

答 申 第 4 3 1 号

三重県情報公開審査会答申

平成 2 7 年 9 月
三重県情報公開審査会

1 審査会の結論

実施機関は、本件審査請求に係る本件部分開示決定において道路使用許可申請書の現場責任者の氏名を非開示とした部分を取り消し、開示すべきである。

2 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、開示請求者が平成27年1月21日付けで三重県情報公開条例（平成11年三重県条例第42号。以下「条例」という。）に基づき行った「平成26年度大四日市祭りの道路使用許可申請書と許可証（控え）、許可条件と図面を含む」についての開示請求に対し、三重県警察本部長（以下「実施機関」という。）が平成27年2月3日付けで行った公文書部分開示決定（以下「本決定」という。）の取消しを、実施機関の上級庁である三重県公安委員会（以下「諮問庁」という。）に求めるというものである。

3 本件対象公文書及び本件非開示部分について

本件審査請求の対象となっている公文書（以下「本件対象公文書」という。）は、大四日市まつりに際して実施機関に提出された155件の道路使用許可申請書である。そして、本件対象公文書において、実施機関が非開示とした情報であって、審査請求人が開示を求めている情報は、現場責任者の氏名（以下「本件非開示部分」という。）である。

4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張を総合すると、次の理由により、本決定は妥当ではなく、本件非開示部分を開示すべきというものである。

京都府警察本部長は、祇園祭に露店商出店のために提出された道路使用許可申請書の申請者の住所欄と氏名欄のみならず、現場責任者の氏名欄をすべて公開している。兵庫県警察本部長についても、姫路ゆかたまつりに出店した露店商の道路使用許可申請書の申請者の住所欄と氏名欄のみならず、現場責任者の氏名欄をすべて公開している。京都府警や兵庫県警の対応と比較しても、三重県警察本部の対応は、国民が住む場所によって、祭りの際の道路占有をしている露店業者の責任者氏名を知ることすらできない不平等な扱いを受けるものであり、憲法第14条が定める平等原則に反する違法な対応である。

諮問庁は、露店等の出店者は、必ずしも「事業を営む個人」とは限らない旨主張する。しかし、一般に「大四日市祭り」のような祭礼・イベント等において、個人が露店等を出店し、飲食物の提供、物品の販売及び役務の提供を行おうとする行為は、それが個人の趣味・娯楽に類するもの等純然たる個人の私的行為であることが書面上明らかに認められるなどの特段の事情がない限りは、個人による「事業活動」の一環と

しての行為と捉えるのが社会通念上相当である。

本件非開示部分は個人の氏名であることから、当該個人の私事に関する情報としての側面も有する。しかし、当該情報は、大四日市まつりに露店等を出店する者の氏名という社会生活上の意味合いが大部分を占め、私事に関する側面が、事業を営む個人としての側面に勝るとは言えない。したがって、本件非開示部分はこれを公にしたとしても、当該個人の私生活上の権利利益を害するおそれがあるとは認められない。

諮問庁は、露店商と暴力団とのつながりがあるとみている風潮が存在し、露店商の住所や氏名を公にした場合、その子どもがいじめにあうなど、「公にすることにより当該個人の私生活上の権利利益を害するおそれがある」などと主張しているが、失当である。的屋とは、古来伝統の商業集団であり、暴力団ではない。また、三重県は三重県暴力団排除条例が制定されており、実施機関は本件道路使用許可申請に暴力団関係者が入っていないかを確認したうえで許可をなしていなければならない。「露店商の名前を公表すれば、三重県民から暴力団関係者ではないかと誤解を受けるかもしれない」ということは、暴力団排除を徹底して行っておらず、三重県暴力団排除条例を実践していないことを自認するに等しく、三重県民の三重県警察本部に対する大きな信頼を裏切るもので、到底、容認することはできないものである。

5 諮問庁の説明要旨

諮問庁の主張を総合すると、次の理由により、本決定が妥当というものである。

(1) 条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号は、「個人に関する情報であつて特定の個人が識別され得るもの」については、非開示となる旨を定めている。

三重県情報公開条例の解釈及び運用（以下「解釈及び運用」という。）によると「特定の個人が識別され得る情報」とは、「氏名その他の記述等それ自体として、当該情報に係る個人が誰であるかを識別させることとなる情報だけでなく、氏名その他の記述等によって識別された特定の個人情報情報の全体である。」と定義しており、審査請求人が取消しを求めている本件対象公文書の現場責任者の氏名は、正に個人識別情報であるといえる。

また、当該氏名は、同号ただし書の「法令若しくは他の条例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」又は「人の生命、身体、健康、財産、生活又は環境を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」にも該当しない。

本件対象公文書は、平成26年に開催された大四日市まつり露店営業のための道路使用許可申請書155通であり、同申請書の申請者は、全て三重県商業協同組合四日市支部支部長名となっている。

審査請求人が、非開示とした処分を取り消すと求めている現場責任者欄に関しては、住所、氏名、電話番号及び郵便番号が記載されているのみであり、これは、所轄の警察署に対し責任の所在を明確にしているものであつて、同人の住所や氏名は条例第7条第2号の個人識別情報であると解せられる。

ア 本件非開示部分は「事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当するか

仮に、本件対象公文書の「現場責任者」が「事業を営む個人」である場合であっても、以下の理由により開示されるべきではないと思料する。

解釈及び運用には、『当該事業に関する情報』とは、事業内容、事業所、事業用資産、事業所得等に関する情報をいい、当該事業活動と直接関係のない個人に関する情報（例えば、事業を営む個人の家庭状況等）は本号に該当せず、2号の個人情報となる。」とある。

したがって、例えば、〇〇商店こと甲野乙男のように屋号を持って個人事業を表示している場合に、〇〇商店という屋号は「当該事業に関する情報」であるが、甲野乙男の氏名は条例第7条第2号の個人識別情報である。

このように、本件対象公文書に記載された「現場責任者」の氏名は、本質的に「当該事業に関する情報」には該当しないものである。

イ 本件非開示部分は公にすることにより私生活上の権利利益を害するおそれがあるか

解釈及び運用には、『事業を営む個人の当該事業に関する情報』については、条例第7条第3号（法人情報）で判断するため本号から除外している。ただし、当該情報を公にすることにより、事業を営む個人の権利利益を害するおそれがある場合には、本号で非開示にし得る。」と解説されている。

また、「露店商」は「テキヤ」とも呼称され、「注解・暴力団対策法」日本弁護士連合会民事介入暴力対策委員会編（民事法研究会）や「ヤクザと日本人」猪野健治著（現代書館）や「テキヤはどこからやってくるのか？露店商いの近現代を辿る」厚香苗著（光文社）を見てみても、「日本では『伝統的に』、露店商はヤクザなどの反社会的組織となんらかの連絡があるというのが暗黙の了解になってきた。」等の記述があり、暴力団とのつながりも世間で言われ、反社会的であるとする印象が世の中に蔓延していると認められる。

そのような風潮がある中、露店商の住所や氏名を公にした場合、例えばその子供が学校で「親が露店商をしていること」を冷やかされたり、陰口をたたかれるなどイジメのような状態になるおそれもある。

また、インターネットの相談室を見てみても、「父親がテキ屋をしていることが結婚の障害になるか心配した女性からの相談」もなされている事実もある。

そのように、家族が露店商をしていることを他人に（世間に）知られたくないと思っている人たちがいるはずであり、その可能性は否定できない。

この点は、「事業を営む個人」である露店商に雇われている個人についても該当する。

したがって、本件対象公文書に記載された「現場責任者」の氏名を公にすることは、「現場責任者」が「事業を営む個人」である露店商であっても、露店商に雇われた個人の場合であっても、その関係者と見られることによって、「当該個人の私生活上の権利利益を害するおそれがあるもの」であることは明らかである。

このように考えれば、このような個人情報を、当該事業に関する情報としての

側面が強いものとして開示しなければならない妥当性があるとは認められないのである。

(2) 条例第7条第3号該当性について

解釈及び運用では、「非開示となる法人情報」の「競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる情報」として、「開示することにより、法人等又は事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会活動の自由等が損なわれると認められる情報」が挙げられている。

本件対象公文書に記載された「現場責任者」が「事業を営む個人」であった場合でも、「氏名」は、本質的に「当該事業に関する情報」には該当しないものであることは、既に述べたとおりであるが、仮に、条例第7条第3号（法人情報）で検討したとしても、例えば、一部の露店商が、爆発事故を惹起させたことや、暴力団などの反社会的勢力との関係があること等を理由として、露店商全体を社会悪と捉え、道路使用許可申請そのものを制限するべきと主張する者がいることも否定できず、開示することにより、現場責任者の名誉、社会的評価、社会活動の自由等が損なわれるおそれは十分あると認められる。

また、当該氏名は、条例第7条第3号ただし書にも該当しない。

(3) その他

山口県の「山口祇園まつり及び山口ちょうちんまつりにおける露店商に係る道路使用許可」の開示請求に対し、山口県警察本部長が行った「現場責任者の氏名等」を非開示とした部分開示決定に対する審査請求について、山口県情報公開審査会の答申（平成25年答申第46号）では、「実施機関が非開示とした警部補以下の階級にある警察官の印影、許可申請者の住所、氏名及び印影並びに現場責任者の住所、氏名及び電話番号は、いずれも、条例に規定する個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであり、非開示が妥当である。」と実施機関と同様の判断がなされている。

6 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、県民の知る権利を尊重し、公文書の開示を請求する権利につき定めること等により、県の保有する情報の一層の公開を図り、もって県の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による参加の下、県民と県との協働により、公正で民主的な県政の推進に資することを目的としている。条例は、原則公開を理念としているが、公文書を開示することにより、請求者以外の者の権利利益が侵害されたり、行政の公正かつ適正な執行が損なわれたりするなど県民全体の利益を害することのないよう、原則公開の例外として限定列举した非開示事由を定めている。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 条例第7条第2号（個人情報）の意義について

個人に関する情報であって特定の個人を識別し得るものについて、条例第7条第2号は、一定の場合を除き非開示情報としている。これは、個人に関するプライバシー等の人権保護を最大限に図ろうとする趣旨であり、プライバシー保護のために非開示とすることができる情報として、個人の識別が可能な情報（個人識別情報）を定めたものである。

しかし、形式的に個人の識別が可能であれば全て非開示となるとすると、プライバシー保護という本来の趣旨を越えて非開示の範囲が広くなりすぎるおそれがある。

そこで、条例は、個人識別情報を原則非開示とした上で、本号ただし書により、個人の権利利益を侵害しても開示することの公益が優越するため開示すべきもの等については、開示しなければならないこととしている。

(3) 条例第7条第2号（個人情報）の該当性について

本件非開示部分は、道路使用許可申請書の現場責任者の氏名であるが、この氏名について、審査請求人は、当該道路使用許可申請は事業のために申請されたものであり、その露店の現場責任者を示した当該氏名は「事業を営む個人の当該事業に関する情報」として条例第7条第2号の個人情報から除外されるべきであると主張する。他方、諮問庁は、道路使用許可申請の現場責任者が事業を営む個人であるか否かについては問うておらず、事業を営む個人に雇用されている単なる従業員である可能性も存在することから、本件非開示部分が一概に「事業を営む個人」であるとはいえないとして、同号の個人情報から除外することを否定している。

これら両者の主張から、主たる争点は、本件非開示部分が「事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当するか否かであると判断できるため、以下において当該争点について検討する。

ア 「事業を営む個人の当該事業に関する情報」の趣旨

本号は、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」については、これを個人情報から除外し、条例第7条第3号（法人情報）で判断することとしている。これは、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、個人に関する情報ではあるものの、当該事業に関する情報としての側面が強いため、法人等に関する情報と同様の要件により非開示情報該当性を判断することが適当であることから、本号の個人情報からは除外しているものと解される。

ただし、事業を営む個人の当該事業に関する情報であっても、例外的に「公にすることにより当該個人の私生活上の権利利益を害するおそれがあるもの」については非開示とすることができるとされている。これは、事業を営む個人の当該事業に関する情報であっても、同時に当該個人の私事に関する情報の側面もあり、同側面の方が、明らかに大きいような場合にはこれに該当すると解される。

イ 本件非開示部分は「事業を営む個人の当該事業に関する情報」に該当するか

道路使用許可は、道路本来の通行目的以外でやむを得ない道路の使用について、その対象とすることにより、適法な道路の使用に努めることを目的に、道路交通法（昭和35年法律第105号）第77条において定められた許可制度である。

そして、同条第1項各号において、道路使用許可の対象として、道路工事や工作物の設置のほか、祭礼、各種イベント等での使用等の行為が列挙されているが、これら道路使用許可の対象となる行為は、その目的、態様ともに様々であることから、その全ての行為が一概に「事業」に関する行為と評価できるわけではない。

しかし、本件対象公文書は、「平成26年度大四日市祭りの道路使用許可申請書と許可証（控え）、許可条件と図面を含む」という請求内容に対して、実施機関が特定したものであるところ、同文書において実施機関が開示した部分のうち、「道路使用の目的」欄には、大四日市まつりに際し道路を使用する旨記載され、「方法又は形態」欄には、露店・屋台等の形式と推察される「組立て式」との表記とともに、当該露店等において提供されると推察される具体的な飲食物や物品、役務の種類等が記載されていることが確認できる。このことから、本件対象公文書は、種々の使用目的・行為からなる道路使用許可申請書ではなく、「大四日市まつり」に際して道路に露店等を出店することを目的に提出された道路使用許可申請書に限定し特定されたものであると認めることができる。

そこで、当該露店等の出店者である本件対象公文書の現場責任者が「事業を営む個人」に該当するかを見るに、この点に関し諮問庁は、露店等の現場責任者は必ずしも「事業を営む個人」とは限らず、露店商に雇われた従業員の氏名である可能性も存在することから、個人情報と捉えるべきである旨主張している。

しかし、一般に、本件における「大四日市まつり」のような祭礼・イベント等において、個人が露店等を出店し、飲食物の提供、物品の販売及び役務の提供等を行おうとする行為は、純然たる個人の私的行為であることが書面上明らかに認められるなどの特段の事情がない限りは、個人による「事業活動」の一環としての行為と捉えるのが社会通念上相当である。

そして、本件対象公文書を見分した結果、そのような特段の事情があるとは認められず、本件における露店等の出店は純然たる個人の私的行為であるとは認められない。

ところで、本件非開示部分における現場責任者の氏名については、実施機関が主張するように必ずしも露店の代表者を記載するように求められておらず、露店出店者に雇用された単なる従業員の氏名が記載されている可能性も否定できないことから、現場責任者がただちに「事業を営む個人」に該当するわけではない。しかし、現場責任者の氏名は、その性質から、道路使用の現場全体を管理する者の氏名を示したものであり、少なくとも当該道路使用許可を受けて出店した露店や屋台等について管理する権限を持つ者の名称と評価できる。よって、現場責任者は本号における「事業を営む個人」と同視できる立場の個人と認められるから、本件非開示部分であるその氏名についても、その名をもって事業を行う者の氏名と同視し得るから、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」と同様の開示判断をするものと解される。

ウ 本件非開示部分は公にすることにより私生活上の権利利益を害するおそれがあるか

本件非開示部分は、個人の氏名であることから、「事業を営む個人」と同視できる立場の個人としての側面と当該個人の私事に関する情報としての側面も有する。しかし、本件対象公文書における当該情報は、大四日市まつりに出店した露店等の現場責任者の氏名という社会生活上の意味合いが大部分を占め、私事に関する側面が、「事業を営む個人」と同視できる立場の個人としての側面に勝るとはいえない。

したがって、本件非開示部分は、これを公にしたとしても、当該個人の私生活上の権利利益を害するおそれがあるとは認められず、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」と同様に、条例第7条第3号（法人情報）で判断することとなる。

(4) 条例第7条第3号（法人情報）の意義について

本号は、自由主義経済社会においては、法人等又は事業を営む個人の健全で適正な事業活動の自由を保障する必要があることから、事業活動に係る情報で、開示することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益が害されると認められるものが記録されている公文書は、非開示とすることができると定めたものである。

しかしながら、法人等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も、事業活動によって生ずる危害から人の生命、身体、健康又は財産を保護し、又は違法若しくは不当な事業活動によって生ずる影響から県民等の生活又は環境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及びこれらに準ずる情報で公益上公にすることが必要であると認められるものは、ただし書により、開示が義務づけられることになる。

(5) 条例第7条第3号（法人情報）の該当性について

本件非開示部分は、当該個人が、大四日市まつりに際して出店した露店、屋台等の現場責任者の氏名を示す情報にすぎないことから、これを公にしても、当該事業を営む個人の競争上の地位又はその他正当な利益を害するものとは認められない。

したがって、本件非開示部分を非開示とした実施機関の判断は妥当ではない。

(6) 審査請求人及び諮問庁のその他の主張について

審査請求人及び諮問庁とも他自治体における開示及び非開示判断の妥当性や、慣行として公にされている情報である等種々の主張をしているが、当審査会における判断は上記のとおり本件非開示部分は条例第7条第2号の個人情報から除外され、なおかつ同条第3号の法人情報にも該当しないというものであるため、これらの主張については、当該判断に影響を及ぼすものではなく判断は行わない。

(7) 結論

よって、主文のとおり答申する。

7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙1 審査会の処理経過のとおりである。

別紙 1

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
27. 3. 13	・ 諮問書の受理
27. 3. 16	・ 諮問庁に対して理由説明書の提出依頼
27. 4. 20	・ 理由説明書の受理
27. 4. 22	・ 審査請求人に対して理由説明書（写）の送付、意見書の提出依頼及び口頭意見陳述の希望の有無の確認
27. 4. 27	・ 審査請求人からの口頭での意見陳述申出書受理
27. 4. 30	・ 審査請求人からの意見書受理
27. 5. 11	・ 諮問庁に対して意見書（写）の送付
27. 8. 20	・ 書面審理 ・ 諮問庁の補足説明 ・ 審査請求人の口頭意見陳述 ・ 審議 (平成27年度第4回A部会)
27. 9. 15	・ 審議 ・ 答申 (平成27年度第5回A部会)

三重県情報公開審査会委員

職 名	氏 名	役 職 等
会 長	早 川 忠 宏	三重弁護士会推薦弁護士
※会長職務代理者	岩 崎 恭 彦	三重大学人文学部准教授
会長職務代理者	川 村 隆 子	名古屋学院大学現代社会学部准教授
※ 委 員	高 橋 秀 治	三重大学人文学部教授
委 員	東 川 薫	四日市看護医療大学准教授
委 員	藤 本 真 理	三重大学人文学部准教授
※ 委 員	村 井 美代子	三重短期大学教授

なお、本件事案については、※印を付した委員によって構成される部会において主に調査審議を行った。