

答 申 情 第 1 2 7 号
令 和 3 年 1 2 月 8 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 北 村 和 生
(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第18条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和2年8月13日付け文く安第26号をもって諮問のありました件について、別紙のとおり答申します。

記

特定の企業と接触した際に作成・取得した文書の公文書一部公開決定事案（諮問情第216号）

(別紙)

1 審査会の結論

処分庁が非公開とした部分のうち、別記に示した部分については公開すべきであり、その余の部分について非公開としたことは妥当である。

2 審査請求の経過

(1) 審査請求人は、令和2年2月17日に、処分庁に対して、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、「くらし安全推進課及びその前身である地域づくり推進課が路上喫煙対策に関して●●と接触した際に作成・取得した文書（共有サーバ中のものを含む。ただし令和元年7月8日付け京都市指令文く安第65号及び令和元年11月11日付け京都市指令文く安第159号で一部公開決定された公文書を除く）」の公開を請求（以下「本件請求」という。）した。

(2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として「くらし安全推進課及びその前身である地域づくり推進課が路上喫煙対策に関して●●（以下「本件法人」という。）と接触した際に作成・取得した文書（共有サーバのものを含む。ただし令和元年7月8日付け京都市指令文く安第65号及び令和元年11月11日付け京都市指令文く安第159号で一部公開決定された公文書を除く）」（以下「本件公文書」という。）を特定したうえ、公文書一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）をし、令和2年4月16日付けで、その旨及びその理由を次のとおり審査請求人に通知した。

ア 条例第7条第1号に該当

- (ア) 個人の氏名（法人の代表取締役等を除く）、電話番号、顔の画像等については、公にすることにより、当該個人のプライバシーを侵害するため。
- (イ) 法人職員の役職、経歴等は、当該個人のプライバシーを侵害するため。
- (ウ) 自治会、町内会、その他地域団体等の組織名称の一部は、名称のみで組織に属する者の居住地等を相当把握することができ、公にすることにより当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。

イ 条例第7条第2号に該当

- (ア) 法人の寄付額等は、公にすることにより、同法人が行う他の寄付行為等に影響を与え、当該法人の利益を明らかに害するため。
- (イ) 本市に対し苦情の申し入れを行う法人の名称等及び苦情の陳述状況等は、公にすることにより、当該法人の事業活動上の地位を明らかに害するため。

- (ウ) 法人から任意で本市に提供された情報のうち、第三者に関連する情報は、提供された事実が公になることで同法人の信用を貶め、当該法人の事業活動上の地位を明らかに害するため。
- ウ 条例第7条第4号に該当
建物図面等は、公にすることにより、財産等の保護、犯罪等の予防等に支障が生じるおそれがあるため。
- エ 条例第7条第1号及び第2号に該当
法人担当者のメールアドレスについては、公にすることにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるとともに、当該法人の事業活動上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。
- オ 条例第7条第1号及び第4号に該当
個人の印影は、公にすることにより、当該個人のプライバシーを侵害するとともに、財産等の保護、犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため。
- カ 条例第7条第2号及び第4号に該当
法人の印影は、公にすることにより、当該法人の事業活動上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとともに、財産等の保護、犯罪等の予防等に支障が生じるおそれがあるため。
- キ 条例第7条第1号及び第6号に該当
本市職員のメールアドレスについては、職員個人に付与されたものであり、公にすることにより、職員個人に対する嫌がらせ、不当な干渉等がなされる、あるいは、不特定多数の者から本来の業務目的以外のメールが送付されるなどの事態が想定され、当該職員の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。
- (3) 審査請求人は、令和2年7月16日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分のうち下記ア～ウについて非公開とした部分の公開及びエの公開決定処分を求める審査請求をした。
- ア 本件法人職員の氏名及び役職の非公開決定
イ 本件法人の寄付額等の非公開決定
ウ 顔の画像（373と375から378まで及び380から398まで）の非公開決定
エ 31と336及び360との番号が振られた文書
- (4) 審査請求人は、令和3年1月28日に上記(3)エの公開決定処分を求めることについて、審査請求を取り下げる旨の審査請求取下書を提出した。
- (5) 審査請求人は、同年8月23日に以下の公開を求める部分について審査請求を取り

下げる旨の審査請求一部取下書を提出した。

ア 本件法人職員の氏名について特定の23人以外の氏名（ただし、公開の実施に際し、他の部分では公開されているにも関わらず、実施機関が誤ってマスキング作業を施したと思われる部分を除く）

イ 本件法人の寄付額等について、喫煙設備及び京都みどりプロジェクトに係る部分以外の寄付額等

なお、審査請求の理由については、取り下げる旨の申し出がないことから、令和2年7月16日付け審査請求における理由に変更はない。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるといものである。

4 処分庁の主張

弁明書及び審査会における職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、路上喫煙対策に関連して本件法人と関わりを持つ中で、処分庁（くらし安全推進課及びその前身である地域づくり推進課）が作成及び取得した記録等であり、本件法人による市長・局長等の訪問に関して処分庁が作成したり他所属から情報提供を受けたりした文書、喫煙場所の整備に向けて本件法人から提供された喫煙場所のイメージ図や図面、本件法人からのメールなどから構成されており、本件法人担当者の氏名・役職・メールアドレス・電話番号、法人の寄付額などが記載されている。

(2) 本件処分の理由について

ア 条例第7条第1号に該当することについて

(ア) 本件法人職員の氏名及び役職について

本件処分においては、本件公文書に記載されている氏名及び役職（以下「氏名等」という。）のうち、本件法人の代表者等の氏名等は条例第7条第1号及び2号に該当しないと考え、公開している。審査請求人は本件処分における非公開部分に対し不服を申し立てていることから、既に公開している本件法人の代表者等の氏名等ではない部分の開示を求めているものと解される。

法人に所属する者の氏名等が「個人に関する情報」であるか、「法人に関する情報」であるかを争った裁判において、最高裁は平成15年11月11日判決主文

中において、「法人その他の団体の従業員が職務として行った行為に関する情報は、職務の遂行に関する情報ではあっても、当該行為者個人にとっては自己の社会的活動としての側面を有し、個人にかかわりのあるものであることは否定することができない。そうすると、上記の職務の遂行に関する情報も、原則として、同号（注：当時の大阪市公文書公開条例第6条第2号を指す）にいう「個人に関する情報」に含まれるというべきである。」とする一方で、「法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報は同号の非公開情報に当たらないと解すべきである。そして、このような情報には、法人等の代表者またはこれに準ずる地位にある者が当該法人等の職務として行う行為に関する情報のほか、その他の者の行為に関する情報であっても、権限に基づいて当該法人のために行う契約の締結等に関する情報が含まれていると解するのが相当」と述べた。そして、当該訴訟で問題となった公文書について、「会議の名称及びこれから推知される会議の目的、相手方出席者の所属団体等に照らすと、事務打合せや、非公式の協議、懇談に関する情報であり、法人等の代表者又はこれに準ずる地位にある者が当該法人等の職務としてそのような会合に出席したとはいえず、その他の者が権限に基づいて当該法人等のために契約の締結等をしたということもできないから、同号本文にいう「個人に関する情報」に該当するというべき」と結論し、法人等の従業員の個人情報について、公開とする範囲は限定されるとの見解を示している。

本件処分では、同判決を参考にして公開する範囲を決定しており、同判決で「法人等の代表者又はこれに準ずる地位にある者が当該法人等の職務としてそのような会合に出席した」又は「その他の者が権限に基づいて当該法人等のために契約の締結等をした」とされた内容に類する箇所の本件法人の代表者等の氏名等は公開し、それ以外の内容の箇所の氏名等は非公開としたものである。

また、本件法人の代表者等以外の氏名等は、公開されることで特定の法人に所属しているという個人的な情報を明らかにされるものであり、一般の感受性を基準として、客観的に通常他人に知られたくないと認められる情報であると考えられる。

よって、審査請求書の「本件法人職員の行為は、同人らが本件法人よりくらし安全推進課及びその前身である地域づくり推進課と協議を行う権限を付与されて行った行為であって、覚書の締結に向けた行為である。したがって個人に関する情報に該当しない。」との主張は不当であり、本件処分において非公開とした本件法人の従業員の氏名及び役職は「個人に関する情報」であって、個人が識別され、または識別されうるもののうち、通常他人に知られたくないと認められるものとして条例第7条第1号に該当する。

(イ) 顔の画像について

顔の画像は「個人に関する情報」に該当する。また、審査請求人は顔の画像が市長の SNS で既に公開されている旨を主張するが、当課が保有している画像と一致するかどうかは不明である。また、公文書の公開範囲を、市長が情報発信に用いる SNS の内容と一致させなければならないとする根拠はない。公文書における顔写真は、みだりに公開されることが社会通念上受忍すべき範囲内にとどまるとはいえず、「通常他人に知られたいと認められるもの」であると認められ、(7)と同様に条例第7条第1号に該当する。

イ 条例第7条第2号に該当することについて

本件処分に先立ち本件法人に対し口頭で聞き取りを行い、法人の寄付額等は、公開されると法人の営業活動に支障が生じるとの主張を聞き取った。このため、法人の寄付額等は、法人の営業活動上の秘密に関する情報に当たり、公開すると本件法人の「競争上又は事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められる」情報に該当すると判断した。

なお、審査請求人は、審査請求書において「京都市長が行った令和元年12月6日付け京都市指令環循美第3507号、令和元年12月6日付け京都市指令文文第110号、令和2年6月24日付け京都市指令城第42号、令和元年12月6日付け京都市指令産商第86号のそれぞれで既に公開されており、公開しても法人の利益は害されない」と主張するが、他所属の公開決定については、それぞれの所属でなされたものであり、当課で関知するものではない。

(3) 以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点はない。

5 審査請求人の主張

審査請求書、反論書及び追加反論書によると、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 本件法人担当者の氏名及び役職について

ア 本件法人職員の役職は、京都市長が行った他の公文書公開決定等で既に公開されており、公開しても個人のプライバシーを侵害しない。

本件法人職員の氏名は、条例第7条第1号に該当しない。最高裁平成15年11月11日判決が判示するところの法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報である。一部公開された公文書に記録される本件法人職員の行為は、同人らが本件法人よりくらし安全推進課及びその前身である地域づくり推進課と協議を行う権限を付与されて行った行為であって、覚書の締結に向けた行為である。したがっ

て個人に関する情報に該当しない。

イ 処分庁は、「本件処分において非公開とした本件法人の従業員の氏名及び役職は「個人に関する情報」であって、個人が識別され、または識別されるもののうち、通常他人に知られたくないと認められるものとして条例第7条第1号に該当する。」と弁明するが、失当である。法人等の代表者又はこれに準ずる地位にある者以外の者が権限に基づいて本件法人等のために行う契約の締結等に関する情報であるため、個人に関する情報であるとはいえない。また、個人に関する情報ではあっても、個人が識別されるものとはいえない、または個人が識別されるものであっても、通常他人に知られたくないと認められるものとはいえない。

まず本件公文書のうち、7件の決定書（処分庁と本件法人との間で交わされた覚書に関するもの）については、これらの決定書に添付される覚書の別紙の喫煙設備一覧表の右下には、本件法人の従業員の氏名及び役職が記録されている。この喫煙設備一覧表は、覚書の第1条において、本件法人より京都市に譲渡される喫煙設備の設置場所名、供用開始日、住所や費用等を一覧にしたものであり、当該契約において欠かすことのできない情報が記載されている。そしてその更新については、覚書の第8条に定められている。平成29年3月27日付けの覚書の第8条には、「本件法人■■支社▲▲が記名押印」する旨が定められている。平成26年から29年にかけては、覚書の締結とともに別紙も更新されていた。平成30年の2件は、それぞれ覚書を締結することなく、別紙の更新のみとされた。このことは、本件法人が、京都市との契約内容の変更について、その権限を■■支社▲▲に付与していることを意味する。

以上のとおりであるから、別紙に記載される▲▲の行為は、同人が本件法人より与えられた権限に基づいて本件法人のために行った契約の締結等に関する情報であるから、「法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報」というべきであり、その氏名及び役職は、条例第7条第1号の「個人に関する情報」には該当しない。

なお、▲▲の氏名及び役職や経歴は、兵庫県等のウェブサイトで公開されている。同人は、2017年から2020年にかけて同職にあったとされている。このことからすると、氏名及び役職を公開したとしても、当該個人のプライバシーは何ら侵害されることがない。このことは、番号126の文書など同人の氏名と役職が記録される他の文書についても、いえる。

よって、▲▲の氏名と役職は、公開されるべきである。

ウ 番号438の文書「##喫煙場所に係る覚書締結について（メモ）」は、平成29年4月18日に、市職員が本件法人に架電し、##に係る覚書について確認した際の記録である。相手方として、本件法人■■支社の従業員の氏名及び役職が記録さ

れている。

この文書には、覚書（案）第6条の文言について、平成20年5月30日の原覚書では「本件法人が取替え等を実施する旨明記」されていた部分を、「甲乙丙三者の協議」へと変更することを、両者間で協議し、合意に至った旨が記録されている。そして当該従業員が、「4月19日（水）の夕方から、当該法人と@@（株）とで本件覚書について協議するので、また協議結果を報告させていただく。」と答えた旨が記録されている。なお、覚書（案）の修正箇所については、番号437の文書に、より詳しい記録が残されている。

本件架電が行われた後の同年9月11日、@@株式会社**支店長、本件法人▲▲支社長、京都市長の3者間で覚書が締結された。この覚書は、第6条において、喫煙設備の取替等について、甲乙丙により事前に協議を行う等を定めたものである。

以上の経緯からすると、本件架電記録における本件法人従業員が発言等をした行為は、同人が本件法人から京都市及び@@株式会社と協議を行う権限を付与されて行った行為であって、平成29年9月11日付け覚書の締結に向けた行為であるというべきである。

以上のとおりであるから、番号438の文書に記録される本件法人従業員の氏名と役職は、同人が本件法人からの権限に基づいて同社のために行った契約の締結等に関する情報であるから、「法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報」というべきであり、条例第7条第1号の「個人に関する情報」には該当しない。

よって、番号438の文書に記録される本件法人従業員の氏名と役職は公開されるべきである。

エ 番号136及び460の文書には、それぞれ平成30年7月12日及び平成29年10月24日に電話等で連絡のあった本件法人従業員の氏が記録されている。従業員の氏の情報は、個人に関する情報には該当すると認められるが、これらの文書においては、氏のみでは個人を特定することができず、また、公文書から担当者が本件法人のどこに勤務しているのかまでは分からないことから、他の情報と照合することにより個人を特定することができるとまではいえない。同じことは、番号142の文書に記録される、メールの相手方の本件法人従業員の氏についてもいえる。したがって、条例第7条第1号本文に該当しないことから番号136、142及び460の文書に記載されている個人の氏名は公開されるべきである。

オ 番号290及び294の文書は、本件法人従業員である△△を相手方とするメールである。同人の氏は、これらの文書の中でそれぞれ1箇所ずつ公開されているにもかかわらず、その他の部分において非公開とされたのは、不合理である。全ての部分において公開されるべきである。なお、△△の氏名及び役職は、京都市長のブ

ログやフェイスブックで公開されている。当然に公開に同意していることと考えられる。したがって、本件公文書において公開したとしても、当該個人のプライバシーは何ら侵害されることがない。よって△△の氏名及び役職は、公開されるべきである。

カ この他にも、本件法人従業員の氏名及び役職は、京都市長が行った他の公文書公開決定において既に公開されているものは、本件公文書において、公開したとしても、当該個人のプライバシーは何ら侵害されることがない。

キ 京都市長は、過去に2件、裁決書で公文書一部公開決定を公文書公開決定処分に変更し、市長ブログに掲載されている本件法人担当者の氏名を公開した。なお、役職は当初より公開されていた。

ク 本件公文書に記載される本件法人職員の氏名のうち、市長ブログ等で公開されているもの、また京都市長が既に他の公文書公開決定において公開しているものについては、公開されるべきである。公開されるべき個人の氏名には、市長の旧ブログの記事に記載される▼▼及び▽▽の氏名も含まれる。なお、本件法人職員の役職は氏名が公開されているか否かに関わらず、全て公開されるべきである。これらの情報は、条例第7条第1号また第2号のいずれにも該当しない。

(2) 顔写真について

ア 顔の画像は市長のフェイスブックで既に公開されているため、公開しても個人のプライバシーを侵害しない

イ 市長のフェイスブックに掲載される集合写真に構図が似る公文書は、番号393から395の3件である。そのうち、市長の顔が真正面を向いていること、向かって一番右側の人物の両手が重ねられていること、向かって一番左側の人物の両手が離れていることからすると、番号395の文書が、この集合写真とほぼ同一であると考えてよい。異なる点は、向かって左から2番目の人物の手が見えないことその他にない。この集合写真に写された人物は、当然に市長のフェイスブックに掲載されることを了承しているものと考えられる。

また、市長のフェイスブックに掲載される歓談時の写真についても、斜め方向から撮影した似た構図の写真が番号397の公文書に見出せる。被撮影者は、正面から撮影した画像以外についても、インターネット上で公開されることを了承していたものと考えられる。

以上のことからすると、番号373と375から378まで及び380から39

8までの24件の公文書に写る顔の画像を公開したとしても、個人のプライバシーは侵害されない。よって、公開されるべきである。

(3) 寄付額等について

ア 法人の寄付額等は、京都市長が行った他の公文書公開決定等において既に公開されており、公開しても法人の利益は何ら害されないとの判断がなされている。したがって、本件公文書においても公開されるべきである。

イ 処分庁は、「本件処分に先立ち本件法人に対し口頭で聞き取りを行い、法人の寄付額等は、公開されると法人の営業活動に支障が生じるとの主張を聞き取った。」と弁明するが、このような主張を聞き取っただけでは、非公開と判断するのに十分な理由とはならない。情報公開条例においては、情報の公開が原則である以上、例え第三者が非公開を望んだとしても、処分庁としてはそれに拘束されず独自に精査する義務があるというべきである。したがって、「他所属の公開決定については、それぞれの所属でなされたものであり、当課で関知するものではない。」との弁明は、この義務を放棄したことを認めたものというべきでない。他所属の公開決定により、本件法人の営業活動に一体どのような支障が生じたのか、本件法人が行う他の寄付行為等にどのような影響を与え、本件法人の利益をどれ程害したのか、そして他所属とくらし安全推進課への寄付行為にはどのような違いがあるのか、などを精査する義務があるというべきである。しかし処分庁は、これらの疑問に何ら答えてはおらず、義務を果たしたとはいえない。違法、不当である。

ウ なお、本件法人から路上喫煙対策との名目で同種の寄付行為を受ける大阪市環境局事業管理課及び神戸市環境局環境政策課でも評価額は公開されている。大阪市では御見積書に至るまで公開された。

エ また、京都市長が別に行った公文書一部公開決定では、□□の喫煙設備として本件法人が寄付した物件の評価書が公開された。

6 審査会の判断

当審査会は、処分庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、次のとおり判断する。

(1) 本件公文書について

本件公文書は、路上喫煙対策に関連して処分庁が本件法人と関わりを持つ中で取得又は作成した文書であり、喫煙設備の設置に係る覚書の締結に関する文書、本件法人

による市長・局長等への表敬訪問に当たり処分庁において作成した文書、喫煙場所の整備に向けた協議資料、寄付申出に係る文書など合計540の文書で構成されている。

(2) 本件審査請求について

本件審査請求は、①本件法人の担当者の氏名（審査請求一部取下書において列举された23名に限る。ただし、公開の実施に際し、他の部分では公開されているにもかかわらず、誤ってマスキング作業を施したと思われる部分はこの限りでない。）及び役職名、②顔の画像並びに③京都みどりプロジェクト及び喫煙設備に係る寄付額等についての非公開決定の取消しを求めるものである。

(3) 本件法人の担当者の氏名及び役職名について（条例第7条第1号該当性）

ア 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、個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたくないと認められるもの」のうち、ただし書に該当しない情報を非公開情報とすることを規定している。

イ 処分庁は、法人担当者の氏名及び役職名について、最高裁判所平成10年（行ヒ）第54号「公文書非公開決定処分取消請求事件」平成15年11月11日判決（以下「判決」という。）を踏まえ、「法人等の代表者又はこれに準ずる地位にある者が当該法人等の職務として行う行為に関する情報」又は「その他の者の行為に関する情報であっても、権限に基づいて当該法人等のために行う契約の締結等に関する情報」と判断できるものを公開し、その他を非公開としたと主張する。

一方、審査請求人は、覚書に添付されている喫煙設備一覧表に記載されている本件法人の担当者や覚書の締結に至る事前協議を行った担当者などについても「権限に基づいて当該法人等のために行う契約の締結等に関する情報」に該当し、公開すべきであると主張する。

ウ 判決では、法人担当者の職務の遂行に関する情報について、次のことが判示されている（引用文中の下線は当審査会によるもの）。

(ア) 「法人その他の団体の従業員が職務として行った行為に関する情報は、職務の遂行に関する情報ではあっても、当該行為者個人にとっては自己の社会的活動としての側面を有し、個人にかかわりのあるものであることは否定することができない。そうすると、上記の職務の遂行に関する情報も、原則として、同号（注：当時の大阪市公文書公開条例第6条第2号を指す）にいう「個人に関する情報」に含まれるというべきである。」

(イ) 「同条（注：当時の大阪市公文書公開条例第6条を指す）は、2号において「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」を除外した上で、3号において「法人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」と定めて、個人に関する情報と法人等に関する情報とをそれぞれ異なる種類の情報として非公開事由を規定している。これらの規定に照らせば、・・・(中略)・・・法人等を代表する者が職務として行う行為等当該法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報については、専ら法人等に関する情報としての非公開事由が規定されているものと解するのが相当である。したがって、法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報は、2号の非公開情報に当たらないと解すべきである。」

- (ウ) 「このような情報には、法人等の代表者又はこれに準ずる地位にある者が当該法人等の職務として行う行為に関する情報のほか、その他の者の行為に関する情報であっても、権限に基づいて当該法人等のために行う契約の締結等に関する情報が含まれると解するのが相当である。」

エ 本市の条例においても個人に関する情報と法人等に関する情報とをそれぞれ異なる種類の情報として非公開事由を規定（それぞれ第7条第1号及び第2号に規定）しており、これは判決に係る条例と同様である。たしかに、判決に係る条例における非公開事由としての個人に関する情報の定めとは異なり、本市の条例第7条第1号は、「個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたくないと認められるもの」のみを非公開事由として認めている。しかし、個人が特定の企業でどのような地位にあり、どのような活動を行ったかについての情報は、通常他人に知られたくないと認められるから、この点で判決と異なる考慮を行う必要はない。したがって、当審査会は、本件法人の担当者の氏名及び役職名の条例第7条第1号該当性について、判決の上記ウの趣旨を踏まえ検討することとする。

オ 当審査会において、本件公文書を見分したところ、本件法人の担当者の氏名及び役職名が非公開とされている公文書は次のように区分することができる。

- (ア) 覚書に係る決定書
- (イ) 覚書を締結するための事前協議のメール等
- (ウ) 市長等への表敬訪問に係る文書
- (エ) 喫煙設備の設置に係る協議等のメール等
- (オ) 本件法人以外の任意団体に係る文書

カ そこで、以下、区分ごとに検討する。

- (ア) 覚書に係る決定書に記載されている本件法人の担当者の氏名及び役職名について

- a これらの文書は、処分庁と本件法人とで協働設置する喫煙設備について、その取扱いに関し覚書を締結（更新を含む。）するに当たって処分庁が意思決定を行った決定書である。この覚書に添付されている喫煙設備一覧表には、本件法人から処分庁に無償で譲渡される喫煙設備の設置場所名、供用開始日、住所及び費用等が記載され、欄外には、処分庁の職員及び覚書の締結者である本件法人の代表者とは異なる担当者の氏名及び役職名が記載されている。このうち当該担当者の氏名及び役職名が非公開とされている。
 - b 当審査会がこの覚書の更新のされ方について見分したところ、協働で設置する設備に変動があった場合には覚書の別紙である「喫煙設備一覧表」のみを更新し差し替える方法が採られており、処分庁の職員と本件法人の担当者が上記 a のとおり欄外に記名し押印することで当該一覧表の内容を確認していることがうかがわれるものであった。この事実を照らすと、喫煙設備一覧表は覚書と一体をなすものと評価できる。
 - c そうすると、当該担当者の行為は、覚書の更新（あるいは覚書の重要な部分の最終的な確定）について本件法人の権限を付与されて行ったものと認められるから、喫煙設備一覧表に記載された担当者の氏名及び役職名は、「権限に基づいて当該法人等のために行う契約の締結等に関する情報」に該当し、条例第 7 条第 1 号に規定する非公開情報に当たらないと判断する。なお、この氏名及び役職名を公開することが本件法人の正当な利益を明らかに害するとは認められないから、条例第 7 条第 2 号に規定する非公開情報にも当たらない。
- (イ) 覚書を締結するための事前協議のメール等に記載されている本件法人の担当者の氏名及び役職名について
- a これらの文書は、覚書の締結に当たって、事前に記載内容や覚書に付属する文書、図面等の内容について、処分庁と本件法人の担当者が調整を行った際に作成されたメールや覚書の案文である。
 - b 担当者によるこのような事前の調整は、契約の締結そのものに係る行為や契約に法的効果を及ぼす行為ではないから、当該担当者の当該行為に関する情報は、「権限に基づいて当該法人等のために行う契約の締結等に関する情報」とは言えず、「法人等の行為そのものと評価される行為に関する情報」には当たらない。
したがって、上記の文書に記載された本件法人の担当者の氏名及び役職名は、当該担当者にとっての自己の社会的活動としての側面を有する個人に関する情報であって、条例第 7 条第 1 号に規定する非公開情報に当たると判断する。
- (ウ) 市長等への表敬訪問に係る文書に記載されている本件法人の代表者又は担当者の氏名及び役職名について
- a これらの文書は、人事異動に伴う挨拶や寄付予定等の報告のために本件法人

の代表者（支社長又は支店長。以下同じ。）が市長や局長等を訪問するに際して、処分庁が、スケジュールや来訪者等に関し本件法人との連絡調整や庁内での情報共有に用いたものである。

- b このような表敬訪問においては、担当者が随行することが一般的であり、上記の公文書においても、本件法人の代表者とともに、同席した本件法人の担当者の氏名等が記載されていることが認められる。
- c 本件法人の代表者による表敬訪問は「法人等の行為そのものと評価される行為」に当たり、そのような行為に係る情報である本件法人の代表者の氏名及び役職名については、条例第7条第1号に規定する非公開情報に当たらない。なお、この氏名及び役職名を公開することが本件法人の正当な利益を明らかに害するとは認められないから、条例第7条第2号に規定する非公開情報にも当たらない。

一方で、本件法人の代表者に随行したに過ぎない担当者の行為は「法人等の行為そのものと評価される行為」には該当せず、当該担当者の氏名及び役職名については、当該担当者にとっての自己の社会的活動としての側面を有する個人に関する情報であるから、条例第7条第1号に規定する非公開情報に当たると判断する。

- (エ) 喫煙設備の設置に係る協議等のメール等に記載されている本件法人の担当者の氏名及び役職名について

- a これらの文書は、市内に設置する喫煙設備の設置場所や設備に係る調整、設置場所の管理者等との調整に係るスケジュールや進捗状況などについて処分庁と本件法人の間で協議や情報共有をする際に作成又は取得された文書である。
- b このような単なる協議や情報共有については「法人等の行為そのものと評価される行為」には該当せず、当該協議等に係る本件法人の担当者の氏名及び役職名については、上記(イ)と同様、条例第7条第1号に規定する非公開情報に当たると判断する。
- c なお、設置場所の管理者等との調整を行うに当たり、訪問先の分担を本件法人の内部で検討した文書には、本件法人の代表者も一定の役割を担うことが記載されていることが認められる。

処分庁は、これも含めて条例第7条第1号該当性を主張しているが、代表者による訪問は、法人等の代表者であることを表示して行うことが一般的であるから「法人等の行為そのものと評価される行為」に該当し、当該情報については同号に該当するとは言えない。しかしながら、当該文書は、本件法人の内部において、代表者も含めた各職員がどのように業務を分担して行うべきかを検討した資料であり、それを公開することは法人の正当な利益を明らかに害する

と認められる。したがって、当該情報は条例第7条第2号の非公開情報に該当するため、当審査会としては、処分庁が当該情報も含めて非公開としたこと自体は妥当であると判断する。

(ウ) 本件法人以外の任意団体に関する文書に記載されている本件法人の代表者又は担当者の氏名及び役職名について

a 当該文書は、本件法人以外の任意団体の役員名簿であり、本件法人の代表者及び担当者の氏名及び役職名が記載されていることが認められる。

b このような社会的な活動を任意に行う団体に参画することについては、たとえ代表者であっても、個人の社会的活動としての側面を多分に有するものであると言えるから、上記の情報はいずれも条例第7条第1号に規定する非公開情報に当たると判断する。

キ その他、審査請求人は、①23名の法人担当者の氏名について市長ブログやネット記事で公開されていること、②氏のみや役職名のみ情報であれば個人を特定できないこと、③本件処分において非公開とされた情報に処分庁が他部署で公開した情報が含まれていることなどを主張している。これらの点については、以下のとおりである。

(ア) 市長ブログやネット記事で公開されている情報について

審査請求人は、京都市長が自らのブログに掲載している本件法人の担当者に係る情報など、インターネット上で見つけられる情報は公開すべきである旨の主張をしていると思われる。たしかに、企業や自治体が公式サイトを用いて自らインターネット上で発信している情報については、当該企業や当該自治体にとっての非公開情報と評価することは適当ではないと考えられる。また、特定の個人の活動がネットなどを通じてすでに公知の事実となっており、非公開情報と評価することが適当ではない場合もあり得る。しかし、審査請求人が指摘するネット上の情報は、政治家として市長が開設しているものや他府県のサイトなど、京都市の公式サイトとは性格が異なるものである。また、それらが公知の事実となっているとの事情を認めることもできない。

以上のことに鑑みれば、当審査会は、市長ブログなどのインターネット上に掲載されている情報は非公開情報に当たらないとの審査請求人の主張を認めることはできない。

(イ) 氏のみ又は役職名のみ情報について

本件法人が非常に著名な大企業であることからして、公開される情報が氏のみや役職名のみであったとしても、他の情報と照合することで個人が識別されることは十分に起こり得ると考えられる。したがって、氏のみや役職名のみであれば非公開情報に当たらないとの審査請求人の主張を認めることはできない。

(ウ) 他部署において公開された情報について

公文書公開制度における公文書の公開の可否については、請求対象となる公文書に記載されている情報自体の性質に照らして客観的に判断しなければならないものであるから、当審査会としては、他部署における公開の有無によって本件処分の適否を判断することはできない。

ク 以上の判断を踏まえ、本件法人の代表者及び担当者（審査請求書において列挙する23名を含むすべての担当者）の氏名及び役職名について本件公文書を見分したところ、別記で示す箇所については公開すべきである。

(4) 顔の画像について（条例第7条第1号該当性）

ア これらは、京都市長から本件法人に感謝状の授与を行った際の様子を記録した画像である。

イ 審査請求人は、この画像のうち本件法人の担当者の顔の部分について、市長ブログで公開されていることを理由に公開すべきであると主張している。

ウ この点、インターネット上の情報については上記(3)キ(ア)のとおりである。

したがって、当該顔の画像は、客観的に通常他人に知られたいと認められる情報に当たり、処分庁が非公開とした判断は妥当である。

(5) 京都みどりプロジェクト及び喫煙設備に係る寄付額等について（条例第7条第2号該当性）

ア 処分庁は、寄付額等の情報を公開することにより営業活動に支障が生じるとの意見を本件法人から聞き取ったことを踏まえ、条例第7条第2号に規定する法人の営業活動上の秘密に関する情報として非公開としたと主張する。

一方、審査請求人は、処分庁は本件法人の意見に拘束されることなく独自に公開・非公開を判断する義務があること、寄付額等は他部署や他都市において行われた公文書公開決定等において公開されていることを理由に、公開すべきであると主張する。

イ 条例第7条第2号は、公開することにより、法人その他の団体又は事業を営む個人の競争上又は事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められる情報が記録された公文書について、非公開とすることを定めたものである。

ウ 一般に、寄付とは自らの意思で金銭や物品などを無償で提供することを意味し、

法人等においては、寄付行為などの社会的活動については、自らの企業理念や経営理念に基づき、その内容や手法を決定し実施しているものである。また、このような社会的活動について、その事実を法人等がどのような方法で公にするのかなども基本的には法人等が自ら決定すべき性質のものである。

エ このような法人等の社会的活動に係る情報を公開することは、法人等の自由な社会的活動を妨げるおそれがあり、また、本件においては他都市への寄付額との比較を招くことにより自由な寄付額の決定が妨げられることも考えられる。したがって、当審査会は、当該寄付額等が条例第7条第2号に規定する非公開情報に該当すると判断する。

なお、自治体に対する寄付については、当該自治体においてその事実を公表することもあるから、処分庁の他の部署や他都市において寄付額等が非公開情報に当たらないと判断される場合があるとしても、これにより当審査会の判断が左右されるものではない。

(6) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(7) 付言

上記の結論に直接影響を及ぼすものではないが、以下のとおり付言する。

ア 本件処分の妥当性を検討するに当たり本件公文書を見分した際に、本件処分において処分庁が非公開と判断した情報と同一の情報が、いくつかの公文書においては公開されていることが認められた。処分庁におかれては、今後このようなことが生じないよう適切な措置を講じられたい。

イ また、本件審査請求を通じて、同一の情報の公開・非公開について、実施機関内で異なる判断がなされていることを審査請求人から指摘されており、実施機関におかれては、情報の公開・非公開を判断するに当たっては、統一的な運用に努められたい。

(別記)

公開すべきと判断した情報

1 喫煙設備一覧に記載されている本件法人担当者の役職名及び氏名を公開すべき公文書

- (1) 喫煙設備に係る覚書について（平成26年4月28日決定）
- (2) 喫煙設備に係る覚書について（平成27年12月4日決定）
- (3) 喫煙設備に係る覚書について（平成28年12月28日決定）
- (4) 喫煙設備の取扱いに係る覚書について（平成29年3月27日決定）
- (5) 喫煙設備の取扱いに係る覚書別紙について（平成29年3月30日決定）
- (6) 喫煙設備の取扱いに係る覚書別紙について（平成30年4月10日決定）
- (7) 喫煙設備の取扱いに係る覚書別紙について（平成30年12月25日決定）
- (8) 公文書通し番号「4」

2 本件法人の代表者及び担当者の氏名及び役職名のうち、公開すべき公文書及び箇所

公文書通し番号	公開すべき箇所
26	14行目
28	14行目
35	43行目
42	1ページ目13行目及び14行目 3ページ目最終行
45	3ページ目最終行
61	3行目
101	21行目
103	15行目
118	10行目
168	2ページ目31行目
357	1ページ目最終行
437	2ページ目18行目
497	5月30日の「対応者」欄の3行目 6月1日の「対応者」欄の2行目
503	4ページ目上から5行目

(参 考)

1 審議の経過

- 令和 2 年 8 月 1 3 日 諮問
- 9 月 1 4 日 諮問庁からの弁明書の提出
- 1 0 月 1 6 日 審査請求人からの反論書の提出
- 令和 3 年 1 月 2 8 日 諮問庁から審査請求取下書の写しの提出
- 5 月 2 0 日 審査請求人からの追加反論書の提出
- 5 月 2 6 日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和 3 年度第 2 回会議）
- 7 月 1 3 日 審議（令和 3 年度第 3 回会議）
- 8 月 2 3 日 諮問庁から審査請求一部取下書の写しの提出
- 8 月 2 4 日 審議（令和 3 年度第 4 回会議）
- 9 月 2 4 日 審議（令和 3 年度第 5 回会議）
- 1 1 月 9 日 審議（令和 3 年度第 6 回会議）
- 1 2 月 8 日 審議（令和 3 年度第 7 回会議）

※ 審査請求人から意見陳述の希望がなかったため、意見の聴取は行わなかった。

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第 2 部会（部会長 毛利 透）