

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第345号）

〔 ラバーダック設置に係る河川占用許可決裁文書等部分公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和3年11月4日）

第一 審査会の結論

諮問実施機関（大阪府知事）の判断は妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和2年8月13日付けで、審査請求人は、大阪府知事（以下「諮問実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、次の内容について行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（本件請求の内容）

水都大阪コンソーシアム主催の中之島の大川上のラバーダックhttps://www.suito-osaka.jp/event/entry_detail.php?id=411について河川管理者の許可を決裁した文書一式

- 2 令和2年8月27日付けで、府土木事務所長等の職にある職員に権限を委任する規則（昭和35年大阪府規則第21号。以下「委任規則」という。）第11条第2号の規定により権限を委任された大阪府西大阪治水事務所長は、本件請求に対応する行政文書（以下「本件行政文書」という。）を下記（1）のとおりを特定し、条例第13条第1項の規定により、下記（2）に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定」という。）をし、下記（3）のとおり公開しない理由を付して、審査請求人に通知した。

（1）本件行政文書

- ・ 河川法第24・26条の許可（新規）について（処理番号302-2-0186）【令和2年度西大阪第2401号】
- ・ 令和2年7月30日付 工事等の着手届書
- ・ 令和2年7月31日付 河川一時使用届について【令和2年度西大阪第2548号】
- ・ 河川法第24・26条の許可（変更）について（処理番号221-1-0242）【平成21年度西大阪第2659号】
- ・ 平成21年10月19日受付 工事等の完了届出書

（2）公開しないことと決定した部分

担当者の個人氏名、携帯電話番号、取引先法人情報、個人の印影、代表者印影、自動車の登録番号

（3）公開しない理由

ア 条例第8条第1項第1号に該当するため。

本件行政文書の非公開部分には、法人代表者の印影及び法人の取引先名、自動車の登録番号が記録されており、これを公にすることにより、当該法人の取引の安全を害するなど当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる。

イ 条例第9条第1号に該当するため。

本件行政文書の非公開部分には、個人の氏名、個人の印影、携帯電話番号が記録されてお

り、これは特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

- 3 令和2年9月5日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、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、諮問実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

本件決定をした処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 審査請求書における主張

- (1) 条例の前文では、条例における解釈及び運用の基本原則として、「情報の公開は、府民の府政への信頼を確保し、生活の向上をめざす基礎的な条件であり、民主主義の活性化のために不可欠なものである。府が保有する情報は、本来は府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるべきものであって、府は、その諸活動を府民に説明する責務が全うされるようにすることを求められている。このような精神のもとに、府の保有する情報は公開を原則とし、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護しつつ、行政文書等の公開を求める権利を明らかにし、併せて府が自ら進んで情報の公開を推進することにより、『知る権利』の保障と個人の尊厳の確保に資するとともに、地方自治の健全な発展に寄与するため、この条例を制定する」と定めている。

情報公開を原則として認め、行政の透明性を確保することにより適正な権力の執行を担保することが、条例の趣旨であると考えられる。

- (2) 本件処分の公開しない理由には

- ・ 条例第8条第1項第1号に該当するため

本件行政文書の非公開部分には、法人代表者の印影及び法人の取引先名、自動車の登録番号が記録されており、これを公にすることにより、当該法人の取引の安全を害するなど当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる。

- ・ 条例第9条第1号に該当するため

本件行政文書の非公開部分には、個人の氏名、個人の印影、携帯電話番号が記録されており、これは特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。
と記載されている。

- (3) 大阪府情報公開条例解釈運用基準（以下「解釈運用基準」という。）では、条例第8条第1項第1号について「閲覧等の請求に係る情報が『競争上の地位その他正当な利益を害する』と認められる情報に該当するかどうかは、当該情報の内容のみでなく、事業者の性格、事業活動における当該情報の位置づけ等にも十分留意しつつ、慎重に判断する必要がある。例え

ば、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項に基づき指定管理者として公の施設を管理する法人等の当該施設の管理に係る事業活動に関する情報や府又は国等からの委託若しくは請負、又は、補助金等の支出に係る事業活動に関する情報、あるいは、法人等がその事業活動において法律、条例等を遵守しているかどうかに関する情報などは、公的な性格の強い情報であり、『競争上の地位その他正当な利益を害する』と認められる情報に該当するかどうかは、特に慎重に判断する必要がある。」と定めている。

本件行政文書は、河川法の規定に基づく許可の審査に係る文書である。本件行政文書に記載された法人の情報は、法人がその事業活動において法律、条例等を遵守しているかどうかに関する情報で、公的な性格の強い情報であり、公開するべきである。

- (4) 令和2年9月1日に審査請求人は、処分庁に、本件処分の判断についてメールで質問したが、本日までに返答はなかった。

2 反論書における主張

- (1) 審査庁（大阪府知事）が行った質問に対する処分庁（大阪府西大阪治水事務所長）の令和2年10月7日付け「西大阪第2919号」の回答によると、委任規則第11条により情報公開の公開決定等に係る権限が同事務所長に委任されているので、大阪府知事は条例第13条各項の権限を失い、同事務所長すなわち今回の場合、処分庁が「実施機関」となるとのことである。また、大阪府規則第22号（平成25年3月25日）により委任規則が改正されているということである。

しかしながら、審査庁が定めた解釈運用基準（令和2年5月）7頁で、実施機関は、独立して事務を管理執行する権限を有する機関をいうが、次に掲げるものは、知事が実施機関となる。

- (1) 地方自治法第153条第1項の規定により、知事からその権限に属する事務の一部を委任された土木事務所長、保健所長等の吏員

と規定している。処分庁の回答は、審査庁の定めた解釈運用基準（令和2年5月時点のもの）に反する。解釈運用基準に従えば実施機関として大阪府知事が公開決定を行うことになる。

- (2) 審査庁が行った質問に対する処分庁の令和2年9月30日付け「西大阪第2857号」の回答によると、ラバーダックの作品提供者の非公開の根拠規定は条例第8条第1項第1号である。しかしながら、証拠物（4）の水都大阪コンソーシアムのパンフレット「漂えど沈まず ラバーダック」には、「作品提供：〇〇株式会社」と記載されており、ラバーダックの作品提供者は広く知られている。

- (3) 処分庁が黒塗りにしたその他の情報についても、審査庁において精査していただきたい。

添付書類

- (3) 審査庁が定めた解釈運用基準（令和2年5月）7頁の抜粋（省略）

3 大阪府情報公開審査会に対する意見書における主張

- (1) 審査庁は令和2年11月16日付け「河環第1343号」理由説明書で、大阪府西大阪治水事務所長が条例第8条第1項第1号に該当として非公開とした情報を公開する旨を述べている。

しかしながら、同事務所長が非公開とした情報のうち、審査庁がどの部分を公開し、どの部分を非公開とするべきと判断しているかが全く分からない。審査庁に対し、この点を明ら

かにした追加理由説明書の提出を求めてほしい。

- (2) 解釈運用基準（令和2年5月）では、「法人等がその事業活動において法律、条例等を遵守しているかどうかに関する情報などは、公的な性格の強い情報である」と定めている。本件行政文書は、河川法の規定に基づく許可の審査に係る文書である。本件行政文書に記載された法人の情報は、法人がその事業活動において法律、条例等を遵守しているかどうかに関する情報で、公的な性格の強い情報であり、公開すべきである。
- (3) 行政不服審査法第9条第3項の規定により読み替えられる同法第38条第1項の規定により審査庁から写しの交付を受けた「本件処分の起案文書」には、大阪府西大阪治水事務所長が本件行政文書の提出者に意見を求め、提出者が公開に反対意見を示さないことを確認している。同事務所長が条例第8条第1項第1号に該当として非公開としたことは誤りである。
- (4) 審査庁の理由説明書には、実施機関が大阪府西大阪治水事務所長であるとの記載がある。しかしながら、解釈運用基準では、
 - 2 実施機関は、独立して事務を管理執行する権限を有する機関をいうが、次に掲げるものは、知事が実施機関となる。
 - (1) 地方自治法第153条第1項の規定により、知事からその権限に属する事務の一部を委任された土木事務所長、保健所長等の吏員と定めているから、本件処分を大阪府西大阪治水事務所長が行ったとしても、実施機関は大阪府知事である。

第五 実施機関の主張要旨

弁明書における大阪府西大阪治水事務所長（以下「実施機関」という。）の主張は、概ね次のとおりである。

(1) 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

(2) 弁明の理由

本件非公開部分について決定を行った根拠は、下記のとおりである。

ア 「法人その他の団体」（以下「団体」という。）の代表者の印影については、団体の代表者、すなわち団体自身の意思表示を行う場合に押印されるものである。

これを一般に公開することは団体の代表者印を偽造される可能性を含むものであり、ひいては団体を構成する事業者が行う営業活動の妨害につながる可能性がある。したがって、条例第8条第1項第1号に該当すると判断したものである。

イ 本件行政文書には、当該団体の多数に及ぶ取引先情報が散見されるが、これは団体の構成員が様々な営業活動によって培ったノウハウをもって開拓した取引先の集合体であり、団体構成員が行う営業活動のネットワークそのものであると考えられる。

本件イベントにおける団体構成員である事業者の取引先のネットワークを全て明らかにすることは団体構成員である事業者が培った営業上の安全を脅かす危険があり、団体構成員の公正な競争上の原理を侵害するものと解されるとともに、今後の団体構成員の活動に対して不当な干渉を引き起こす可能性がある。こうしたことから団体の取引先情報は、条例第8条第1項第1号に該当すると判断したものである。

ウ 自動車の登録番号については、当該申請書に記されている自動車の所有者が明らかになる可能性があり、それにより団体構成員の取引先が明らかになることになる。このことから条例第8条第1項第1号に該当すると判断したものである。

エ 個人の氏名、個人の印影、携帯電話番号については、特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる事項であると解され、条例第9条第1号に該当すると判断したものである。

(上記については、情報公開課作成の「情報公開請求があった場合公開・非公開となる情報の例」等に基づいて判断したものである。)

第六 諮問実施機関の主張要旨

理由説明書等における諮問実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

(1) 理由説明書における主張

本件審査請求について、実施機関が条例第8条第1項第1号及び第9条第1号に該当するため非公開としたが、自社のホームページやパンフレット等に記載されている情報があり、条例第8条第1項第1号に該当しない箇所が認められるため、審査請求人の主張を一部認容する。

(2) 理由説明書の補足資料における主張

上記第二の2(2)の公開しないことと決定した部分のうち、代表者印影、担当者の個人氏名、携帯電話番号及び個人の印影(以下「本件係争情報」という。)については非公開とし、取引先法人の名称、電話番号及び自動車の登録番号並びにディレクターの氏名については公開とすべきと判断する旨主張する。

第七 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念のもとにあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件審査請求の対象について

上記第六のとおり、諮問実施機関は、上記第二の2（2）の公開しないことと決定した部分のうち、本件係争情報については非公開とし、取引先法人の名称、電話番号及び自動車の登録番号並びにディレクターの氏名については公開すべきと判断して、審査請求人の主張を一部認容する旨主張する。

よって当審査会は、本件係争情報のみを本件審査請求の対象として以下判断する。

3 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

諮問実施機関は、本件係争情報について、条例第8条第1項第1号及び第9条第1号の規定に該当すると主張しているので、条例第8条第1項第1号及び第9条第1号該当性に関して以下検討する。

(1) 条例第8条第1項第1号について

事業者の適正な活動は、社会の維持存続と発展のために尊重、保護されなければならないという見地から、社会通念に照らし、競争上の地位を害すると認められる情報その他事業者の正当な利益を害すると認められる情報は、営業の自由の保障、公正な競争秩序の維持等のため公開しないことができる。

同号は、

ア 法人（国、地方公共団体、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。）、地方独立行政法人、地方住宅供給公社、土地開発公社及び地方道路公社その他の公共団体を除く。）、その他の団体（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って、

イ 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの

に該当する情報については、公開しないことができる旨定めている。

本号の「競争上の地位を害すると認められるもの」とは、生産技術上又は営業上のノウハウや取引上、金融上、経営上の秘密等公開されることにより、公正な競争の原理を侵害すると認められるものをいい、「その他正当な利益を害すると認められるもの」とは、事業者に対する名誉侵害、社会的評価の低下となる情報及び公開により団体の自治に対する不当な干渉となる情報等必ずしも競争の概念でとらえられないものをいうものである。

(2) 条例第8条第1項第1号該当性について

本件係争情報のうち、代表者印影は、法人が対外的な活動を行うに際し作成した文書の責任を明らかにするものとして重要な意義を有しており、上記（1）アの要件に該当することは明らかである。

また、当該印影を公開することにより、印章偽造等の不正使用を誘発し、虚偽の契約書等の作成が容易になるなど、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は否定できないことから、上記イの要件にも該当する。

以上のことから、法人代表者の印影は、条例第8条第1項第1号に該当し、非公開とすることが妥当である。

(3) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバ

シーに関する情報は最大限保護する旨を宣言している。また、第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号は、このような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めたものである。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる

情報が記載されている行政文書を公開してはならない旨定めている。

そして、「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、他の情報と結びつけることによって間接的に特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。

また、「一般的に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる情報」とは、一般的に社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

(4) 条例第9条第1号該当性について

本件係争情報のうち、担当者の個人氏名については、個人の職業及び所属団体等に関する情報であって、特定の個人が識別され得る情報であり、個人の印影についても、特定の個人が識別され得る情報であることから、上記(3)ア及びイに該当し、また、いずれの情報も一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められることから、上記(3)ウに該当するため、非公開とすることが妥当である。

(5) 携帯電話番号について

本件係争情報のうち、携帯電話番号が業務用の場合にあっては、法人等の内部管理に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の事業運営に支障をきたすと認められるものであることから、条例第8条第1項第1号に該当すると認められる。

なお、当該情報が個人の携帯電話番号であったとしても、特定の個人が識別され得る情報であり、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められることから、条例第9条第1号に該当するため、非公開とすることが妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

(1) 上記第四の2(1)及び3(4)のとおり、審査請求人は、解釈運用基準に従えば実施機関として大阪府知事が公開決定を行うことになる等主張するので、以下検討する。

解釈運用基準には、土木事務所長等の吏員については知事が実施機関になる旨記載されている。

しかしながら、解釈運用基準には、実施機関とは、各実施機関の処務規程等により定められる本庁各室課及び出先機関の全体を含む意味である旨記載されており、また、委任規則第11条の規定によれば、行政文書の公開の決定及び通知(条例第13条)に関する権限について

は、大阪府西大阪治水事務所長に委任されていることが認められる。

したがって、審査請求人の主張は認められない。

(2) 審査請求人は、その他縷々主張しているが、本件における当審査会の判断を左右するものではない。

5 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

正木 宏長、魚住 泰宏、井上 理砂子