

答 申 第 7 号  
令和元年 10 月 10 日

松阪市長 竹上 真人 様

松阪市情報公開審査会  
会長 森 下 英 俊

情報公開決定処分に係る審査結果について (答申)

平成 31 年 4 月 26 日付け 19 松地づ事第 000043 号 001 で諮問のありました下記の事案について本書のとおり答申いたします。

記

答申第 7 号 「平成 31 年 3 月 26 日付 18 松地づ第 000719 号 002 による松阪市情報公開条例第 11 条に基づく公文書の存否を明らかにしない決定」に対する審査請求に関する事案

事務担当：松阪市情報公開審査会事務局  
(総務課 文書・情報公開係)  
TEL: 0598-53-4055  
FAX: 0598-22-1522

## 答 申

### 1 審査会の結論

松阪市長（以下「実施機関」という。）が行った平成31年3月26日付18松地づ第000719号002による松阪市情報公開条例第11条に基づく公文書の存否を明らかにしない決定は、妥当である。

### 2 審査請求の経緯

審査請求人が、平成31年3月12日付けで松阪市情報公開条例（平成17年松阪市条例第6号。以下「条例」という。）に基づき行った「〇〇〇〇自治会（以下「本件自治会」という。）から出された平成31年2月22日付「地区集会所建設事業補助金返還のお願いについて」及び平成31年2月25日付「地区集会所建設補助金の返還について」に関する回答するまでの一切の書類」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対し、実施機関は本件請求に係る公文書（以下「本件請求公文書」という。）の存否を明らかにしない決定（以下「本件処分」という。）を平成31年3月26日付けで行うとともに、その旨を平成31年4月5日に審査請求人に通知した。

審査請求人は、本件処分を不服として、実施機関に対し平成31年4月15日付けで本件処分の取消しを求め、審査請求書を提出した。

### 3 実施機関の主張の要旨

実施機関の本件請求公文書の存否を明らかにしない決定に係る弁明書及び口頭陳述において主張する趣旨は、概ね次のとおりである。

公文書情報公開請求は、何人も請求することができ、公文書は原則公開することとしているが、その一方で、保有する公文書には多種多様な情報が含まれており、個人のプライバシーや法人の自由な活動などがみだりに公にされないよう最大限の配慮が必要である。

本件処分を行った理由は、本件請求について考えると、その内容が単なる行政手続き上の事務的な申請書や報告書等のように通常提出が予定されているなど、存在そのものも含め、公にすることに支障のない類のものの公開請求ではないと推察されることから、存否を明らかにするだけで、団体の内部情報という明らかにすべきでない情報を提供することにつながると判断して決定した。

審査請求人は、審査請求の理由として「本件請求公文書は条例第8条各号のいずれにも該当せず、本件処分の根拠となる条例第11条に記載のある非公開情報に当たらない」と主張しているが、本件請求公文書は特定の団体が直接市とやりとりした文書であり、仮に当該団体における内部事情等に基づく固有の判断により提出されたといった経過が

あるとすれば、提出された又は提出されていないといったことを含め、それらを公にすることにより当該団体に保障されるべき意思決定など自由な法人活動を妨げる恐れがあることから、条例第 8 条第 2 号（法人等に関する情報）アに該当すると判断した。また、条例第 8 条第 2 号ただし書きの法人に関する非公開情報から除外される「人の生命、健康、生活又は財産を保護する為、公にすることが必要であると認められる情報」については、本件請求公文書の存否に関する情報を明らかにすべき公益性があるとは考えにくいことから、該当しないと考えられる。

本件処分を決定する過程で、条例第 16 条に規定する第三者意見照会として本件自治会に対し意見照会を行っていないとの審査請求人からの指摘があるが、それ以前に、本件自治会は地区集会所建設補助金の不正受給について市議会の百条委員会に諮られ、不正であると結論づけられており、市全体としてこの件に関して自治会名を公にすることが、「本件自治会の社会的評価が侵害される」、「不正を行った自治会という認識を持たれるおそれがある」として、ホームページ及び関係各書においてその名称は公開しないこととしている。本件請求が、「自治会名」及び「補助金返還」といった特定の自治会と不正受給を直接結びつける内容の記載であったことから、仮に非公開決定を行ったとしても、その決定により本件自治会が当事者であると教示することになると判断した為、意見照会を行うまでもなく、存否を明らかにしない決定とし、本件自治会の利益を保護すべきと考えた。

本件請求の対象となった本件自治会の補助金不正受給については、地方紙新聞或いは地方版での報道があり、各社の判断により自治会名を含め報道されている場合、あるいは当該名称が伏せられている場合など、それぞれの記事において判断されており、それによって公知の事実と該当するとまで考えにくい。

本件請求公文書が総会資料として添付されていたことについても、自治会という限られた範囲内の情報である為、公知の事実ではないと考えられる。本件自治会のホームページについても調査したが、本件請求公文書を発見することができなかった。

以上のことから本件請求公文書は、条例第 8 条第 2 号ア法人その他団体に関する情報であり、公にすることにより、本件自治会の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるものとして非公開情報に該当し、その存否を答えるだけで、本件自治会の社会的評価および社会的活動の自由等が損なわれることから、条例第 11 条の規定により存否を明らかにしない決定を行った。

#### 4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張する審査請求の主たる理由は、審査請求書、弁明書に対する意見書及び口頭意見陳述によると、概ね次のとおりである。

本件処分の根拠規定である条例第 11 条は「非公開情報を公開することとなる時」と規定され、本件請求公文書は条例第 8 条各号のいずれにも該当せず非公開情報に該当しないことから、本件処分は不合理である。よって本件処分を取り消し、公開すべきであ

る。

本件請求公文書は、本件自治会から市への補助金返還に関する法律的根拠等の質問及び回答等である。回答文書については、本件自治会で定期総会において総会資料として写しが添付されており、本件自治会ホームページにおいてその存在が公開されている。

本件自治会名においても、当時の自治会長名を含め報道等によって、利子を付した補助金返還請求を求める事実も松阪市監査委員によって公開されていることから、本件自治会による不適正補助金受領は市民にとって周知の事実であると言える。質問は、百条委員会及び松阪市議会での議事または答弁等を踏まえ、市に対し民法及び松阪市補助金等交付規則の適用条文の根拠等を問う内容であり、公開されたとしても本件自治会の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある、または非公開として保護すべき利益があるとは考えられない。また、本件請求公文書が公になれば、本件自治会は以降において質問状や要望書を出すことができなくなる、または市民から非難を受ける、若しくは市当局から何らかのペナルティがあるのだろうか。以上のことから、本件自治会に保障されるべき意思決定など自由な法人活動が妨げられるという実施機関の主張は、到底理解できない。

実施機関は、本件請求公文書について条例第8条第2号アに該当し非公開情報であり、存否を含めた情報を公開すること自体が、本件自治会の正当な利益を害する可能性があり適切ではないとの主張の具体的な理由について、団体の内部情報という明らかにすべきでないとは判断される情報、特定の団体が直接市とやりとりした文書、団体における内部情報等に基づく固有の判断により提出された経過がある文書であることを挙げているが、いずれも非公開情報に該当するものはない。よって、非公開情報のいずれにも該当しない情報を、非公開とすることはできない。

また「公にすることにより当該団体に保障されるべき意思決定など自由な法人活動を妨げる恐れがある」と主張しているが、前記のとおり本件自治会の総会の資料として当該文書の写しを配布していることから、社会的活動の自由等が損なわれるという主張には、合理的理由はない。

松阪市情報公開事務の手引によると、条例第8条第2号アに規定される「その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、公開することにより、法人等の事業者の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれるおそれがあるものと記されているが、「何人も容易に入手し得る新聞、雑誌出版物、各種統計資料等に記載された営業実績、経営状況、活動状況については、特段の事情がない限り当該法人等事業者の正当な利益を害するとは認められない」とも記載されている。このことから、地区集会所建設事業補助金の不正受給については、市ホームページや新聞等で広く市民に知られており、法人等の事業者の名誉に関わるとして当該公文書を非公開としなければならない合理的理由はないと考える。

本件自治会から入手した地区集会所建設事業補助金の返還のお願いについての文書に、返還金発生の根拠とする法令等の適用、解釈に関する要望（審査請求人は具体的内容を

述べているが、割愛する。)が記載されており、また地区集会所建設事業補助金返還についての文書には、納付額算出に関する疑義、補助金取り消し決定理由などについて(上記同様具体的内容については割愛)を質問事項としている。このような質問とそれに対する回答が、公にすることにより当該法人等又は当該個人等の権利・競争上の地位その他正当な利益を害するおそれに該当するとし、非公開にされたことに納得できない。

このように情報の公開、非公開の判断については、一般論で論じるのではなく、あくまで該当公文書が公開、非公開にあたるかという個別の事実によって判断されるべきである。なお本件処分を行うにあたり実施機関は、条例第16条に規定する第三者に対する意見書提出の機会を付与していない。

本件請求を行った目的は、回答文書の中に「法律相談を行って決定した」という記載があり、どのような過程で決定したのかを知るためのものでもあった。本件請求公文書は、松阪市に対する質問であることから、非公開とする必要がないと思っていた。このような文書を非公開にするのでは、情報公開制度は無いに等しい。

よって本件請求公文書は、条例8条第2号アに該当せず、非公開情報に合致しないことから、条例第11条に規定のある非公開情報にも該当しない。むしろ公開することによって、市の考え方をオープンにし、条例の趣旨である市政への市民参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、より一層開かれた市政の実現につなげることが重要であることから、公開すべきである。

## 5 審査会の判断

### (1) 基本的な考え方

条例の目的は、市民の知る権利の保障と市政の諸活動を市民に説明する責務を明らかにするとともに、市政への市民参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、より一層開かれた市政を実現するというものである。

又、実施機関に対しては、公文書を原則公開とし、条例の目的が十分に達成されるよう条例を解釈・運用するとともに、公文書の公開を請求する権利や公益性と、行政に情報提供した者の権利・利益との調和を図ることを基本としている。

本審査会は、こうした情報公開制度の理念を尊重し、条例を厳正に解釈し、以下のように判断する。

### (2) 本件請求公文書について

本件請求公文書は、地区集会所建設補助金の返還について本件自治会と松阪市がやり取りを行った一切の公文書である。

### (3) 処分の根拠条文の解釈

#### (ア) 条例第8条第2号ア(法人等に関する情報)及び同号ただし書きについて

本号は、「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、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ

があるもの」は公開しないことができるとされ、同号ただし書きでは、法人等の事業活動に起因して、発生或いは発生することが確実である危害から人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、当該事業活動を違法又は不当であるか否かを問わず、公開することに公益性があると認められる情報に該当する場合は、公開することができるとしている。

なお、「当該事業に関する情報」とは事業所や事業内容、事業資産など当該事業活動に関する一切の情報をいい、「競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは法人等または事業を営む個人の保有する生産技術又は販売情報、事業活動を行う上での内部管理情報、その他公開することにより、法人等又は事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が明らかに損なわれると認められる情報とされている。

(イ) 条例第 11 条（公文書の存否に関する情報）について

本条は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否（存否応答拒否）することができる。」と規定している。条文の「非公開情報」については、条例第 8 条各号に規定されている非公開情報である。

この公文書の存否応答拒否とは、公開請求に対して当該情報の公開、非公開又は不存在を答えることによって、非公開として個人や法人等の保護すべき権利利益が損なわれる場合に適用される。その要件については、「特定の者を名指し、又は特定の事項、場所、分野等を限定した公開請求が行われた為、当該情報の公開、非公開又は不存在を答えることによって、公開したと同様の効果が生じること。」、「公開請求に係る情報が、非公開として保護すべき利益であること。」を備えていることが必要とされている。

(4) 本件処分について

(ア) 非公開情報の該当性および公益性について

本件請求公文書について、審査請求人は、意見書の中で「本件請求公文書は本件自治会から市への補助金返還に関し百条委員会及び議会の答弁等を踏まえ、市に対し民法及び松阪市補助金等交付規則の適用条文の根拠等を問う内容である」と述べており、意見陳述の中でも本件請求公文書の内容について詳細に説明している。その内容から、本件請求公文書は本件自治会に関する個別固有の事情があり、それについて市とやりとりを行った内容であると考えられる。

法人又は団体の経営方針、意思決定のための調査照会等は、事業運営、財務等種々の事情により行われるもので、それらは法人等の事業活動により生じた、固有の内部情報とすることができる。そういった類の公文書を市が取得した場合、それを何人も請求できる情報公開請求に応じ公開することになれば、それらを取得した市が、法人等の内部事情等を一般に公表するのと同じ意義を持つことにな

る。そのようなことになれば、法人等の運営上正当な利益を損ねるおそれがある為、条例第8条第2号アにおいては、法人に関する情報の非公開情報が規定されている。

本件請求公文書について考えると、審査請求人の陳述等で、その請求内容は、補助金の返還についての問い合わせ及びその回答の文書としており、本件自治会の内部の運営上の事情或いは財務上の懸念から出されたものと推察される。とすればそれは当該法人の内部情報あるいは経営に関する情報というべきで、本来法人の固有の意思により情報は管理されるべきものと解される。このようなことから、本件請求公文書は条例第8条第2号アの「公開することにより、当該法人の正当な利益を害する情報」に該当すると認められる。

審査請求人は、本件請求公文書は本件自治会の総会資料として写しが自治会員に配布され、本件自治会のホームページにも市から回答された旨の記載があることなどをもって、本件自治会の社会的活動の自由等が損なわれる合理的理由はないと述べるが、本件請求公文書をどの範囲に開示あるいは配布するのかということ自体事業活動の自由といった「法人の正当な利益」に該当し、それを決定する自由は、専ら本件自治会にあるというべきである。

実施機関は、本件自治会の地区集会所建設事業補助金の超過受給について、市議会の百条委員会に諮られ「不正である」と結論づけられており、実施機関を含め市全体としてこの件に関して、公にすることが「法人としての社会的評価が侵害される」「不正を行った自治会という認識を持たれるおそれがある」として公開していないと述べている。本件請求公文書を見ると、請求内容には「自治会名」及び「集会所建設事業補助金返還」といった記載がなされていた。このように議会で結論付けられた不正受給といった特定の事項と、特定の自治会名を名指しした請求がなされた場合、「不正受給」と「自治会名」が結び付けられ、仮に非公開決定とした場合でも特定の自治会が当事者であることを教示するのと同様の効果が生じ、自治会の社会的評価を低下させることになり、条例第8条第2号ア法人情報、「公にすることにより競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」に該当する。

条例第8条第2号ただし書きに定める公開すべき公益性については、実施機関の説明のとおり該当しないものと認められる。

#### (イ) 公知の事実について

審査請求人は本件請求公文書が非公開情報に該当しないと主張する理由として、本件請求公文書は既に公にされていることから、自由な法人活動を妨げるおそれ、又は法人等の名誉に関わるとして非公開としなければならないという合理的理由はないと主張している。

この件について当審査会の調査で、本件自治会ホームページに本件請求公文書の内、市の回答文書についての記載は確認できたが、当該電子文書の作成日は本

件自治会総会開催日の翌日の平成31年4月8日で、一方審査請求人は意見陳述において、当該文書は自治会の総会の資料の添付として会員に配布されたとの説明をしており、総会の開催日である平成31年4月7日に会員に配布されたものとみられる。本件処分は平成31年3月26日であり、これらを時系列でみると、すべて本件処分以降に出されていることになり、そうだとすれば、本件処分の時点において「公になっている」との審査請求人の主張には、理由が無いものとなる。また、当該資料の配布範囲は、本件自治会の会員といった限られた範囲に過ぎず、総会での配布をもって、何人も知ることができる情報とする理由には当たらない。

本件自治会名及び地区集会所建設事業補助金の不正受給については松阪市ホームページ及び新聞等で確認したところ、その事案については記載されていることが確認できた。ただし、新聞については一部地方紙及び地方版にて自治会名の記載のある記事が確認できたが、同じ新聞においても掲載記事によって自治会名が記載されているものもあれば地域名のみ記載もあり、報道機関の独自の判断により、時々で記載が変わっている状況があり、これを根拠に公知の事実であるとして自治会の不利益情報を条例に基づき実施機関の責務において公開しようとする場合の「公知の事実」であることを満足させる要件とは言い難い。

審査請求人は、意見陳述において松阪市情報公開事務の手引きを引用する形で、「何人も容易に入手し得る新聞、雑誌、出版物（中略）に記載された営業実績、経営状況、活動状況等については、（中略）事業者の正当な利益を害すると認められない」と記載があり、それゆえに広く知られているとして非公開には理由が無いと述べている。松阪市情報公開事務の手引きにはそのような記載はないが、他の自治体のそのような解説も見受けられる。しかしこれは、法人自らが公表或いは何らかの報道等のための取材において提供し、記事となった企業等の業績や実績などの情報に関する解釈を示したものと読むべきで、法人の社会的評価に関わる情報まで含めて解説したものと解し難く、報道即ち公知の事実であることを示したものではないと言わざるを得ない。

一方、議会の百条委員会の経過広報用の松阪市ホームページでは本件自治会名については公開されておらず、利子を付した補助金の返還を求める事実は、市ホームページ上の松阪市監査委員の住民監査請求結果において公開されていたが、自治会名についてはやはり公開されていなかった。

条例第5条に定める公開請求権は、何人に対しても等しく権利を認めるものであり、公開請求者に対し、請求の理由や利用目的等の個別的事情を問うものではなく、請求者が誰であるか、又は請求者が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情によって、当該公文書の公開等の決定に影響を及ぼすものではないことから考えると、本件自治会関係者や市民にとっては概ね周知の事案ではあるとしても、先に述べたとおり市



民に限らず、何人も公文書の公開の請求ができる現行の情報公開条例の趣旨に照らして考えると、実施機関、議会及び監査委員においては、自治会名を統一して公表しておらず、他方報道機関の記事については、前述のとおり各社の取材に基づく独自の判断による記載であると見るべきであり、公知の事実である根拠とまでは言い難い。このように審査請求人の主張する公知の事実について疑問が残る以上、本件自治会の社会的評価の保護を旨とし非公開と判断した実施機関の決定は条例第 8 条第 2 号アに基づくものと言え、一定の理由があると認められる。

(ウ) 存否を明らかにしない決定の該当性について

本件請求は、「本件自治会」という特定の団体を名指しした上で、「地区集会所建設補助金の返還についてのやりとり」という特定の事項を限定し、当該請求内容が、本件自治会と補助金の不正受給を結びつけることとなり、社会的評価を害すること、あるいは法人の固有の意思による照会や要望の内容を公開することが、当該法人の自由な活動といった利益を害するものであり、条例第 8 条第 2 号アに該当することは、(4) (ア) 並びに (イ) で述べたとおりである。

そのような本件請求に実施機関が公開、非公開又は不存在等の決定を行うことは、本件自治会の補助金の不正受給への関与或いは、市への要望、照会を行った事実の有無を示し、それら法人の社会的評価又は自由な事業活動を害することになることから、実施機関が行った条例第 11 条に基づく存否応答拒否の決定には理由があるものと認められる。

(エ) 本件処分における第三者照会について

審査請求人は、本件処分を行う過程において、条例第 16 条第 1 項に定める本件自治会に対する意見書提出の機会を与えていないと指摘している。同項については、あくまで意見照会であり、実施機関の裁量の範囲内で行われるもので、実施機関に義務付けられたり、第三者の権利として与えられるものではなく、公開決定等は実施機関の責任において行われるが、あくまでその決定の参考とするに止まるものと解される。したがって、本件処分には影響するものではない。

(オ) 審査請求人のその他の主張

審査請求人は、本件処分に関し、上記以外にも種々の主張を述べているが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 結論

「5 審査会の判断」の結果、「1 審査会の結論」のとおり答申する。

## 6 審査会の処理経過

本審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 31 年 4 月 15 日	審査請求書受理
平成 31 年 4 月 26 日	諮問書及び弁明書受理
令和元年 5 月 24 日	審査請求人に対し、弁明書の送付、意見書の提出依頼
令和元年 6 月 20 日	審査請求人及び実施機関に対し、口頭意見陳述希望の確認
令和元年 7 月 12 日	事前書面審査及び調査
令和元年 7 月 23 日	審議（第 7 回審査会）
令和元年 10 月 10 日	答申