決定を不服として、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、実施機関に対し異議申立てを行った。

### 4 諮問

平成20年6月16日、実施機関は、条例第42条の規定に基づき、徳島県個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）に本件異議申立てにつき諮問を行った。

## 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、実施機関が行った本件個人情報部分開示決定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、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、次のとおりである。

- (1) 県は土地改良区を管理指導する立場にありながら、公的法人である土地改良区の情報隠し、未だ不透明な情報公開を続けている。
- (2) 指導行為を隠すことは、特定の法人及び個人を優遇し、何かあるのかと誤解を生じるものであり、許されるものではない。
- (3) 住民が知り得るべき正当な権利と確信し全面公開を求める。
- (4) 公開に至らない矛盾点の追求と、徹底した情報開示を求めるとともに、公正な法令厳守に基づく真の情報公開を求める。
- (5) 不祥事続きの土地改良区に対し、その管理指導体制及び県事案の概要内容を知るには情報公開しかなく、コンプライアンスの観点からも部分公開するのは認められない。
- (6) 個人情報開示請求で、自分が請求したものがどのような扱いになっているかということ、知り得るようにしてもらいたいということが、今回の趣旨である。

## 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及び当審査会での口頭による理由説明を要約すると、本件決定の理由は次のとおりである。

なお、実施機関は、当該理由説明書において、非開示理由として、条例第16条第5号及び同条第6号を追加している。

### 1 本件請求に係る保有個人情報

本件請求に係る保有個人情報として、「土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18/6/9）」及び「土地改良区問題・現在までの詳細経緯（H18/6/1現在）」と題された文書の中に含まれる情報と特定したものである。

### 2 非開示情報該当性

- (1) 条例第16条第2号（開示請求者以外の個人に関する情報）該当性について

異議申立人以外の氏名及び続柄に関しては、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。

異議申立人以外の者の過去の言動に関する情報で、聞き取り等により把握した情報である。また、異議申立人と異議申立人以外の者の別々の過去の行為が一文により記載され、いずれに関する情報か判然としないため非開示とした。

その事実が真意であることにつき確認したのではなく、当該発言者も公にされることを前提に発言等したものであるとは必ずしも判断できないことから、開示することにより当該発言者の権利利益を害するおそれがあると判断した。

(2) 条例第16条第3号（法人等に関する情報）該当性について

特定法人から取得された情報が記載されている。

当該法人が、県への事情聴取中、提出文書中で表明した意見であり、後に県が確認し文書指導を行った事項以外は、その真意が定かでない仄間に属するものである。

当該法人も公にされること、又は相手に了知されることを前提に行った意見表明、情報提供であるとは考えられないため、公にすることは当該法人の正当な利益を害すると認められると判断した。

(3) 条例第16条第5号（審議、検討又は協議に関する情報）該当性について

今後の行政の具体的な方針や現時点で把握している未確認のものも含む事実、関係各者の公式・非公式な意見等、協議・検討に資すると思われる事項が記載されている。

内部の意思決定においては忌憚のない意見の交換が必要であり、それら及びそれらに資するための資料が公とされるということになれば、内部文書の意味がなくなり意思決定の硬直化を招くものである。

意思形成途中の情報は未成熟な情報、素直な意見の交換のための資料など、外部に公開することを前提としていない項目も多く含まれているものであり、これら未成熟な情報や単なる検討資料が、そのまま公開されたのでは県民に対する誤解や憶測を招き、不当に混乱を生じさせるおそれ、素直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると判断した。

(4) 条例第16条第6号（事務又は事業に関する情報）該当性について

対立する関係者から得られた意見や情報が書き込まれており、これらの意見等の提供者は、県に対して意見表明、情報提供を行ったものであり、公になり公開され、あるいは相手方に了知されることを望んでいるものではない。

したがって、これらが公にされると情報提供者との信頼関係が壊れ、県の今後の情報収集や関係者との忌憚のない意見交換などに支障が出ることは明らかである。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件対象保有個人情報

(1) 本件対象保有個人情報が記録された文書について

本件対象保有個人情報が記録された文書は、次の文書（以下「本件対象文書」という。）に記録された情報であると認められる。

ア 「 土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18/6/9）」

イ 「 土地改良区問題・現在までの詳細経緯（H18/6/1現在）」

ウ 「（別紙1）H16年度の検査結果表」（「イ」の添付文書）

エ 「（別紙2）県に対する検査陳情（H18/2/15）の内容」（「イ」の

添付文書)

本件対象文書の内容は、土地改良区の組合員等が、当該土地改良区に対し書簿閲覧請求等を行ったことに端を発し、実施機関が、それらの経緯、対応等を取りまとめて、「土地改良区問題」として記録したものである。なお、当該請求等は、本件異議申立人他数名が其々に行ったものと認められる。

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報として、本件対象文書のうち、そもそも異議申立人本人の個人情報ではない部分も存在しているとして、その特定を行っている。

以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえて、本件対象保有個人情報について検討することとする。

(2) 本件対象保有個人情報について

本件対象文書を分割して本件対象保有個人情報を特定することについて

ア 実施機関は、上記(1)のとおり、本件対象文書には、そもそも異議申立人本人の個人情報ではない部分も存在しているとしている。つまり、実施機関は、本件対象文書を分割して本件対象保有個人情報の特定を行っている。

イ したがって、まず、実施機関が行った本件対象文書を分割して本件対象保有個人情報として特定することが妥当であるのか、あるいは、本件対象文書を全体として本件対象保有個人情報とすべきかどうかについて、検討する。

ウ 「個人情報」は、「特定の個人を識別可能とする情報」と「当該個人の属性情報」からなる「一まとまり」の情報の集合体であり、この「一まとまり」の範囲は、情報の内容、事務の性質等から総合的に判断されるべきものとされている。

このことは、文書全体としての流れや文脈の中で、当該情報の位置づけを失わない範囲を特定することを意味するものであると考える。

エ 本件対象文書を見分すると、箇条書的、時系列的に情報が展開されており、異議申立人本人に係る個人情報と異議申立人本人の個人情報ではない部分に、分割し得るものとする。

オ 以上のことにより、本件事案においては、分割して、本件対象保有個人情報を確定していくこととする。

本件対象保有個人情報の範囲について

次に、異議申立人に係る保有個人情報の範囲について、検討する。

ア 本件対象文書の記載内容を、その内容ごとに類型化すると、次のとおりである。

なお、実施機関は、次の「(ア)」及び「(イ)」を本件請求に係る保有個人情報として、特定している。

(ア) 本人の氏名が記載されている部分

(イ) 本人の氏名は記載されていないが、前後の文脈から本人に関する記載と認定できる部分

- (ウ) 本人の氏名は記載されず、前後の文脈からも本人に関する記載と認められないが、本人の活動と認定でき得る部分
- (イ) 本人の閲覧請求等に係る、県の本人への対応状況が記載されている部分
- (オ) 本人の閲覧請求等に係る、県の当該土地改良区への対応状況が記載されている部分
- (カ) 本人の閲覧請求に係る、当該土地改良区内部の対応状況が記載されている部分
- (キ) 当該土地改良区に関する記載がされている部分
- (ク) 本人以外の第三者に関する個人情報が記載されている部分

イ 本件対象保有個人情報の範囲の特定にあたっては、条例第1条「県の機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める個人の権利を明らかにすることにより、県政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」との条例目的に鑑み、基本的に本人が必要な範囲で自己の情報を適切に開示でき得るものであり、個人の属性に関係している情報であると考えられる。

また、特定の個人を識別することができることとなる主体は、当該情報を取り扱う実施機関職員を基準に判断することが適当であると考えられる。

ウ 上記「イ」を踏まえ、上記「ア」の各類型に当てはめると、実施機関が特定した「ア」の「(ア)」及び「(イ)」に加え、「(ウ)」及び「(イ)」が、本件対象保有個人情報として、該当するものとする。

エ 以上を整理すると、本件対象保有個人情報は、別紙「実施機関により開示されなかった部分のうち、当審査会が異議申立人の個人情報に該当とする部分」欄のとおりである。

- (ア) 「土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18/6/9）」  
上記「ア」「(ウ)」の「本人の活動と認定でき得る部分」（別紙中「 」、  
「 」及び「 」）
- (イ) 「土地改良区問題・現在までの詳細経緯（H18/6/1現在）」  
該当なし。
- (ウ) 「（別紙1）H16年度の検査結果表」  
該当なし。
- (イ) 「（別紙2）県に対する検査陳情（H18/2/15）」の内容  
上記「ア」「(イ)」の「本人の閲覧請求等に係る、県の本人への対応状況が記載されている部分」（別紙中「 」及び「 」）

## 2 非開示情報該当性

上記1を踏まえ、本件対象保有個人情報の非開示情報該当性について検討する。

- (1) 別紙「実施機関により開示されなかった部分のうち、当審査会が異議申立人の個人情報に該当とする部分」について  
「土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18/6/9）」

上記1により、本件対象保有個人情報とし、追加した情報は、次の3情報である。

ア 別紙 中「 」について

当該情報は、当審査会が調査したところ、本件異議申立人が、別途、実施機関に情報公開条例に基づいて公文書公開請求をし、本件決定時には、公開を受けている内容と同一内容であると認められる。

よって、当該情報は、非開示とする理由がなく、開示すべきである。

イ 別紙 中「 」について

当該情報は、当該土地改良区が、異議申立人本人の書簿閲覧請求等に係る活動に対する意見、評価なりを、非公式に県に情報提供したものである。

したがって、当該情報を、書簿閲覧請求等をした相手先である異議申立人に、当該土地改良区の意味にかかわらず開示することは、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるものであり、正当な利益を害すると認められるものである。

また、当該情報は、上記のとおり、非公式に県に情報提供したものであることから、開示することにより、県と当該土地改良区との信頼関係が壊れること、県の今後の同種の事務事業を遂行する上で相手方からの協力が得られず適切な行政活動が妨げられること等の支障が出ることも認められる。

よって、当該情報は、条例第16条第3号及び第6号該当により、非開示とすべきである。

ウ 別紙 中「 」について

当該情報は、異議申立人本人の検査請求に係る活動に対する意見、評価なりを県が記載したものであり、検査請求を行った相手先である異議申立人に、そのまま開示したのでは誤解や憶測を招き、不当に混乱を招くおそれがあるものである。

したがって、県が行う事務事業の適正な遂行を担保する観点から、開示することにより、これらを阻害するおそれがある情報であると認められる。

よって、当該情報は、条例第16条第6号該当により、非開示とすべきである。

「(別紙2)県に対する検査陳情(H18/2/15)の内容」

上記1により、本件対象保有個人情報とし、追加した情報は、別紙 中「 」及び「 」部分である。

これらの情報は、当審査会が調査したところ、本件異議申立人が、別途、実施機関に情報公開条例に基づいて公文書公開請求をし、本件決定時には、公開を受けている内容と同一内容であると認められる。

よって、これらの情報は、非開示とする理由がなく、開示すべきである。

以上を整理すると、別紙 「左欄のうち、開示すべき部分」欄のとおりである。

(2) 別紙 「実施機関が、異議申立人の個人情報に該当するとして非開示とした

部分」について

実施機関が、異議申立人の個人情報に該当するとした上で非開示とした情報については、別紙 のとおりである。

なお、実施機関は、非開示該当理由として、本件決定時に条例第16条第2号及び第3号を、理由説明書時に第5号及び第6号を挙げている。しかし、実施機関は、各々非開示部分ごとにその該当理由を示していないため、当審査会事務局が照会を行い、「一部分は条例第16条第2号、第3号、第5号及び第6号に該当し、その他の部分は同条第2号のみ該当する。」との回答を得た。

以上のことを踏まえ、個々にその非開示情報該当性について検討を行う。

「 土地改良区の書簿の閲覧問題について（H18/6/9）」

ア 別紙 中「 」、 「 」及び「 」について

これらの情報は、異議申立人以外の者の氏名である。

これらの情報は、開示することにより、異議申立人以外の者の氏名及びその活動が明らかになるものであり、条例第16条第2号の開示請求者以外の個人の正当な利益を害するものに該当すると認められる。さらに、同号ただし書きに該当する事情も見当たらない。

よって、これらの情報は、非開示とすべきである。

イ 別紙 中「 」について

当該情報は、異議申立人以外の者の氏名を含む当該者の活動である。

当該情報は、開示することにより、異議申立人以外の者の氏名及びその活動が明らかになるものであり、条例第16条第2号の開示請求者以外の個人の正当な利益を害するものに該当すると認められる。さらに、同号ただし書きに該当する事情も見当たらない。

よって、当該情報は、非開示とすべきである。

ウ 別紙 中「 」について

当該情報は、当該土地改良区が、異議申立人本人の活動に対する当該土地改良区への対応状況を、非公式に県に情報提供したものである。

当審査会がインカメラにて見分すると、当該情報は、その内容から、当該土地改良区が異議申立人本人に伝えた情報と認められる。

なお、実施機関は、当該情報を、条例第16条第2号、第3号、第5号及び第6号に該当するとしている。このうち、第2号及び第3号について、実施機関は、発言者の立場が個人、法人かで定かでないことから、両号で該当するものと判断している。

(ア) 条例第16条第2号の該当性について

a 実施機関は、当該情報を、発言者（当該土地改良区の者）の情報と判断し、2号に該当するとしている。

b しかしながら、上記のとおり、当該情報は、その内容から、当該土地改良区が異議申立人本人に伝えた情報と認められることから、「開示請求者以外の者の個人情報を開示請求者が知り得る立場にあることが明らかな場

合」にあたるものと考えられる。

c したがって、第2号の「開示請求者以外の個人の正当な利益を害すると認められるもの」にはあたらない。

d よって、当該情報は、第2号には該当しないものである。

(イ) 条例第16条第3号の該当性について

a 実施機関は、当該情報を、当該土地改良区の情報とも判断し、3号に該当するとしている。

b 当該情報は、当該土地改良区が、異議申立人本人の活動に対する当該土地改良区の対応状況を、非公式に県に情報提供したものである。

c しかしながら、当該情報は、その内容から当該土地改良区が異議申立人本人に伝えた情報と認められるものである。

d したがって、当該情報を、異議申立人に当該土地改良区の意思にかわりなく開示することが、当該土地改良区の自律性への不当な侵害となるものであり正当な利益を害するとまでは、認められない。

e よって、当該情報は、第3号には該当しないものである。

(ウ) 条例第16条第5号の該当性について

a 当該条文は、県の機関、国の機関等の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換が損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ等がある情報を非開示情報と定めたものである。

したがって、原則的には、審議、検討又は協議中の情報が、第5号にあたり得るものとする。

b 本件対象公文書に係る書簿閲覧請求は平成19年5月31日に閲覧実施がなされているものである。それに対し、本件請求は上記第2、1のとおり、平成20年4月15日になされていることから、当該情報は、審議、検討又は協議中の情報であるとは言い難いものと考えられる。

c また、当審査会がインカメラにて見分すると、その内容からも、当該情報自体単体としては、主に「事実」の記載であり、県の機関、国の機関等の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報とまでは言い難いものと考えられる。

d よって、当該情報は、第5号には該当しないものである。

(エ) 条例第16条第6号の該当性について

a 当該情報は、当該土地改良区が、異議申立人本人の活動に対する当該土地改良区の対応状況を、非公式に県に情報提供したものである。

b しかしながら、当審査会がインカメラにて見分するに、当該情報は、その内容からして、開示することにより、県と当該土地改良区との信頼関係が壊れること、県の今後の同種の事務事業を遂行する上で相手方からの協力が得られず適切な行政活動が妨げられること等の支障が出るとまでは、認められない。



- c よって、当該情報は、第6号には該当しないものである。  
(オ) その他の非開示条項にも該当せず、当該情報は、開示すべきである。

「 土地改良区問題・現在までの詳細経緯（H18/6/1現在）」  
ア 別紙 中「 」、「 」及び「 」について

これらの情報は、異議申立人以外の者の氏名である。

これらの情報は、開示することにより、異議申立人以外の者の氏名及びその活動が明らかになるものであり、条例第16条第2号の開示請求者以外の個人の正当な利益を害するものに該当すると認められる。さらに、同号ただし書きに該当する事情も認められない。

よって、これらの情報は、非開示とすべきである。

イ 別紙 中「 」について

当該情報は、異議申立人と異議申立人以外の者（一名）との関係を表した文言である。

当該情報は、過去の異議申立人の個人情報開示請求において開示済みの情報であって、異議申立人以外の者の個人情報を異議申立人が知り得る立場にあることが明らかなる場合と認められる。

したがって、当該情報は、異議申立人に開示することにより、異議申立人以外の者の正当な利益を害するとまでは認められず、条例第16条第2号に該当しないものである。

よって、当該情報は、開示すべきである。

ウ 別紙 中「 」について

当該情報は、異議申立人と異議申立人以外の者の別々の過去の行為が一文により記載され、異議申立人の活動であり異議申立人以外の者の活動でもある。

当該情報は、開示することにより、異議申立人以外の者の氏名及びその活動が明らかになるおそれがあるものであり、条例第16条第2号の開示請求者以外の個人の正当な利益を害するものに該当すると認められる。さらに、同号ただし書きに該当する事情も認められない。

よって、当該情報（部分）は、非開示とすべきである。

以上を整理すると、別紙 「左欄のうち、開示すべき部分」欄のとおりである。

### 3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 付言

実施機関は、本件決定で条例第16条第2号及び第3号に該当するとして部分開示決定としたが、理由説明書において同条第5号及び第6号にも該当するとして非開示理由を追加している。

本件事案の場合、追加した理由についても、異議申立人に意見陳述の機会が付与されているのでこれを認めることとしたが、異議申立ての段階で非開示理由の追加を無制限に認めることは容認できない。したがって、本件決定を行う時点で実施機関は慎重な判断をすべきであり、今後条例の適切な運用に努めるべきである。

## 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、「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 6月16日	諮 問
7月22日	実施機関からの理由説明書を受理
8月22日	異議申立人からの意見書を受理
9月25日	審 議（第21回審査会）
10月30日	審 議（第22回審査会）
11月28日	審 議（第23回審査会）
12月25日	審 議（第24回審査会）
平成21年 1月26日	異議申立人からの意見陳述の聴取、審議 （第25回審査会）
2月27日	審 議（第26回審査会）
4月 9日	審 議（第27回審査会）
5月29日	実施機関からの理由説明の聴取、審議 審 議（第28回審査会）
7月 6日	審 議（第29回審査会）

(別紙 )

対象情報(文書)	頁	実施機関により開示されなかった部分のうち、当審査会が異議申立人の個人情報に該当とする部分	左欄のうち、開示すべき部分
土地改良区の 書簿の閲覧問題に ついて( H 1 8 / 6 / 9 )	1 頁	全 3 1 行のうち、「 3 行目から 5 行目まで」及び「 2 7 行目から 2 8 行目まで」	「 3 行目から 5 行目まで」
	2 頁	全 2 6 行のうち、「 7 行目」	なし
土地改 良区問題・現在ま での詳細経緯( H 1 8 / 6 / 1 現 在 )	1 頁	なし	なし
	2 頁	なし	なし
	3 頁	なし	なし
(別紙 1) H 1 6 年度の検 査結果表	1 頁	なし	なし
(別紙 2) 県 に対する検査 陳情( H 1 8 / 2 / 1 5 ) の内容	1 頁	「前回の検査との関係」欄全 2 8 行のうち、「 1 9 行目から 2 1 行目まで」	「 1 9 行目から 2 1 行目まで」
	2 頁	なし	なし
	3 頁	「前回の検査との関係」欄全 5 行のうち、「 4 行目」	「 4 行目」

(別紙 )

対象情報(文書)	頁	実施機関が、異議申立人の個人情報に該当するとして非開示とした部分	左欄のうち、開示すべき部分
土地改良区の書簿の閲覧問題について( H 1 8 / 6 / 9 )	1 頁	全 3 1 行のうち、「 1 5 行目の 1 5 文字目から 1 6 文字目まで」、「 1 7 行目の 6 文字目から 2 7 文字目まで」、「 2 2 行目の 5 文字目から 6 文字目まで」及び「 3 0 行目の 2 文字目から 3 1 行目の最後まで」	「 3 0 行目の 2 文字目から 3 1 行目の最後まで」
	2 頁	全 2 6 行のうち、「 8 行目の 5 文字目から 6 文字目まで」	なし
土地改良区問題・現在までの詳細経緯( H 1 8 / 6 / 1 現在 )	1 頁	全 3 6 行のうち、「 3 行目の 2 5 文字目から 2 6 文字目まで」、「 2 8 行目の 2 5 文字目から 2 6 文字目まで」、「 2 8 行目の 2 8 文字目から 2 9 文字目まで」及び「 3 3 行目の 2 0 文字目から 2 1 文字目まで」	「 2 8 行目の 2 5 文字目から 2 6 文字目まで」
	2 頁	全 4 2 行のうち、「 1 8 行目」	なし
	3 頁	なし	なし
(別紙 1) H 1 6 年度の検査結果表	1 頁	なし	なし
(別紙 2) 県に対する検査陳情( H 1 8 / 2 / 1 5 ) の内容	1 頁	なし	なし
	2 頁	なし	なし
	3 頁	なし	なし