

広情個審第2号  
平成31年4月8日

広島市長 松井 一實 様

広島市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 田邊 誠

公文書不開示決定に係る審査請求について（答申）

下記の諮問事案については、別添のとおり答申します。

記

- 1 平成29年7月11日付け広施恵第274号の諮問事案（諮問第215号事案）
- 2 平成29年7月21日付け広施恵第286号の諮問事案（諮問第216号事案）

# 答 申 書

諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

## 【諮問事案】

- ① 平成29年7月11日付け広施恵第274号の諮問事案（諮問第215号事案）  
平成29年2月19日付けの公文書開示請求に対し、広島市長（以下「実施機関」という。）が同年4月6日付け広施恵第24号で行った公文書不開示決定に対する同年5月6日付け審査請求
- ② 平成29年7月21日付け広施恵第286号の諮問事案（諮問第216号事案）  
平成29年6月5日付けの公文書開示請求に対し、実施機関が同月20日付け広施恵第255号で行った公文書不開示決定に対する同月24日付け審査請求

## 1 審査会の結論

実施機関は、上記2件の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して行った各不開示決定を取り消し、不開示事由の該当性を個別具体的に精査した上で、改めて部分開示決定をすべきである。

## 2 審査請求の内容

審査請求人の審査請求書等及び口頭意見陳述における主な主張を要約すると、以下のとおりである。

### (1) 審査請求の趣旨

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。）に基づき、審査請求人が行った本件開示請求について、実施機関が行った各不開示決定を取り消し、本件開示請求の対象となる公文書の開示を行うとの決定を求める。

### (2) 審査請求の理由

ア 平成29年2月19日及び同年6月5日に行った開示請求の対象となった公文書は、市内部で協議を行い予算措置をした過程で市長説明に用いられた資料3件である。

この資料に基づいて市長説明を行い、市長は、必要な予算措置することとなった。

この予算は、平成29年2月、議会に提出され、公のものとなった。その後、議会で承認され決定事項となった。

平成29年5月30日には、入札の上、契約が締結され、工事が開始されている。

イ 市長説明資料は、上記の予算措置する過程での資料であり、1度目の開示請求を行った平成29年2月19日の時点では議会の議決を経る前であったが、2度目に開示請求を行った平成29年6月5日の時点ではすでに予算措置を終え、工事発注も終わっていることから、資料の内容の大部分はすでに確定情報になっていたと考えられる。

このような確定情報や決定に至る過程の情報は、情報公開条例の趣旨に照らして積極的に開示すべき情報であり、不開示とすることは大きな問題である。

つまり、3件の市長説明資料は、一部開示できない部分があるとしても、全面不開示となる資料ではなく、実施機関は、情報公開条例を誤って解釈している可能性が高い。

ウ 「支障を及ぼすおそれ」とは、単にその可能性があるという程度ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求されているものであり、きわめて限定的であると考えられる。情報公開は開示が原則であり、例外的に非開示を認めているのであるから、全部不開示とした市長説明資料は、その内容を個別具体的に判断し、「法的保護に値する蓋然性」のない部分については開示しなければならないものである。

また、協議の過程は隠すものではなく、市民に積極的に開示すべきものであり、市民に開かれた行政を進めるためには必要不可欠であるといえる。今回のように税金からの支出に理解を得るうえではなおさら必要なものである。「市長」への説明は、「市民」への説明と同義であるというような認識をもって仕事をしていただきたいというのが、行政への想いでもある。

繰り返しとなるが、審査請求人は、3件の資料は、全面不開示になるべきものではないと確信している。当該資料は、「説明資料」であるから、予算措置に至った経過や、その方法、費用などが記載されていると推察される。従って、一部非開示とせざるを得ない部分があるとしても、必ず開示すべき部分が存在すると確信している。

市長への説明は、基本的には市民への説明とほぼ同義であり、市民に隠すべきではない。隠さなければならないような「密室政治」はあってはならない、と審査請求人は考えている。

市長に対して、事実をありのままに説明し、嘘偽りなく今後の対処の仕方を記した資料であれば、正々堂々と開示しても、開示したことが原因となって今後の事務事業の遂行に支障を及ぼすような蓋然性はないというのが、審査請求人の見方である。

### 3 実施機関の主張要旨

実施機関の説明書等及び口頭意見陳述における主な主張を要約すると、次のとおりである。

本件開示請求の対象文書は、予算措置を行うための市長説明資料3件である。

これらの文書は、埋立地建設工事に関し、広島市内部において所管課が市長へ報告し、対応について協議した資料である。

市長への報告・協議を行った後、最終的な処理方針等を決定した段階で、地元町内会連合会及び市

議会への説明を行うとともに、本市ホームページに關係資料を掲載し、情報提供を行っている。

このように、最終的に確定した情報については公表しているが、開示請求のあった「市長説明資料」は、市長に状況を説明し、対応について協議を行うために、所管課が原案として作成した資料であって、市長の意向や指示を反映した最終案となる前の検討段階のものである。そういう意味で、正に「業務の過程における未確定情報」であり、これらを開示することとなれば、未確定な情報によって、あらゆる誤解や無用の混乱を引き起こすおそれがあり、埋立地整備事業の適正な遂行に支障を及ぼすことが考えられる。

このため、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、業務の過程における未確定情報等を公にすることにより、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」に該当すると判断し、本件不開示処分を行ったものである。

なお、請求人は、2度にわたり同一文書を開示請求した理由として、1度目の請求が、議会の議決を経る前であったため、議会の議決により予算措置が確定し、特命随意契約により施工業者も確定した時点で2度目の請求したものであり、開示請求時点では既に予算措置を終え、工事発注も終わっていることから、資料の大部分はすでに確定情報となっている旨を述べているが、本件対象文書の内容は、単に、燃え殻の処理に要する費用の予算措置に関するだけでなく、実態調査結果の説明、今後の作業スケジュールや処理方針等、広範囲にわたっており、処理費用の予算額が確定したからといって、本件対象文書の内容全般が確定情報になるわけではない。

#### 4 審査会の判断理由

当審査会としては、必要な調査を行い、条例に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

##### (1) 審議の併合について

諮問第215号及び第216号については、審査請求人が同一であること及び審査請求の趣旨が同様であることから、当審査会は、これらを併合して審議することとした。

##### (2) 不開示理由について

条例は、市民の知る権利を尊重し、公文書の開示を求める権利を市民に保障することにより、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ることによって、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ものであり（第1条）、実施機関は、条例の解釈及び運用に当たっては、公文書の開示を求める市民の権利を十分に尊重しなければならない（第3条）。

条例第7条第3号は、「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」を不開示情報と規定しているが、条例の上記理念に照らせば、ここにいう「支障」については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も、抽

象的な可能性では足りず、事務の適正な遂行が阻害される具体的な蓋然性が求められると解される。

実施機関は、本件対象公文書である市長説明資料3件について、「業務の過程における未確定情報」であり、これらを開示することとなれば、未確定な情報によって、あらぬ誤解や無用の混乱を引き起こすおそれがあり、事業の適正な遂行に支障を及ぼすことが考えられるとの理由で、その全部を不開示としている。

しかしながら、本件対象文書のうち実態調査の結果等については、実施機関により広島市ホームページ等において、既に随時公表されている。したがって、これを不開示とする理由は認められない。

また、情報公開制度の目的の一つに、行政における意思決定過程を明らかにすることにより、その適正さを担保することがあることに鑑みると、条例第7条第3号に関する上記実施機関の判断は、本件事業の適正な遂行に実質的な「支障」を及ぼす「おそれ」（具体的な蓋然性）があるか否かについての検討としては不十分であると考ええる。

したがって、実施機関は、不開示事由の該当性、すなわち、本件対象文書を開示すると、本件事業の適正な遂行に実質的な「支障」を及ぼす「おそれ」（具体的な蓋然性）があるか否かを個別具体的に精査した上で、たとえ一部であっても不開示事由に該当しない情報については開示するという原則に基づいて、改めて開示に関する決定を行うべきである。

### (3) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 別紙1

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
29. 7. 11	広施恵第274号の諮問を受理（諮問第215号で受理）
29. 7. 21	広施恵第286号の諮問を受理（諮問第216号で受理）
30. 12. 13 (第1回審査会)	第2部会で審議
31. 1. 31 (第2回審査会)	第2部会で審議
31. 2. 19 (第3回審査会)	第2部会で審議
31. 3. 22 (第4回審査会)	第2部会で審議

参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第2部会委員名簿  
(五十音順)

氏 名	役 職 名
浅 利 陽 子	弁護士
佐 藤 以 誠	株式会社広島ホームテレビ経営戦略局長
田 邊 誠 (部会長)	広島大学大学院法務研究科教授
土 井 敬 子	公益社団法人広島消費者協会理事
山 田 健 吾	広島修道大学法学部教授