

諮問庁：独立行政法人水資源機構

諮問日：平成27年12月21日（平成27年（独情）諮問第64号）

答申日：平成28年5月25日（平成28年度（独情）答申第5号）

事件名：特定土地改良区の特定事業の償還金の金額等が分かる文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる文書1ないし文書6（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書の一部を不開示としたことは妥当であるが、別紙の3に掲げる文書1ないし文書3を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成27年10月8日付け27総総第112号により独立行政法人水資源機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

（1）異議申立書

ア 特定土地改良区の運営について、理事会が雇った職員主導の独善的な運営の現状から脱却し、理事会による合法的な運営に改め、適法性・透明性を確保して、組合員の権利を守る。その目的達成のため、精確な開示資料を求める。

※ 本件文書開示の内容により、機構に迷惑をかけることはない。あくまで特定土地改良区の運営及び組織体制の改革推進の参考資料とするため、協力を求める次第である。

イ 開示する文書の名称が、限定されている。新たに出現した重要文書が開示されない場合があり得る。その外関係する資料全てを求める。

ウ 「管理職以外の職員の印影は、個人に関する情報であることから不開示とする」とあるが、個人情報には当たらず、作成者の所属・氏名・

押印は、真正文書としての確率を高めるため必要不可欠である。

エ 「法人の印影及び口座情報は、公にされると法人の正当な利益を害するおそれがあることから不開示とする」とあるが、法人の印影がなければ、真正な文書か疑問の余地が残る。口座情報は、開示請求書のとおり、関連する極一部分のみである。従って、法人の印影及び口座情報の一部分は法人の正当な利益を害するおそれはない。

※ 開示文書の取扱いについては、慎重を期し当改良区の役員及び事務局員等に閲覧させないなど、秘密厳守を誓う。

(2) 意見書

ア 異議申立ての趣旨

特定土地改良区の法令・内部規程に背いた変則的な組織構造と運営により善良な組合員の利益が損なわれている。

異議申立人たちは、一組合員として危機感を抱き、特定土地改良区に誤りを認めさせ、自浄力を引き出すための突破口を開く目的で機構に対し文書開示請求と異議申立てを行ったものである。決して機構を責めるものではない。

イ 特定土地改良区の問題点と調査の必要性

(当該部分の記載は省略する。)

ウ 異議申立ての理由

(ア) 文書開示の手続が、他の機関に比べ書類の量が多く手続も煩雑で異議申立人たち高齢者には理解が困難な部分があったこと(手数料支払済)。

(イ) 特定年月日N付けで、同様の文書開示請求をし、特定年月Pに開示があったが、3種のみ書類が送付され、納入請求書は、特定金額Qを超えるのに、請求者の印影もなく請求月日・納入期限・納入月日も全く同一日であった。また、振込み月日が特定土地改良区理事長の報告による精算年月と異なる。

資料2 特定機関紙2頁の写しを添付する。

資料3 開示請求手数料、領収証書の写しを添付する。

資料4 文書開示請求書(初回)と同開示文書

(ウ) 上記のことから不安を抱き、特定年月Rの文書開示請求(二回目)では1の欄の末尾に「その他関係する資料全て」と記載した。

(エ) 機構特定支所の某課長を訪ねて質問したが、特定事業についての担当所属であり、負担金の請求額は当然掌握していると考えていたが、「判らない」と言われ、文書の開示請求を勧められた。

(オ) 特定年月S付け補正通知書の「1. 補正箇所(1) 請求する法人文書の名称」とあるが、機構の管理する文書名を部外者が知る由もない。

(カ) ある人物(名刺有り, 受領)に調査を懇願し, その結果, 特定土地改良区総代会議案書に記載の特定事業償還金特定金額Tに比べ納入されている金額とは特定金額Uの差があると報告を受けた。

異議申立人たちの目的は, 上記の真偽を確認するための文書を求めることである。

審議会には, 厳正な審査をお願いする。

(意見書の資料は省略する。)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件異議申立てについて

異議申立人より, 機構に対し, 機構が事業主体である特定事業における, 特定土地改良区が支払った負担金の額等についての資料その他関係する資料の全てについて開示請求(以下「本件開示請求」という。)があった。

「その他関係する資料の全て」では文書の特定ができないことから, 機構は, 異議申立人と連絡を取り, 請求する文書の内容は, 別表の1の欄に掲げる(a)ないし(g)であることを聞き取り, 文書の特定を行った。

この特定により, 法4条2項に基づく補正を行うべく, 異議申立人に補正通知書を送付したところ, これに対し, 異議申立人より「請求書の内容の一部が欠落し, 補正の必要も認められない。開示請求書に基づいての開示をお願いする」との旨の返送(以下「補正通知書の返送」という。)があった。

これを受けて, 機構は, 別表の1の欄に掲げる(a)ないし(g)に沿った別表の2の欄に掲げる文書について開示決定(原処分)を行ったところ, 異議申立人より原処分に対して, その取消しを求めて異議申立てが行われた。

なお, 原処分に係る開示の実施は, 異議申立人より法14条2項の申出がなく30日を経過したことから, 行っていない。

2 異議申立人の主張について

異議申立人の主張は, 以下の3点について開示を求めていると解される。

(1) 開示する文書の名称が限定されており, 新たに出現した重要文書が開示されない場合があり得るため, 関係する資料の全ての文書を開示すること。

(2) 機構の管理職員以外の職員の印影を開示すること。

(3) 法人の印影及び口座情報を開示すること。

3 原処分の妥当性について

機構は, 本件異議申立ての内容について検討を行った結果, 原処分維持が妥当であると判断した。理由を以下に記す。

(1) 開示する文書の名称が限定されており, 新たに出現した重要文書が開示されない場合があり得るため, 関係する資料の全ての文書を開示する

ことについて

異議申立人は、本件開示請求の前に特定年月日N付けで開示請求し、機構は、開示決定（以下「前決定」という。）を行っている。前決定の際の請求内容と本件開示請求の内容が類似していたため、また、「その他関係する資料の全て」では文書の特定ができないため、本件開示請求に際し、機構が、異議申立人に対して請求する文書の内容を聞き取り、文書の特定を実施したことは、上記1に記載のとおりである。

「その他関係する資料の全て」については、聞き取り時においても異議申立人から特段の申出がなく、また、補正通知書の返送においても欠落している文書が明らかとなるような具体的な記述もなかった。したがって、対象となる文書について明示的な補充説明がなかったことから、機構は、聞き取り時において特定した別表の2の欄に掲げる文書を開示決定したものであり、機構においてできる限りの文書の特定を実施した原処分は妥当である。

(2) 機構の管理職員以外の職員の印影を開示することについて

機構の管理職員の氏名は、一般に入手可能な独立行政法人国立印刷局発行の職員録に記載されているため、法5条1号ただし書イの「法令により又は慣行として公にされている情報」に該当するとして、管理職員の印影についても開示することとしている。

他方で、管理職員以外の職員については、その氏名を公にする慣行はなく、その印影については、個人の氏名が記された印鑑を押印したものであるため、公にすることにより、悪用されるなど、個人の権利利益を害するおそれがある。したがって、管理職員以外の職員の印影は、法5条1号に該当し、不開示とした原処分は妥当である。

(3) 法人の印影及び口座情報を開示することについて

法人の印影については、認証的機能を有しており、これを公にした場合、偽造等に悪用されるおそれがある。また、法人の口座情報については、法人の内部管理情報であり、通常、法人の事業活動において取引関係者に対し必要な場合にのみ示されるものである。したがって、これらの印影及び口座情報を公にすることは、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当し、不開示とした原処分は妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | |
|---------------|---------------|
| ① 平成27年12月21日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 平成28年1月18日 | 審議 |
| ④ 同月29日 | 異議申立人から意見書を收受 |

- ⑤ 同年4月25日 本件対象文書の見分及び審議
⑥ 同年5月23日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件異議申立てについて

本件開示請求は、別紙の1に掲げる本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、求補正を経て、別紙の2に掲げる本件対象文書を特定し、法5条1号及び2号イに該当する部分を不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

異議申立人は、(i) 開示する文書の名称が限定されており、新たに出現した重要文書が開示されない場合があり得るため、関係する資料全ての開示を求める、(ii) 真正文書としての確率を高めるため必要不可欠である等から不開示部分の開示を求めるとして、原処分の取消しを求めている。

諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書を特定した経緯等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 特定事業は、農業用水等の供給を行っている特定用水施設の改築等を行ったものであり、特定用水施設の利水者の一つである特定土地改良区は、その事業の費用の一部を負担（以下「特定土地改良区負担金」という。）している。

特定土地改良区負担金については、特定土地改良区からの申出により、機構に対してその全部の一時支払いがされており、その後精算額の確定に伴って還付金が生じたことから、当該還付金を機構から特定土地改良区に返還している。

イ 本件開示請求は、特定土地改良区負担金に係る請求及び還付に関する文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件開示請求を受け、その請求する文書の内容は別表の1の欄に掲げる(a)ないし(g)であることを異議申立人から聞き取り、原処分においては、それぞれに対応する文書1ないし文書6（本件対象文書）を特定した。その後、異議申立人に対し、文書によりその旨を説明するとともに求補正を行ったが、補正通知書の返送では、「開示請求書に基づいて開示をお願いする」旨記載されているものの、文書を特定する特段の具体的な記述はなかった。

(2) 上記(1)の諮問庁の説明及び別紙の1に掲げる本件請求文書の記載を踏まえると、異議申立人が開示を求めているのは「特定土地改良区負

担金に係る請求及び還付の証拠書類並びに当該証拠書類に関連して機構が特定土地改良区との間で取り交わした文書」と解されることから、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、特定土地改良区負担金に係る請求及び還付の証拠書類として、どのような文書が存在するのか等を確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 機構では、収入及び支出の証拠書類については、独立行政法人水資源機構会計規程実施細則の規定に基づき編集することとされており、特定土地改良区負担金に係る請求の証拠書類（収入の証拠書類）としては、原処分で特定した文書 1、文書 2 及び文書 6 の外、別紙の 3 に掲げる文書 I 及び文書 II を編集しており、これらの文書で全てである。

イ 特定土地改良区負担金に係る還付の証拠書類（支出の証拠書類）としては、原処分で特定した文書 4 の外、別紙の 3 に掲げる文書 III を編集しており、これらの文書で全てである。

ウ 特定土地改良区負担金に係る請求及び還付の証拠書類に関連し、機構から特定土地改良区に通知した文書又は機構が特定土地改良区から收受した文書は、本件対象文書及び別紙の 3 に掲げられた文書 I ないし文書 III の中に全て含まれており、これら以外には保有していない。

(3) 上記(2)のとおり、諮問庁は、特定土地改良区負担金に係る請求及び還付の証拠書類として、本件対象文書の外に文書 I ないし文書 III を保有しているとしており、また、特定土地改良区負担金に係る請求及び還付の証拠書類に関連して、機構が特定土地改良区との間で取り交わした文書は、本件対象文書及び別紙の 3 に掲げられた文書以外に保有していないとしているので、以下、これらの文書の本件請求文書該当性等について検討する。

ア 文書 I について

当審査会において、諮問庁から文書 I の提示を受け確認したところ、文書 I は、特定土地改良区負担金に係る請求の証拠書類（収入の証拠書類）の一つである文書 2 の別紙であり、文書 2 と一体を成すものであるから、本件請求文書に該当すると認められる。

イ 文書 II について

当審査会において、諮問庁から文書 II の提示を受け確認したところ、文書 II は、機構内部において、特定事業に係る土地改良区負担金を特定土地改良区を含む費用負担者に請求するよう依頼した文書であり、特定土地改良区負担金に係る請求の証拠書類（収入の証拠書類）の一つであるから、本件請求文書に該当すると認められる。

ウ 文書 III について

当審査会において、諮問庁から文書 III の提示を受け確認したところ、文書 III は、特定土地改良区から機構に対し、特定土地改良区負担金に

係る還付金の納入を通知する文書であり、特定土地改良区負担金に係る還付の証拠書類（支出の証拠書類）の一つであるから、本件請求文書に該当すると認められる。

エ その外の文書の保有について

特定土地改良区負担金に係る請求及び還付の証拠書類並びに当該証拠書類に関連して機構が特定土地改良区との間で取り交わした文書は、本件対象文書及び別紙の3に掲げられた文書以外に保有していないとする諮問庁の説明は、不自然、不合理なものとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

オ 以上のことから、機構において、本件請求文書に該当する文書として、本件対象文書の外に別紙の3に掲げる文書Ⅰないし文書Ⅲを保有していると認められるので、これらの文書を対象として改めて開示決定等をすべきである。

3 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 不開示部分について

当審査会において、本件対象文書を見分すると、不開示部分は、以下のとおりであることが認められる。

ア 文書2は、特定土地改良区負担金の一時払いについての「収納決議書」であり、同文書における起案者、決裁した者及び公印管理者である職員の氏名を表す印影のうち、一部の職員の印影（以下「不開示部分1」という。）が法5条1号に該当するとして不開示とされている。

イ 文書4は、特定土地改良区負担金の精算額確定に伴う返還金についての「契約・支出決議書」であり、同文書における起案者及び決裁した者である職員の氏名を表す印影のうち、一部の職員の印影（以下「不開示部分2」という。）が法5条1号に該当するとして不開示とされている。

また、同文書には返還金の振込先である特定土地改良区の口座情報が記載されているが、当該口座情報（以下「不開示部分3」という。）が法5条2号イに該当するとして不開示とされている。

ウ 文書5は、特定土地改良区から機構に対し、特定土地改良区負担金の全部の一時払いを申し出た文書であり、同文書における特定土地改良区理事長の印影（以下「不開示部分4」という。）が法5条2号イに該当するとして不開示とされている。

(2) 不開示部分1及び不開示部分2について

ア 諮問庁は、機構では、独立行政法人国立印刷局編職員録に管理職以外の職員の氏名は掲載しておらず、法に基づく開示請求があった場合には、管理職の職員の氏名及び印影は開示することとしているが、管理職以外の職員の氏名及び印影を公にする慣行はなく、不開示部分1

及び不開示部分 2 に係る職員は、いずれも管理職以外の職員であることから、法 5 条 1 号に該当し、不開示とすべきであると説明する。

イ 不開示部分 1 及び不開示部分 2 は、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であることから、法 5 条 1 号本文前段に該当する。

また、機構における職員の氏名の取扱いは上記アのとおりであるから、当該部分は、法 5 条 1 号ただし書イには該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も認められない。

さらに、当該部分は、特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分に該当することから、法 6 条 2 項による部分開示の余地もない。

ウ したがって、不開示部分 1 及び不開示部分 2 は、法 5 条 1 号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(3) 不開示部分 3 及び不開示部分 4 について

ア 諮問庁は、当該不開示部分については、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法 5 条 2 号イに該当し、不開示とすべきであると説明する。

イ 不開示部分 3 は、特定土地改良区の経理処理等に関わる内部管理情報であり、このような情報は、当該法人の事業活動において、取引関係者に対し必要な場合にのみ明らかにされることが通常であると解され、これを公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められる。

また、不開示部分 4 は、特定土地改良区理事長の印影であるところ、当該印影は、その固有の形状が認証的機能を有するものであることから、これを公にした場合、偽造等に悪用されるなどにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められる。

ウ したがって、不開示部分 3 及び不開示部分 4 は、法 5 条 2 号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

4 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。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法 5 条 1 号及び 2 号イに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は同条 1 号及び 2 号イに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、機構において、本件対象

文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として別紙の3に掲げる文書を保有していると認められるので、これらを対象として、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別表

1 開示請求の内容	2 左に対応する原処分で特定した法人文書
(a) 特定年度 A 特定事業に係る特定土地改良区が機構に支払った金額が分かる資料	文書 1
(b) (a) に係る請求書を計算した所属が分かる資料	文書 2
(c) (a) に係る請求月日が分かる資料	文書 1
(d) (a) に係る支払月日が分かる資料	文書 1
(e) (a) に係る機構から特定土地改良区への返還金額が分かる資料	文書 3
(f) (a) に係る返還金額を計算した所属が分かる資料	文書 4
(g) 一時払い、償還という手続を採っている根拠となる資料	文書 5 及び文書 6

別紙

1 本件請求文書

特定土地改良区の特定年度A特定事業（特定改築）償還金の金額，請求書作成所属及び請求並びに支払い月日が判る資料。その他関係する資料の全て

2 本件対象文書

文書1 納入（振込）請求書（原符）（特定年B特定番号C）及び収納（振込）済通知書（特定年B特定番号A）

文書2 収納決議書（特定年B特定収納番号D）

文書3 特定年月日E付け特定文書番号F「特定事業に係る農業用水負担金の精算額について（通知）」

文書4 契約・支出決議書（特定年B特定契約番号G，特定支出番号H）

文書5 特定年月日J付け特定文書番号K「特定事業に係る土地改良区負担金の全部の一時支払について（申出）」

文書6 特定年月日L付け特定文書番号M「特定事業に係る土地改良区負担金の全部の一時支払について（通知）」

3 改めて開示決定等をすべき文書

文書Ⅰ 収納決議書（特定年B特定収納番号D）の別紙内訳表

文書Ⅱ 特定年月日L付け特定文書番号X「建設事業に係る土地改良区負担金の全部の一時支払額の請求について」

文書Ⅲ 特定年月日Y付け特定文書番号Z「特定事業に係る農業用水負担金の精算について」及び別紙「納入通知書」