

阿情審答申第2号
平成27年4月20日

阿波市長 様

阿波市情報公開審査会
会長 小西 義利

阿波市情報公開条例第19条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成26年8月21日付阿税第257号により阿波市長より諮問のありました公文書公開請求拒否決定処分に関する異議申立ての件について、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

異議申立ての対象となった本件公文書について、実施機関が行った公開請求拒否決定処分（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

異議申立人は、阿波市情報公開条例（平成17年阿波市条例第9号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき阿波市長（以下「実施機関」という。）に対して、平成26年5月2日、下記の文書（以下「本件公文書」という。）について公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

記

「現職の市議会議員が現在税金を滞納していないか、しているとすれば何を
年度 月 日 金額はいくらか」

2 実施機関の決定

実施機関は、平成26年5月13日、本件請求に対し、本件公文書の存否を明らかにしないで、請求拒否決定を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成26年7月11日、異議申立人は、本件処分を不服として、処分の取り消しを求め、異議申立てを行った。

4 実施機関の決定

実施機関は、平成26年8月21日、異議申立人の前記異議申立てを受けて、なお本件請求を請求拒否決定処分として、審査会に諮問を行った。

5 諮問

平成26年8月21日、実施機関は、阿波市情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該異議申立てにつき、諮問を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件処分について条例第1条及び第3条の規定の本旨をもって本件処分の取り消し及び本件公文書の公開を求める。

条例第9条第2項の適用を含め、本件公文書の公開を求める。

なお、請求当時の趣旨は「現職の市議会議員が現在税金を滞納していないか、しているとすれば何を 年度 月 日 金額はいくらか」がわかる文書であったが、それを撤回し、請求の趣旨は「現職の市議会議員の中に現在税金を滞納している者がいるかどうか」がわかる文書である旨、平成27年2月3日実施の異議申立人からの口頭意見陳述において確認された。

2 異議申立ての理由 (口頭意見陳述の結果、及び、補充意見書の内容を含む)

(1) 条例第8条第2項第2号の該当性について

補充意見書及び口頭意見陳述の通り滞納税目、税額を問わない請求であるため条例第8条第2項第2号に抵触するものではない。よって市議会議員の中から特定の個人を識別することが出来るには該当しない。

(2) 「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」と定義されているが憶測は個人の自由意思であり、条例、法令に背くものではない、憶測まで制約するのは民主主義の根幹に触れるものであり行政が介入する意図が問われる。憶測の招く取り返しのつかないこととは根拠がない。

(3) 市民は健全な市の行政運営を望むものであり、立派な庁舎にふさわしい解放された健全な信頼できる行政、議会であることを期待する。

第4 実施機関の説明要旨 (意見聴取の結果、及び、補充説明書の内容を含む)

(1) 条例第8条第2項第1号該当性について

税に関する情報は秘密に該当し、地方公務員法第34条第1項及び地方税法第22条により守秘義務を課された情報であり、条例第8条第2項第1号に規定する「法令若しくは条例の定めるところ又は実施機関が法令上従う義務のある国等の機関の指示により、公にすることができない情報」に該当すると考える。

(2) 条例第8条第2項第2号該当性について

税に関する情報は、氏名、住所、生年月日以外の税目、滞納額等の情報により、特定の個人が識別される可能性があると考え。よって、条例第8条第2項第2号に規定する「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。)」に該当すると考える。

仮に、公開した情報により特定の個人を識別することができない場合であっても、阿波市議会議員(以下「議員」という。)の中で滞納者が1名いるという事が分かる情報が公開されると、憶測により議員の中のA

氏でないか、A氏、B氏のどちらかでないかと推測され混乱を招くと考えられる。税金を納めている者が滞納しているのではと疑われ名誉を毀損されることになり、推測されたA氏、B氏の権利利益は害されることになることは確実であると考ええる。

よって、条例第8条第2項第2号に規定する「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」に該当すると考える。

(3) 条例第10条該当性について

情報公開請求の公文書が存在しない場合は、不存在と決定し、後日、同様の請求があり請求対象文書が存在した場合は、存否応答拒否決定とし非公開とするのであれば、非公開とした時点で、請求対象文書が存在することを公にし、滞納している者がいることを公にすることになる。

市民の中には、議員の家計の状況、事業の状況が悪化しているなどの情報を知っている市民はいると思われる。特に地元の議員のことは良く知っていると思われる。滞納している者がいるという情報が公開されただけでも、身近な存在である議員という20名の集団の中では、議員の中のA氏でないか、A氏、B氏のどちらかでないかと憶測により推測され、推測された者は、滞納しているのではと疑われ名誉を毀損されることになり、権利利益は害されることが考えられる。議員として、税金を納めず滞納をしているのではないかと疑われることは取り返しのつかないことになると考えられる。

以上のことから、本件請求文書については、存否を公開するだけで議員の中で権利利益が害される者が出る可能性があると考ええる。

このため、条例第10条に該当し、存否について応えるべきではないと考ええる。

第5 審査会の判断

- 1 当審査会は、本件請求について、審査した結果、次のとおり判断する。
- 2 条例の趣旨について
 - (1) そもそも条例が、情報公開の対象としているのは、実施機関が保有する公文書であり、実施機関が保有する情報そのものではない（条例第2条第2項、第5条）。

(2) また、条例は、実施機関が保有する複数の公文書から、公開請求にかかる情報を抜き出し、新たに公文書を作成したうえでこれを公開する義務を実施機関に課しているものではない。

(3) 従って、本件請求の趣旨が、実施機関が保有する情報そのものの公開を求めている、あるいは、実施機関が保有する複数の公文書から当該情報を抜き出したうえで新たに公文書を作成のうえその公開を求めているのであれば、その余の点を考慮するまでもなく、本件請求については、条例に規定される公開請求に該当しないと言わざるを得ない。

(4) 他方、本件請求の趣旨が、すでに実施機関の保有する公文書の公開を求める趣旨である場合については、本件請求については認められる余地がある。

ただし、税の滞納の有無については、日々、情報が更新される性質のものであるため、本件請求がいつの時点の公文書の公開を求めているのかが問題となり、本件請求は、この点が必ずしも判然としないものの、本件請求の趣旨を合理的に解釈すれば、本件請求のあった平成26年5月2日時点での公文書の公開を求めていると解される。

3 本件公文書の存在可能性について

(1) 本件においては、仮に実施機関において、本件請求に応じるとすればいかなる公文書を公開することになるのかという点の検討が十分になされていたとは言いがたく、存否情報の開示の拒否の可否を検討する前提として、本件公文書が存在する可能性について、まず検討することにする。

(2) 実施機関が取り扱う税目は、市県民税、法人市民税、固定資産税、国民健康保険税、軽自動車税、市たばこ税、入湯税であるところ、実施機関においては、統合処理をしている一部の税を除き、税毎に個別に電磁的記録によって管理をしており、個人単位での管理はしていない。

そして、過去のある時点で滞納があったとしても、その後、滞納が解消されてしまえば、いつ、どの税目が、いくら滞納していたのかという情報は特定の公文書としては保存されておらず、複数の公文書を照らしあわせて初めて判明する性質のものである。

従って、この場合、滞納の事実の有無にかかわらず、異議申立人が請求している公文書は、そもそも存在していない。

(3) 他方、滞納されている税について、交付要求、滞納処分等を行う場合については、個人単位で未納明細書等を作成している場合があり、この場合においては、本件請求の時点においても、公文書は存在している可能性があることになる。

(4) また、滞納されている税について、現に未納明細書等が作成されていないものの、滞納が解消されないまま現在に至っている場合についても、個人単位で税の滞納の有無等を確認した場合、未納明細書の形式で公文書が作成されることになるから、なお公文書は存在すると判断できる可能性があることになる。

なお、ここでいう「現在」とは、税金の滞納に関する情報は日々変化する可能性のあるものであり、情報公開請求の性質上、情報公開請求がなされてから実施機関において情報公開すべきかどうかを検討するまでには多少なりとも時間を要することからして、本件請求のあった平成26年5月2日の時点ではなく、現に実施機関が税の滞納の有無を確認した時点という趣旨である。従って、この公文書には平成26年5月2日以降の税金の滞納に関する情報が混入している可能性もある。

4 条例第8条第2項第1号該当性について

(1) 地方税法第22条において、いわゆる税務職員は、地方公務員法第34条の守秘義務に加え、より重い守秘義務が課されており、その守秘義務の内容としては、「滞納者名及び滞納税額の一覧であっても、納税者等の利益を保護し、行政の円滑な運営を確保するため、一般に公表すべきでない」とされている（「地方税に関する事務に従事する職員の守秘義務について」（昭和49年11月19日自治省税務局長通知））。

(2) 従って、実施機関が、滞納者の個人を識別することができる情報が記載されている公文書を公開することは、条例第8条第2項第2号に該当することはもとより、地方税法第22条によって禁止されており、条例第8条第2項第1号に該当するといふべきである。

(3) また、実施機関が取り扱う税目は、市県民税、法人市民税、固定資産

税、国民健康保険税、軽自動車税、市たばこ税、入湯税であるところ、実施機関においては、統合処理をしている一部の税を除き、税毎に個別に電磁的記録によって管理をしており、個人単位での管理はしていない。

ただし、滞納されている税について、交付要求、滞納処分等を行う場合については、個人単位で未納明細書等を作成している場合がある。

(4) そして、滞納税目ないし滞納税額等については、平成26年5月2日当時の議員は20名であり、その職業や所有不動産の有無等を調査することは比較的容易であることからして、これらの情報を公開することにより、当該個人が特定されるおそれがあることは明らかであり、これらの情報は、地方税法第22条の定める守秘義務の範囲に含まれるというべきである。

従って、滞納者の氏名はもとより、滞納税目ないし滞納税額等についても、条例第8条第2項第1号に該当することは明らかである。

(5) このように、滞納者の氏名はもとより、滞納税目ないし滞納税額についても、地方税法第22条の守秘義務の範囲に含まれるとすると、本件請求は、「平成26年5月2日時点で議員にあった者のうち、税金の滞納者がいるかどうか」というものであるところ、仮に、実施機関において、本件請求に基づき情報公開をすとしても、未納明細書等を作成している場合(前述したとおり、実施機関が税の滞納の有無を確認した時点において、税の滞納が継続している場合に作成される未納明細書の形式の公文書を含む)に限り、これを黒塗りして公開するほかない。

もっとも、かかる黒塗りをした公文書を公開しても、結局、議員のうち少なくとも1名が、税金を滞納していることは分かっても、何名の者が税金を滞納しているのかを知ることはできない。

なぜなら、前述したとおり、未納明細書等を作成していない滞納者については、実施機関が滞納の有無を確認した時点で滞納が解消していた場合には、そもそも公開の対象となる公文書は物理的に存在していないからである。

(6) しかし、議員の立候補要件として、税金の滞納の有無は含まれていないものの、議員が税金を滞納しているか否かは、市民にとっても関心の高い事項であって、税金を滞納しているという疑惑が生じるだけでも、議員にとっては、その名誉を毀損し、社会的信用性を損なうおそれがあることは明らかである。

そうすると、議員のうち少なくとも1名が税金を滞納していることが明らかになれば、税金を滞納していない議員も、その名誉や社会的信用性を守るため

に、自ら税金の滞納のないことを明らかにせざるを得なくなり、結局、滞納者が特定されてしまう事態を引き起こすことは容易に推認できると言わざるを得ない。

(7) このように滞納者が特定されてしまう事態を引き起こすことが容易に推認できる以上、議員のうち少なくとも1名が税金を滞納していることが分かる情報は、地方税法第22条の守秘義務の範囲内に含まれていると解するほかない。

従って、本件請求にかかる情報を公開することは、地方税法第22条の守秘義務に反することとなり、条例第8条第2項第1号に該当するというほかない。

(8) 同様に、本件請求について、当該公文書が存在しているとだけ回答したとしても、議員のうち少なくとも1名が税金を滞納していることが明らかになり、滞納者が特定される事態を引き起こすことは、前述したとおりである。

そうすると、結局、当該公文書の存否について回答することもまた、地方税法第22条の守秘義務の範囲内に含まれることとなり、少なくとも、条例第8条第2項第1号に該当すると言わざるを得ない。

(9) なお、この結論は、情報公開を求めている税の滞納の有無の対象者が議員か否かによってただちに左右されるわけではない。すなわち、情報公開の対象を、仮に「20人の特定の市民の中で税の滞納者がいるか否か」としたとしても、その特定の市民の中で少なくとも1名が税金を滞納しているということになれば、かかる情報は、税金を滞納していない市民にとっては、その名誉を侵害し、社会的信用性を失うおそれがあることは議員と同様であるからである。

5 条例第8条第2項第2号該当性について

(1) 本件請求にかかる情報は、個人に関する情報であることは明らかであり、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になるものであることは、すでに検討したとおりである。

(2) よって、本件請求にかかる情報は、条例第8条第2項第2号にも該当する。

6 条例第10条該当性について

(1) 本件請求に係る公文書の存否を回答したとしても、その回答だけでは、議員のうち少なくとも1名の税金の滞納者がいることを明らかにするにとどまるが、結局、滞納者を特定する事態を引き起こすこととなり、そのことは地方税法第22条違反となることは前述したとおりである。

(2) 従って、本件請求に係る公文書の存否を明らかにすることなく、当該公開請求を拒否したことについては、条例第10条に該当するか否かとはともかく、結論としては妥当であるというべきである。

7 よって、実施機関の判断は妥当である。

なお、この結論は、本件請求を、平成26年5月2日という一定の時点での税の滞納の有無ではなく、一定の期間の税の滞納の有無と解したとしても左右されるものではない。

第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成26年8月21日	実施機関から諮問書を受理
9月26日	実施機関から理由説明書を受理
10月31日	異議申立人から意見書を受理
11月20日	審議（第1回審査会）
12月19日	実施機関から補充理由説明書を受理
平成27年1月23日	異議申立人から補充意見書を受理
2月3日	異議申立人から口頭意見陳述、 実施機関への意見聴取、審議（第2回審査会）
3月18日	審議（第3回審査会）
4月17日	審議（第4回審査会）