

答 申 第 5 4 号
平成31年 3 月 20日

青森県議会議長 殿

青森県情報公開・個人情報保護審査会
会 長 竹 本 真 紀

青森県情報公開条例第17条第1項の規定による諮問について（答申）

平成30年10月 5 日付け青議第208号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

平成29年度政務活動費に係る収支報告書等についての一部開示決定処分に対する審査請求

答 申

第 1 審査会の結論

青森県議会議長（以下「実施機関」という。）が行った開示決定は、妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 行政文書開示請求

審査請求人は、平成 30 年 7 月 18 日、実施機関に対し、青森県情報公開条例（平成 11 年 12 月青森県条例第 55 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、次の文書について、行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

（開示請求をする行政文書の名称）

平成 29 年度政務活動費収支報告書に添付された〇〇議員の人件費支出に係る整理番号 27、28、△△議員の人件費支出に係る整理番号 16、44 の領収証

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、次に掲げる行政文書を本件開示請求に係る行政文書として特定した上で、条例第 7 条第 3 号に該当するとして、一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成 30 年 8 月 1 日、審査請求人に通知した。

平成 29 年度政務活動費収支報告書に添付された領収書等の写し貼付用紙。ただし、以下の分に限る。

- (1) 〇〇議員の人件費に係る整理番号 27 及び 28
- (2) △△議員の人件費に係る整理番号 16 及び 44

3 審査請求

審査請求人は、平成 30 年 9 月 5 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分を取り消し、不開示とされた情報のうち、「印影」を除く情報（以下、「本件不開示情報」という。）について「開示する」との決定を求めるといものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張している審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書の審査請求の理由

ア 政務活動費について、地方自治法（昭和22年第67号）第100条第16項において「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。」とされており、青森県政務活動費の交付に関する条例（平成13年3月青森県条例第45号。以下、「政務活動費条例」という。）第12条において議長には「収支報告書等について必要に応じて調査を行う等、政務活動費の適正な運用を期するとともに、使途の透明性の確保に努めるものとする。」との努力義務が課せられている。

イ 青森県議会議長交際費について、支出内容等具体的な相手先名は議会ホームページで公表されていないが、議会事務局に依頼することによって情報提供される。他方、青森県知事交際費支出についてみると、県のホームページに個人名であっても相手先名など、具体的な支出内容等が公開されている。

平成29年度青森県政務活動費に係る収支報告書等が県議会ホームページで、事務所賃借料等として支出された領収書等の写し集計表には、支出先とされる個人名が散見される一方、山岳ガイドをしていると思料される個人名はマスクングされているが、個人名が公表されていることをもって、公表されている個人のプライバシー権が侵害されたり私生活の平穏が乱されたというトラブルが発生したという事実は一般にも知られていない。

また、青森県議会が策定した政務活動費事務マニュアル（以下、「マニュアル」という。）V-1-(3)「閲覧に当たっての不開示情報の扱い」において、「議員が雇用する職員の給与等の個人情報」だけを例示しており、どのような基準で公開・非公開の判断をしているのかは不明である。

ウ 全国的に散見される政務活動費の支出状況と県議会における現状として、政務活動費支出について、全国的には目的外支出が後を絶たない。マニュアルでは「生計を同一にする親族については、雇用関係にあることの合理的理由がないことか

ら、政務活動費を充当しない」とされているが、配偶者、一親等の親族が経営する会社の役員の雇用し、その人件費に政務活動費を充当することも、会社における人件費支出の一部肩代わりとも疑われる事例が存在する。

使途の透明性確保を目的に、収支報告書を議長あてに提出する際に政務活動費支出を裏付ける領収書は添付が義務づけられ、閲覧に供することも予定されている。そういう環境下で作成された領収書であることに照らせば、個人に関する情報であったとしても、むしろ公開することが予定された情報であるというべきである。

エ 法令が予定する政務活動費の使途基準への適合性について、その立証責任は実際に支出した議員にあり、それら説明責任を果たす上で使途の透明性の確保が求められ、収支報告書のほか、領収書を含むそれら支出を裏付ける書面を議長に提出し、県民等による閲覧が可能となってきた。

政務活動費の原資は県民の税金であり、その税金を人件費として支出した相手先の氏名、住所については条例第7条第3号が予定した個人に関する情報であるとしても、同号ただし書イに該当し、法と条例が予定した使途の透明性の確保との比較衡量において、条例第9条に基づき公開しなければならない情報というべきである。

以上のとおり、本件処分は違法、不当である。

(2) 弁明書に対する反論

ア 本件不開示情報が個人に関する情報であったとしても、「現に公衆が知り得る状態におかれていれば」条例に規定する不開示情報が除外されることとなる。そうすると、単に「個人に関する情報」であるということだけをもって不開示とするのは処分庁による職権の濫用というほかなく、違法となる。

イ 「生計を同一にする親族については、雇用関係にあることの合理的理由がないことから、政務活動費を充当しない」ことを義務づけているのであるから、提出された領収書に記載された債権者名が少なくとも「生計を同一にする親族」に該当しないことを客観的に検証できる程度には公開し、立証することが義務づけられているというべきであり、議員によって雇用職員給与について例えば政務活動補助と後援会活動とを兼務しているとして按分して計上したとする場合には、当該後援会人件費支出と政務活動費として充当したそれぞれの金額の整合性が求められる。

ウ 県議会議員後援会の収支報告書は政治資金規正法により県選挙管理委員会に提出することが義務づけられ、提出された収支報告書は県選挙管理委員会ホームページに公開されている。処分庁が不開示とした個人情報のうち、政治資金に関する収支報告書では、会計責任者の氏名並びに事務担当者の氏名が公表されている。そして、このように公表されていることによって公表された氏名の個人の権利、利益が侵害されたという情報を入手したことはない。

人件費として支出したことを裏付ける領収書記載の債権者が議員と生計を同一にする親族ではないことを客観的に立証するためにも公開することが義務づけられているものと解するべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が主張している本件処分の理由は、弁明書によると、おおむね次のとおりである。

- 1 議員の政務活動に政務活動費を充当する場合には、経費の性格や用途を明確にする必要があり、県民への説明責任を果たすために策定している。

マニュアルでは、「議員が雇用する職員の給与等の個人情報」を、想定される代表的な不開示情報として例示したものである。

平成29年度青森県政務活動費に係る収支報告書等に記載されている個人名は「事務所賃借料」及び「事務所水道料」の支出先であり、事業を営む個人の当該事業に関する情報に該当するものとして開示しているものであり、また、同集計表（調査研究費）でマスキングされている個人名は八甲田山周辺ガイド料の支出先であり、条例第7条第3号に該当し、不開示としたものである。

また、領収書等の写し集計表及び政務活動実績報告書でマスキングされている個人名は、それぞれ臨時駐車場借上料の支出先及び調査の相手方であり、いずれも条例第7条第3号に該当し、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものとして、不開示としたものである。

- 2 審査請求人の「会社における人件費支出の一部肩代わりとも疑われ」という主張の証拠は示されておらず、単なる推論にすぎない。また、マニュアルでは「生計を同一にする親族については、雇用関係にあることの合理的理由がないことから、政務活動費に充当しない」と規定しており、仮に親族が代表を努める会社の役員を雇用し、政務活動の補助業務に対して政務活動費を充当したとしても、生計を同一にする親族には当たらないため、問題はない。

さらに、本件不開示情報については、法令若しくは他の条例に規定は存在せず、公開することが予定されている情報にも該当しない。

- 3 条例第7条第3号ただし書イに該当するのであれば個人情報から除かれるにもかかわらず、条例第9条に基づき公開しなければならない情報と述べており、主張が矛盾している。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、県民の県政についての知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利につき定めたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、行政文書の開示を請求する権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない」と定められている（第3条）。

この趣旨から、当審査会は、「原則開示」の理念に立って条例を解釈し、本件処分において実施機関が開示としないことが妥当か否かについて、諮問事案の内容に即し、個別、具体的に判断するものである。

2 本件審査請求の対象となった行政文書について

本件審査請求の対象となった行政文書は、政務活動費条例第8条第1項の規定に基づき青森県議会議員から実施機関に提出された収支報告書に添付された「領収書等の写し貼付用紙」のうち、人件費に関するものであり、〇〇議員の平成29年度の「領収書等の写し貼付用紙」（以下「本件行政文書1」という。）、△△議員の平成29年度の「領収書等の写し貼付用紙」（以下「本件行政文書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行政文書である。

3 条例第7条第3号該当性について

審査請求人は、政務活動費の原資は県民の税金であり、その税金を人件費として支出した相手先の氏名、住所については、条例第7条第3号が予定した個人に関する情報であるとしても、閲覧に供することが予定されている環境下で作成された領収書であることに照らせば、本件不開示情報は、個人に関する情報であったとしてもむしろ公開することが予定された情報であるべきであると主張しているため、以下検討する。

(1) 条例第7条第3号について

ア 条例第7条第3号本文は、不開示情報として、「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」と規定している。

イ なお、条例第7条第3号本文に該当する情報であっても、同号ただし書きにおいて、「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」、「ハ 当該個人が公務員である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報」に該当すれば、例外的に開示することとしている。

(2) 条例第7条第3号本文該当性について

ア 実施機関は、本件行政文書1及び本件行政文書2に記載されている事項中の情報が条例第7条第3号に該当するとして不開示としている。

イ 当審査会において見分したところ、本件行政文書1及び本件行政文書2に貼付された領収書については、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、条例第7条第3号本文に該当する。

(3) 条例第7条第3号ただし書イ該当性について

ア 政務活動費の使途の透明性の確保の観点から、政務活動費条例第11条第2項は「何人も、議長に対し、その定めるところにより、前項の規定により保存されている収支報告書等の閲覧をすることを請求することができる」と規定しており、本件行政文書1及び本件行政文書2は、当該規定により請求があれば何人に対しても等しく公開されているものといえる。

しかし、同条第3項は「青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号）第7条に規定する不開示情報に該当する部分を除いたものを閲覧に供するものとする」と規定しており、条例第7条第3号に該当する個人情報まで公開されているとは解されず、領収者の個人情報公にされているとは認められない。

イ なお、審査請求人は、青森県議会議長交際費及び青森県知事交際費（以下、「議長交際費等」という。）では、個人名であっても相手先名など、具体的な支出内容等が公開されていること、また、政治資金規正法に基づく収支報告書では、会計責任者並びに事務担当者の氏名が公表されていることから、本件不開示情報についても公開すべきであると主張しているが、議長交際費等や政治資金と政務活動費とでは、その性格が同じであるとはいえず、議長交際費等や政治資金規正法に基づく収支報告書において、個人の氏名、住所が公開されているからといって、領収者の個人情報についても慣行により公にすることが予定されているということとはできない。

ウ また、審査請求人は、相手先の氏名や住所が公表されていることによってその個人の権利、利益が侵害されたという情報を入手したことはないため、本件不開示情報を公開すべきであると主張しているが、条例第7条第3号ただし書イの

「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」の要件は、その文言に照らすと、一義的な要件を定めたものであって、審査請求人が主張するような本件不開示情報を開示することにより、個人の権利・利益が侵害されるかどうかを比較衡量することを予定、想定するものではないと解するのが相当である。

エ 以上のことから、本件不開示情報は、条例第7条第3号ただし書イの「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」とは認められないため、同号の規定により不開示とした実施機関の判断は妥当である。

4 条例第9条該当性について

審査請求人は、政務活動費支出について、全国的に目的外支出が後を絶たず、本県においても、配偶者、一親等の親族が経営する会社の役員を議員事務所の職員として雇用し、その人件費に政務活動費を充当し、その会社の人件費支出の一部肩代わりとも疑われる事例が存在しており、提出された領収書に記載された債権者名が少なくとも「生計を同一にする親族」に該当しないことを客観的に検証できる程度には公開し、立証することが義務づけられているというべきであると主張している。

本件不開示情報は、前記3の(2)及び(3)で判断したとおり、条例第7条第3号本文に該当し、同号ただし書のいずれにも該当せず、不開示とするべきものであることから、条例第9条該当性について、以下検討する。

(1) 条例第9条について

ア 条例第9条は、「実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報（第7条第1号又は第2号に該当する情報を除く。）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、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる。」とし、不開示情報について、実施機関の高度な行政的判断により裁量的開示を行うことができることを定めているものである。

イ これは、条例第7条各号に定める不開示情報については、基本的に開示してはならないものであるが、このような不開示情報であっても、個々の事例における特殊な事情によっては、開示することの利益が開示とすることの利益に優越すると認められる場合があり得ることを否定できないため、不開示情報であっても、実施機関の高度な行政判断により裁量的に開示することができることとしたものである。

ウ また、「公益上特に必要があると認めるとき」とは、不開示情報の規定により保護される利益に優越する公益上の理由があると認められる場合をいう。本条による裁量的開示を行うに際しては、不開示情報の性質と開示することによる公益とを比較衡量することとなるが、特に、個人に関する情報の場合には、個人の人

格的な権利利益を侵害しないよう慎重な配慮をしなければならないものであり、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。

(2) 条例第9条による裁量的開示について

ア 政務活動費については、地方自治法第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、政務活動費条例第12条において「議長は、収支報告書等について必要に応じて調査を行うなど、政務活動費の適正な運用を期するとともに、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、政務活動費条例第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、「収支報告書等に記録されている情報のうち青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号）第7条に規定する不開示情報に該当する部分を除いたものを閲覧に供するものとする。」と定めている。

イ 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7条第3号に掲げる情報」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「みだりに開示されることの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。

ウ したがって、本件処分において、実施機関が条例第9条による裁量的開示をしなかったことにつき裁量権の逸脱ないしはその濫用があるとは認められない。

よって、審査請求人の主張を認めることはできない。

5 結論

以上により、当審査会は「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

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別記

審査会の処理経過の概要

年月日	処理内容
平成30年10月5日	・実施機関からの諮問書を受理した。
平成30年10月23日	・実施機関からの弁明書を受理した。
平成30年11月6日	・審査請求人からの反論書を受理した。
平成30年12月22日 (第94回審査会)	・審査を行った。
平成31年1月18日 (第95回審査会)	・審査を行った。
平成31年2月15日 (第96回審査会)	・審査を行った。
平成31年3月15日 (第97回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿（五十音順）

氏名	役職名等	備考
大矢 奈美	公立大学法人青森公立大学経営経済学部准教授	
加藤 徳子	消費生活アドバイザー	
河合 正雄	国立大学法人弘前大学人文社会科学部講師	
竹本 真紀	弁護士	会長
森 雄亮	弁護士	会長職務代理者

平成31年 3月20日現在