

阿情審答申第4号
令和2年2月20日

阿波市長 藤井 正助 様

阿波市情報公開審査会
会長 小西 義利

阿波市情報公開条例第20条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和元年7月31日付け阿秘第75号により阿波市長より諮問のありました公文書部分公開決定処分に関する審査請求の件について、次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

審査請求の対象となった本件公文書について、阿波市長（以下「実施機関」という。）が行った部分公開決定処分のうち、住所を非公開としたことは妥当であるが、代表者の氏名については公開すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成30年11月29日、審査請求人は、同日付けの「公文書公開請求書」により阿波市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項に基づき実施機関に対し「公園管理の契約に係る文書」の公開請求（以下「本件公開請求」という。）をした。

2 実施機関の決定

- (1) 平成30年12月11日、実施機関は、審査請求人に対し条例第12条第2項に基づき本件公開請求に対する決定期間を平成30年11月29日から平成31年1月28日までに延期する決定をした。
- (2) 平成31年1月25日、実施機関は、審査請求人に対し条例第11条第1項に基づき、一部の受託者の所在地及び代表者の氏名並びに法人等

の印影を非公開とする公文書部分公開決定（以下「本件処分」という。）をした。

3 審査請求

平成31年2月13日、審査請求人は、本件処分のうち、契約の相手方となる団体の代表者の氏名及び住所を非公開とする決定を不服として、実施機関に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

4 諮問

令和元年7月31日、実施機関は、阿波市情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、本件審査請求につき、諮問した。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分のうち、契約の相手方となる団体の代表者の氏名及び住所を非公開とする部分を取り消し、公開する旨の決定を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び反論書によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 契約書の記載について

本件処分において公開請求の対象となっている契約書（以下「本件契約書」という。）には、委託業務の処理に関して、発生した損害について、その経費を契約の相手方が負担する旨の定めがある。

本件契約書において、管理の対象となっている公園の中には、大型遊具、バスケットコート、ドッグラン等が設置されたり、防犯カメラが設置されたりしている公園がある。

阿波市と委託契約を結び、阿波市から対価の支払いを受け、委託業務の処理に関して生じた第三者の損害について負担することとなっている契約の相手方の代表者の氏名及び住所は、広く周知されるべきであり、条例に基づく公開請求があればすべてを包み隠さず公開すべきである。

(2) 土成町母子寡婦福祉連合会と同様にその他の代表者の氏名も公開すべきことについて

実施機関は、「公的性質を有する全国団体がある阿波市の団体の支部

的な性質を有する団体であり、阿波市の団体は、阿波市社会福祉協議会にその事務所を置いている」ことを理由に土成町母子寡婦福祉連合会の代表者の氏名及び住所を公開している。

本件処分において代表者の氏名が非公開とされている土成町ボランティアグループの所在地は、土成保健センター及び阿波市社会福祉協議会土成支部と同一であり、土成町ボランティアグループは、公的性質を有している団体なのであるから、土成町母子寡婦福祉連合会と同様の理由により公開されるべきである。

また、本件処分において代表者の氏名が非公開とされている旭老人クラブは、公益財団法人全国老人クラブ連合会がある阿波市老人クラブ連合会の支部的な性質を有する団体であり、阿波市老人クラブ連合会は、阿波市社会福祉協議会にその事務局を置いているのであるから、土成町母子寡婦福祉連合会と同様の理由により公開されるべきである。

本件処分において、代表者の氏名及び所在地が非公開とされている他の団体も公的性質を有する団体であるため、公開されるべきである。

- (3) 土成町ボランティアグループ及び旭老人クラブの代表者の氏名は、すでに公になっていることについて

土成町ボランティアグループをインターネットで検索すれば、その活動状況及び会長の氏名等について、徳島新聞の報道記事等から詳しく知ることができる。このように、土成町ボランティアグループの代表者の氏名は、社会に広く周知され、すでに公にされた情報となっているため、公開されるべきである。

また、旭老人クラブは、広報阿波に団体名と共に代表者の氏名が度々掲載されている。広報阿波は、阿波市が発行している広報誌であり、広報阿波で掲載された情報は、阿波市が周知した情報であるのに、公開請求においてこれを非公開とすることなどあり得ない。公開されるべきである。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関の説明の要旨は、弁明書及び補充説明書によると、おおむね以下のとおりである。

1 土成町母子寡婦福祉連合会の代表者の氏名について

- (1) 審査請求人は、本件公開請求と同日に阿波市教育委員会に対し、本件公開請求と同様の公開請求を行ったところ、阿波市教育委員会教育長

は、審査請求人に対し阿波市土成地区身体障害者会の代表者の氏名を非公開とする決定をしたが、その後、阿波市教育委員会教育長は、決定を変更し、阿波市土成地区身体障害者会の代表者の氏名を公開するとの決定をした。

阿波市土成地区身体障害者会は、公的性質を有する全国団体がある阿波市身体障害者会の支部的な性質を有する団体であり、阿波市身体障害者会は、阿波市社会福祉協議会にその事務局を置いている。

土成町母子寡婦福祉連合会は、阿波市土成地区身体障害者会と同様に、公的性質を有する全国団体がある阿波市母子寡婦福祉連合会の支部的な性質を有する団体であり、また、阿波市母子寡婦福祉連合会は、阿波市社会福祉協議会にその事務局を置いている。

このため、実施機関は、同日付けで申請された同内容の公文書公開請求に対する判断の整合性を確保することにより、「市民の市政への理解と信頼を深める」との条例の目的（条例第1条）に資するために、審査請求の趣旨のうち、「土成町母子寡婦福祉連合会の代表者の氏名を非公開とする部分を取り消す」とする部分を認め、土成町母子寡婦福祉連合会の代表者の氏名を公開する。

(2) 土成町母子寡婦福祉連合会以外の団体について

審査請求人は、土成町ボランティアグループの所在地が阿波市社会福祉協議会土成支所と同一であることを理由に、土成町母子寡婦福祉連合会の場合と同様に代表者の氏名を公開すべきであると主張するが、土成町ボランティアグループには阿波市土成地区身体障害者会のような全国団体は存在しない。したがって、土成町ボランティアグループは、その組織構成に関して、阿波市土成地区身体障害者会と性質を異にするのであるから、同様の性質を有する団体に関して、判断を統一するという公開の理由に該当しない。

2 本件処分理由

(1) 本件において問題となっている団体の性質について

本件において問題となっている団体は、いずれも代表者の住所を本拠地として、その周辺の極めて限られた区域内で慈善的な活動を行うことを目的とした団体である。

(2) 代表者の氏名及び団体の所在地を個人情報とすべきことについて

ア 代表者の氏名について

上記のような団体の性質からすると、本件において問題となってい

る団体は、いずれも団体の構成員に近い極めて狭い地域において慈善的な活動を行う小規模な団体であり、契約の相手方となる一応の団体性を有するとしても、なおも志を同じくする個人の集合としての性質をなくしてはならず、その活動は、団体としての活動であると同時に構成員個人の慈善的活動としての性質を帯びるものである。

また、当該団体の目的とする活動の範囲が極めて狭いことから、当該団体の代表者の氏名は広く流布されることを予定しておらず、この意味においても、本件における代表者の氏名を単に法人情報としてとらえるべきではない。

したがって、氏名は、特定の個人を識別できる情報であることは明らかであるため、本件における代表者の氏名は、条例第8条第2項第2号本文の個人情報として非公開情報となる。

イ 団体の所在地について

本件で問題となっている団体の所在地は、いずれも代表者個人の住所である。したがって、上記アと同様の理由により、個人情報として非公開情報となる。

(3) 個人情報として保護する正当な理由があることについて

ア 代表者の氏名について

本件において問題となっている団体は、いずれも慈善的な活動を目的とする団体であるから、本件における契約の受託者として行う公園の管理は、当該団体の目的とする慈善的活動のために行われるものである。

また、上記(2)アで述べたとおり、代表者の活動は、団体の活動であると同時に団体の構成員個人としての活動としての性質を帯びている。

このように、本件における公園の管理は個人の慈善的な活動としての性質を有しており、受託者としても代表者名が広く流布されることを予定していない。そのため、受託者の代表者名は個人情報としての要保護性を有する。

また、善入寺南組合はもつぱら市場町香美善入寺の南側の地域の住民により構成される自治会であり、代表者は自治会長である。自治会長名は一般に公表されることを予定しておらず、自治会長名が公表されると自治会長の住所が推測されるおそれがあるし、第三者から自治会長に対して過度な要求やクレームが寄せられたり利益誘導が行われたりして、その生活に多大な支障を来たすおそれもある。さらに、自治会長の氏名を公表すると、自治会長のなり手が不足したり、自治会に加入しない住民が増加したりして、自治会運営に支障が生ずるおそ

れもある。このため、特に善入寺南組合の代表者名は非公開とする必要性が高い。

なお、実施機関は、本件における契約に基づき、受託者である団体に委託料を支払っており、実施機関の財務会計上の行為として、当該団体の情報は、住民の関心事項とはなり得るが、当該団体の名称が明らかになれば一応のところ契約の相手方がいかなるものなのかを知ることができるのであるから、本件における公園の管理が個人の慈善的な活動としての性質を有しているという特殊な事情を考慮し、情報公開制度においては、なおも代表者の氏名は個人情報として非公開情報となるべき要保護性を失っていないと解すべきである。

イ 団体の所在地について

本件において問題となっている団体の所在地は、すべて代表者個人の住所である。したがって、上記アの代表者の氏名と同様の理由により代表者の個人情報として保護されるべき情報となる。特に、住所は、個人の私生活の本拠であり、住所を一般に公開されてしまうと個人の私生活に直接的にアクセスされてしまうおそれが生じることから、住所を非公開情報とすることによる個人の利益は高く、正当な利益であるといえる。

- (4) 本件審査請求に係る非公開情報が条例第8条第2項第2号ただし書により非公開情報から除外される情報ではないこと

ア 条例第8条第2項第2号ただし書アについて

条例第8条第2項第2号ただし書アは、「法令等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」を同号本文の非公開情報から除外する旨を規定するところ、本件において問題となっている団体は、すべて法人格を有していない団体であるから、法令等により公的機関に登録された代表者の氏名及び団体の所在地が公にされ又は公にされることが予定されている団体ではなく、また、慣行として公にし又は公にすることが予定されていることが確認される事実も存しない。したがって、本件審査請求に係る非公開情報（以下「本件非公開情報」という。）は、同号ただし書アにより、非公開情報から除外される情報には該当しない。

この点に関して、審査請求人は、土成町ボランティアグループの会長の氏名が報道されていることから、慣行として公にされている情報であると主張するが、この報道は一時的なものであり、土成町ボランティアグループについて継続的に報道し続ける趣旨、目的のものではなく、土成町ボランティアグループの会長の氏名を継続して公にするとの慣

行があるとまでは言えないため、この報道をもって、土成町ボランティアグループの会長の氏名を慣行として公にしているとまでは言えない。

また、審査請求人は、旭老人クラブの会長の氏名が広報阿波に掲載されていることから、慣行として公にされている情報であると主張するが、この広報阿波の記事は、広報担当への取材依頼に基づき掲載されたものであり、会長が変更されるごとに掲載するというものではないため、旭老人クラブの会長の氏名を慣行として公にしているとまでは言えない。

イ 条例第8条第2項第2号ただし書イについて

条例第8条第2項第2号ただし書イは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」を同号本文の非公開情報から除外する旨を規定するところ、本件非公開情報は、いずれも契約の相手方に関する情報であり、ある契約の当事者が誰であるかという情報に関して、これを公表しなければ、人の生命、健康、生活又は財産を侵害することになることは、おおよそあり得ないのであるから、同号ただし書イにより、非公開情報から除外される情報に該当しない。

ウ 条例第8条第2項第2号ただし書ウについて

条例第8条第2項第2号ただし書ウは、「当該個人が公務員(国家公務員法第2条第1項に規定する国家公務員及び地方公務員法第2条に規定する地方公務員をいう。)である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」を同号本文の非公開情報から除外する旨を規定するところ、本件非公開情報に係る団体は、いずれも行政機関ではなく、また、阿波市と当該団体との間の契約を締結することが、国家公務員法第2条第1項又は地方公務員法第2条の公務員たる地位において、その職務を遂行するものではないことは明らかであるから、同号ただし書ウにより、非公開情報から除外される情報に該当しない。

(5) 本件契約書の第7条について

審査請求人は、本件契約書の第7条に「委託業務の処理に関し、発生した損害(第三者に及ぼした損害を含む。)のために必要を生じた経費は、乙が負担するものとする」との規定があることを理由に本件非公開情報を公開すべきであると主張するが、この規定は、委託業務に関し、発生した経費の契約当事者間の内部的な負担について定めるものであり、契約当事者以外の第三者に効力を及ぼすものではない。

委託業務に関連して、受託者が第三者に対して不法行為責任を負う可能性はあるが、このことを理由に受託者に関連する個人情報を開示するのであれば、市の業務に関連して不法行為責任を負う可能性のある者の氏名をすべて公開しなければならなくなり、個人情報を非公開情報とした条例第8条第2項第2号本文の趣旨を没却することになるため、公開することはできない。

なお、審査請求人は、委託契約の対象となる公園に例示として、大型遊具、バスケットコート及び監視カメラが設置されていることを指摘するが、本件における委託契約では、一般的な清掃等を委託しているのみであり、審査請求人が例示するような物件の保守等を委託していないため、受託者は、一般的な清掃等の業務の範囲で不法行為責任を負う可能性があるに留まる。

3 結論

以上のように、本件非公開情報は、個人情報に該当し、個人情報として保護する必要のある情報であり、条例第8条第2項第2号ただし書により、非公開情報から除外される情報ではない。よって、本件処分は、適法かつ正当なものである。

第5 審査会の判断

- 1 当審査会は、本件請求について、審査した結果、次のとおり判断する。
- 2 まず、実施機関においては、本件処分の対象となった情報については、いずれももっぱら条例第8条第2項第2号に該当する旨の主張をしているが、本件処分の対象となった情報は、団体の所在地及び代表者の氏名に関する情報であることは一見して明らかであり、同項第3号に定める法人等に関する情報に該当するというべきである。

この点、実施機関の主張は、その団体の性質、目的等からして、条例第8条第2項第3号該当性を否定していると解するほかないが、同号は、「法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。」と定め、その文言からして、除外される法人等としては、国及び地方公共団体を挙げるのみであるから、同号は、その性質、目的等に関わらず広く団体を対象としていると解するほかなく、実施機関の主張は採用できない。

したがって、本件処分についても、まず、条例第8条第2項第3号ア又はイの該当性を検討すべきであり、精々、同号に該当しない場合になお同項第

2号により非公開とすべきと判断できるか否かを検討し得るに留まるというべきである。

- 3 この点、本件処分の対象となった情報は、前述したとおり、市から業務委託契約を受託した各団体の所在地及び代表者の氏名であるところ、当該団体は、その活動をするにあたり、その代表者の氏名を明らかにすることが予定されている（代表者名をも秘して活動する団体も一般論からすれば考えられないわけではないが、本件処分で問題となった団体はいずれもそのような団体とは認められない）というべきである。

すなわち、代表者の氏名を公にすることで、当該団体の権利、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がたく、条例第8条第2項第3号アには該当しないことは明らかである。また、実施機関の要請を受けて公にしないと条件で任意に提供されたものではないことは一見して明らかであるから、同号イにも該当しないというべきである。

そして、代表者の氏名は、代表者個人の観点のみからみた場合は、条例第8条第2項第2号に該当するものであるが、同号においても、事業を営む個人に関する情報は特定の個人を識別することができるものであっても、個人情報とは認めていないのであり、また、同項第3号において、法人その他の団体の情報については、非公開とすべき範囲を制限列挙していることからしても、同号ア又はイに該当しない代表者の氏名を同項第2号によって非公開とすることはできないというべきである。

- 4 団体所在地については、いずれの団体も団体の代表者個人の住所を所在地としていることが認められるところ、実施機関の要請を受けて公にしないと条件で任意に提供されたものではないことは一見して明らかであるから、条例第8条第2項第3号イに該当しないことは明らかである。

しかし、かかる情報は、団体所在地の情報であるとともに、団体の代表者個人の情報でもあるという二面性を有する情報であることは否定しがたく、また、任意団体の所在地については、団体の代表者の氏名と異なり、便宜的に代表者個人の住所地を所在地としていることもまま見られる（したがって、代表者が交代すると、団体所在地も変更されることになる）ところであって、その活動をするにあたり、広く公にすることが予定されているとまでは言えない。代表者個人の住所まで特定されることにより、かえって団体の活動の妨げとなり、その正当な利益を害するおそれがあり得ることは、実施機関が指摘するとおりである。

したがって、代表者個人の住所を便宜的に団体所在地としている場合に

は、条例第8条第2項第2号該当性を検討するまでもなく、同項第3号アに該当するというべきである。

5 よって、本件処分のうち、住所を非公開としたことは妥当であるが、代表者の氏名については公開すべきである。

第6 調査審議の経過

調査審議の経過は、以下のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和元年7月31日	実施機関が当審査会に諮問
〃 8月1日	当審査会より実施機関に資料の提出を依頼
〃 8月5日	実施機関より当審査会に資料を提出
〃 8月23日	審査関係人の意見書及び理由説明書の提出期限（書面の提出なし）
〃 9月20日	第1回調査審議
〃 9月24日	当審査会より実施機関に補充説明書の提出を依頼
〃 10月24日	実施機関より当審査会に補充説明書を提出
〃 11月25日	補充説明書に対する審査請求人の補充意見書の提出期限（書面の提出なし）
〃 11月26日	第2回調査審議
令和2年1月15日	第3回調査審議
令和2年2月20日	答申

阿波市情報公開審査会

会長 小西 義利

委員 大倉 市三

委員 出口 芳博

委員 川井 哲

委員 堀井 秀知