

池田市情報公開条例に基づく処分に係る審査基準

池田市情報公開条例（平成１６年池田市条例第１号。以下「条例」という。）に基づき条例第２条第１号の実施機関が行う処分に係る池田市行政手続条例（平成９年池田市条例第２号）第５条第１項の規定による審査基準は、次のとおりとする。

第１ 開示決定等の審査基準

- １ 全部又は一部を開示する旨の決定（条例第１１条第１項）は、次のいずれかに該当する場合に行う。
 - （１）開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されていない場合
 - （２）開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合であって、当該情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるとき。ただし、当該情報を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。
 - （３）開示請求に係る行政文書に不開示情報（法令等の規定により公にすることができない情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に当該行政文書を開示する必要があると認めるとき（条例第９条）。
- ２ 全部を開示しない旨の決定（条例第１１条第２項）は、次のいずれかに該当する場合に行う。
 - （１）開示請求に係る行政文書に記録されている情報がすべて不開示情報に該当する場合（開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合であって、当該情報が記録されている部分を他の部分と容易に区分して除くことができない場合を含む。）
 - （２）開示請求に係る行政文書の存在の有無を明らかにするだけで、不開示情報を開示することになる場合（条例第１０条）
 - （３）開示請求に係る行政文書を実施機関において保有していない場合（開示請求の対象が条例第２条第２号に規定する行政文書に該当しない場合を含む。）
 - （４）法令又は他の条例の規定により閲覧等の手続が定められている場合（条例第１６条）
- ３ 第１の１及び２の判断に当たっては、行政文書に該当するかの判断は「第２ 行政文書該当性に関する判断基準」に、開示請求に係る行政文書に記録されている情報が不開示情報に該当するかどうかの判断は「第３ 不開示情報該当性に関する判断基準」に、一部開示にすべき場合に該当するかどうかの判断は「第４ 一部開示に関する判断基準」に、公益上の理由により裁量的開示を行うかどうかの判断は「第５ 裁量的開示に関する判断基準」に、行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべき場合に該当するかどうかの判断は「第６ 行政文書の存否に関する情報に関する判断基準」に、それぞれよる。

第２ 行政文書該当性に関する判断基準

条例第2条

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) (略)

(2) 行政文書 実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であつて、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

ア 実施機関が、市民の利用に供することを目的として管理しているもの

イ 官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの

(3) (略)

1 「電磁的記録」

「電磁的記録」とは、電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識できない方式で作られた記録を指し、将来用いられる可能性のある全ての記録媒体を対象とする趣旨である。具体的には、磁気テープ（録音テープ、ビデオテープ等）、磁気ディスク（ハードディスク等）、光ディスク（CD-R等）、光磁気ディスク（MO等）等に記録されたものをいう。

2 「当該実施機関の職員が組織的に用いるもの」

「組織的に用いるもの」とは、作成し、又は取得した職員個人の段階のものではなく、組織において、業務上必要なものとして、利用し、又は保存している状態のものをいう。

3 「当該実施機関が保有しているもの」

「保有しているもの」とは、所持している文書等をいう。当該文書等を書庫等で保管し、又は倉庫業者等に保管させている場合にも、当該文書等を事実上支配していれば、「所持」に該当し、保有しているといえることができる。

第3 不開示情報該当性に関する判断基準

条例第7条

第7条 実施機関は、開示請求があつたときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

1 開示又は不開示の基本的な考え方

実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合を除き、当該行政文書を開示しなければならない。

条例の基本的な考えは、行政文書の開示請求に対しては原則開示とするものであるが、

個人、法人等の権利利益や公共の利益も適切に保護する必要がある、開示することの利益と開示しないことの利益とを比較衡量する必要がある。

開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報としてできる限り明確に定め、不開示情報が記録されていない限り、開示請求に係る行政文書を開示しなければならない。

2 不開示情報

不開示情報にすることができる事項として、次の7項目がある。なお、「公にすること」とは、秘密にせず、何人にも知り得る状態におくことを意味する。したがって、条例第7条各号における不開示情報該当性の判断に当たっては、「公にすることにより」各号に該当するかを判断する。

- (1) 個人に関する情報
- (2) 法人等に関する情報
- (3) 審議、検討等に関する情報
- (4) 事務又は事業に関する情報
- (5) 任意の提供に関する情報
- (6) 公共の安全等に関する情報
- (7) 法令秘等に関する情報

3 個人に関する情報

条例第7条第1号

- (1) 個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。
 - ア 法令又は条例（以下「法令等」という。）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
 - イ 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
 - ウ 当該個人が公務員等（行政機関の保有する情報の開示に関する法律（平成11年法律第42号）第5条第1号ハに規定する公務員等をいう。以下同じ。）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

3-1 特定の個人が識別できる情報

個人に関する情報であって、特定の個人が識別できる情報は、原則として不開示とする。この結果、本来保護する必要のない情報も含まれることになるので、公知の情報等個人に関する情報の不開示情報から除かれるべきもの（条例第7条第1号ア～ウまでに掲げる情報）を限定列举している。

(1) 「個人に関する情報」

「個人に関する情報」とは、個人の内心、身体、身分、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等の情報をいう。

「個人」には、生存する個人のほか、死亡した個人も死者の名誉、プライバシー

一に関するわが国の国民感情や、死者の情報開示が遺族のプライバシー侵害になりうることを考慮し、「個人」には死者も含むものである。

「個人に関する情報」の具体例としては、次のようなものがある。

①戸籍事項に関するもの

(氏名、性別、生年月日、国籍、本籍、住所、家族関係、婚姻関係等)

②思想、信条等に関するもの

(思想、信条、宗教、主義、主張、政党、性格等)

③経歴、能力等に関するもの

(学歴、職歴、地位、資格、能力、成績、賞罰等)

④家庭生活等に関するもの

(家庭状況、居住状況、団体加入、公的扶助、給付、助成、趣味、嗜好等)

⑤資産財産等に関するもの

(収入、資産内容、課税額、納税状況、取引状況等)

⑥心身状況等に関するもの

(健康状態、障害程度、病歴、妊娠、出産等)

⑦その他

(電話番号、相談内容等)

(2) 「事業を営む個人の当該事業に関する情報」

「事業を営む個人の当該事業に関する情報」は、個人情報に含まれるが、当該事業に関する情報であるので、法人等に関する情報と同様の要件により判断をすることが適当であることから、個人情報の範囲から除外する。

(3) 「当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの」

「特定の個人を識別することができるもの」とは、特定の個人であると識別されることとなる氏名その他の記述等により識別される特定の個人情報である。

「その他の記述等」には、住所、電話番号、役職名、個人別に付与された記号・番号（振込口座番号、試験の受験番号、健康保険証の記号番号等）等がある。氏名以外の記述等のみでは、必ずしも特定の個人を識別することができない場合もあるが、当該情報に含まれるいくつかの記述等が組み合わせられることにより、特定の個人を識別することができることとなる場合があると考えられる。

3-2 不開示情報から除かれる個人に関する情報

(1) 「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」

個人情報であっても、一般に公にされている情報については、保護する必要性に乏しいと考えられることから、不開示情報から除く。

具体例としては、次のようなものがある。

①商業登記簿、土地登記簿又は建物登記簿に記録されている情報

②建築計画概要書又は開発登記簿に記録されている情報

③被表彰者名簿

④選挙公報に登載するために提供された候補者の経歴、政見等

⑤出版物に記録された著者の氏名、経歴等

- (2) 「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」

人の生命、健康などの基本的な権利利益を保護することは、市の基本的な責務である。

不開示情報該当性の判断に当たっては、開示することの利益と開示しないことの利益との調和を図ることが重要であり、個人情報についても公にすることにより失われるおそれのある個人の権利利益よりも人の生命、健康などの保護の必要性が上回るときは、当該個人情報を開示する必要性と正当性が認められることから、当該情報を開示しなければならないこととする。

なお、人の生命、健康などの基本的な権利利益の保護以外の公益との調整は、公益上の理由による裁量的開示の規定（条例第9条）により図られる。

具体例としては、次のようなものがある。

①公害、薬害、有害な食品に関する情報

②悪質な訪問販売、消費生活相談等に関する情報のうち、公益上開示することが必要と認められるもの

- (3) 「当該個人が公務員等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」

行政文書に記録されている公務員の職務活動の過程又は結果は、たとえ、特定の公務員が識別されるとしても、個人に関する情報としては不開示としないこととする。

具体例としては、次のようなものがある。

①起案文書等に記録された公務員等の職及び当該職務遂行の内容

②出張命令簿に記録された公務員等の職及び当該職務遂行の内容

③会議に出席した公務員等の職及び当該職務遂行の内容

4 法人その他の団体に関する情報

条例第7条第2号

- (2) 法人その他の団体（国、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の開示に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。）、地方公共団体及び地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）を除く。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つて、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。ただし、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除く。

- (1) 「法人その他の団体」

商法上の会社、財団法人、社団法人、学校法人、宗教法人等のほか、特殊法人、政治団体、法人ではない権利能力なき社団等も含まれる。

国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人については、その特殊性

から法人等とは異なる開示又は不開示の基準を適用すべきであるので、ここでいう「法人」からは除いている。

- (2) 「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除く」

情報を公にすることにより保護される人の生命、健康などの利益と、公にしないことにより保護される法人又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回るときは、当該情報を開示しなければならない。

不開示情報の具体例としては、次のようなものがある。

- ①生産技術上のノウハウ（製造工程図、製造方法概要書及び原料表）
- ②販売上のノウハウ（顧客名簿、新製品の販売計画書、工場設備投資計画書）
- ③信用上不利益を与える情報（協同組合不服申出書・検査請求書、不祥事報告）
- ④経理、人事等の情報（内部監査実施状況報告書）

開示情報の具体例としては、次のようなものがある。

- ①正当な利益を害すると認められない情報（補助金交付申請書（ノウハウ等の部分を除く。）、貸付申請書（ノウハウ等の部分を除く。）、行為許可申請書（ノウハウ、資金計画等の部分を除く。）
- ②公益性の高い情報（食中毒事件概要、食品衛生監視で該当するもの、宅地建物取引業者行政処分に係る行政文書のうち該当するもの、詐欺等の法令違反による事業活動情報、悪質な訪問販売や誇大広告等不当な事業活動情報）

5 審議、検討又は協議に関する情報

条例第7条第3号

- (3) 市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

開示請求の対象となる行政文書は、決裁、供覧等の手続を終了したものに限られないことから、市の機関及び国の内部又は相互間における意思決定前の審議、検討又は協議の段階において作成又は取得した文書であっても、組織的に用いるものとして保有していれば対象文書になる。

これらの意思決定前の情報を開示することによって、その意思決定が損なわれないようにする必要がある。そこで、開示することによって市の機関の意思決定に支障を及ぼすおそれ等の有無及び程度を考慮して、不開示情報の範囲を定めている。

- (1) 「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」

公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどして、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある場合をいう。

- (2) 「不当に市民等の間に混乱を生じさせるおそれ」

未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより市民に誤解や憶測を招き、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。

- (3) 「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」

尚早な時期に情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、投機を助長するなどして、特定の者に不当な利益を与え、又は不利益を及ぼすおそれのある場合をいう。

6 事務又は事業に関する情報

条例第7条第4号

- (4) 市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの
- ア 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ
 - イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ
 - ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ
 - エ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ
 - オ 市、国又は他の地方公共団体が経営する企業、独立行政法人等又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

市が行う事務又は事業は多種多様であり、公にすることによりその適正な執行に支障を及ぼすおそれがある情報を含むことが容易に想定されるものを「次に掲げるおそれ」として、条例第7条第4号アからオまで、例示的に掲げている。

これらの「おそれ」以外については、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」としている。

7 任意提供情報

条例第7条第5号

- (5) 実施機関の要請を受けて、公にしないことを条件として任意に個人又は法人等から提供された情報であつて、当該条件を付することが当該情報の性質、内容等に照らして正当であり、かつ、当該個人又は法人等の承諾なく公にすることにより、当該個人又は法人等の協力を得ることが著しく困難になると認められるもの。ただし、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除く。

市の施策の立案、事務の執行において、法令に基づく情報の収集としてではなく、個人又は法人等からの任意の協力により取得する情報を得ることがあり、これらの情報を情報提供者の承諾なく開示することにより、提供者との協力関係を失うことが予想される。

そのため、公にしないことを条件とすることが合理的なものに限り、当該情報は不開示とする。

8 公共の安全等に関する情報

条例第7条第6号

(6) 公にすることにより、人の生命、健康、生活又は財産の保護、犯罪の予防又は捜査その他公共の安全と秩序の維持に支障が生じるおそれのある情報

公共の安全と秩序を維持することは、市の基本的な責務である。そこで、人の生命等の保護又は犯罪の予防等その他公共の安全と秩序の維持に支障が生じるおそれのある情報を不開示情報とする。

「人の生命、健康、生活又は財産の保護に支障が生じる」とは、開示することにより、特定の個人の行動予定や住居の間取り等が分かり、これらの人が犯罪の被害を受けるおそれがある場合や、違法行為、不正行為などの通報者や告発者が特定され、これらの人が危害を加えられるおそれがある場合などをいい、具体例としては、次のようなものがある。

- ①警備委託契約書の仕様書
- ②捜査関係の照会回答書
- ③危険物の保管場所

9 法令秘情報

条例第7条第7号

(7) 法令等の規定により公にすることができない情報

法令等の規定により、開示することができないと認められている情報は、不開示情報としており、具体例としては、次のようなものがある。

- ①印鑑登録原票（池田市印鑑条例第19条）
- ②統計調査票（統計法第40条）
- ③市税申告書、課税台帳（地方税法第22条）

第4 一部開示に関する判断基準

条例第8条

第8条 実施機関は、開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

- 2 開示請求に係る行政文書に前条第1号の情報（特定の個人を識別することができるものに限る。）が記録されている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。

1 「容易に区分して除くことができるとき」

「容易に区分して除くことができるとき」とは、開示請求のあった行政文書のどの部分に不開示情報が記録されているかという記載部分の区分が困難な場合だけでなく、区分は容易であるがその部分の分離が技術的に困難な場合も一部開示の義務がないことを明らかにしたものである。

2 「有意の情報が記録されていないと認められるとき」

「有意の情報が記録されていないと認められるとき」とは、不開示情報が記録されている部分を除いた部分に記載されている内容が無意味な文字、数字等の羅列となる場合等である。

「有意」性の判断は、請求の趣旨を損なうか否か、つまり、個々の開示請求者が知りたいと思う情報の内容によって判断すべきではなく、客観的に決定すべきである。

3 「開示請求に係る行政文書に前条第 1 号の情報（特定の個人を識別することができるものに限る。）が記録されている場合」

個人識別情報は、通常、個人を識別させる部分（例えば、氏名等）とその他の部分（例えば、当該個人の行動記録等）とから成り立っており、その全体が一つの不開示情報を構成するものである。

4 「当該情報のうち、氏名、生年月日その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、公にしても、個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるとき」

個人を識別させる部分を除いた部分について、公にしても、個人の権利利益を害するおそれがないものに限り、一部開示とする。

したがって、個人識別性のある部分を除いても、開示することが不適當であると認められるもの、例えば、カルテ、作文などの個人の人格と密接に関連する情報や、個人の未公表の研究論文等開示すると個人の権利利益を害するおそれがあるものは、不開示とする。

第 5 裁量的開示に関する判断基準

条例第 9 条

第 9 条 実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報（第 7 条第 7 号に掲げる情報を除く。）が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる。

2 実施機関は、前項の規定により行政文書を開示しようとする場合には、個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）及び池田市議会の個人情報の保護に関する条例（令和 5 年池田市条例第 14 号）の趣旨を勘案し、個人の権利利益が適正に保護されるよう特段の配慮をしなければならない。

1 「公益上特に必要があると認めるとき」

条例第 7 条各号の不開示情報に該当する情報であるが、実施機関の高度の行政判断に

より、公にすることにより、保護すべき利益を上回る公益上の必要性があると認められる場合をいう。

2 「第7条第7号に掲げる情報を除く」

法令秘に関する情報については、法令等によって開示が禁止されている情報であり、開示の余地がないものであるから、裁量的開示の対象から除外する。

3 「個人の権利利益が適正に保護されるよう特段の配慮」

個人に関する情報を最大限に保護するため、条例第7条第1号に掲げる情報が記録されている行政文書を開示しようとする場合には、個人情報保護に関する法律及び池田市議会の個人情報保護に関する条例の趣旨を考慮し、個人の人格的な権利利益を不当に侵害することのないよう特に慎重に取り扱う責務がある。

第6 行政文書の存否に関する情報に関する判断基準

条例第10条

第10条 開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。

1 「開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」

行政文書が存在するか否かにかかわらず、開示請求された行政文書の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合をいう。

2 存否を明らかにできない情報としては、必ずしも個人に関する情報に限定されないことから、不開示情報の範囲を限定していない。

具体例としては、次のようなものがある。

- ①特定個人の病歴情報（条例第7条第1号）
- ②特定企業の特定の技術開発情報（条例第7条第2号）
- ③特定分野に限定しての試験問題の出題予定に関する情報（条例第7条第4号）
- ④犯罪の内偵捜査に関する情報（条例第7条第6号）