

阿蘇市長 佐藤 義興 様

阿蘇市情報公開・個人情報保護審査会  
会長職務代理者 副会長 渡辺 賢勝

## 答 申 書

令和 5 年 9 月 11 日付け阿市総第 295 号による阿蘇市情報公開条例（以下「条例」という。）第 20 条第 1 項の規定に基づく、阿蘇市長の諮問について、次のとおり答申します。

### 1 審査会の結論

- (1) 阿蘇市長が、令和 5 年 8 月 2 日付け阿市総第 218 号により行った行政文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）において、一部不開示とした部分のうち「管理作業者」、「集落協定図の法人等の名称」は、開示すべきである。
- (2) 上記（1）以外の行政文書部分開示決定は、妥当な処分である。

### 2 審査請求人の主張の趣旨

#### (1) 審査請求書における審査請求人の主張

令和 5 年 7 月 28 日付け行政文書開示請求において、令和 2 年 10 月 30 日付け阿蘇市指令農第 164 号「中山間地域等直接支払交付金に係る集落協定の認定書」について、管理作業者、管理作業の代表者、一団の農用地名、集落協定の実施体制（2、水路・農道などの管理や集落内の取りまとめ等集落営農上の基幹的活動において中核的なリーダーとしての役割を果たす担い手として指名する者）、集落協定参加同意書の氏名及び印影が不開示とされた。

このうち、中山間地域等直接支払交付金に係る集落協定書は、部落民の総意によるものであるにもかかわらず、当時部落民であった不服申立人を含め、部落民に対する説明、合意形成もなく、ほぼ全ての部落民が集落協定書の存在を知らず現在に至っている。

不服申立人は、適正な集落協定書のもと、交付金申請されたとする前提に立ち、その部落民として、交付金の適正な使用を確認するため、中山間地域等直接支払交付金に係る一連の手続きの根拠となる集落協定書を締結したとされる『当事者』として、当然知り得るべき立場で情報開示請求を行ったところ、情報公開法の趣旨に反し、阿蘇市情報公開条例第 7 条第 2 号及び同法第 4 号を理由とした一部不開示の決定に到底納得できない。

よって、処分庁による公文書部分開示決定通知書（令和 5 年 8 月 2 日付け阿蘇市総第 218 号）の決定を破棄し、全面開示を求めるものである。

## **(2) 令和 5 年 11 月 20 日付け意見書及び令和 5 年 11 月 30 日実施の口頭意見陳述による審査請求人の主張**

### **① 条例第 7 条第 2 号について**

阿蘇市情報公開条例第 7 条第 2 号について、「特定の個人」とは申立人のことであり、交付金申請と受給を受けた部落民である申立人の識別は特定の個人である申立人が望んでいることであり、そのことを明らかにせずに不正な申請と受給が隠されることが個人の権利利益を害するものである。

特定の個人である申立人の要求があっても不正を隠すことが特定の個人の権利利益という処分庁の考え方は根本的に間違っている。

本件における特定の個人とは第三者ではなく本件交付金事業を申請及び受給した申立人を含めた部落民のことであり、その特定の個人が自分たちの提出した書類を確認するために開示してほしいと言っているのであるから阿蘇市情報公開条例第 7 条第 2 号には該当しない。

よって、処分庁側が一部不開示とした根拠である阿蘇市情報公開条例第 7 条第 2 号及び第 4 号における「特定の個人」とは、集落協定を結んだ集落内では申立人を含めた部落民全員から既に識別されていなければならないはずのものであるから、情報開示によって識別されても何の問題もないことで、処分庁の非開示理由は「特定の個人」という当事者である申立人には該当しない。

### **② 条例第 7 条第 4 号及び第 2 号（印影）について**

処分庁は、印影の不開示理由を「偽造等によって、当該法人に財産的損害等を及ぼす恐れがあるため」と突拍子もない主張をしているが、法人の印鑑は部落民なら誰でも閲覧や確認ができるもので、仮に偽造しても財産的損害等を及ぼす恐れは皆無であり、部落民個人の印鑑はほとんどが認印としての三文判で実印登録した印鑑で押印しているとは考えられない。

仮に、実印登録した三文判の印鑑が含まれていたとしても、それを集落協定書及び受領書等に押印したのであるから、住民合意の上で処分庁へ提出したことは申立人らが現認して承認したはずのものであり、申立人が開示を求めていることに何ら不合理はない。

さらに今どきは公文書でも印鑑の排除が進みつつある中で、どこでも数百円で売っている印鑑をわざわざ偽造して財産的損害等を及ぼすことは、ナンセンス極まりない主張である。偽造印鑑は法的に無効であり、直筆と押印に整合性がなければ偽造した印鑑だけで犯罪が成立する時代は既に終わっているのだから処分庁の被害妄想的主張は時代錯誤も甚だしい。

### ③ 条例第 7 条第 2 号及び第 4 号に定めるただし書について

条例第 7 条第 2 号及び 4 号には、ただし書として、「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために必要であるという情報を除く」とある。

申立人が情報開示を求めている情報（公文書）によって、交付金が嘘偽りの申請書により、不正受給によって交付金詐欺を働いた疑惑がある中で、開示を求めた文書によって実際に不正が行われていたとなれば、申立人を含めた部落民全員が時効のない補助金返還によって莫大な金銭負担を強いられて財産を失い、その結果、申立人を含めた部落民は精神的苦痛によって心身の健康を維持できなくなり自殺を考えるに至ることも懸念されることから「ただし書」による適用除外となる。

当事者である自分たちが提出した資料等が適切か否かを調査やチェックできないままに、自分たちが国民の税金を不正請求と不正受給したかもしれないことを明らかにせず、今後の人生を過ごすことは死ぬまで地獄の苦しみを味わうことになり、耐えられず、これほどの不利益はない。

そもそも、本件交付金は住民合意による集落協定が必須条件となっており、住民合意とは、誰が協定参加者となって、誰が合意文書に署名捺印して、誰が日当等を受け取ったかということを経済的合意で合意して認定し、部落民の全員が署名捺印された集落協定書を確認承知しているはずのものが阿蘇市へ提出されているものであるから、それを提出した部落民という当事者である申立人に個人情報として非開示とするのは処分庁による隠蔽であって横暴である。

よって、阿蘇市情報公開条例第 7 条第 2 号および第 4 号は当事者である申立人には該当しないことを主張する。

## 3 実施機関の説明の要旨

令和 5 年 8 月 2 日付け行政文書部分開示決定のうち、管理作業員及び管理作業の代表者、集落協定参加同意書の氏名及び印影は、特定の個人を識別することができる情報として、条例第 7 条第 2 号に該当し、代表者印、一団の農用地名（狩尾牧野組合及び狩尾牧場以外）、集落協定の実施体制（狩尾牧野組合及び狩尾牧場以外）は、法人その他の団体に関する情報として、条例第 7 条第 4 号に該当することから、本件処分に至ったものである。

## 4 審査会の判断

### (1) 基本的な考え方

阿蘇市情報公開の基本的な理念は、条例第 1 条が定めるように、行政文書の開示を請求する市民の知る権利等を定めることによって、市の行政運営の公開性向上を図り、市政への市民参加を一層促進するとともに、市政に対する理解と信頼を深め、市民の福祉の増進と地方自治の健全な発展を図ることにある。

また、条例第 3 条では、情報公開条例の解釈及び運用について、行政文書を開示請求する市民等の権利を十分に尊重するとともに、公開しないことが正当

であると認められる個人に関する情報の保護について最大限の配慮をしなければならないとされている。

そのため、条例は、全ての行政文書について開示を義務付けておらず、条例第7条では、市が管理する行政文書に法令等の規定で開示することができないと明記している情報や、開示することにより個人の権利利益を害したり、あるいは行政の公正又は適正な運営が阻害されたりするなど、例外的に不開示とせざるを得ないものがある場合などは、実施機関において開示義務の免除が規定されている。

## (2) 争点

審査会は、実施機関の行政文書部分開示決定について、条例第7条第2号及び条例第7条第4号に該当し、一部非開示とした事項を本件審査請求の争点とし、その妥当性を検討するものとする。

## (3) 本件決定の妥当性について

### ① 条例第7条第2号（個人情報）の妥当性について

条例第7条第2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」を非開示事由として規定している。

そして、「個人に関する情報」とは、個人の思想、信条、健康状態その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等のすべての情報が含まれるものであり、個人に関する情報全般を意味する。また、「特定の個人が識別されるもの」の範囲は、当該情報に係る個人が誰であるかを識別されることとなる氏名その他の記述の部分だけでなく、氏名その他の記述等により特定の個人が識別される個人情報の全体である。

また、令和5年11月20日付け意見書及び令和5年11月30日実施の口頭意見陳述において、当事者である申立人は「特定の個人」であるから開示すべきと主張しているが、情報公開制度においては、開示請求者（当事者）の如何を問わず、当該開示請求に係る情報の内容によって開示の可否を決定する趣旨であるため、行政文書に記録された情報が条例第7条第2号に該当するものである以上、たとえ本人の個人情報であっても、原則としてその個人情報を本人に対して開示することができないものである。

よって、実施機関が非開示とした情報は、「代表者の住所」、「水路・農道等の管理や集落内の取りまとめ等集落営農上の基幹的活動において中核的なリーダーとしての役割を果たす担い手として指名する者」、「管理作業の代表者」、「集落協定参加同意書の氏名及び印影」に関する情報であり、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るものと認められることから、条例第7条第2号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

## ② 条例第 7 条第 4 号（法人情報）の妥当性について

条例第 7 条第 4 号本文は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。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」を非開示事由として規定している。

本件行政文書は、中山間地域等直接支払交付金に係る集落協定関係文書であり、今回の請求対象である狩尾牧野組合及び狩尾牧場のほか、関係牧野組合の名称又は代表者印等から特定の事業者が識別される情報及び農用地面積や交付金の交付額等の事業情報が記録されている。

実施機関が本号に該当するとして非開示としたのは、「代表者の印影」、「一団の農用地名」、「管理作業員」、「集落協定図の法人等の名称」である。

「代表者の印影」については、官公庁への補助金や許認可の申請、銀行での手続きに必要な場合に限定して使用されることが認められ、本件法人において、その印影が多くの人に広く知られることを容認し、当該市民を介してこれを更に広く知られ得る状態に置くとするなど特段の事情は認められない。

したがって、本件法人代表者の印影が条例第 7 条第 4 号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

「一団の農用地名」については、本公文書に關係法人の協定農用地面積や交付金の交付額等、公表又は公開していない情報が記載され、一団の農用地名を公にすることにより、当該法人等の権利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ことから、条例第 7 条第 4 号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

「管理作業員」、「集落協定図の法人等の名称」については、阿蘇牧野集落の集落間協定に参加している法人等の名称であり、これを公開したとしても当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する具体的なおそれはないと認められることから、条例第 7 条第 4 号には該当せず、開示することが妥当である。

また、実施機関が狩尾牧野組合及び狩尾牧場以外の部分を含めた形で公文書を特定したのであるから、狩尾牧野組合及び狩尾牧場以外の部分についても、条例第 7 条各号の該当性を確認し、開示・不開示の判断をした上で、決定すべきものである。

## ③ 条例第 7 条第 2 号及び第 4 号に定めるただし書の妥当性について

条例第 7 条第 2 号イ及び第 4 号のただし書は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報を例外的に非開示情報から除く規定であり、公にすることにより害されるおそれがある当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回る場合には、当該個人情報を開示する必要性と正当性が認められることから、当該情報を開示しなければならないこととするものである。また、現実に人の

生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれるものとされており、審査請求人は、このただし書に該当すると主張している。

この適用にあたっては、個人の権利利益にも様々なものがあり、人の生命、健康、生活又は財産の保護にも、保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じた慎重な検討が必要であるが、審査請求人の主張は、推測の域を超えず、当該事案の事件性を予見し、将来、審査請求人らを含め、人の生命、健康、生活又は財産を侵害するとまでの蓋然性は高いものとは言えない。

よって、公にすることにより害されるおそれがある当該情報に係る個人の権利利益よりも、人の生命、健康等の保護の必要性が上回るとまでは言えないものであることから、これを理由にただし書の適用はできない。

#### ④中山間地域等直接支払交付金制度の不適切行為について

令和5年11月20日付け意見書で「偽りの協定書を作成して、交付金の不正請求を行った。」という審査請求人の主張は、中山間地域等直接支払制度自体に対する審査請求人自身の主張であり、今回の原処分は何ら影響を与えるものではない。

#### (4) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

### 5 付帯意見

令和5年11月20日付け意見書及び令和5年11月30日実施の口頭意見陳述において、審査請求人は中山間地域等直接支払交付金の申請・交付に係る市のチェック体制に対して、疑念を抱いており、市政を円滑に進めていくうえで、地域の協力は不可欠であり、地域住民組織が果たす役割は非常に大きいと考える。

また、これらの活動のために集落に交付される交付金は公金であり、厳正かつより透明性のある会計処理が求められることは言うまでもない。

したがって、審査請求人の意見を真摯に受け止め、市及び補助事業者においては、補助金交付事務等に際し、更に一步踏み込んだチェック体制を構築するなど、より適正な制度の運用に努められたい。

## 6 審査会の経過

日付	審議経過
令和5年9月11日	諮問の受理
令和5年9月11日	実施機関からの弁明書の提出
令和5年9月27日	事件の概要説明・審議
令和5年10月25日	調査・審議
令和5年11月20日	審査請求人から意見書の提出
令和5年11月30日	口頭意見陳述、調査・審議
令和5年12月15日	審議、答申