

大情審答申第 425 号
平成 28 年 12 月 22 日

大阪市長 吉村 洋文 様

大阪市情報公開審査会
会長 上田 健介

答申書

大阪市情報公開条例の一部を改正する条例（平成 28 年大阪市条例第 14 号）による改正前
の大阪市情報公開条例第 17 条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から平成
27 年 11 月 17 日付け大建第 1049 号により諮問のありました件について、次のとおり答
申いたします。

第 1 審査会の結論

実施機関が平成 27 年 9 月 14 日付け大建第 813 号により行った部分公開決定（以下「本
件決定」という。）で公開しないこととした部分のうち、「地下 1 階 計画平面図」に記
載された阪神梅田駅構内に係る情報を公開すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 27 年 8 月 29 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第
3 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、「阪神電気鉄道株式
会社作成の『都市計画道路大阪駅前 1 号線整備事業及び大阪駅前地下道改良事業 協
議資料』のうち、『V. 参考資料 5. 梅田駅改良計画関係』の 3 枚目」を求める旨の
公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書を「阪神梅田駅改良事業計画（地下 1 階）の図
面」（以下「本件文書」という。）と特定した上で、その一部を公開しない理由を次の
とおり付して、条例第 10 条第 1 項に基づき本件決定を行った。

記

「条例第 7 条第 2 号に該当

（説明）

現在計画段階の建築物内部に関する部分については、法人等の事業者の経営上又
は技術上の情報で、これを公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位

その他正当な利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書にも該当しないため。

条例第7条第6号に該当

(説明)

建築物内部の公にされていない部分については、これを公にすることにより、犯罪を誘発・助長するおそれがあり、防犯上の観点から人の生命、身体、財産等の保護その他の公共安全と秩序の維持に支障が生じると認められるため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成27年10月9日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（平成26年法律第68号）による改正前の行政不服審査法第6条第1号に基づき異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 条例第7条第2号該当による非公開に対する反論

- (1) 条例では、情報公開法第5条第2号イと全く同じ規定を置いていることから、条例第7条第2号については、情報公開法第5条第2号イと同様に解釈できるものと解される。
- (2) 「競争上の地位」とは、法人の「公正な競争関係における地位」を指し、「害するおそれ」とは、単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が求められる。
- (3) ターミナル駅である阪神梅田駅を所有する阪神電鉄が駅構内に営利を目的とする店舗を設置することは、圧倒的多数の利用者が見込まれ、第三者（他の事業者）が行い得ないため、一般的な事業者間の競争関係と異なり「公正な競争関係」であるとはいえない。
- (4) 一連の事業・工事に伴い多大な経済的利益を得る阪神電鉄が、さらに「他の事業者との競争」を理由に店舗の設置個所（設置するとみられる部屋の位置）の秘匿を求めることに関し、その主張となる根拠となる権利については、法的保護の必要性が極めて乏しい。
- (5) 図面から分かる部屋の配置のみを手掛かりに、どのようにして他の事業者が「対抗措置」なるものを取りることができるのか一切不明であり、競争関係が「害される」という大阪市の主張は、およそ法的保護に値する蓋然性が求められるものではなく、単なる確率的な可能性の主張にすらなっていない。

2 条例第7条第6号該当による非公開に対する反論

- (1) 「駅務室、機械室等として割り当てられた各部屋」に関し、防犯上の観点から、条例第7条第6号に該当し得ること自体を否定するものではないが、「他の部屋の情報から、どこに駅務室・機械室があるか明らかになるから、部屋に相当する部分の全てを非公開とすべきである。」との大阪市の主張は、明らかに妥当性を欠く。

- (2) 本件図面が計画段階の図面であることからすると、大阪市の主張は、「どこに駅務室・機械室が設置される予定であるかが明らかになる」こと自体が問題であるということになるが、実際に駅が完成した際には、梅田駅構内のどこに駅務室・機械室が存在するのか、利用者にとっては容易に明らかになり、誰にとってもそれは知り得る情報となる。そして、実際に駅の工事が完成し、これらの使用が開始されるまでの間に不法な意図を持った者がこれらの場所に侵入することは想定し難く、万が一その可能性があるとしても、「駅の完成後」よりも明らかに低い。
- (3) 駅務室・機械室の設置場所は、いずれは（工事終了の際には）明らかになるものであることからすれば、計画段階で明らかになることを問題とする余地がない。
- (4) 以上から、真に防犯上の観点からその内部の間取りを公開されることが問題とされる部分に限り、条例第7条第6号により非公開とすべきである。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 条例第7条第2号に該当する理由

- (1) 本件決定で非公開とした「地下1階 計画平面図」における阪神敷地内部分には、阪神梅田駅改良後の地下1階の改札、エレベーター、エスカレーター、駅務室、機械室及び店舗等の配置が計画段階のものではあるが正確に記されている。
- (2) 現時点において店舗の配置場所が公になると、阪神梅田駅の近隣の駅、商業施設等の者に開業前に近隣への出店等の対抗措置を取られることとなり、阪神電鉄のテナント誘致が難航し、阪神電鉄の競争上の地位が害される。

2 条例第7条第6号に該当する理由

- (1) 駅務室、機械室等として割り当てられた各部屋の内部の配置は、阪神梅田駅の改良後も公にはならない部分である。
- (2) 機械室の内部には、排煙設備や駅の照明、券売機等の電気を掌る分電盤が設置される。特に、排煙設備は、駅構内で火災が発生した際に欠くことのできないものであり、例えば、地下2階に放火するとともに分電盤が破壊されると、地下2階に充満した煙を地上に逃すことができなくなり、乗降客数が大阪有数の阪神梅田駅において多数の死者を出す事態になりかねない。

したがって、阪神梅田駅の改良後も公にはならない部屋の内部を公開することにより、犯罪が誘発・助長されるおそれがある。

また、駅構内の構造に精通した者にとっては、駅構内のどの部屋に金庫が設置されているかを知ることが可能であり、阪神電鉄の財産の保護に支障が生じる。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、

条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務付けているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定める趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

2 本件文書について

本件文書は、阪神梅田駅改良事業計画（地下1階）の図面であり、当該図面の上部には「地下1階 現状平面図」が、下部には「地下1階 計画平面図」がそれぞれ記載され、欄外には「ここに記載した内容は、現在検討中のものであり確定したものではありません。今後の詳細検討、各所協議等により変更の可能性を含むものです。」と記載されている。

3 本件決定で非公開とされた情報について

実施機関が本件決定で非公開とした情報は、「地下1階 現状平面図」に記載された阪神梅田駅構内の一部及び「地下1階 計画平面図」に記載された阪神梅田駅の構内全体である。

当審査会は、実施機関が本件決定で非公開とした情報の内容から、次のとおり分類する。

- (1) 「地下1階 現状平面図」に記載された阪神梅田駅構内に係る情報のうち、駅務室等の配置情報
- (2) 「地下1階 計画平面図」に記載された阪神梅田駅構内に係る情報
 - ア 部屋等の名称（以下「本件情報1」という。）
 - イ 改札、エレベーター及びエスカレーターの配置場所並びに仕切り線で区切られた部屋の配置及び内部の情報（ただし、部屋等の名称は除く。以下「本件情報2」といい、本件情報1とあわせて「本件各情報」という。）

4 争点

実施機関は、本件文書について、条例第7条第2号及び同条第6号を理由に本件決定を行ったのに対し、異議申立人は、本件決定で非公開とされた情報のうち本件各情報を公開すべきであるとして争っている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件各情報の条例第7条第2号及び同条第6号該当性である。

なお、実施機関が本件決定により非公開とした情報のうち前記3(1)の情報については、異議申立人が公開を求めているので、その非公開の妥当性については判断しない。

5 本件各情報の条例第7条第2号該当性について

(1) 条例第7条第2号の基本的な考え方について

条例第7条第2号は、法人その他の団体や事業を営む個人（以下「法人等」という。）の事業活動や正当な競争は、社会的に尊重されるべきであるとの理念のもとに、「法人等に関する情報であつて、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」は、原則として公開しないことができる」と規定している。

そして、この「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」とは、①法人等の事業者が保有する生産技術上又は販売上の情報であつて、公開することにより、当該法人等の事業者の事業活動が損なわれるおそれがあるもの、②経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であつて、公開することにより、法人等の事業者の事業運営が損なわれるおそれがあるもの、③その他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がこれに当たると解される。

なお、同号ただし書において、「人の生命、身体、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」は、条例第7条第2号本文に該当する場合であっても、公開しなければならない旨規定している。

(2) 本件各情報の条例第7条第2号該当性について

前記2で述べたとおり、本件文書に記載された内容は未確定のものであつて、かつ変更の可能性を含むものとされており、当審査会が本件文書を見分したところ、実施機関が非公開とした本件各情報には店舗の配置予定場所が具体的に記載されていなかった。

また、本件各情報は、公にすることにより、仮に店舗の配置予定場所が明らかになったとしても、実施機関において前記第4の1(2)に記載する「商業施設等の者に開業前に近隣への出店等の対抗措置を取られ…阪神電鉄のテナント誘致が難航する」ことを示す具体的な理由が主張されていないことから、施工者である阪神電気鉄道株式会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報に該当すると認めることはできないため、条例第7条第2号本文には該当せず、かつ情報の性質上、同号ただし書にも該当しない。

したがって、本件各情報は、条例第7条第2号には該当しない。

6 本件各情報の条例第7条第6号該当性について

(1) 条例第7条第6号の基本的な考え方について

条例第7条第6号は、「公にすることにより、人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共安全と秩序の維持に支障が生じると認められる情報」は、原則として公開しないことができる」と規定している。

そして、「人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護……に支障が生じると認められる情報」とは、例えば、公にすることにより、犯罪の被疑者、参考人、情報提供者等が特定され、その結果これらの人の生命若しくは身体に危害が加えられ、

又はその財産若しくは社会的な地位が脅かされるおそれがあると認められる情報、公にすることにより、特定の個人の行動予定、家屋の構造等が明らかになり、その結果、これらの人が犯罪の被害を受けるおそれがあると認められる情報をいうと解される。

(2) 本件各情報の条例第7条第6号該当性について

ア 当審査会において阪神電気鉄道株式会社のホームページに掲載されている梅田駅以外の他の駅の構内案内図を確認したところ、本件各情報のうち本件情報1は、他の駅において配置場所が公表されている部屋等の名称であった。

また、当審査会において本件文書の下部にある「地下1階 計画平面図」を見分したところ、本件各情報のうち本件情報2は、改札、エレベーター及びエスカレーターの配置場所を示す情報のほかに、当該平面図において仕切り線で区切られた部屋の内部情報として、構造物である柱を示すと推測されるものが記載されているにすぎず、実施機関が前記第4の2(2)で主張する分電盤や排煙設備、金庫の設置場所等といった詳細な情報は記載されていなかった。

イ 実施機関は、前記第4の2(2)に記載のとおり、「駅構内の構造に精通した者にとっては、駅構内のどの部屋に金庫が設置されているかを知ることが可能」と主張しているが、前記(2)及び前記2で述べた本件文書に記載されている内容を踏まえると、本件各情報は、公にすることにより、実施機関が主張する「犯罪が誘発・助長されるおそれ」がある情報に該当するとは認められない。また、本件各情報は、実施機関において、施工者である阪神電気鉄道株式会社や店舗事業者が犯罪の被害を受けたり、又は財産若しくは社会的地位を脅かされるおそれがある情報に該当することを示す具体的な理由が主張されていないことから、条例第7条第6号に該当する情報とは認められない。

したがって、本件各情報は、条例第7条第6号には該当しない。

7 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 坂本団、委員 玉田裕子、委員 村田尚紀

(参考) 答申に至る経過

平成27年度諮問受理第90号

年 月 日	経 過
平成27年11月17日	諮問
平成27年12月28日	実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成28年7月22日	異議申立人から意見書の提出
平成28年9月6日	審議（論点整理）

平成 28 年 10 月 17 日	実施機関理由説明
平成 28 年 11 月 2 日	審議（答申案）
平成 28 年 11 月 14 日	審議（答申案）
平成 28 年 12 月 22 日	答申