答 申 情 第 1 5 9 号
令 和 5 年 5 月 2 6 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4年8月19日付け文く安第31号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

たばこマナー向上活動団体制度活動報告書の公文書一部公開決定事案（諮問情第258号）

1 審査会の結論

処分庁が行った公文書一部公開決定処分は妥当である。

2 審査請求の経過

- (1) 審査請求人は、令和4年2月25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、「簿冊名「路上喫煙等の禁止等に関する条例」中の次の文書（起案日等、決定日等、件名の順）：平成29年5月8日 平成29年5月8日 たばこマナー向上活動団体制度活動報告書について（平成28年度分）」の公開を請求した（以下「本件請求」という。）。

なお、その他の請求内容については、本件審査請求において争点とされていないため記載を省略する。

- (2) 処分庁は、本件請求に係る公文書として「たばこマナー向上活動団体制度活動報告書について（平成28年度分）（平成29年5月8日供覧終了）」（以下「本件公文書」という。）を特定したうえで、公文書一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）をし、令和4年4月20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

個人の氏名、個人を特定し得る情報及び個人の電話番号は、公開することにより、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1号及び第4号に該当

個人の印影は、公開することにより、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、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。

- (3) 審査請求人は、令和4年7月20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、本件処分において非公開とされている部分のうち、たばこマナー向上活動団体制度活動報告書の会長・代表者の氏名の公開を求める審査請求を行った。

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うものである。

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、次のとおりであると認められる。

(1) 本件公文書について

ア 処分庁は、路上喫煙等防止対策の取組の一環として「たばこマナー向上活動団体（以下「活動団体」という。）」制度（以下「本制度」という。）を実施している。

本制度は、市民や事業者による、喫煙マナーの向上を図るための自主的な地域活動を支援・協働するものであり、「たばこマナー向上活動団体」制度実施要綱（以下「要綱」という。）に基づ

き運用している。

活動団体は、要綱第7条の規定に基づき啓発活動支援物品の支援を申し込んだ場合には、要綱第8条の規定に基づき、申込の翌年度4月末までに「活動状況報告書」を提出することによって処分庁に活動内容を報告する必要がある。

イ 本件公文書は、平成29年4月末までに活動団体が提出した、平成28年度の「活動状況報告書」を、処分庁が部内で供覧した際の供覧資料一式である。

「活動状況報告書」には、「活動団体の主たる事務所の所在地」「活動団体の名称及び代表者名（記名押印又は署名）」「活動期間」「活動場所」「活動内容」欄がある。

ウ 処分庁が非公開としたのは、「活動団体の主たる事務所の所在地」欄に記載された所在地、「活動団体の名称及び代表者名（記名押印又は署名）」欄に記載された各団体の代表者名・代表者の所属先である任意団体における役職・電話番号・印影である。

(2) 条例第7条第1号に該当することについて

審査請求の争点は、審査請求書の記載内容から、「活動団体の名称及び代表者名（記名押印又は署名）」欄において非公開とした代表者名が条例第7条第1号に該当するか否かであると認められるため、その該当性を以下に主張する。

ア 活動団体は、清掃活動や啓発活動など喫煙マナー向上の活動等の地域活動を行うために組織された任意団体であり、どのような活動団体に所属するかは個人の社会的関心などによるところであり、自身が所属する活動団体においてその代表者となることも含め個人の地域への奉仕活動に係る情報である。

イ また、いずれの活動団体も法人格を有さず、法人登記登録もされていないことから、活動団体の代表者に関わる情報は公知情報ではないため、法人代表者と同一に扱うべきではない。

ウ さらに、「活動状況報告書」を閲覧に供する等の規定は要綱にはなく、処分庁において活動団体の代表者情報は公表していないことから、本制度運営において活動団体の代表者情報を何人でも閲覧することができる又は知ることができる情報として取り扱っていない。

エ 以上から、任意団体である活動団体の代表者氏名は、法人とは異なり広く一般に明らかにされるべきとまでは言えず、公開することにより特定の個人が識別され、又は識別され得るものうち、通常他人に知られたくないと認められるため、条例第7条第1号に該当する。

(3) 通常、小さな地域のコミュニティで運営されている地域の任意団体にとって、その団体の代表者として行政機関に活動報告書を提出していることを理由として、代表者の氏名が公開されると、個人のプライバシーの流出をおそれて地域の団体の代表者になることをためらわせるおそれがある。このことは、活動団体の継続を難しくさせ、団体の存続をもあやうくしかねないため、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、条例第7条第2号にも該当する。

5 審査請求人の主張

審査請求書及び反論書によると、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) 条例第7条第1号に該当しない。
- (2) 情報公開事務の手引きには、「「その他の団体」とは、自治会、町内会、消費者団体など、法人格を有しないが、団体の規約、代表者の定めがあるなど、団体としての実体を有するものをいう。」とされている。この点、活動団体はいずれも、団体としての実体を有している。したがって、これら活動団体はいずれも、条例第7条第2号に規定する法人等であるものといえる。
- (3) これらの活動団体の代表者の氏名は、法人等に関する情報である。そして、これら活動団体の代表者が活動状況報告書を京都市長あてに提出するという行為は、当該法人等の職務として行う行為に関する情報であるため、条例第7条第1号に規定する個人情報には該当しない（同旨の判例として、平成15年11月11日最高裁判第三小法廷判決）。よって公開されるべきである。
- (4) これら活動団体の代表者の氏名はウェブサイトで公開されている情報である。また一部は京都市のウェブサイトで公表されている区民会議の資料及び摘録、市民しんぶんから確認できる。

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、平成29年4月末までに活動団体が提出した、平成28年度の「活動状況報告書」を処分庁が所属内で供覧した際の供覧書であり、4つの活動団体（以下「本件各活動団体」という。）が提出した「活動状況報告書」及び「たばこマナー向上活動団体」制度実施要綱が添付されている。

(2) 本件審査請求の争点について

審査請求人は、処分庁が非公開とした部分のうち、活動状況報告書の「活動団体の名称及び代表者名」欄に記載されている「活動団体の代表者名」の公開を求めているので、当審査会においては、当該非公開部分の妥当性についてのみ、以下検討する。

(3) 本件処分について

ア 処分庁は、本件各活動団体の代表者名について次の理由から条例第7条第1号及び第2号に規定する非公開情報に該当すると主張する。

- (ア) どのような活動団体に所属するのか及び自身が所属する活動団体においてその代表者となることは個人の社会的関心によるものであること
- (イ) 本件各活動団体は法人格を有しておらず、法人登記されていないことから代表者に関する情報は公知情報とはいえず、また「活動状況報告書」を閲覧に供する等の規定は要綱にはなく、処分庁において活動団体の代表者情報は公表していないことから、任意団体である活動団体の代表者名は、法人とは異なり広く一般に明らかにされるべきとまでは言えないこと
- (ウ) 地域の任意団体にとって、代表者名が公開されると、個人のプライバシーの流出をおそれて地域の団体の代表者になることをためらわせるおそれがあり、活動団体の継続を難しくさせ、

団体の存続をもあやうくしかねないため、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。

イ 一方、審査請求人は、情報公開事務の手引きによると、本件各活動団体はいずれも条例第7条第2号に規定する法人等に該当するから、活動団体の代表者名は法人等に関する情報であり、また、活動団体の代表者が活動状況報告書を提出するという行為は、当該法人等の職務として行う行為に関する情報であるため、条例第7条第1号に該当せず、公開すべきであると主張する。

(4) 条例第7条第1号及び第2号該当性について

ア 条例第7条第1号は、個人のプライバシーの保護に最大限の配慮をし、個人に関する情報が公開されてプライバシーが侵害されることのないよう、特定の個人が識別され、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について、非公開とすることを定めたものである。また、「通常他人に知られたくないと認められるもの」に該当するか否かについては、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ものと認められるものであるか否かで判断されるべきである。

イ 条例第7条第2号は、法人その他の団体（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、公にすることにより、当該法人等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ものについて、非公開とすることを定めたものである。また、「その他の団体」とは、自治会、町内会、消費者団体など、法人格を有しないが、団体の規約、代表者の定めがあるなど、団体としての実体を有するものとされている。

ウ まず、当審査会において、本件公文書を見分したところ、本件各活動団体の名称からは法人格を有する団体とは認められないものの、活動状況報告書は本件各活動団体の会長や代表者という役職を持った者から提出されたものであることが認められた。

したがって、本件各活動団体は、団体としての実体を有するものと認められ、条例第7条第2号に規定する法人等に該当するものといえる。

エ 次に、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日判決では、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は、個人に関する情報に当たらないと解すべきであると判示されている。

当該判例に照らすと、本件各活動団体の代表者がその活動状況について処分庁に報告書を提出する行為は、法人等の行為そのものと評価でき、その行為の際に用いられる代表者名は、条例第7条第1号で規定される個人に関する情報には当たらないと解するのが相当であると考えられる。

オ しかしながら、本件各活動団体は、地域をより良くするために活動する住民同士のつながりから成り立っている団体と認められる。このような団体は、代表者についての情報が公開されることは想定していないと考えられる。したがって、市に提出する書類から代表者についての情報が公にされるとすると、市と協力して行う事業を躊躇したり、代表者を見出すことが困難になるなど、団体としての活動に悪影響が及ぶと考えられる。

それ故当審査会としては、このような地域住民による自主的団体という性質に鑑みると、当該団体の代表者名は、公にすることにより当該団体の事業活動を明らかに害するものと認められ、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。

カ なお、審査請求人は、本件各活動団体の代表者名がインターネット上で掲載されていることから公開すべきである旨の主張をしているが、請求人の主張を踏まえても、それらが公知の事実となっているとの事情は認められないため、非公開情報に当たらないと判断することはできない。

(5) 結論

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

令和4年 8月19日 諮問

9月20日 諮問庁からの弁明書の提出

10月27日 審査請求人からの反論書の提出

令和5年 4月28日 諮問庁の職員の口頭理由説明（令和5年度第1回会議）

5月26日 審議（令和5年度第2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）