

諮問庁：北九州市長

諮問日：令和 5 年 4 月 28 日（諮問第 165 号）

答申日：令和 6 年 4 月 17 日（答申第 165 号）

答 申 書

第 1 審査会の結論

本審査請求の対象となった行政文書につき、一部を不開示とした決定は妥当である。

第 2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

令和 5 年 2 月 7 日付けで北九州市情報公開条例（平成 13 年北九州市条例第 42 号。以下「条例」という。）第 5 条に規定する開示請求権に基づき行った「平成 8 年 6 月 3 日付け北九州市告示第 194 号「北九州市商店街等における空き店舗の有効利用に関する補助金（以下「本件補助金」という。）交付要綱」について、作成発生原因から誰かが市長等の命を受けて市職員等の誰に文書作成を指示し文書を作成させ、市長その他の誰かが文書取得し、告示に至るまでの意思形成過程が分かる一切の文書資料。告示等の行為から今日までに至るこれらの告示等により補助金その他の金員を支出した実績が分かる一切の文書資料」を対象とする行政文書（以下「本件対象文書」という。）の開示請求に対して、令和 4 年 12 月 1 日付け北九産地商第 1042 号により北九州市長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定処分（以下「原処分」という。）について、憲法第 21 条及び条例第 1 条を遵守し、市民の知る権利と市の説明責任を最大限に重んじて、市民に分かりやすく開示することをお願いする。市民がチェックできるように黒塗りを開示することを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論書及び口頭意見陳述で主張している審査請求の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 黒塗りが多々あり、そのほとんどは購入物品の仕様や単価並びに店舗の改装に係る建材等である。処分庁は、物品の仕様や単価等も不開示事項としたが、それらは競争なしで論じられず非公開で営業する業者はおらず、非開示事項ではない。
- (2) 最低限の不開示であったとしても、物品の仕様や単価等や数量等が開示されないと、チェックが働かず市民は納得できない。市民の知る権利と行政の説明責任を求める。

- (3) 不開示部分は、市民による市の支出の合理性や履行が正しくなされているか否か等の検証を妨げている。処分庁は、説明責任及び知る権利を認め黒塗り部分を改め、市民の手であらゆる検証ができるように開示すべきである。
- (4) 全ての行政文書作成や金銭の支出行為の源となるものは、全て市民・国民の税金等で行われたものであり、行政文書は市民のものである。行政のものではない。

第 3 処分庁の説明の要旨

1 審査請求に至る経緯

本件は、令和 4 年 9 月 30 日付けで、審査請求人より条例第 5 条の規定に基づく本件対象文書の開示請求があり、それに対し、同年 12 月 1 日付けで一部開示決定を行ったところ、これを不服として令和 5 年 2 月 7 日付けで本審査請求が提起されたものである。

2 原処分の理由

処分庁が弁明書及び意見聴取で主張している原処分の主たる理由は、次のように要約される。

- (1) 物品の仕様・単価・数量の記載のある見積書は、見積作成事業者と補助対象事業者の日常の商取引の関係性や今後の営業戦略や市場動向など、営業活動上の高度なノウハウ・戦略などにに基づき、補助対象事業者に応じて個別に作成・提示されたものであり、広く公開されることを前提としたものではない。
- (2) これらの営業活動上の戦略が明らかになる可能性の高い情報が広く公開されると、見積作成事業者の競争上の地位その他正当な利益を害することは明らかで、今後の本事業の実施に関して、補助対象者においても見積書作成の協力を得ることが困難になるおそれが認められる。
- (3) 見積書は各事業者が独自の様式を使用しており、また記載された商品・サービスの内容や地理的条件等からも作成事業者は自ずと絞られるものであるため、事業者のみを非公開とすることによっても、見積書の様式とその記載内容から事業者を推知できるおそれは依然として認められる。
- (4) 以上の理由から、条例第 7 条第 2 号「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」に当たるため不開示とした。本件処分の手続過程において何ら過誤は見受けられず、本件処分は、その内容においても手続においても違法又は不当な点は見受けられない。

- 3 よって、原処分は適法かつ正当な処分であり、本審査請求は理由がないから、棄却を求める。

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 令和 5 年 4 月 28 日 諮問の受付
- ② 令和 5 年 7 月 25 日 審議
- ③ 令和 5 年 8 月 31 日 審議
- ④ 令和 5 年 10 月 5 日 審議
- ⑤ 令和 5 年 11 月 13 日 処分庁からの意見聴取、審議
- ⑥ 令和 5 年 12 月 11 日 審査請求人の口頭意見陳述、審議
- ⑦ 令和 6 年 1 月 23 日 審議
- ⑧ 令和 6 年 2 月 22 日 審議
- ⑨ 令和 6 年 3 月 21 日 審議

第 5 審査会の判断の理由

当審査会は、審査請求の対象となった本件対象文書の一部開示決定について、処分庁及び審査請求人の主張を具体的に検討した結果、以下のとおり判断する。

1 原処分に係る法令等の定めについて

(1) 条例第 7 条柱書について

条例第 7 条柱書は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない」と規定し、同条第 1 号ないし第 7 号に列挙する不開示情報を除き原則開示すべき旨を定めている。

(2) 条例第 7 条第 1 号（個人情報）について

条例第 7 条第 1 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、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」を不開示情報と規定した上で、個人に関する情報であっても、ただし書アの「法令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」、ただし書イの「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」及びただし書ウの「公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」については、本号の不開示情報から除くこととしている。

本号は、個人の権利利益の十分な保護を図るため、特定の個人が識別される情報について不開示とすることを定めたものである。

(3) 条例第 7 条第 2 号（法人・企業情報）について

条例第 7 条第 2 号は、「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」を不開示情報と規定した上で、ただし書において「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」については、本号の不開示情報から除くこととしている。

本号は、法人等又は事業を営む個人の適正な事業活動を尊重し、正当な利益を保護する観点から、公にすることにより、事業を行うものの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報については、不開示とすることを定めたものである。

(4) 条例第 9 条（公益上の理由による裁量的開示）について

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 7 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」と規定している。

本条は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合であっても、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必要性があると認められるときには、実施機関の高度の行政的判断により開示することができることを定めたものである。

2 原処分不開示部分の条例第 7 条該当性及び第 9 条該当性について

(1) 本件対象文書と不開示部分について

本件対象文書は、北九州市商店街等における空き店舗等の有効活用に関する補助金に関する文書であり、その内訳は処分庁によって、「1 補助金交付要綱制定・改正履歴」、「2 補助金交付要領制定・改正履歴」、「3 補助制度運用規程制定・改正履歴」、「4 補助金申請書」、「5 補助金申請書不開示理由一覧表」の 5 つに分類される。

このうち、1 ないし 3 及び 5 の文書については全て開示されており、当事者双方に争いはないことから、本件対象文書のうち「4 補助金申請書（以下、「本件補助金申請書」という。）」について、当審査会における審査対象とする。

本件補助金申請書は、北九州市内にある商店街の空き店舗への補助事業に対して事業者が提出した申請に係る資料一式であり、処分庁によって各事業者ごとに 1 から 109 までの番号が付されている。

そして、本件補助金申請書に関して、処分庁が原処分において不開示とした部分及びその理由について当審査会で整理を行い、「①補助金交付申請に関する文

書」、「②金融機関に関する文書」、「③審査に関する文書」、「④その他の文書」の大きく4つに分類した。

以下、本件補助金申請書の不開示部分に係る条例第7条該当性について、判断する。

(2) 条例第7条第1号該当性について

ア 条例第7条第1号に該当するとして処分庁が不開示としたのは、次のとおりである。

- ①補助金交付（通知、申請、報告等）に関する文書の住所、氏名、印影、支払口座情報等
- ②通帳の写し等に関する文書の住所、氏名、口座番号等
- ③審査（評価、実施通知、結果等）に関する文書の住所、氏名、性別、生年月日、電話番号等
- ④その他の文書

イ これらの不開示情報のうち、住所、氏名、性別、生年月日、電話番号、印影等は、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情報である。

ところで、条例第7条第1号は「個人に関する情報」から「事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く」と規定するところ、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は個人に関する情報の意味する範囲に含まれるものではあるが、その性質上、同条第2号により保護される法人等の事業活動に関する情報と同様の公開基準によることが適当であるので、同条第2号にて判断するものとし、同条第1号の「個人に関する情報」から除外することとしている。ただし、事業を営む個人に関する情報であっても、その事業とは直接の関係を有しない情報は、同条第1号が適用されることとなる。

これは、個人情報の開示に関し、個人の権利利益の十分な保護を図るため、個人識別型方式を採用して個人情報を原則として不開示とする一方、個人の社会的活動である事業に関する個人事業情報については、個人の対外的活動に関する情報であり、プライバシーを保護する必要性がないものが多く、法人等の事業活動情報と同様の基準で不開示情報該当性の判断をするのが適当と認められることから、法人等の情報とともに原則として開示することにしたものとして解される。

そこで本件についてみると、住所、氏名、性別、生年月日、電話番号、印影等は、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」として、条例第7条第2号が適用されることになる。

しかし、そのうちの住所、氏名、性別、生年月日、電話番号等については、事業とは直接の関係を有しない情報であるので、同条第1号が適用されるべき

であり、また、同号ただし書アないしウに該当しないものであることが認められる。よって、条例第 7 条第 1 号に該当し、不開示が妥当である。

ウ 前記アの不開示情報のうち印影については、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情報である。

個人の印影が示す情報は単に氏名だけでなく、その固有の形状が個人情報として保護の対象となるものである。実印は印鑑登録制度の下で社会生活上重要なものとして保護され、また、認め印であっても銀行預金通帳などの重要なものに使用されることも十分想定される場所であり、他にみだりに開示されない利益を有しているというべきである。こうした個人の印影の性格からして、条例第 7 条第 1 号ただし書アないしウに該当しないと認められる。

よって、条例第 7 条第 1 号に該当し、不開示が妥当である。

エ 前記アの不開示情報のうち、前記イないしウ以外の部分については、当審査会が見分したところ、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り、かつ、条例第 7 条第 1 号ただし書には該当しないものであることが認められる。

よって、条例第 7 条第 1 号に該当し、不開示が妥当である。

(3) 条例第 7 条第 2 号該当性について

ア 条例第 7 条第 2 号に該当するとして処分庁が不開示としたのは、次のとおりである。

- ①補助金交付（通知、申請、報告等）に関する文書の事業者名、業種の詳細、対象店舗（名称、所在地）、取扱商品・サービス、開業日、支払口座情報等
- ②通帳の写し等に関する文書の事業者名、住所、入金額等
- ③審査（評価、実施通知、結果等）に関する文書の事業者名、業種の詳細、店舗所在地、印影、仕様・単価等
- ④その他の文書

イ 前記アの不開示情報のうち、見積書等に記載する仕様・単価等について、処分庁が前記で主張するとおり、営業活動上の高度なノウハウ・戦略などに基づき補助対象事業者に応じて個別に作成されたものであり、一般に広く公開されることを前提としたものではないといえる。

そして、社会通念上、事業を営むものが秘匿することを認められている情報に該当し、これらの情報が公開されると事業者の営業活動上の戦略が明らかになる可能性は否めない。

したがって、事業者の生産活動上の秘密が推測されれば、その権利、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、条例第 7 条第 2 号ただし書には該当しないものであることが認められる。

よって、条例第 7 条第 2 号に該当し、不開示が妥当である。

ウ 次に、前記アの不開示情報のうち、支払口座情報等について、一般に、法人等の銀行口座情報等はいわゆる内部管理情報として秘密にしておくことが是認され、これらの内部管理情報につき、当該法人等は開示の可否及びその範囲を自ら決定することのできる権利ないしそれを自己の意思によらないでみだりに他に開示、公表されない利益を有しているというべきである。また、銀行口座情報等が第三者に知られることによって、悪用され、当該法人等の金融上の営業秘密等が流出してしまうおそれもあるというべきであり、銀行口座情報等は一般的に十分保護されるべきものである。

また、条例第 7 条第 2 号ただし書には該当しないものであることが認められる。

よって、条例第 7 条第 2 号に該当し、不開示が妥当である。

エ 前記アの不開示情報のうち、印影（事業者の社印）について、一般に、取引や契約関係において認証的機能を有しており、商慣習上重要なものとして保護されている。また、たとえ認印であっても取引や銀行預金通帳のような重要なものに使用されることも十分想定される場所である。

このように、印影（事業者の社印）は、事業者が事業活動を行う上での重要な内部管理情報として他にみだりに開示されない利益を有しているというべきであり、一般的に十分保護されるべきものである。また、条例第 7 条第 2 号ただし書には該当しないものであることが認められる。

よって、条例第 7 条第 2 号に該当し、不開示が妥当である。

オ 前記アの不開示情報のうち、前記イないしエ以外の部分については、当審査会が見分したところ、事業を営む個人の当該事業に関する情報（法人等に関する情報）であり、かつ、条例第 7 条第 2 号ただし書には該当しないものであることが認められる。

よって、条例第 7 条第 2 号に該当し、不開示が妥当である。

(4) 条例第 9 条該当性について

また、審査請求人は、「チェックが働かず市民は納得できない。市民の知る権利と行政の説明責任を求める」「市民の手であらゆる検証ができるように開示すべきである」と主張している。

ここで、第 5、1、(4)のとおり、条例第 9 条は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合であっても、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必要性があると認められるときには、実施機関の高度の行政的判断により開示することができることを定めている。

この点、同条の規定に基づいて開示するかしないかは、実施機関の裁量に委ねられている。すなわち、同条の規定に基づいて開示しなかったことが違法となる

のは、処分庁が、与えられた裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したと認められる場合に限られると解するのが相当である。

これを本件についてみると、本市において、本件補助金に係る規程に補助対象事業者等についての情報を公開する旨の規定は見当たらないこと、また、開示請求があった際の情報の公開等について、処分庁から補助対象事業者に対して特段の説明はなされていないことが認められる。

こうした状況を踏まえ、処分庁は、本件対象文書の補助対象事業者等の名称や交付金額等の情報を不開示としたものであるとすることができる。

以上のことから、本件において、処分庁の判断に裁量権の範囲の逸脱、又は濫用があったとまでは認められず、本件処分が条例第 9 条に反する違法な処分であるとは認められない。

3 まとめ

以上のとおり、原処分は適法かつ妥当であり、本審査請求には理由がないと認められるので、前記第 1 のとおり、これを是認する。

4 付帯意見

行政文書の公開は、市政に関し市民への説明責任を果たし、公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする情報公開制度の根幹をなすものである。

その中でも、補助金支出は実施機関の広範な裁量に基づき行われる公金の支出であることから、実施機関は市民に対する説明責任を果たすことが求められ、関連する情報は可能な限り公開することが望ましいといえる。

この点、国や地方公共団体が実施する各種の補助金事業において、補助金の交付先や交付額が公表され、そのことがインターネットウェブ等を通じて国民に広く周知されている例が相当数存することは、当審査会に顕著な事実であり、このことは、上記のような説明責任を求める社会的要請の高まりを示しているといえる。

当審査会としては、前記 2(4)に指摘した諸事情も考慮した上で、開示請求の時点で、未だ不開示とした処分庁の判断に裁量の逸脱等があったと断ずることまではできないとしたものであるが、補助金の交付先や交付額に関し、一律不開示とするという対応が、今後も社会的に許容され続けるのか、言い換えれば、今後の社会情勢の推移等によっては、補助金の交付先や交付額に関しては、条例第 9 条にいう保護される利益に優越する公益上の必要性があるとされ、開示しなければならないという判断があり得るのではないかという点について、一層慎重な検討を要するものといえよう。処分庁におかれては、今後、補助金の交付を申請する者に対し、開示請求があった場合には補助対象事業者等の名称や交付金額等の情報が開示される可

能性があることについてあらかじめ周知するなどし、より市民の知る権利に資する対応を期待したい。

北九州市情報公開審査会

会長	阿 野 寛 之
委員	神 陽 子
委員	熊 谷 美佐子
委員	仲 野 宏 子
委員	中 村 智 美