

広 情 審 第 3 4 号
平成 2 3 年 1 2 月 9 日

広島市長 松 井 一 實 様

広島市情報公開審査会
会長 大久保 隆 志

公文書不開示決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成 2 2 年 1 1 月 1 日付け広国平第 1 4 4 号で諮問のあったこのことについては、別添のとおり答申します。

（諮問第 5 0 号関係）

答 申 書

平成22年11月1日付け広国平第144号で諮問のあった事案（諮問第50号で受理）について、次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

「過去5年間についての、『平和宣言』作成の経過が分かる文書（草稿と修正過程がわかるもの）」の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、広島市長（以下「実施機関」という。）が「平和宣言」の草稿（平成17～22年度分。以下「本件対象公文書」という。）についてその全部を不開示とした決定は、妥当です。

第2 異議申立ての趣旨

平成22年10月19日付け異議申立ての趣旨は、異議申立人（以下「申立人」という。）が同年8月16日付けで行った本件開示請求に対し、実施機関が同月30日付け広国平第114号で行った不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）を取り消し、本件対象公文書を開示するよう求めているものであり、仮に内容について不開示とする場合でも、存在する文書の数や種類については開示するよう求めているものです。

第3 申立人の主張の要旨

申立人の異議申立書での主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

- 1 本件不開示決定について、実施機関が示した不開示理由は極めて抽象的であり、広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「条例」という。）第1条が掲げる公益を上回るほどのものとは到底考えられない。そもそも行政機関が作成する文書において、「様々な情報を収集して構想を練り、担当部局と協議の上、作成」することはごく一般的なことであり、実施機関が示した不開示理由で不開示が認められるのであれば、すべての行政文書の作成過程について、今回同様一律にすべて不開示されることになってしまい、著しく不当である。

特に「平和宣言」については、成文がすでに公にされている以上、草稿が事後に公表されたとしても、それが草稿であることが自明であり、草稿の公表が「未成熟な情報が確定した情報と誤解され、不当に混乱を生じさせるおそれがある」とするのは、

市民の情報リテラシーを不当におとしめるものである。

さらに「平和宣言」が、市民や行政機関に対し具体的な権利義務を生じさせる文書でもないことも考慮すれば、「自由かつ率直な意見交換が不当に損なわれるおそれ」についても、実施機関が示した不開示理由は事実上ないと考えられる。

- 2 以上を考慮すれば、実施機関は少なくとも実施機関が示した不開示理由に挙げる2つの「おそれ」が具体的にどのような事態なのか、それが条例第1条の公益性を上回るのか明らかにし、さらに本件対象公文書すべての部分についてそうした「おそれ」があることについても明示すべきである。

それでも部分開示できないのであれば、最低限どのような種類の文書が存在しているのか、また、一部の文書が存在しない場合はその理由を示すべきである。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の説明書及び口頭意見陳述での主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

- 1 「平和宣言」は、世界情勢を踏まえながらその年に訴えようとするテーマについての様々な情報を収集して構想を練り、市長と担当課において書面をもって複数回の協議を行い、記載内容のみならず、表現から用語についてまで、随時、加除修正を行った上で、市長自らが起草している。

このため、「平和宣言」の草稿は、作成過程における内部作業文書であり、最終決定に至らない未成熟な内容、又は事実関係が明確でない事柄なども含まれている。

- 2 こうしたことから、「平和宣言」の成文が公表された後とはいえ、「平和宣言」の草稿を公にすれば、成文とは別に本市の隠れた意図や方針があったとの誤解を招き、利害関係者等からの圧力を受けることが予見されること、また、作成過程における自由かつ率直な意見交換等が阻害されることから、今後の「平和宣言」の作成業務に支障を及ぼすおそれがある。

以上のことから、本件対象公文書については、条例第7条第3号の「市の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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」に該当し、不開示としたものである。

- 3 なお、存在する文書の数、種類を示す文書の開示については、本件開示請求には含まれないため、異議申立ての対象とはならない。

第5 審査会の判断理由

当審査会としては、本件対象公文書を見分し、条例の規定に則して検討した結果、以下のとおり判断します。

1 「平和宣言」の草稿について

(1) 実施機関の説明によれば、「平和宣言」は、昭和22年の第1回平和祭以降、市長が被爆体験を持つ広島市民を代表して、その時々時代の認識を踏まえながら、ヒロシマの世界恒久平和への願いや決意を宣言の形に凝縮して、広く国内外にアピールするものとして、平和式典において発表されたものです。

そして、「平和宣言」は、市内部で内容確認・チェック等の観点から検討を加え、修正を経ながら最終稿を作り上げていく文書であり、その草稿は、下書き的な要素も含むものであるとのことです。このため、「平和宣言」の草稿は、最終稿ができた後は通常処分する性格のものとのことですが、その一部が担当課で保管してあり現存していたというものです。

(2) このことから、「平和宣言」の草稿は、市長と担当課との間で内容確認等のやり取りを行い、実施機関が業務上必要なものとして利用、保管又は保存しており、組織共用性が認められます。したがって、「平和宣言」の草稿は、「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であって、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」という条例第2条第2項に規定する「公文書」に該当するため、開示請求対象文書と認められます。

2 本件対象公文書の条例第7条第3号該当性について

(1) 「平和宣言」の草稿は、上記1のとおり、素案から最終稿に至るまでの未完成的な情報であり、未成熟な内容や事実関係が明確でない事柄なども含まれ、広島市の意図や方針として一定の整理がなされていないため、公表に値しないものとして最終稿にならなかったものです。このため、「平和宣言」の草稿を公にすることは、誤解を招いたり混乱が生じたりするおそれがあり、ひいては、作成過程における自由かつ率直な意見交換等が阻害され、今後の「平和宣言」の作成業務の遂行に支障を及ぼす可能性があります。このように将来の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものについては、当該事務事業の実施後であっても不開示とすることが相当です。

(2) 以上のことから、実施機関が、本件対象公文書について、条例第7条第3号の「市の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより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」に該当するものとして不開示としたことは、妥当であると判断するものです。

3 存在する文書の数や種類の開示について

申立人が異議申立ての趣旨で求めている「存在する文書の数や種類」の開示については、審査会で対象公文書を特定・見分した結果、異議申立ての対象外であると判断するものです。

なお、本件不開示決定通知書の「公文書の件名」の欄には、「過去5年間につい

での、『平和宣言』作成の経過が分かる文書（草稿と修正過程がわかるもの）」と記載されており、一応文書の特定はできますが、必ずしも公文書の件名を明確に表しているものではないため、実施機関は、今後、公文書の件名をできるだけ正確に記載するようにしてください。

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものです。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙1のとおりです。

別紙1

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
22. 11. 1	広国平第144号の諮問を受理（諮問第50号で受理）
23. 7. 27 （第1回審査会）	審議（事案の概要説明）
23. 8. 23 （第2回審査会）	審議（実施機関の口頭意見陳述）
23. 10. 7 （第3回審査会）	審議
23. 11. 1 （第4回審査会）	審議
23. 12. 2 （第5回審査会）	審議

参 考

広島市情報公開審査会委員名簿（五十音順）

氏 名	役 職 名
大久保 隆 志 (会 長)	広島大学大学院法務研究科教授
片 木 晴 彦	広島大学大学院法務研究科教授
近 藤 いずみ	弁護士
ジョージ・R・ハラダ	広島経済大学経済学部教授
藤 元 康 之	中国新聞社呉支社長