

情 個 審 答 申 第 1 号

令 和 7 年 8 月 5 日

答 申 書

寝屋川市長 広瀬 慶輔 様

寝屋川市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三成 美保

令和6年7月12日付け総総第670号で諮問のありました事案について、下記のとおり答申します。

記

審査会の結論

本件審査請求を棄却すべきである。

理 由

第1 審査請求の趣旨

寝屋川市長が審査請求人に対し、令和5年10月20日付けま住第996号で行った処分を取り消す。

第2 事案の概要

1 経緯

(1) 審査請求人は、寝屋川市情報公開条例（平成9年寝屋川市条例第9号。以下「条例」という。）に基づき、令和5年9月15日、処分庁に対し、公文書開示請求書の「請求に係る情報の内容」に「寝屋川市が所有する、寝屋川

市東大利町（A街区）防災組合整備事業に関する全ての資料」と記載して、公文書の開示請求を行った（以下「本件開示請求」という。）。

- (2) 処分庁は、令和5年10月20日、本件開示請求に係る公文書を、後記「公文書の件名」に記載する公文書として特定した上で、後記「開示を拒否することを決定した部分」に記載する公文書については、開示をしないものとし、それ以外の部分については、開示する旨の決定（以下「本件部分開示決定」という。）を行い、部分開示決定通知書（令和5年10月20日付けま住第996号）により審査請求人に通知した。

〔公文書の件名〕

a 寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業準備組合への支援の要請について

b 寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業準備組合総会議案書

〔開示を拒否することを決定した部分及び開示を拒否する理由〕

○ 「公文書の件名」 a の公文書のうち、「理事長の氏名」及び「理事長印の印影」

- ・ 理事長の氏名は個人に関する情報であり、開示することにより、特定の個人が識別されるおそれがあると認められることから、寝屋川市情報公開条例第6条第1項第1号本文の情報に該当するため。
- ・ 理事長印の印影は当該法人等の内部において管理されている情報であり、開示することにより、当該法人等に財産的損害等を及ぼすおそれがあると認められることから、寝屋川市情報公開条例第6条第1項第2号アの情報に該当するため。また開示することにより、文書の偽造等の犯罪に使用されるおそれがあると認められることから、同条同項第5号の情報に該当するため。

○ 「公文書の件名」 b の公文書の全て

当該公文書は、寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業準備組合（以下「本件準備組合」という。）が開催した総会に係る議案書である。

そして、本件準備組合によると、総会議案書については、準備組合員に渡しているものであることから、本件準備組合内の地権者（土地所有者及び借地権者）であれば、開示することに差し支えはないが、本件準備組合内の地権者以外の者については、地権者が主体となって任意に推進している事業のため、個人情報や法人等情報等に係る情報の取扱いには配慮を求めるとのことである。

このことを踏まえて検討するに、総会議案書には、総会の案件（本件準備組合の予算書、決算書、事業スケジュール等）について記載されており、これらの情報は本件準備組合の財産に関する情報、事業実施に関する情報など、本件準備組合の内部において管理され、利害関係のある第三者などの限定もなく公にすることは予定されていない情報であると認めることができる。

したがって、当該公文書に記録された情報は、法人等（法人その他の団体）に関する情報であって、開示することにより、当該法人等の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの（なお、人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活の侵害から保護するため、開示することが必要であるとは認められない。）であると認められる。

よって、条例第6条第1項第2号アの情報に該当するため。

- (3) 審査請求人は、令和5年12月4日、審査庁に対し、「前記(2)の「公文書の件名」bの公文書は、不開示の情報に該当しない」旨を主張して、本件部分開示決定の取消しを求める本件審査請求を行った。
- (4) その後、処分庁は、前記(2)の「公文書の件名」bの公文書を開示しない理由について、「条例第6条第1項第2号イに該当する不開示情報である」旨を追加した。

第3 争点及びこれに対する当事者の主張の要旨

1 争点

本件処分に違法又は不当があるかどうか。

2 争点に対する当事者の主張の要旨

(1) 審査請求人の主張

ア 本件部分開示決定においては、開示を拒否する理由を、「利害関係のある第三者などの限定もなく公にすることは予定されていない情報であると認めることができる。」としている。

しかしながら、「本件処分は、寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業準備組合（以下「本件準備組合」という）が開催した総会に係る議案書である。本件準備組合によると総会議案書については、準備組合員に渡しているもの…開示することに差し支えはない。」（審査請求書記載のママ）とある。

審査請求人は、寝屋川市〇町〇番〇号、〇番〇号の土地を所有しており、本件準備組合令和5年7月9日開催の令和5年度通常総会において、本件準備組合の規約が改正され、対象区域内に土地を所有している審査請求人は準備組合員の資格を有することになったことが無視されている。

イ 以前、審査請求人は本件準備組合に開示請求を行い、寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業準備組合・まちづくり関連資料として、「防災街区整備事業準備組合設立総会」「令和4年度第1回臨時総会」「令和5年度臨時総会」「令和5年度通常総会」「まちづくり通信」「まちづくりニュース寝屋川市駅西地区まちづくり勉強会発行」を受領しており、本件準備組合も審査請求人を、本件準備組合内の地権者（土地所有者及び借地権者）として、開示することに差し支えないに該当すると認めている。それを寝屋川市が認めないのは合理性に欠ける。

ウ 本件準備組合は、本件議案書については、準備組合員に渡していることから、準備組合内の地権者（土地所有者及び借地権者）であれば、開示しても差し支えない旨の意見を述べている。審査請求人は、寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業の対象地に土地を所有する「地権者」であり、まさに、本件準備組合のいう「開示しても差し支えない者」に当たすることは明らかである。審査請求人は、「利害関係のない第三者」には該当しない。

また、本件議案書を受領した者が、本件準備組合に関わりのない第三者に本件議案書を回付等し情報が転々流通する可能性については、実際に本件議案書の交付を受けている準備組合員と審査請求人との間で差はない。この伝搬可能性を本件議案書の不開示理由とすることは、考慮すべきでない事情を過大に偏重することに他ならない。

以上のとおり、処分庁は、かかる本件準備組合の意見を正しく評価せず、誤った評価を基に、条例第6条第1項第2号アに該当する旨判断しているのであるから、重要な事実誤認が存在していると言わざるを得ない。

エ 本件準備組合は本件議案書を実際に準備組合員に交付しており、「本件準備組合内の地権者（土地所有者及び借地権者）であれば、開示して差し支えない」旨の意見を述べているのであるから、少なくとも、「地権者」と審査請求人との関係においては、本件議案書は、実施機関からの要請を受けて、公にしないとの約束の下に、任意に提供された情報が記載された文書とはいえない。

処分庁の判断には、重大な事実誤認があると言わざるを得ない。

オ 個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）第78条第1項第2号イに規定する、法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）第5条第1項第1号イに規定する、法令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、条例第6条第1項第1号アに規定する、法令又は条例の規定により又は慣行として公にされている情報又は公にすることが予定されている情報に違反しており違法である。

カ 寝屋川市文書取扱規則（平成15年寝屋川市規則第23号）第2条では、事務の処理は、別に定めるものを除き、文書によって行うものとして定めている。市の内部において本件準備組合への技術的支援等に関する事務にのみ用いるという約束に関する文書がない（あるいは、「別に定め

る」規則がない)のは、この規定に違反しており、当該不開示は違法である。

キ 情報公開法第6条(部分開示)に違反している。

(2) 処分庁の主張

ア 情報公開制度は、実質的には、何人に対しても、目的のいかんを問わず公文書にアクセスする権利を認めていることとなる。すなわち、誰に対しても同一の取扱いとする制度趣旨であり、特定の情報を特定の者だけに開示し、第三者には開示しないという事は認められない。情報公開制度における開示、不開示の基準は、請求に係る情報を公にすることが可能か否かという視点から判断するものである。

したがって、本件準備組合員の資格の有無というような個別事情は、不開示情報の判断に当たって考慮されるべきものではない。

イ 本件準備組合は、密集市街地における防災街区の整備に関する法律(平成9年法律第49号。以下「防災街区整備促進法」という。)第133条に基づく防災街区整備事業組合の設立に向けて、地元住民主体のまちづくりを推進することを目的として設立された法人格のない任意の団体であり、本件議案書には、本件準備組合の予算書、決算書、事業スケジュールなど、本件準備組合の財産に関する情報や事業実施に関する情報といった内部管理情報と認められる情報が記載されている。

このこと及び本件準備組合に本件公文書の開示に関する意見照会を行った回答を踏まえて検討すると、本件議案書は、限定なく公にすることが予定されたものではなく、本件準備組合の事業上の秘密に関する情報が含まれることがある上、利害関係のない第三者にまで閲覧される可能性があるとするれば、総会における自由闊達な議論を妨げることとなつて、本件準備組合の運営に著しい支障を来すことになることを認めることができることから、条例第6条第1項第2号アに該当する。

ウ 本件議案書は、寝屋川市長が本件準備組合から技術的支援等の要請を受け、技術的支援を行うに当たり、寝屋川市まちづくり推進部住宅政策課所属の職員(現 寝屋川市都市デザイン部都市三課(住宅立地)所属の

職員。以下「寝屋川市の職員」という。)がその提出を依頼し、当該依頼に応じて、提出を受けたものである。また、当該議案書の提出については、本件準備組合及び当該職員共に、「当該議案書は、市の内部において本件準備組合への技術的支援等に関する事務にのみ用いることがその前提である。」という共通認識を持っていた。

さらに、本件準備組合は、「個人又は法人が一定の地域を単位として任意に組織した団体」であって、現実的に、そのような団体の総会の議案書については、公にしないことが通例の取扱いとされている。

以上によれば、当該議案書に記録された情報は、条例第6条第1項第2号イに該当する不開示情報であると考ええる。

エ 本件議案書は、本件準備組合の財産に関する情報や事業実施に関する情報が記載されているものであり、個人に関する情報であって、法令又は条例の規定により又は慣行として公にされている情報等とは認められないため、個人情報保護法第78条第1条第2号イ等を根拠規定として違法であるとする主張は前提を欠くものである。

第4 事実関係等の概要

当審査会が審議において審査庁に公文書の提示を求め、提示された公文書及び当審査会が行った処分庁からの聞き取りを基に認定した、判断の前提となる事実関係等の概要は以下のとおりである。

- 1 寝屋川市東大利町（A街区）においては、防災街区整備促進法に基づき、大阪府知事の認可を受けて、防災街区整備事業組合（以下「事業組合」という。）を設立した上で、当該事業組合が主体となって 寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業（以下「本件防災街区整備事業」という。）を施行しようと構想されている。

そして、本件準備組合は、寝屋川市東大利町（A街区）の区域内の宅地の一部の所有者が、当該事業組合の設立に向けて、任意に組織した団体である。

- 2 本件準備組合は、『寝屋川市東大利町（A街区）防災街区整備事業準備組合への支援の要請について』と題する令和4年11月15日付け寝屋川市長宛て書類（以下「本件支援要請書」という。）により、寝屋川市長に対し、防災街

区整備促進法第 273 条の規定による技術的援助の請求を包摂する技術的支援等の要請を行っており、寝屋川市においては、その要請に応じ、当該技術的支援等を行っている状況にあった。

なお、寝屋川市においては、本件準備組合の前身である寝屋川市東大利町（A 街区）まちづくり協議会に対しても、従前から、まちづくりの観点からの技術的な支援を行っていた。

- 3 本件準備組合は、令和 4 年度に設立総会及び臨時総会を、令和 5 年度に臨時総会及び通常総会を開いた。これらの総会の議案書は、次のとおりである（以下、これらの総会の議案書を「本件総会議案書」と総称する。）。

総会の議案書	議案書に記載された主な議案等
寝屋川市東大利町（A 街区） 防災街区整備事業準備組合 設立総会議案書 〔令和 4 年 9 月 19 日〕	① 規約の制定について ② 役員の選任について ③ 令和 4 年度事業計画について など
寝屋川市東大利町（A 街区） 防災街区整備事業準備組合 令和 4 年度第 1 回臨時総会 議案書 〔令和 4 年 12 月 11 日〕	① 事業協力者の決定について ② 令和 4 年度予算について など
寝屋川市東大利町（A 街区） 防災街区整備事業準備組合 令和 5 年度第 1 回臨時総会 議案書 〔令和 5 年 4 月 16 日〕	① 令和 5 年度事業計画について ② 令和 5 年度予算について ③ 役員の選任について など
寝屋川市東大利町（A 街区） 防災街区整備事業準備組合 令和 5 年度通常総会議案書 〔令和 5 年 7 月 9 日〕	① 令和 4 年度事業報告について ② 令和 4 年度決算について ③ 準備組合規約の改正について など

- 4 本件総会議案書は、寝屋川市において、本件準備組合に対し 前記 2 の技術的支援等を行うに当たり、その資料とするために、寝屋川市の職員が、その提供を本件準備組合に依頼し、本件準備組合が、当該依頼に応じて、これを寝屋川市に提供したものである。

なお、本件総会議案書の提供に当たっては、寝屋川市の職員及び本件準備組合の双方が共に、本件総会議案書は、市の内部において本件準備組合への技術的支援等に関する事務にのみ用いることを意図していたものである。

第5 当審査会の判断

1 本件総会議案書に記録されている情報の条例第6条第1項第2号ア該当性について

前記第4. 3で当審査会が認定した事実から、本件総会議案書には、本件準備組合の組織の在り方、活動の状況、財務の内容等を把握することが可能となる情報が記載されていると認められる。

また、本件準備組合の理事長が提出した意見書（以下「本件準備組合の意見書」という。）によると、本件総会議案書は、一般に公にすることが予定されたものではなく、本件準備組合が内部で管理する書類であると認められる。

そのため、上記情報が本件準備組合の意思にかかわらず開示されると、本件準備組合の組織の在り方、活動の状況、財務の内容等について、外部から監視・干渉を受けるおそれがあると認められることに加えて、本件準備組合としての自律的な意思の形成や活動に支障を及ぼす蓋然性も否定できない。

以上のことから、本件総会議案書は、条例第6条第1項第2号アに該当すると解するのが相当である。

2 本件総会議案書に記録されている情報の条例第6条第1項第2号イ該当性について

(1) 本件総会議案書は、前記第4. 4で当審査会が認定した経緯で、黙示的にではあるが、市の内部において本件準備組合への技術的支援等に関する事務にのみ用いる以外の目的には利用しないとの約束の下、本件準備組合が寝屋川市に任意に提供したものであると認められる。

なお、当審査会が審査庁から提出された公文書を確認したところ、本件総会議案書の記載からすると、これらを本件防災街区整備事業の施行の準備等のための技術的支援等に関する資料として活用することは、何ら不自然ではなく、むしろ合理的であるといえる。

- (2) そして、本件総会議案書に記録されている情報は、前記１のとおり当該法人等の正当な利益を害するおそれのあるものであって、当審査会が前記第４．２で認定した状況に照らせば、本件総会議案書について、市の内部において本件準備組合への技術的支援等に関する事務にのみ用いるという約束を締結することに相応の合理性があるといえる。
- (3) 以上のことから、本件総会議案書に記録されている情報は、条例第６条第１項第２号イに該当すると解するのが相当である。
- (4) これに対し、審査請求人は、「本件総会議案書は、市の内部において本件準備組合への技術的支援等に関する事務にのみ用いる（それ以外の目的には利用しない）という約束を締結することについて、文書がないのは、寝屋川市文書取扱規則第２条の規定に違反しており、当該不開示は違法である。」旨を主張している〔前記第３．２(1)カ〕。

しかしながら、寝屋川市文書取扱規則第２条の規定は、総論として、事務の処理は、文書によって行うことを原則とすることを定めているに過ぎず、条例第６条第１項第２号イに規定する「約束」は、黙示的なものを排除する趣旨ではないと解される（同趣旨の情報公開法第５条第２号ロの解釈も同旨）ことからすると、当該約束に関する文書がないことのみをもって、当該不開示は違法であるとまでは認定できない。

３ 第三者（本件準備組合）の意見について

審査請求人は、本件準備組合の意見書の記載内容から、「当該準備組合も私を、準備組合内の地権者（土地所有者及び借地権者）として、開示することに差し支えないに該当すると認めている。それを寝屋川市が認めないのは合理性に欠ける。」などと主張している〔前記第３．２(1)ウ〕。

しかしながら、そもそも、条例に定める開示請求制度は、広く市民（条例第５条第１項各号に掲げる者）に対して、等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求者が誰であるか、又は開示請求者が開示請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的事実によって、当該公文書を開示するかどうかの決定の結論に影響を及ぼすものではない。

したがって、本件総会議案書について開示等決定をするに当たっても、開示請求者が「準備組合内の地権者である」というような個別的事情は結論に影響を及ぼさない。

4 部分開示の要否について

審査請求人は、情報公開法第6条（部分開示）の規定に違反していると主張しており〔前記第3．2(1)キ〕、本件総会議案書について、条例第7条の規定に基づく部分開示を求めているものと解される。

しかしながら、本件総会議案書は、前記第4．3に掲げる一つ一つの総会の議案書の全体が、不開示情報に該当するものであると認められるため、全てを不開示とすることも条例第7条の規定に違反するものとはいえない。

5 個人に関する情報の公領域情報該当性について

審査請求人は、条例第6条第1項第1号ア等の規定（個人に関する情報であっても、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については、不開示情報から除く旨の規定）に違反しており違法であると主張している〔前記第3．2(1)オ〕。

しかしながら、本件総会議案書については、そもそも、個人に関する情報が記録されていることを理由に不開示としたものではなく、本件においては、条例第6条第1項第1号アの規定に違反する事情はない。

6 結論

以上のとおりであるから、当審査会は「審査会の結論」のとおり答申する。