

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第444号）

〔大阪府環境審議会温泉部会関係文書部分公開決定審査請求事案〕

（答申日：令和7年5月30日）

第一 審査会の結論

大阪府知事が行った部分公開決定で非公開とした情報のうち、別紙に記載した情報については公開すべきである。

大阪府知事が行ったその余の判断は、妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和4年9月5日付けで、審査請求人は、大阪府知事（以下「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、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）

大阪府環境審議会温泉部会の平成29年度～令和3年度の議事録及び温泉部会委員一覧の資料

- 2 令和4年9月20日付けで、実施機関は、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（1）のとおり特定し、条例第13条第1項の規定により、（2）に掲げる部分を除いた部分を公開することとする決定（以下「本件決定」という。）を行い、（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）公開請求の対象となる行政文書の名称

大阪府環境審議会温泉部会の平成29年度～令和3年度の議事録

なお、温泉部会委員一覧の資料については、ホームページ「大阪府環境審議会温泉部会名簿」のデータを提供した。

（2）公開しないことと決定した部分

ア 発言者名及び発言内容内の委員・専門委員名（公務員名、議事進行に係る部会長・副部会長名及び紹介に係る委員・専門委員名を除く）

イ 許可の審議に係る発言内容（事務局含む）

ウ 許可の審議に係る内容以外の発言内容の施設名（事務局含む）

（3）公開しない理由

アについて

条例第8条第1項第4号に該当する。

発言者名等が記録されており、公にすることにより、特定の者に利益又は不利益を与える等事務事業の公正さを著しく損ない、また、事務実施のために必要な情報又は関係者の理解、協力を得ることが著しく困難になり、大阪府環境審議会温泉部会（以下「温泉部会」という。）の運営に支障を来すおそれがある。

イについて

条例第8条第1項第1号に該当する。

施設名、事業者の事業活動における技術上の情報及び源泉井戸の能力等当該施設に係る情報が含まれており、公にすることにより、当該事業者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8条第1項第4号に該当する。

許可の審議に向けた各学識見識者の様々な意見や懸念事項等の発言内容が記録されており、公にすることにより、特定の者に利益又は不利益を与える等事務事業の公正さを著しく損ない、また、行政処分に係る総合的な意見交換ができなくなる等事務実施のために必要な情報又は関係者の理解、協力を得ることが著しく困難になり、許可処分に係る事務執行に支障を来すおそれがある。

ウについて

条例第8条第1項第1号に該当する。

施設名、事業者の事業活動における技術上の情報及び源泉井戸の能力等当該施設に係る情報が含まれており、公にすることにより、当該事業者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。

ア、イ、ウについて

温泉部会では、大阪府会議の公開に関する指針（昭和60年11月26日大阪府知事決定。以下「会議公開指針」という。）第4条（原文ママ）の規定により、条例第8条及び第9条の規定に該当する情報に関し審議するためその審議内容については非公開とし、公開されないことを前提に会議が開催されている。

- 3 令和4年12月16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、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。

第三 審査請求の趣旨

「本件決定を取り消し、一部公開された本件行政文書について、非公開部分を見直した上で一部を公開する」との裁決を求める。

第四 審査請求人の主張趣旨

- 1 審査請求書における主張は、おおむね次のとおりである。

実施機関は、条例第8条第1項第1号及び4号に基づき、本件行政文書のうち許可の審議に係る発言内容（事務局含む）について非公開としているが、発言した温泉部会委員の氏名を非公開とすれば足りると考える。発言内容によって委員が特定されるおそれが大きな場合があるとしても、その部分を限定的に非公開とすればよい。

参考に、例えば、東京都自然環境保全審議会温泉部会は、ホームページにて議事録を委員名も含めて公開しているし、長野県環境審議会温泉審査部会は、委員名や源泉名を伏せてはいるものの、それらの部分を除き議事録をホームページで公開している。静岡県環境審議会温泉部会は、掘削許可等申請者の事業情報（揚湯量等）は非公開としているものの、議事録をホームページで公開している。更に、青森県、秋田県、福島県、茨城県、栃木県、埼玉県、富山県、石川県、福井県、山梨県、三重県、滋賀県、京都府、奈良県、和歌山県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、佐賀県、熊本県、宮崎県等、ホームページでは議事録を公開していないものの、公文書（行政文書）開示請求により提供のあった議事録では、委員名や事業情報等の一部非公開

部分はあるものの、質疑応答部分を含めた内容が公開されている。

これらの都府県において、議事録を確認する限りにおいては、温泉部会は継続的に運営され、議事録を公開していることによってその事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといったことも、特段その審議において話題に上がっていないことから、実施機関が懸念しているような「公開しない理由」としていることが起きているとはいえず、本件決定は行き過ぎている。

2 反論書における主張は、おおむね次のとおりである。

許可の審議に係る発言内容の条例第8条第1項第1号及び第4号該当性について、実施機関は弁明書において、「事業者の事業姿勢に関すること、温泉源泉の能力の良否に係る内容及び温泉が枯れやすい等の率直な意見」について「公にすることにより、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる等、当該事業者の事業活動に支障を来すおそれがある」という。

これについて、例えば、情報公開・個人情報保護審議会から兵庫県知事に答申された、平成27年2月3日付け答申第40号「公文書（平成25年度の10月の環境審議会温泉部会議事録）の部分公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）」においては、次のように指摘されている。

許可申請者以外の者が

- ①掘削しようとしている温泉井戸の口径（孔口・孔底）、深度及び工事方法
- ②既存の井戸の深度並びにゆう水の温度及び性質
- ③既存の源泉の口径（孔口・孔底）、深度及びゆう出量
- ④既存の源泉の温度及び泉質
- ⑤設置しようとしている動力装置の概要
- ⑥その他許可申請者の事業活動上の秘密

の情報を入手し、申請地の近隣において同様の方法で掘削等をして、温泉がゆう出する等の成果が得られるとは限らない。温泉掘削等を行おうとする者は様々な事前調査や情報収集を行うことに手間と費用をかけることが通常であり、これらの情報はさほど重要なものとは考えられない。

以上のことから、これらの情報は当該許可申請者にとって保護されるべき事業活動上の秘密に当たるとは言えず、公にすることにより、当該許可申請者の権利、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は認め難い。

この指摘からも分かるとおり、実施機関が「公にすることにより、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる等、当該事業者の事業活動に支障を来すおそれがある」としてきた項目が、今や「さほど重要なものとは考えられない」ものになっていることを認識すべきである。

そもそも、全てとは言わないが多くの県では公開している温泉部会の議事録を非公開とすることで、実施機関における情報公開が遅れていると思うべきである。この実施機関の非公開の考え方が、条例前文の「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」に適合しているかを判断いただきたい。

なお、会議公開指針3.において会議の公開について、また、7.において会議の経過、結果の公表について、それぞれ規定している。会議を公開しないことができる規定も含まれてはいるが、実施機関は、大阪府環境審議会温泉部会協議事項を定めるとともに、10年ごとに府内の温泉

井戸の調査を実施して科学的根拠に基づき協議事項を検証している等、温泉の保護やその適正利用という目的を達成すべく活動しており、このためには広く情報共有を図る方が得策ではないか。

折しも、令和4年の年末から5年の年始にかけて、日本各地の温泉枯渇問題がテレビやWebで報道された。温泉枯渇は古くて新しい問題であるが、温泉部会における「温泉が枯れやすい」といった情報こそ広く共有して、府民ひいては日本国民が温泉資源について真剣に考える機会を与えるべきではないだろうか。

公共財の側面を持つ温泉についての議論は、秘密にするようなものではなく、オープンにすべきと考える。

第五 実施機関の主張要旨

1 弁明書における主張は、おおむ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

ア 温泉部会の性格について

温泉部会は、温泉法（昭和23年法律第125号）第32条の規定により、温泉掘削及び動力装置許可等の処分を行うための諮問機関として設置され、温泉を保護する観点から事業者の事業及び施設に係る様々な情報について意見交換を行う等審議を行い、許可処分に係る答申を行っている。そのため、会議公開指針第4条（原文ママ）の規定により、条例第8条及び第9条の規定に該当する情報に関し審議するためその審議内容については非公開とし、公開されないことを前提に会議が開催されている。

本件行政文書は、そこでの発言内容を記録したものである。

なお、温泉部会の委員・専門委員は、地球化学、地質学、環境化学、薬学、行政学等の各学識見識者であり、氏名及び専門分野が公開されている。

イ 発言者名及び発言内容内の委員・専門委員名の条例第8条第1項第4号該当性について

(ア) 前記アのとおり、許可処分を行う事務に必要な手続の議事録のため、条例第8条第1項第4号の「許可の事務に関する情報」に該当する。

(イ) この部分には、発言者名等が記録されており、公にすることにより、事業者が優位な審議結果となるよう発言者に対し不当な利益又は不利益を与える等し、事務事業の公正さを著しく損ない、許可処分に係る事務執行に支障を来すおそれがあるため、条例第8条第1項第4号に該当する。

また、温泉保護の観点から、非公開を前提に個人的な見解も含め様々な意見交換を行い、総合的に判断がなされており、この部分を公にすることにより、委員・専門委員の発言が制約され自由な意見交換が期待できないことや、その協力を得ることが著しく困難になる等、温泉部会の開催、許可処分に係る事務執行に支障を来すおそれがあるため、条例第8条第1項第4号に該当する。

ウ 許可の審議に係る発言内容の条例第8条第1項第1号該当性について

(ア) 前記アのとおり、温泉部会は許可処分の審議を行うことから、法人その他の団体に関する情報について記録されているため、条例第8条第1項第1号の「法人その他の団体に関する情報」に該当する。

(イ) この部分には、許可の審議に向けた各学識見識者からの率直な意見等の発言内容が記録されている。

温泉部会の許可に係る審議においては、温泉保護の観点から、施設の事業内容及び温泉源泉井戸の能力等様々な視点から議論しているため、結果として「許可を行っても支障なし」と答申しているものの、法人の事業姿勢に関する事、温泉源泉の能力の良否に係る内容及び温泉が枯れやすい等の率直な意見も記録されており、これらを公にすることによりそ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等、当該法人の事業活動に支障を来すおそれがある。

更に、これら率直な意見等のみ非公開としたとしても、非公開とした部分の多寡で温泉源泉井戸の能力の良否について容易に推測でき、この部分を公にすることによりそ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等、当該法人の事業活動に支障を来すおそれがあるため、条例第8条第1項第1号に該当する。

エ 許可の審議に係る発言内容の条例第8条第1項第4号該当性について

(ア) 前記イ(ア)で述べたとおり、条例第8条第1項第4号の「許可の事務に関する情報」に該当する。

(イ) 発言者名等を非公開にしたとしても、その専門分野と発言内容を照合すれば容易に発言者を推測でき、前記イ(イ)で述べたとおり、許可処分に係る事務執行に支障を来すおそれがあるため、条例第8条第1項第4号に該当する。

オ 許可の審議に係る内容以外の発言内容の施設名の条例第8条第1項第1号該当性について

(ア) 前記アのとおり、本件行政文書には法人その他の団体に関する情報について記録されているため、条例第8条第1項第1号の「法人その他の団体に関する情報」に該当する。

(イ) この部分には、施設名が記録されている。本件行政文書には施設名のほか、事業者の事業活動における技術上の情報や源泉井戸の能力等当該施設に係る情報が含まれており、この部分を公にすることにより他の公開されている当該施設に係る情報と結び付けることで競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる等、当該事業者の事業活動に支障を来すおそれがあるため、条例第8条第1項第1号に該当する。

カ 小括

以上のことから、前記第四の1の第1段落については前記ウ及びエで述べた理由により、同第3段落については前記アからオまでで述べた理由により、それぞれ非公開としているため、これに関して不当な点はない。

(3) 結論

以上のとおり、本件決定は条例に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

2 実施機関説明における主張は、弁明書におけるのと同旨の主張のほか、おおむね次のとおりである。

審査請求人の「公共財の側面を持つ温泉についての議論はオープンにすべき」との主張については、実施機関も重視しており、10年周期で温泉資源保護に関する調査を府域全体で実施し、その結果を公表している。しかし、温泉部会で扱う個別の許可申請やその審議の内容を公にすることは、また別の問題である。

第六 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下にあっても、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したり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、第8条及び第9条に適用除外事項の規定を置いたものであり、実施機関は、請求された情報が第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、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 本件行政文書について

本件行政文書には、11回の会議について、発言者名とその発言内容が逐語的に記録されている。

発言内容は、回によって違いはあるが、おおむね① - 1事務局による会議の冒頭と末尾の進行、① - 2部会長又は部会長代理による議案の審議の進行、②許可申請ごとの委員・専門委員の専門的見地からの見解や意見、質疑及びそれに対する事務局員の応答、③事務局からの報告、情報提供等に対する委員・専門委員の意見や感想、質疑及びそれに対する事務局員の応答である。

3 本件審査請求の対象について

審査請求書及び反論書の内容から、審査請求人の本件決定に対する不服は、許可の審議に係る発言内容を非公開としたことにあると解される。

この部分は本件行政文書に記録されているその余の部分と容易に区分できることから、発言者名及び発言内容内の委員・専門委員名並びに許可の審議以外に係る発言内容内の施設名を非公開とした点については、当審査会は調査審議を行わないこととする。

4 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

(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、

- ・法人（国、地方公共団体、独立行政法人等、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（以下（1）及び（2）において「要件1」という。）

であって

- ・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（人の生命、身体若しくは健康に対し危害を及ぼすおそれのある事業活動又は人の生活若しくは財産に対し重大な影響を及ぼす違法な若しくは著しく不当な事業活動に関する情報を除く。）（以下（１）及び（２）において「要件２」という。）

が記録されている行政文書を公開しないことができる旨を定めている。

要件２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、「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捉えられないものをいい、公開請求に係る情報がこれ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付け等にも十分留意しつつ、慎重に判断する必要がある。

（２）条例第８条第１項第１号該当性について

ア 本件行政文書には、温泉掘削及び温泉動力装置の許可申請について、申請者名や申請内容そのものの記録はないものの、審議の過程として、事業計画や申請地が所在する市町村名あるいは地域名、申請地の地層、源泉の温度、泉質、井戸の深度、限界揚湯量、ストレーナーの位置等及びこれらに対する委員・専門委員の評価等が記録されており、これら申請者に関する情報は要件１に該当する。

また、許可申請の審議から派生してなされた発言に、掘削許可がある申請地の現状、それに対する委員・専門委員の感想や専門的見地からの見解、質疑等及びそれに対する事務局員の応答が含まれており、これらも申請者に関する情報として、要件１に該当する。

イ 次に、これらの情報が要件２に該当するか、検討する。

（ア）温泉部会は会議の当日付けで知事から諮問を受け、結論にまで至った許可申請について、同日付けで知事に答申し、その旨を、申請者名及び申請地を明らかにして、数日中にホームページ「温泉部会の答申」で公表している。

一方、１回の会議で審議する許可申請は、本件行政文書を見ると、温泉掘削、温泉動力装置を合わせ、多い会議で５件、１件のみの会議もある。

（イ）前記ア前段に挙げる情報には、現地調査や計画策定において相応の期間と労力、経費を要したと思われるものが含まれ、これらは申請者にとっての営業上、経営上の秘密に該当すると考えられる。

本件行政文書には申請者名や申請内容そのものの記録はないものの、申請者名及び申請地は温泉部会での審議からほとんど間を置かずに公表されること、１回の会議で審議される許可申請はさほど多くなく、また、温泉掘削と温泉動力装置とでは審議の内容が異なることから、前記ア前段に挙げる情報はこれら公表される情報と比較的容易に結び付けることができ、公にすることにより当該申請者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ため、要件２に該当する。

（ウ）前記ア後段に挙げる情報も、当該申請地での事業を企図している申請者にとっての営業上、経営上の秘密に該当すると考えられ、公にすることにより当該申請者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ため、要件２に該当する。

ウ したがって、前記アの情報は、条例第8条第1項第1号に該当する。

ただし、ホームページ「大阪府内温泉（源泉）一覧」、「温泉掘削許可がある申請地一覧」、「大阪府内温泉利用許可施設一覧」において公表されている情報（「源泉名、所在地」、「許可日、申請地」、「施設名称、所在地」）は、現に公衆が知り得る状態に置かれているもので、同号に該当しないことから、公開が妥当である。

エ このほか、実施機関は、申請者が法令違反で当該許可申請を審議する会議の数日前に不利益処分を受けたことに関する委員・専門委員及び事務局員の発言を記録した部分を、本号により非公開としているが、当審査会において調査したところ、この不利益処分については所管の行政機関及び当該申請者のホームページにおいて現在も公表されており、条例による保護に値するものではないことから、条例第8条第1項第1号に該当するとはいえず、公開が妥当である。

(3) 条例第8条第1項第4号について

府又は国等が行う事務事業に係る情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はその公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては府民全体の利益を損なうおそれのあるものがある。また、反復継続的な事務事業に関する情報の中には、当該事務事業実施後であっても、これを公開することにより同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又は公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすものもある。このような支障を防止するため、これらの情報については、公開しないことができる。

同号は、

- ・府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報（以下（3）及び（4）において「要件1」という。）

であって

- ・公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの（以下（3）及び（4）において「要件2」という。）

が記録されている行政文書を公開しないことができる旨を定めている。

要件1の事務は、府の機関又は国等の機関が行う代表的な事務を例示したものである。そして、要件2の「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も、単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られる。

(4) 条例第8条第1項第4号該当性について

ア 本件行政文書は、都道府県知事が温泉法に基づく許可等の処分をする際にその意見を聴かなければならない「自然環境保全法第51条の規定により置かれる審議会その他の合議制の機関」の会議の議事録であることから、府の「許可の事務に関する情報」として要件1に該当する。

イ 審議会等合議制の機関の会議については、構成員各々の知見に基づく自由率直な意見の交

換、意思決定の中立性が確保されていることが公正で妥当な結論への到達に必須であるところ、発言者が特定されるようであると、利害関係者からの圧力や干渉を懸念して発言を控えたり付度が起こるおそれがあり、事務の目的不達又は公正適切な執行への著しい支障を否定し切れない。そのため、その会議録についての行政文書公開請求に対しては、発言者が特定されないように部分公開とする対応がなされている。

温泉部会は委員3名、専門委員4名で構成され、その専門分野は、ホームページを見る限り、「温泉」という限られた領域内で重複していない。当審査会において本件行政文書を見分したところ、発言委員・専門委員名を非公開としても、なお委員・専門委員を特定又は相当に限定し得ると思われる内容の発言が確認され、これらは要件2に該当する。

ウ したがって、前記イの情報は、条例第8条第1項第4号に該当する。

(5) 会議の非公開とその議事録の公開・非公開の判断について

ア 実施機関は、公開しないことと決定した部分全てについて、公開しない理由として、前記第二の2(3)のとおり、条例第8条第1項第1号又は第4号に該当することに加え、会議公開指針に基づき会議は公開していないことを挙げているが、非公開で開催された会議であっても、その会議資料や会議録について公開請求があった場合は、条例第8条及び第9条の規定により公開・非公開を個別に判断することとなる。

イ 本件決定では、議事進行に係るものを除き、許可申請の審議に係る一切の発言(事務局を含む)を非公開としている。

これについて実施機関に問うたところ、会議を非公開にしているところに重きを置いた上での判断とのことであったが、前記アのとおり、その会議は非公開とする旨の温泉部会の決定はその会議録についても非公開とする理由にはならず、また、条例は、府の保有する情報は公開を原則とし(前文)、容易に、かつ、公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときはその部分を除いて当該行政文書を公開しなければならない(第10条第1項)としていることから、首肯できない。

(6) 小括

前記(1)から(5)までに従って、実施機関が公開しないことと決定した許可の審議に係る発言内容のうち当審査会が公開すべきと判断する部分を、別紙のとおり整理する。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、温泉部会に当たる他府県の「合議制の機関」における議事録の取扱いを引合いに種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

6 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)

的場 かおり、福島 力洋、島田 佳代子、西上 治