

広 情 審 第 1 3 号

平成 2 3 年 4 月 2 5 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 2 日付け広文ス第 7 3 5 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 1 号関係）

答 申 書

平成 2 2 年 1 1 月 1 2 日付け広文ス第 7 3 5 号で諮問のあった事案（諮問第 5 1 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

- 1 「競技施設の施設要件」について、広島市長（以下「実施機関」という。）が不開示とした決定のうち、別表中の「開示すべき情報」の欄に掲げる部分については、これを取り消し、開示すべきです。その他の部分については、実施機関の決定は妥当です。
- 2 「オリンピック関連施設の整備要件」について、実施機関が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 2 2 年 5 月 2 8 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 4 月 2 3 日付けで行った、「平成 2 2 年 4 月 2 0 日公告された『2 0 2 0 年オリンピック招致検討のための基本計画案作成業務』仕様書の 7 業務内容の(3)競技会場等の検討および(4)オリンピック関連施設の概略図作成について発注者が提供する施設要件、整備要件が示された文書」に係る開示請求に対し、実施機関が同年 5 月 7 日付け広文ス第 2 6 7 号で行った不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）について、これを取り消し、全部の開示または少なくとも部分開示を求めるというものです。

第 3 申立人の主張の要旨

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。

広島市情報公開条例第 1 条は「市民の知る権利を尊重し、市民に公文書の開示を求める権利を保障する等市政に関する情報の公開について必要な事項を定めることにより、市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政参加を助長し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、もって地方自治の本旨に即した市政を推進することを目的とする。」と定めている。

たしかに条例は、第 7 条第 1 号ないし第 4 号が示す不開示情報について開示しないことを認めているが、第 1 条の趣旨に従えば、不開示情報に当たるかどうかの判断は慎重

にされ、可能な限り開示に努めるべきである。そのために条例は第8条に部分開示の制度を定めている。

それにも関わらず、本件処分について実施機関が示した理由は、①「事務の性質上」というのはどのような事務のどのような性質なのか、②「事務の適正な遂行に支障を及ぼす」とはどのような事務が、どのように適正に遂行されるべきで、それに対してどのように支障を及ぼすのかなど全く示されないなど極めて抽象的で、条例第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。

仮にやむを得ず当該文書に不開示情報に当たる部分があったとしても、すべてが不開示情報に当たるとは到底考えられず、少なくとも部分開示されるべきである。

こうした対応をせず、一切を不開示とし、さらに公文書を開示できる時期も示さないのは、条例の趣旨から逸脱した対応であり本件処分は速やかに取り消されるべきである。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

1 不開示とした公文書について

(1) 競技施設の施設要件

「競技施設の施設要件」（以下「本件対象公文書1」という。）は、オリンピック招致検討に関わった関係者からの情報提供により入手できた公にされていない貴重な情報をもとに、オリンピック競技会場を構成する競技エリア、関連諸室、観客席、駐車場等の面積等を整理したもので、競技会場の候補地を検討していく上での基礎資料とするものである。

(2) オリンピック関連施設の整備要件

「オリンピック関連施設の整備要件」（以下「本件対象公文書2」という。）は、オリンピック招致検討に関わった関係者からの情報提供により入手できた公にされていない貴重な情報をもとに、オリンピック選手村及びメディアセンターを整備する際に必要となる機能、面積を整理したものであり、オリンピック関連施設を検討していく上での基礎資料とするものである。

2 不開示とした理由

本件対象公文書1及び2は、オリンピック競技大会開催検討に関する文献・資料の蓄積は乏しいものであるところ、オリンピック招致検討に関わった関係者からの情報提供により入手できた公にされていない貴重な情報を整理したものである。オリンピック招致開催の実現可能性の検討にあたりどのような基礎資料を有しているかが公にされることによって、情報提供を受けた関係者との信頼関係がなくなり、今後の情報入手に支障を生ずる。

また、国内の候補都市に立候補しようとしている国内の他の都市がある場合、これ

を参考にして自らの招致に関する計画を作成することが可能となり、本市が国内の候補都市に立候補した場合は、その選定において不利益を被る恐れがある。

また、内部検討資料であり、公にすることにより、その後協議を行う施設所有者等との信頼関係が構築できず、具体的な協議の進行に支障を及ぼす。

以上のことから、本件対象公文書 1 及び 2 は、条例第 7 条第 3 号の「その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、全体として開示することができないと認められるものであるため、本件不開示決定を行ったものである。

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 1 及び 2 を見分し、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。）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 本件対象公文書 1 に係る判断

(1) 本件対象公文書 1 について

本件対象公文書 1 は、「2020 年オリンピック招致検討のための基本計画案作成業務」（平成 22 年 4 月 20 日入札公告。同年 5 月 10 日契約締結）において、競技会場等の検討を受託業者に行わせるために作成されたものです。インドア競技 17 及びアウトドア競技 20 ごとに、実施機関が会場候補地として想定している既存施設の有無、当該既存施設の概要が示されており、また、競技を実施するために必要な競技エリア、関連諸室、観客席、駐車場等の面積等の要件について、基礎資料から整理したものとなっています。

(2) 条例第 7 条第 3 号該当性について

ア 実施機関は、本件不開示決定において、「開示しない理由」を「オリンピック招致開催の実現可能性を見極めるための内部検討資料であり、開示することにより、事務の性質上、事務の適正な遂行に支障を及ぼすため」としています。条例第 7 条第 3 号は、「市の機関又は国等（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をいう。以下同じ。）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」を不開示情報として規定しています。しかし、開示請求に対しては、開示が原則であり（条例第 7 条本文）、不開示は例外的取扱いであることから、条例第 7 条第 3 号（事務支障情報）を適用する際の「支障」については、具体的かつ実質的なものである必要があり、「おそれ」の程度も、単なる可能性ではならず、法的保護に値する蓋然性が要求されるため、慎重な検討が必要となります。

イ 実施機関が主張する事務支障の具体的な内容は、①オリンピック競技大会開催検討に関する文献・資料の蓄積は乏しいものであるところ、オリンピック招致検討に関わった関係者からの情報提供により入手できた公にされていない貴重な情報を整理したものであり、オリンピック招致開催の実現可能性の検討にあたりどのような基礎資料を有しているかが公にされることによって、情報提供を受けた関係者との信頼関係がなくなり、今後の情報入手に支障を生ずる、②国内の候補都市に立候補しようとしている国内の他の都市がある場合、これを参考にして自らの招致に関する計画を作成することが可能となり、本市が国内の候補都市に立候補した場合は、その選定において不利益を被る恐れがある、③内部検討資料であり、公にすることにより、その後協議を行う施設所有者等との信頼関係が構築できず、具体的な協議の進行に支障を及ぼすというものです。

ウ 本件対象公文書1のうち、競技エリア等の面積等の要件を整理するための基礎資料については、公にされていない貴重な情報を含むものであり、情報入手先との信頼関係を損なうことにより、その後の情報入手に支障が生じるおそれがあることから、実施機関の上記イの①の主張には理由があります。また、本件対象公文書1のうち、実施機関が会場候補地として想定している既存施設の有無及び当該既存施設の概要がわかる部分については、本件不開示決定の時点において、未確定な情報が公にされることで、市民及び施設所有者等に無用な誤解を与えるおそれがあり、また、オリンピック招致を検討する国内の都市が、広島で開催するオリンピックの実現可能性を推測する材料にもなることから、オリンピック招致開催の実現可能性の検討に係る事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、実施機関の上記イの②及び③の主張には理由があります。

エ 以上のように、本件対象公文書1の大部分については、条例第7条第3号該当性が認められ、不開示が妥当と考えられますが、上記アで述べたように、開示請求に対しては開示が原則であることから、なお、次の点を検討する必要があります。

(3) 部分開示について

ア オリンピック招致という事柄は、従前から世間の関心が高く、毎回のオリンピックごとに、各種の報道等がなされ、多くの情報が世間に周知されています。また、実施機関も招致に向けた市民等の関心を高めるために、積極的に情報公開を行っており、当該事務事業を通じて、多数の情報が公表されています。このような観点からは、本件対象公文書1に含まれる情報の中でも、オリンピック招致という事柄から一般に入手が可能である情報や、社会通念上一般に了知されていると認められる情報は、上記(2)で述べたような事務支障はなく、開示できる情報と考えられます。また、本件不開示決定の時点において、実施機関がその事務事業を通じ、公表している情報も同様です。したがって、「2020年オリンピック招

致検討のための基本計画案作成業務」の入札公告の仕様書で明らかになっている情報は、開示できる情報と考えられます。

イ 上記アの観点から、次のような情報は開示すべき情報であり、個別にまとめたものが、別表となります。

(ア) 本件対象公文書1は競技会場等の検討を行うための施設要件を示したものであり、会場候補地として実施機関が想定している既存施設の有無及び当該既存施設の概要が示されているという情報

(イ) 会場を検討する競技に係る情報（インドア競技17及びアウトドア競技20）

ウ 条例第8条第1項において、「実施機関は、開示請求に係る公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。」と規定され、「広島市情報公開条例の解釈及び運用基準」によれば、「公文書の一部に第7条各号に掲げる情報に該当する情報が記録されているということのみで直ちに当該公文書全体を不開示とするのではなく、可能な限り開示に応じることを、実施機関に対して、義務付けたもの」とされています。上記イで示した開示すべき情報については、他の不開示部分をいわゆる黒塗りという形で区分して除くことができます。また、別表に示された開示すべき情報は、標題部分等のみですが、まったく何の情報も見ることができない場合に比べ、少なくとも、本件対象公文書1の構成が判明するわけですから、有意性がないとは言えません。したがって、本件対象公文書1については、別表の開示すべき情報を開示する部分開示とすることが相当です。

2 本件対象公文書2に係る判断

本件対象公文書2の内容は、実施機関が主張するとおり、公にされていない貴重な情報を含むものであり、情報入手先との信頼関係を損なうことにより、その後の情報入手に支障が生じるおそれがあると認められ、公にすることにより、オリンピック招致開催の実現可能性の検討に係る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であり、条例第7条第3号該当性が認められます。また、本件対象公文書1のように、有意性のある開示すべき情報がないことから、不開示が妥当です。

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。

なお、実施機関から当審査会への本件諮問については、異議申立てから5か月以上経過した後になされています。条例第16条によれば、不開示決定等について異議申立てがあったとき、実施機関は当審査会に諮問しなければならないとされており、同

条が異議申立制度の実効性を確保するため、当審査会への諮問制度を設けている趣旨等に鑑みると、市民の知る権利が適正かつ迅速に実現されることが強く求められているというべきです。その意味において、実施機関による速やかな諮問が望まれることを付言しておきます。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりです。

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
2 2 . 1 1 . 1 2	広文ス第735号の諮問を受理（諮問第51号で受理）
2 2 . 1 1 . 1 6 （第1回審査会）	審議（事案の概要説明）
2 2 . 1 2 . 2 1 （第2回審査会）	審議（実施機関の口頭意見陳述）
2 3 . 2 . 9 （第3回審査会）	審議
2 3 . 3 . 1 5 （第4回審査会）	審議
2 3 . 3 . 3 0 （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	中国新聞社総合編集本部副本部長