

諮問第1号

答 申 書

(結論)

東洋町情報公開条例第12条の規定に基づき、審査請求人 ○○○○○(以下「請求人」という。)が令和元年11月28日に提出した同条例第10条第1項の決定についての審査請求について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求を棄却する。

(調査審議の経過等)

第1 理由

1 請求の概要

- (1) 請求人から令和元年11月5日付で、以下の公文書について開示請求書の提出があった。(資料1)
 - ① 高知県特用林産補助金事業に関する町要綱、規定
 - ② 同事業に関する平成28年度以降の土佐備長炭生産組合の資料
 - ③ 同事業の実施計画書、研修内容、待遇方法、研修状況の確認方法
 - ④ 研修指導員の氏名、年齢、経営概要、受入趣旨、その他全てのデータ
- (2) 上記(1)の申請内容に対し、町は令和元年11月18日付け元東総務第7号公文書部分公開決定通知書及び、公文書不存在決定通知書において、公文書の一部を黒塗り、不存在(平成28年度以後の協議会資料、研修生待遇方法、受入体制)の非開示とし、交付した。(資料2)
- (3) 申請人は、町の(2)の決定を受け、令和元年11月28日付で、審査請求を提出し、以下の理由により部分公開による非開示部分の公開(全部公開)を求めた。(資料3)
 - ① 今回事件となった平成30年7月1日から同年8月31日の当時、組合長であった○○に関する情報は、町情報公開条例第6条(1)には、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され得るものは公開できない」と規定されているが「事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く」と除外項目が()くくりで明記されている。その上、「ただし、次に掲げる情報を除く」と除外項目が列記されているので、その項目にそって以下に申立理由を明らかにする。
 - ② 同6条(1)の「エ」・「法令等(補助事業要綱など)の規定(要綱・規定など)

による許可、免許、届出等の際に実施機関が作成し、または、取得した情報であつて、公開することが公益上必要と認められるもの」は公開できることが明記されている。その規定に、以下のとおり該当する。

- ③ 県及び町は事業主体者として、その「補助事業の目的を達成させるために必要な情報は、「公開することが公益上必要であると認められるもの」に該当するだけでなく、その非公開こそ公益を害することを知らねばならない。つまり、「研修生の異議申立書」が事実であれば、今後、こうした違法・不当な事業執行をなくしなければ、事業目的は達せられず、同様問題の再発や最悪死亡事故発生の恐れもあり事業継続ができなくなる。
- ④ 「公益上必要なもの」は公開が義務づけられているが、「公益上」について執行部と解釈に乖離がある。しかし、全額県民・町民の血税による、県及び町勢浮揚への重要事業に関する「技術及び後継者育成事業」となれば、公益性は明らかにあり、その事業執行に問題があり、裁判にまでなった事案であれば、再発を防止するためにも、真実を公開し出資者である町住民さんに報告することこそ、「公益性を保護」する必須の手段であり、行政の責務である。その情報非公開は、憲法で定められた「住民の知る権利」を無視した違法・不当である。
- ⑤ 県及び町産業振興発展を目的とした、公費による事業に関わり給料を得る従業員は、準的にも公務員であり、むしろ氏名の公表は当事者にとって名誉なことのはずである。迷惑を受けるとすれば、その収支の事実が公開されたら困る、事業主体者及び事業者の方ではないのか。問題なければ、隠す必要はない。堂々と公開して、さらなる事業発展を図るべきである。もし公開がなければ、血税出資者・住民として、この事業に反対する。
- ⑥ 第6条(2)には、「法人に関する情報は非開示」と規定しながらも、「但し書き」として(国及び地方公共団体その他の公共団体を除く)ことが規定されている。つまり、県及び町補助事業に関する情報は開示しなければならないのである。非開示は不当である。
- ⑦ 町は、「個人情報保護」を主張するが、血税による公益事業の執行に関する事案に、個人情報保護は該当しない。まして後段で示すが、事件及び訴訟にまで進んだ案件にあっては、再発防止のためにも、なおさらである。
- ⑧ 第6条(2)には、「当該法人及び事業を営む個人の当該事業の情報であり、公開によって法人・個人に明らかに不利益を与えると思われるものは非開示」とあるが、その但し書きには、第6条(2)「ア」・「事業活動によって生じ、又、生じるおそれのある危害から人の生命、健康、または身体を保護するため、公開が必要な情報は除外する。(要旨)」とある。つまり、今回のような高温の火を使う危険で、2か月で10キロも痩せたという重労働という厳しい作業において、適正な指導員も決めず、指導マニュアルも規則もなく新規研修生を養成する上で起こった事件については、今後の再発を阻止して、正当な事業が達成されるための調査資料の公開

が必要と開示を請求しているのである。これは、上記、但し書きの「生じる危害から、生命、健康、身体保護のために必要な個人情報は非開示条件から除外する（要約）」という開示要件に該当するため、非開示を撤回し全面公開を求めるものである。

- ⑨ 第6条（2）・「イ」の「違法または不当な事業活動によって生じ、又は、生ずるおそれのある支障から人の生活を保護するため、公開することが必要と認められる情報は、開示すべき（要旨）」とされている。つまり、研修生の異議申立書が事実であれば、「住民票移転や指導員の不特定、研修指導マニュアルの不徹底、指導料の不明等、違法及び不当と言える要綱違反もあり、その疑点確認のために必要な資料は公開しなければならない」との規定がある。開示を求める。
- ⑩ 今回は、作業当事者だけでなく、その事実確認と調査を要請する〇〇に対して侮辱罪での懲罰処分請求にまで発展している。〇〇として、もし、的確な弁明や反証がなければ、議会という法廷において処分されるという、選良としてこれ以上ない「不名誉」と「侮辱」が認定される立場に置かれているのである。その名誉の回復のためには、どうしても「事実の確認」が必要である。その情報開示を拒否することは、但し書きの「ア」の「事業活動によって生じ、又、生じる恐れのある危害」に該当し、また、同条（2）「イ」の「違法不当な事業活動によって生じ、又、生じるおそれのある支障から人の生活を保護する」ための情報は、公開が規定されている。よって、全面開示を請求する。
- ⑪ 第6条（2）「ウ」には、「公開することが公益上特に必要な情報は公開できる。（要旨）」とある。つまり、上記の通り血税での県及び町勢浮揚を目的とした研修生補助事業であり、その事業成功のためには、今回浮上した諸課題・疑点に対して的確な対処・対応をしておかなければ、今後、再発及び最悪は人命に係る大事件となる恐れがある。その防止のための調査・審査に必要な資料公開は当然である。上記の規定にそって非開示を撤回し、開示を求める。
- ⑫ 第6条（4）には、「公開することにより、人の生命、身体、財産保護、犯罪予防・・・その他公共の安全秩序の維持保持に支障を及ぼすおそれのある情報は開示できない」とあるが、では、本書・上記の通り諸問題があり、現に補助金返還や〇〇処分請求にまで発展した本件事案について、公開しなければうやむやとなり、真実不明のまま〇〇は処分されるのである。つまり、この情報を公開することによって、上記・規定の危惧が解消されるのであり、そのためにも公開は必要である。
- ⑬ 第6条（5）には、「町と国、他の地方公共団体、その他の公共団体との指示、依頼、協議等により実施機関が作成し、または取得した情報であって、公開することにより、町と国等との協力関係、また、信頼関係を著しく損なう情報は公開できない」と規定したが、今回事件は上記各項の通り、30万円の補助金の内、9万円の返還免除理由や協議会決定のプロセス、又、その決議の通り指導されていない問題、指導料用途の詳細などが不明であれば、県の補助を受けた事業としてあまりに

もずさんであり、真実の確定のないまま放置することこそ、県との協力関係を損ない、信頼を失うことになる。その防止のためにも情報開示は必要である。

⑭ 第6条(6)には、「(5)同様、実施機関・町の作成した資料の公開により、今後、県との意思形成、公正円滑な事業実施が著しく困難になる情報は公開してはいけない。(要旨)」とあるが、これは、真実でない虚偽情報であっても県の信頼を得るために、公開してはならないというものではない。つまり、報告に間違いがあれば素直に認め、今後、気を付けるように謝罪することこそ、持続的な信頼関係を結ぶための条件である。そのための資料請求であり、公開することが、本項(6)の規定に添うことになる。開示を求める。

⑮ 第6条(7)には、「上記同様、国県の行う検査、監査、取締、争訟、交渉、渉外、入札、契約、試験等の町の作成する資料の公開によって、問題が起こるものは非公開(要約)」と規定がある。つまり、上記⑭のとおり、事実・真実を公開することこそ信頼を得るのである。虚偽はいけない。必ずばれる。

2 審査の経過

本件請求の審査は、東洋町情報公開条例第13条の規定に基づき、東洋町情報公開・個人情報保護審査会委員3名を任命し、当該委員により行った。審査にあたっては、審査請求書兼異議申立書や公文書、担当課からの聞き取り等により両当事者の主張を整理するとともに、事実関係を確認し、論点を整理した。

3 本件審査請求の考え方

(1) 個人情報の保護について

まず、東洋町個人情報保護条例(平成17年3月14日条例第2号)(以下、「個人情報保護条例」という。)第1条においては、本条例の目的を次のとおりとしている。

第1条 この条例は、町の機関において個人情報の利用が拡大していることに鑑み、町の機関における個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めることにより、町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。
--

これは、個人情報の取扱いに伴う個人の権利利益に対する侵害の防止を図り、もって基本的人権の擁護及び公正で民主的な町政の推進に寄与することを目的としている。

次に、個人情報保護条例第2条においての個人情報とは、次のいずれかに該当するものとしている。

ア 当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(文書、図画若しくは電磁的記録(電磁的方式(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式をいう。)で作られる記録をいう。以下同じ。)に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項(個人識別符号(行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第58号)第2条第3項に規定する個人識別符号をいう。以下同じ。)を除く。)をいう。以下同じ。)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ができ、それ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。)

イ 個人識別符号が含まれるもの

つまり、個人情報とは、氏名、住所、性別、生年月日、年齢はもとより、個人に関する一切の情報ということであり、個人識別符号とは、当該情報の本人である特定の個人が誰であるかを識別することができること及び個人に割り当てられた番号や符号である。

(2) 情報公開について

まず、東洋町情報公開条例(平成14年3月11日条例第12号)(以下「情報公開条例」という。)第1条においては、本条例の目的を次のとおりとしている。

第1条 この条例は、開かれた町政の実現のため、町の保有する公文書を公開することにより、町民の知る権利の保障と町政への参加を推進するとともに、町の町民に対する説明責任を果たし、町民と町との信頼関係を深め、もって町民主体の町政を実現することを目的とする。

情報公開制度は、町民の知る権利を保障し、行政への住民参加と行政に対する信頼性の確保等により開かれた民主的な行政の実現を図るものとされている。そして、この理念を具体化し意義ある制度とするためには、町の保有する公文書は最大限公開されなければならないが、例外的に非公開とせざるを得ないものは、公共的利益やプライバシーの保護の必要性が客観的に認知されるものに限定されるべきで、基本的に原則公開とすべきものとしている。

また、同条例第3条においては、この条例の目的を達成するために、実施機関がこの条例の解釈と運用に当たってとるべき姿勢と果たすべき責務について定められている。

第3条 実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、公文書の公開を求める権利が十分に尊重されるよう運用するものとする。この場合において、実施機関は、個人に関する情報が十分に保護されるよう最大限の配慮をしなければならない。

本条において、実施機関は、条例に定める要件を満たした公開請求に係る行政情報については、町民の公開請求権を尊重し、非公開情報が記録されている場合を除き、公開しなければならないという原則公開の観点から本条例全体を解釈し、運用しなければならないとする趣旨を明らかにしたものである。

しかしながら、原則公開を基本とする情報公開制度にあっても、個人情報保護条例第2条においては、思想、心身の状況、病歴、学歴、職歴、成績、親族関係、所得、財産の状況その他個人に関する一切の情報（以下「個人情報」という。）は、最大限に保護されるべきであり、正当な理由なく公にされてはならないと解するものである。

したがって、情報公開とプライバシーの保護の調和を図り、基本的人権にかかわるプライバシーの保護を徹底するため、本条例では、プライバシーに当たるかどうか不明確なものも含めて、個人情報は原則として非公開とするものである。個人情報の原則非公開は、情報公開条例第6条第1項において定めるところであり、個人情報の公開・非公開の具体的判断は、同条に規定するところによるが、特に、同項ただし書の規定により公開することとなる個人情報の解釈及び運用に当たっては、プライバシー保護の趣旨に則して行わなければならないとしている。

そのプライバシー保護について、情報公開条例第6条第1項においては、実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非公開情報」という。)が記録されている公文書については、公文書の公開ができないとしており、その第1号では、個人に関する情報を非開示とする一方、開示の対象となる規定を設けている。

第6条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非公開情報」という。)が記録されている公文書については、公文書の公開ができない。

(1) 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。)であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(文書、図画若しくは電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。)に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。)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。)。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令又は他の条例等(以下「法令等」という。)の規定により、何人でも閲覧することができることとされている情報

イ 実施機関が、公表することを目的として作成し、又は取得した情報

ウ 公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職に関する情報

エ 法令等の規定による許可、免許、届出等の際に実施機関が作成し、又は取得した情報であつて、公開することが公益上必要であると認められるもの

(2) 法人(国及び地方公共団体その他の公共団体を除く。)その他の団体(以下「法人等」という。)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、公開することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人に明らかに不利益を与えることと認められるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 事業活動によって生じ、又は生ずるおそれのある危害から人の生命、健康又は身体を保護するため、公開することが必要と認められる情報

イ 違法又は不当な事業活動によって生じ、又は生ずるおそれのある支障から人の生活を保護するため、公開することが必要と認められる情報

ウ ア又はイに掲げる情報に準ずる情報であつて、公開することが公益上特に必要と認められるもの

(3)から(9)までは省略

本条第1項では、個人情報保護条例第2条によって公開が禁止されている情報であり、本条例による公開の余地がないものであるから、また、情報公開条例第3条については、実施機関の責務としてその保護に最大限の配慮をしなければならず個人の人格的な権利利益の侵害を防止する趣旨から、いずれも裁量的公開の対象から除外するもので、個人に関する情報を原則非開示としながらも、ただし書規定により裁量的公開の対象

を設けている。

それによれば、上記アからウまでの各号については、原文のとおりであるが、エについては、一定の解釈が必要となる。

特に、「公開することが公益上必要であると認められるもの」については、個人の権利利益を保護する必要があると認めるときに限って開示をするものとして、公益上の理由による裁量的公開について定めたもので、公開請求に係る行政情報に非公開情報が記録されている場合には、情報公開条例第7条の規定により非公開情報の部分を公開しないとしている。

しかし、個々の事例における特殊な事情によっては、公開することによって生ずる支障を上回る公益上の必要性がある場合に限っては、実施機関の判断により裁量的に公開する余地を与えたものであり、町民の生命、身体等を危害から保護し、公共の安全を確保するため、開示すべき積極的な理由がある場合に限られる。

つまり、人の生命、健康、生活、または、財産を保護するため、公開することがやむを得ないと認めるに足りる合理的な理由があるものと解するべきである。

また、本条第2号において、「公開することが公益上特に必要と認められるもの」とは、法人等に関する情報であっても、人の生命、健康、生活、または、財産を保護するため、あるいは、自然、景観等に関する環境の保全上の著しい支障を防止するために公開することが必要であると認めるに足りる合理的な理由がある情報は公開しなければならないという趣旨であり、事業活動が違法、または、不当であることを要しない。

したがって、災害、公害、薬害、食品中毒、その他人の生命等に対する危害等の発生を未然に防止し、現に発生している当該危害を排除し、もしくは、当該危害の拡大を防止し、または、当該危害の再発を防止するために必要な場合は、本項本文に該当する情報であっても公開しなければならない。

(3) 公開・非公開の基本的な考え方

このように、情報公開条例においては、町民の知る権利を具体的に保障するとともに、公正で民主的な町政の発展に寄与することを目的とするものであることから、行政情報は原則公開との考え方に立っている。

しかしながら、一方で、個人、または、法人等の正当な利益や行政事務の適正な遂行の利益等も適切に保護すべき必要があり、公開することの利益と公開しないことの利益とを適切に比較衡量する必要がある。

このため、本条例では、公開しないことに合理的な理由がある情報を非公開情報としてできる限り明確かつ合理的に定め、この非公開情報が記録されていない限り、公開請求に係る行政情報を公開しなければならないこととしている。

4 本件審査請求の論点

審査請求人は、本件審査請求の申立理由として、情報公開条例第6条第1項第1号及び第2号のただし書き規定に基づき、黒塗り部分の個人に関する情報を公開することは公益上においても必要であると認められるとして、前述、第1理由1請求の概要(3)のとおり主張している。

本審査会においては、審査請求内容から本研修事業に関するすべての個人の氏名、住所、電話番号、略歴、預金種別、口座番号などの個人に関する情報を公益上の観点から開示する裁量的公開の対象となるかを審査した。

まず、個人に関する情報を公開することが公益上必要であると認められるものであるかを審査請求内容に基づき検討した。

検討したところ、審査請求人は、公金を投入した事業を公益性と捉え、これらについては公開が原則であると主張しているが、情報公開条例においてはそのような規定は存在せず、前述のとおり、裁量的公開の対象となる公益性としては認められない。次に、公金を投入した事業に従事する者は準公務員であるとの主張であるが、このような規定も存在しない。次に、町民の知る権利を主張しているが、前述のとおり、原則公開を基本とする情報公開制度にあっても個人に関する情報は最大限に保護されるべきであり、正当な理由なく公にされてはならないことからすれば、公金を投入した事業であるからとの理由をもって公開することはできず、開示するには、町民の生命、身体等を危害から保護し、公共安全を確保するため、開示すべき積極的な理由がある場合に限られることからすれば、事件及び訴訟にまで進んだ案件と主張するが、裁量的公開の対象となる事件及び訴訟と証する裏付けがない。

続いて、本件事業活動につき、「違法または不当な事業活動」にあたるものであるか、研修内容を担当課から聞き取りを行い、検討した。

検討したところ、審査請求人は、研修受入先の厳しい労働環境で起こった事件や違法及び不当と言える要綱違反を主張するが、研修に当たっては事前に本人及び指導者が計画をたてたカリキュラムで研修が実施され、内容について説明もされている。

また、研修会開始時における事業説明の中でも何かあった場合の相談については説明済みであるにもかかわらず、役場に説明もなく研修を放棄しており、後に連絡した際には「仕事がきつい、体調が悪い」とのことであったため、診断書の提出を依頼したが、提出はなかった。

本件研修制度については、研修生と町は、雇用契約の締結の必要はないため、労働者ではない。高知県の伝統産業である製炭業については、もともと備長炭の生産に伴う教科書がある訳ではなく、現場での経験を要するものとなるため、労働時間というものはなく、窯の具合や研修内容によって時間単位が違ってくるため、日誌の作成はあるが研修時間については、制約がない。

研修生にも途中で辞した場合の補助金返還についての説明もされているなどのことから総合的に判断し、違法または不当な事業活動にはあたらないと解するのが相当である。

また、審査請求人の〇〇〇〇としての名誉回復についても、本件異議申立を理由にして

いるが、情報公開条例第6条における公益性とは何ら関係のないことである。

以上のことからすれば、人の生命、健康、生活、または、財産を保護するため、あるいは、自然、景観等に関する環境の保全上の著しい支障を防止するために公開することが必要であると認めるに足りる合理的な理由があるとはいえない。

5 結論

審査請求人の異議申立理由においては、上記のとおり、情報公開条例第6条第1項第1号及び第2号に規定する「公開することが公益上必要であると認められるもの」としての裁量的公開の対象とはならず、個人に関する情報を開示する理由はないことから、主文のとおり棄却することに全会一致で結論づけた。