

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(答 申 第 64 号)

令和2年8月31日

大津市情報公開・個人情報保護審査会

答 申

第1 審査会の結論

大津市長(以下「実施機関」という。)の行った公文書部分公開決定について、たばこ会社社員の氏名を非公開とした判断は妥当である。

第2 審査請求の経過

1 公開請求

令和元年9月6日、審査請求人は、大津市情報公開条例(以下「条例」という。)第6条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、次の公文書の公開を求める公文書公開請求(以下「本件公開請求」という。)を行った。

(公開請求に係る公文書の名称又は内容)

大津市路上喫煙等防止に関する条例の制定施行またマナースポットの設置取得維持撤去の過程におけるタバコ製造業者や事業関係者との接触に係る文書

2 実施機関の決定

令和元年10月18日、実施機関は、本件公開請求に対応する公文書として、別表に掲げる文書(以下「本件公文書」という。)を特定して、条例第11条第1項の規定に基づき公文書部分公開決定(以下「本件処分」という。)を行った。

3 審査請求

令和2年1月18日、審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

第3 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分のうち次の個人の氏名を公開しないこととした部分を取り消し、公開することの決定を求める。

- ・大津市たばこ小売人連盟会長及び副会長
- ・大津たばこ商業協同組合専務理事
- ・日本たばこ産業株式会社の社員
- ・ブリティッシュ・アメリカン・タバコ・ジャパンの社員
- ・フィリップモリスジャパンの社員

第4 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

- 1 実施機関は、公開しない理由を条例第7条第1号に該当するとしたが、同条ただし書ア及びイに該当するため、公開しないとした処分は不当である。

- 2 WHO たばこ規制枠組条約第5条3項の実施のためのガイドライン(以下「ガイドライン」という。)が実施機関には適用される。
- ガイドラインの勧告2.2には「たばこ産業との接触が必要な場合には、締約国はかかる接触が透明に行われるようにすべきである。」とある。
- 日本たばこ産業株式会社、ブリティッシュ・アメリカン・タバコ・ジャパン及びフィリップモリスジャパンはたばこ産業である。
- 大津市たばこ小売人連盟及び大津たばこ商業協同組合は、たばこ産業ではないにせよ、たばこ販促に関わる団体等であり、たばこ産業の利益を振興するために活動している者であるから、実施機関はガイドラインの原則に基づき、彼らと交渉するときには、説明責任を果たし、透明性を保つべきである。
- 3 大津市路上喫煙等の防止に関する条例は、目的に「健康への影響の抑制」を含み、たばこ規制に関する公衆衛生政策に当たる。未成年者喫煙防止運動は、たばこ規制に関する公衆衛生政策に当たる。本件公文書は、これらの策定・実施過程におけるたばこ産業また、たばこ販促に関わる団体等との接触の際に作成・取得された文書である。
- したがって、これら個人の氏名は条例第7条第1号ただし書「ア 法令若しくは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」に該当する。また、透明性を確保することが公衆衛生政策をたばこ産業の利益から保護するのであるから、ただし書「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」にも該当する。
- 4 大津たばこ商業組合専務理事の氏名は、大津市長が行った令和2年1月10日付け公文書部分公開決定処分により公開された情報である。
- 5 対象公文書の記述をもとに、たばこ産業等の大津市役所内での活動を明らかにすべく、本件処分に係る事務を行った環境政策課以外の課が保有する文書について公文書公開請求を行ったが、接触が生じていたにもかかわらず、文書が作成されていないこと等を理由に非公開又は部分公開の決定がされた。実施機関職員から聴き取りをしても記憶があいまいであったり、公開された文書と矛盾する内容であったりした。
- 実施機関は「十分に透明性が確保されている」と弁明するが、決してそのようなことはない。
- 実施機関がガイドラインの勧告2.2を蔑ろにしているのは明らかなので、たばこ産業の活動を説明するために氏名を特定し、情報収集や社員からの聞き取りを行う必要がある。
- 6 ガイドラインの指摘に反し、たばこ産業の活動について十分に知らされておらず、実施機関は措置の実施に消極的である。憲法第98条第2項の規定は、適正に締結された条約は、国内的な効力を有するとの趣旨であると解されており、たばこ会社の社員氏名を公開し、透明性を保証すべきである。
- したがって、これらの氏名は条例第7条第1号ただし書「ア 法令若しくは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」に該当する。
- 7 実施機関は、たばこ会社社員の氏名を非公開とすることで、特定の個人の生命・健康・財産等が脅かされる等の不利益が生じるとは考え難いと弁明するが、失当である。

喫煙・受動喫煙を原因として毎年多くの命が失われており、たばこ規制が公衆衛生政策として極めて重要である。しかしながら、公開文書からも明らかなように、公衆衛生政策を担う実施機関は、たばこ産業からの絶えざる干渉、介入、圧力に曝されている。その結果、公衆衛生政策が歪められ、多くの人の生命・健康・財産等が脅かされている。

たばこ会社社員の氏名を公開すれば、活動のために来庁するのが役員等の少数の者に限られることが予想される。自然、接触の機会が制限され、たばこ産業からの干渉、介入、圧力も減少すると期待される。

したがって、条例第7条第1号ただし書「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」に該当する。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

- 1 審査請求人が公開を求めているたばこ会社社員の氏名は、法人構成員のもので、通常は広く一般に知りえない。これは個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであると判断し、非公開とした。
- 2 「大津市たばこ小売人連盟会長及び副会長」、「大津たばこ商業協同組合専務理事」の氏名は、当初非公開としていたが、いずれも団体の役員のものであることから公開妥当と判断し、令和2年2月21日付け決定で改めて公開した。
- 3 たばこに関することに限らず、外部との協議等については、電話によるものであっても記録を作成し所属内で共有している。

ガイドラインの勧告 2.2 は、氏名の公開までは要請しておらず、これを非公開とした上でも対象公文書の内容理解に支障がないことから、十分に透明性が確保されていると判断した。

また、たばこ会社社員の氏名を非公開とすることで、特定の個人の生命・健康・財産等が脅かされる等の不利益が生じるとは考え難い。

以上のことから、たばこ会社社員の氏名は条例第7条第1号ただし書ア、イに規定する情報には該当しない。

第6 当審査会の判断理由

- 1 本件公文書について

本件公文書は、大津市路上喫煙等の防止に関する条例の制定、施行又はマナースポット(道路等の管理者が指定した喫煙場所)の設置等に係る関係者との協議の際に実施機関が作成又は取得した文書である。

実施機関は、本件公文書のうち個人の氏名、顔写真、住所、電話番号、FAX番号を条例第7条第1号に該当することを理由に非公開とし、団体の印影を同条第2号に該当することを理由に非公開とした。また、マナースポット寄附の際に取り交わした書類については保存期間が満了したことにより廃棄したため存在しないとした。

審査請求人は、非公開部分のうちたばこ関連団体役員の名及びたばこ会社社員の氏名の

公開を求めているが、このうちたばこ関連団体役員の氏名は既に実施機関により公開決定されている(上記第5の2)ことから、たばこ会社社員の氏名(以下「当該非公開部分」という。)の条例第7条第1号該当性について判断することとする。

2 非公開情報該当性について

(1) 条例第7条第1号本文該当性について

条例第7条第1号本文は、「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、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」を非公開情報として規定している。

本件非公開部分は、特定の個人を識別することができるものであるので、条例第7条第1号本文に規定された個人に関する情報に該当すると認められる。

(2) 条例第7条第1号ただし書ア該当性について

条例第7条第1号ただし書アは、法令若しくは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は、同号本文に該当する場合であっても非公開情報から除くと規定している。

審査請求人は、個人の氏名がガイドラインの規定により公にされ、又は公にされることが予定されている情報であると主張しているのこの点について検討する。

ガイドラインは、たばこ規制に関する公衆衛生政策をたばこ産業の利益から保護するための原則の一つとして、たばこ産業やたばこ産業の利益を振興するために活動している者と交渉するときには、説明責任を果たし透明性を保つべきであるとしている。

そのために、たばこ産業との接触は、必要なとき、必要な範囲に限定し(勧告 2.1)、可能な限り公聴会、接触の公知、接触記録の一般開示等、公に行うことを勧告している(勧告 2.2)。しかしながら、接触したたばこ会社社員の氏名を公にすることも規定しているとは認められなかった。

このことから、ガイドラインが法令等に該当するとしても、無条件に個人の氏名を公開することまでを求めているものではないと思料する。

ところで、当該非公開部分は、株式会社又は合同会社の従業員の氏名である。これらの法人の役員等の氏名は法人登記簿の閲覧等により何人でも知り得る情報であるが、その他の従業員の氏名を何人でも知り得る状態におく法令等の規定が存在することは確認できなかった。

また、慣行として公にされている情報かどうか、当該法人のウェブサイトを確認したところ、採用案内等特定の場を除き、従業員の氏名が公にされている事実は確認できなかった。

以上のことから、本件非公開部分は条例第7条第1号ただし書アに該当するとまではいえないと判断する。

(3) 条例第7条第1号ただし書イ該当性について

条例第7条第1号ただし書イは、本文に規定する個人に関する情報であっても、これを非公開

とすることにより保護される利益と、公開することにより保護される人の生命、健康、生活又は財産の利益とを比較衡量してなお公開することが必要な情報を非公開情報の例外とすることを定めたものである。

審査請求人は、喫煙が原因で毎年多くの人命が失われているにもかかわらず、実施機関に対するたばこ産業からの干渉等により、たばこ規制のための公衆衛生政策が歪められ、多くの人の生命等が脅かされていることを危惧し、氏名を公開することにより、たばこ産業との接触の機会が制限され、公衆衛生政策を保護することに繋がることから、本件非公開部分は条例第7条第1号ただし書イに該当すると主張しているのでこの点について検討する。

本件非公開部分を公開することにより保護される利益と非公開とすることにより保護される利益の比較衡量に当たっては、人の生命等を害するおそれの程度や保護の必要性、緊急性等を個別の事案に応じて慎重に判断する必要がある。

公衆衛生政策と人の生命等の保護が密接に関連することは明らかではあるが、本件公文書のうち、たばこ産業との協議等において特定の個人を識別することができる情報を除いた発言内容や検討事項等は公開していることから、ガイドラインに示される透明性は確保されているものと思料され、本件非公開部分を公開することにより、なお人の生命等の保護に繋がるかについては可能性の域を出ず、その蓋然性が高いとはいえない。

以上のことから、本件非公開部分は条例第7条第1号ただし書イに該当するとまではいえないと判断する。

3 結論

以上のことから、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和2年 2月28日	諮問書の受理
令和2年 7月10日	審査請求の概要説明 実施機関からの事情聴取
令和2年 8月 6日	審議
令和2年 8月31日	答申

別表

番号	公文書の名称等
1	大津市たばこ小売人連盟との懇談会 会議等報告書(R1.7.4)
2	JTとの協議等結果報告書(R1.5.17)
3	寄贈済み喫煙施設のメンテナンスの実施報告(H29.7.27)
4	ブリティッシュ・アメリカン・タバコ・ジャパンとの協議記録(H29.7.12)
5	大津市たばこ小売人連盟との協議記録(H29.6.8)
6	大津駅前の灰皿の仮移設に係る関係部署等との協議記録(H28.9)
7	大津駅前マナースポットに関する協議等(H28.8.30)
8	大津駅前マナースポットに関する協議等(H28.8.16)
9	フィリップモリスジャパンとの協議記録(H28.7.15)
10	JTとの協議記録(H28.6.23)
11	JTとの大津駅前喫煙場所移設に関する協議記録(H28.4.8)
12	JTとの大津駅前喫煙場所移設に関する協議記録(H28.2.25)
13	道路上に工作物等を設置する場合に必要なこととして(H27.12)