

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

( 答 申 第 3 0 号 )

平 成 27年 7月 2日

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会

# 答 申

## 第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った公文書部分公開決定にかかる非公開部分のうち、琵琶湖を美しくする運動実践本部役員にかかる氏名・その役職名及び発言者氏名・その役職名、市長の顔写真、琵琶湖市民清掃にかかるけが人・事故状況の発生時の状況にかかる病院名以外の非公開部分、琵琶湖を美しくする運動実践本部にかかる臨時職員の賃金額がわかる記述については、公開することが妥当であると判断するが、その他の部分については、実施機関の判断どおりとする。

## 第2 異議申立ての経過

### 1 公開請求

平成26年9月3日、異議申立人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「H25年度、H26年度 琵琶湖一斉清掃(琵琶湖を美しくする運動実践本部)の総会、役員会の議事録(報告書)と総会出席者名簿含む」と記載して公文書の公開を請求した(以下「本件公開請求」という。)

### 2 実施機関の決定

平成26年9月18日、実施機関は、本件公開請求に対応する公文書として「H25年度、H26年度の琵琶湖一斉(市民)清掃(琵琶湖を美しくする運動実践本部)の総会、役員会の議事録(報告書)と総会出席者名簿含む」(以下「本件公文書」という。)を特定の上、「個人に関する住所(郵便番号を含む)、氏名、年齢、性別、印影、肩書き、電話番号(携帯番号を含む)、顔写真、会議の欠席理由、賃金額がわかる記述、けが人・事故状況の一部」を非公開とする部分公開の決定(以下「本件処分」という。)を行い、公開しない理由を次のように付記して異議申立人に通知した。

条例第7条第1号に該当する。

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(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ため。

### 3 異議申立て

平成26年10月14日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定に基づき、実施機関に異議申立てを行った。

## 第3 異議申立ての趣旨

実施機関の本件処分を取消すとの決定を求めるものである。

#### 第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は、異議申立書及び意見書の記載内容によれば、概ね次のとおりである。

- 1 琵琶湖市民清掃の総会、役員会に参加した役員の名前が公開されないこと理由として「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ため」とあるが、琵琶湖市民清掃は、市の100パーセント補助金により運営され、役員会に参加している人は各種団体を代表している。
- 2 「琵琶湖市民清掃」という事業名のとおり、大津市民に広く参加呼びかけをしている事業である。役員名と発言者に関しては、市民に公表、周知すべき文書と思うので、異議申立てをする。
- 3 秘匿性の高い事業でもない琵琶湖市民清掃において、役員名や発言者を明らかにして、「個人の権利利益を害するおそれ」が生じるようなことがあるとは思えないので、公開すべき対象と考える。
- 4 条例を拡大解釈して、必要以上に非公開部分を設けた結果となっている。
- 5 琵琶湖を美しくする運動実践本部の「琵琶湖市民清掃」は、地域清掃活動を学区自治連合会やホームページなどを通して市民に呼びかけ年1回行われている。その運営は、大津市から支出されている約560万円の補助金が充当されている。したがって、極めて公共性の高い事業と言える。
- 6 処分理由として、実践本部の役員名を文書化したものは、総会議案書のみで、広く一般に公開したものではないとしているが、琵琶湖市民清掃は、大津市全域に啓発した美化活動である。参加している各種団体も、大津市自治連合会や大津市青年会議所など広く市民に知られている団体でもある。
- 7 役員会の議事録だけではなく、総会議案書の役員名や役職名が部分公開である。幹事として参加している市職員の役職名も公務でありながら非公開である。
- 8 同じような任意団体で、大津市以外の市町が加入している「美しい湖国をつくる会」の総会資料を滋賀県に情報公開請求をかけた際、団体役員名や役職名は全て公開している。多数の県民が参加する公共性の高い事業だからである。
- 9 大津市から560万円の補助金を全額支出しているが、原資は市民の税金である。運営について誰が何を話しあったかを公開することは、平成24年12月に策定された「大津市補助制度適正化基本方針」の「市民に対する説明責任」の理念にも適っている。
- 10 大津市の情報公開条例の目的は、「市民の知る権利を尊重し、市の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加を一層促進し、市民の理解と協力を得て、公正で透明な信頼される市政の運営の確保に努め、もって地方自治の本旨に即した市政の推進に寄与することを目的とする」(条例第1条)である。琵琶湖市民清掃は多額の補助金で運営されている「市の有する諸活動」に該当し、市民の知る権利の対象でもある。運営を担う団体の構成員についてでさえ、明らかにできないようであれば「市民の市政への参加を一層促進」することは不可能である。

むしろ市は、これらの情報を積極的に開示し、数多くの市民ボランティアで参加している琵琶湖市民清掃をだれがどのように運営し、補助金がどのように使われているかを、市民に周知すべき

である。そもそも、非公開にした部分を公開したとして、事業の遂行に何の支障があるのか。会議の構成メンバーは自分の名前を公にできないような仕事をしている、ということなのか。まったく理解に苦しむ。

- 11 市民にはボランティアで美化活動を求める。しかし、それを求める団体は市からの補助金を使っておきながら、誰が何を決めているのかは市民に知らせない。こんなことが許されるのか。まさに「お上の言うことを下々は黙って聞いておけばよい」という、官尊民卑の発想が根幹にあるとしか言いようがない。
- 12 情報公開条例は原則公開をうたっている。個人情報については公開して何かの支障があるものは非公開とする、というのが情報公開の原則だと認識している。  
「個人情報原則非公開」だとして議論を始める大津市の論法は、情報公開条例の趣旨に反するものであり、市民として到底納得できるものではない。

## 第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、非公開理由説明書及び実施機関から事情を聴取した結果、概ね次のとおりである。

### 1 琵琶湖を美しくする運動実践本部役員の氏名等について

役員の氏名は特定の個人を識別することができる情報であり、条例第7条第1号で規定する原則非公開の情報である。

実践本部の本部長を除く役員の氏名を役員会資料等以外で文書化したものは、実践本部の総会議案書のみで、広く一般に公開しているものではない。実践本部の登録団体である市内の全ての学区自治連合会の構成員である自治会員は市民の大半であることから、役員の氏名については多くの市民が知ることが可能な情報ではあるが、一般的に実践本部役員名簿が自治会掲示板に掲出されたり、実践本部の総会議案書が自治会内で回覧されたりすることはないので、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とは言い難く、条例第7条第1号ただし書アの規定には該当しない。

役員氏名を公表しないがために、人の生命、健康、生活又は財産を脅かすおそれはなく、条例第7条第1号ただし書イの規定にも該当しない。

次に掲げる(1)ないし(5)については、各法人その他団体(以下「法人等」という。)の代表者の氏名は、個人に関する情報であると同時にその法人等を代表して行う行為に関する情報という性格を有していることから、条例第7条第1号ではなく、第2号における該当性を考えるべき情報と判断した。

その上で、法人等代表者は、その法人等を代表して行為を行う際、氏名が公になることは避けられないものであり、すでに公表されているもしくは広く認知されていることから条例第7条第2号ただし書ア又はイの該当性はなく、非公開にすべき特段の理由がないため公開を決定した。

(1) 実践本部の本部長

(2) 大津市水産振興対策協議会(以下「水産協議会」という。)選出の役員。

本件で氏名を公開した水産協議会選出の役員は、その会長職にある者である。なお、当該人

は、偶然ではあるが滋賀県議会議員の職にあり、自身のウェブサイトのプロフィールに水産協議会の会長の職であることを公開している。

(3) 大津市地域女性団体連合会(以下「市女性会」という。)選出の役員の一部。

本件で氏名を公開した市女性会選出の役員は、市女性会代表者と学区女性会代表者である。

(4) 一般社団法人大津青年会議所(以下「青年会議所」という。)選出の役員の一部。

本件で氏名を公開した青年会議所の役員は、選出時点でその理事長職にある者である。なお、青年会議所はウェブサイトで理事長の氏名を公開している。

(5) 大津市自治連合会選出(以下「市自治連合会」という。)の役員。

市自治連合会選出の役員は、全員が学区自治連合会の会長である。

## 2 総会、役員会等の会議記録における発言者の氏名について

実践本部役員の氏名が個人に関する情報として条例第7条第1号に該当する非公開情報である以上、当然、会議記録における発言者の氏名も同号に該当する非公開情報である。

また、その氏名が法人等の代表者の氏名であるため、上記1において公開したものについても、発言者としての氏名の情報は、発言によりその個人の考え方や意識を推定することができる場合があり、これにより、その個人の考え方や意識に反する意見を持つ者から誹謗中傷を受ける可能性があるため、第7条第2号ただし書アに掲げる非公開情報に該当すると判断した。

## 3 異議申立人は、「琵琶湖市民清掃は、市の100パーセント補助金により運営され(中略)大津市民に広く参加呼びかけをしている事業である」ので、「役員名と発言者に関しては、市民に公表、周知すべき」と主張するが、公開・非公開は条例の規定にしたがって判断すべきものであり、全額市の補助で運営していることは、役員の氏名を公開する判断要因にはならない。

## 第6 当審査会の判断理由

### 1 本件異議申立ての対象となっている公文書について

本件異議申立ての対象となっている公文書は、「平成25年度、平成26年度の琵琶湖一斉(市民)清掃(琵琶湖を美しくする運動実践本部)の総会、役員会の議事録(報告書)と総会出席者名簿」である。

本件公文書は、平成25年度及び平成26年度に琵琶湖を美しくする運動実践本部が実施した琵琶湖市民清掃について、大津市環境部環境政策課において、事務を担っていたことから、実施機関である環境政策課職員が職務上作成した「琵琶湖を美しくする運動実践本部の文書」である。

本件公文書は、①平成25年4月24日琵琶湖を美しくする運動実践本部役員会会議等結果報告書及び関連資料②平成25年5月23日琵琶湖を美しくする運動実践本部役員会会議等結果報告書及び関連資料③平成25年5月23日平成25年度琵琶湖を美しくする運動実践本部総会会議等結果報告書及び関連資料④平成25年9月25日琵琶湖を美しくする運動実践本部平成25年9月役員会会議等結果報告書及び関連資料⑤平成26年2月14日琵琶湖を美しくする運動実践本部平成26年2月役員会会議等結果報告書及び関連資料⑥平成26年4月22日琵琶湖を

美しくする運動実践本部平成26年4月役員会会議等結果報告書及び関連資料⑦平成26年5月23日琵琶湖を美しくする運動実践本部平成26年5月役員会会議等結果報告書及び関連資料⑧平成26年5月23日平成26年度琵琶湖を美しくする運動実践本部総会会議等結果報告書及び関連資料で構成されている。

当審査会は、実施機関からの聴取を経て、4回の審議を重ねた。

異議申立人は、「秘匿性の高い事業でもない琵琶湖市民清掃において、役員名や発言者を明らかにして、個人の権利利益を害するおそれが生じるようなことがあるとは思えないので、公開すべき対象と考える。」と非公開部分を公開するよう主張する。一方で、実施機関は、非公開部分が条例第7条第1号に該当すると主張しているため、役員氏名・その役職名や発言者氏名・その役職名について本件非公開情報の条例第7条第1号本文及び同号ただし書の該当性について検討する。なお、役員氏名及び発言者氏名以外の非公開部分については、争いはない。

2 役員氏名・その役職名及び発言者氏名・その役職名にかかる条例第7条第1号本文及び同号ただし書の該当性について

条例第7条第1号本文は、「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。」を非公開情報として規定している。

また、同号ただし書アにおいて「法令若しくは条例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」は、同号本文に該当する場合であっても非公開情報から除くと規定している。

実施機関は、条例第7条第1号本文に該当するとして、法人その他の団体の代表者以外の個人の氏名を非公開としている。

個人の氏名については、「琵琶湖を美しくする運動実践本部役員の氏名(代理を含む)」「琵琶湖を美しくする運動実践本部の参加(登録)団体名簿における代表者の氏名」「琵琶湖を美しくする運動実践本部総会における自治連合会関係出席者、女性会・水産振興対策協議会・各団体、各団体の代表者又は出席者の氏名(代理を含む)」が非公開となっている。

ところで、条例は、市が市民に対し説明する責務を全うし、公正で透明な市政を確保することを通じて地方自治の本旨に即した市政の推進に寄与することを目的とし、そのために市民に公文書の公開を請求する権利を明らかにするとしており(条例第1条)、実施機関に対し、個人に関する情報の保護について最大限の配慮をしつつも、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重して条例を解釈運用する責務を負わせている(条例第3条)。このように、条例は、市の市政に関する情報を広く市民に公開することを目的として定められたものである。そうすると、条例が、個人に関する情報が記録された公文書について、当該情報が個人を識別することができる情報であることのみを理由としてこれをすべて非公開としなければならないとは解し難いというべきである。条例自体も、条例第7条第1号本文において個人を識別できる情報については非公開としつつも、同号のただし書において3つの類型については非公開としない旨を定めているのは、上記

の条例の目的に照らし、個人を識別できる情報であっても、その範囲を限定しようとの趣旨にでたものである。

このような観点で条例第7条第1号ただし書アを解釈するに、本号の対象となるいわゆる公領域情報については、その範囲を限定的に解するのではなく、人格的利益を害するおそれがない限り、公開すべきであると解すべきである。とりわけ、「慣行として…公にすることが予定されている」ものについては、現在、公にされておらず、また、公にする時期につき具体的な計画がない場合であっても、当該情報の性質上、通例公にされるものもこれに含むものと解すべきである。たとえば、同種の情報が公にされているような情報などがこれに当たる。

琵琶湖を美しくする運動実践本部は、昭和47年6月に、公民協働で琵琶湖の環境保全、具体的に清掃活動を行うため、大津市自治連合会、大津市地域女性団体連合会、大津市水産振興対策協議会、大津青年会議所の4者の提案により、58団体の協賛を得て設立された権利能力なき団体である。大津市もその参加登録団体となっており、同実践本部の事務局を大津市環境部環境政策課に置いている。また、同実践本部の行う活動については、大津市から補助金が交付されており、その割合は事業費のうちほぼ100パーセントとなっている。また、同実践本部の活動として毎年1回行われている琵琶湖市民清掃の広報も環境部環境政策課のホームページを通じて行われている。

上記の事情に照らせば、琵琶湖を美しくする運動実践本部は、大津市の執行機関ではないとしても、事務局が置かれている大津市環境部環境政策課の深い関与の下にあり、大津市の環境保全行政の一部を事実上代行しているものといえる。そうだとすると、琵琶湖を美しくする運動実践本部にかかる情報は、大津市の市政に関する情報であり、広く市民に公開すべきものと推定される。

ところで、琵琶湖の清掃活動にかかる公民協働の事業については、滋賀県において取り組まれている。滋賀県においては、「美しい湖国をつくる会」という名称の団体が、昭和46年3月に発足し、現在、「美しい湖国をつくる会」などの名称を冠した県内の各地域の18団体および21の賛同団体から構成されている。同会の事務局は滋賀県琵琶湖環境部循環社会推進課内に置かれている。同会の活動については、滋賀県から補助金が交付されており、同会の年度内収入のうち約50パーセントを占めている。同会の情報は、同会が独自に設けているウェブサイトのホームページを通じて公開されており、そこでは事業計画、収支決算、役員名簿もまた公開されている。

琵琶湖を美しくする運動実践本部にかかる情報は、広く市民に公開すべきものであること及び、地方公共団体が深く関与して行われている琵琶湖の清掃にかかる組織及び活動に関する情報は通例公にされるものであることに照らすと、同実践本部を構成している役員氏名・その役職名及び役員会における発言者氏名・その役職名については、個人の権利利益を具体的に害するような特段の事情がない限りは、慣行により公にすることが予定されているべき情報というように解することができる。

なお、「琵琶湖を美しくする運動実践本部の参加(登録)団体名簿における代表者の氏名」「琵琶湖を美しくする運動実践本部総会における自治連合会関係出席者、女性会・水産振興対策協議会・各団体、各団体の代表者又は出席者の氏名(代理を含む)」における琵琶湖を美しくする

運動実践本部役員以外の氏名については、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ものであり、条例第7条第1号本文に該当するが、同号ただし書のいずれにも該当するとは認められないため実施機関の判断どおりとする。

3 その他の非公開部分にかかる条例第7条第1号本文及び同号ただし書の該当性について

顔写真については、条例第7条第1号本文に該当する個人識別情報であり、同号ただし書のいずれにも該当するとは認められないため実施機関の判断どおりとする。ただし、市長の顔写真については、慣行として公であると認められるため、同号ただし書アに該当することから公開すべきである。

また、顔写真の一部について、公開されているものがあり、事務の取扱いにおいて不適切な対応であることから、事務処理について今後このようなことのないよう留意されたい。

琵琶湖市民清掃にかかるけが人・事故状況における発生時の状況については、市民に対し説明責任を果たすという観点から、公開すべき情報であり、搬送された病院名以外は、個人識別情報とは言えず、また個人の権利利益を特段に害するようなおそれがないと判断されることから公開すべきである。

琵琶湖を美しくする運動実践本部にかかる臨時職員の賃金額がわかる記述について実施機関は、条例第7条第1号本文に該当し「(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。」として非公開としているが、条例第7条第1号本文における「他の情報」とは、公知の情報や、図書館等の公共施設で一般に入手可能なものなど通常入手し得る情報であるため、環境政策課の執務室において臨時職員の氏名を確認するなど特別の調査をすれば入手し得るかも知れない情報については、条例第7条第1号本文における「他の情報」には含まれない。このことから琵琶湖を美しくする運動実践本部にかかる臨時職員の賃金額がわかる記述は、条例第7条第1号本文に該当するとは認められず、また個人の権利、利益が害されるとは認められないため公開すべきである。

4 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。



## 第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成26年10月27日	諮問書の受理
平成26年12月25日	異議申立ての概要説明 実施機関からの事情聴取 審議
平成27年 3月25日	審議
平成27年 6月 1日	審議
平成27年 6月22日	審議
平成27年 7月 2日	答申