

広情個審第37号  
令和5年7月28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対する裁決について（答申）

令和4年12月28日付け広市活第219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351号事案）

広情個審第51号

令和5年8月22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

答申書の訂正について（通知）

令和5年7月28日付け広情個審第37号の答申書について、別紙のとおり訂正したので、通知します。

（諮問第351号事案）

## 別紙

訂正箇所	訂正前の記載	訂正後の記載
2 ページの 1 5 行目 3 4 文字目 から 1 6 行目 1 文字目	本件開示請求と同日付 け	本件開示請求に対し同じ 日付け
5 ページの「処理内容」欄の 1 段目	広消消第 4 8 号の諮問 を受理 (諮問第 3 5 0 号で受 理)	広市活第 2 1 9 号の諮問 を受理 (諮問第 3 5 1 号で受 理)

# 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】

令和4年12月28日付け広市活第219号の諮問事案（諮問第351号事案）

令和4年9月29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10月28日付け広島市指令市活第28号で行った公文書不開示決定に対する同年11月9日付け審査請求

## 1 審査会の結論

実施機関は、上記の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して行った公文書不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）のうち、「西平塚集会所の設置の要望書（令和4年1月11日提出）に対する考え方について」及び「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について（令和4年6月2日）」については不開示決定を取り消し、開示すべきであり、その他の文書について不開示決定としたことは妥当である。

## 2 審査請求の内容

審査請求人（以下「請求人」という。）の審査請求書等における主張は、おおむね次のとおりである。

### (1) 審査請求の趣旨

実施機関が請求人に対して行った公文書不開示決定を取り消し、全部開示を行うとの決定を求める。

### (2) 審査請求の理由

ア 西平塚町町内会においては災害時の避難場所及び西平塚町町内会の行事開催の円滑化、町内住民の懇親活動などのために町内会の再建が必要と考え、度重ねて広島市の要望する情報や要望のための署名の収集などを行ってきたが、このことに対する事細かな広島市側の説明を理解したいと考え細かな情報を入手し町内会員の間での共有を行い討議をしたい。

イ 本来、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7条第3号で不開示とするためには、個別具体的に理由を明らかにし個別具体的に適正な行政事務の遂行に支障を及ぼす内容を市民に知らせる義務があり単純に市役所の一方的判断でなく合理的理由と蓋然性を説明しなければ公正な市民の知る権利の保障はできない。本件不開示決定ではその理由は合理的蓋然性の説明ができていないため不当な決定である。

ウ 処分者は、審査請求人に対して十分な説明を行い、かつ、今回不開示とした部分はあらぬ誤解や無用の混乱を起こすおそれがあるために条例第7条第3号を適用し不開示としたとしている。

しかしながら、条例は原則公文書は公開されるものとし、とりわけ公序良俗や社会規範の保持から判断して公開に適さないものを不開示処分とすることを認めている。本件については不開示の理由に具体性がなく開示することによる不利益の蓋然性の説明もない。

### 3 実施機関の主張要旨

実施機関の説明書等における主張は、おおむね次のとおりである。

本件開示請求の対象公文書は、「西平塚集会所の設置の要望書（令和4年1月11日提出）に対する考え方について」、「西平塚集会所の再設置に係る要望への対応について」、「竹屋地区社会福祉協議会会長から提出された要望書への回答について」、「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について」、「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について」の5件の文書である。

これらの文書は、西平塚集会所の再設置に関し、市民局市民活動推進課から市民局長又は副市長へ報告し、対応について協議を行うために、市民活動推進課が原案として作成した資料若しくは中区市民部地域起こし推進課との協議用資料である。本件に関しては、本件開示請求に対し同じ日付けで請求人に広島市指令市活第27号により開示した「西平塚集会所の再設置にかかる要望への対応について」により、市長への報告・協議を行った後、最終的な対応方針等を決定した段階で、令和4年8月24日に竹屋公民館において地区社会福祉協議会及び地元町内会への説明を行っている。

このように、最終的に確定した情報については開示、説明等をしており、不開示決定とした上記文書は、市長の意向や指示を仰いだ最終案となる前の内部検討段階での文章である。業務の過程における未確定情報であるこれらの文書を開示することとなれば、本市としては、未確定な情報によって、あらぬ誤解や無用な混乱を引き起こすおそれがあり、その後の事務の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、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、不開示としたものである。

### 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、条例に即して検討した結果、以下のとおり判断する。

#### (1) 条例第1条及び第3条の規定について

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（中略）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、条例第3条は「実施機関は、この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権利を十分に尊重するとともに、(中略)しなければならない」としている。

## (2) 条例第7条第3号の規定について

条例第7条第3号は、不開示情報として、「市の機関又は国等(中略)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(中略)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」と規定している。

なお、情報公開制度の目的の一つに、行政の意思決定過程を明らかにすることでその適正さを担保することがあることを考慮すれば、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。

## (3) 本件不開示決定における対象公文書について

当審査会が見分するに、対象公文書は、請求人からの令和4年9月29日付け公文書開示請求に対し、実施機関が同年10月28日付け広島市指令市活第28号で行った不開示決定に関する「西平塚集会所の設置の要望書(令和4年1月11日提出)に対する考え方について」、「西平塚集会所の再設置に係る要望への対応について」、「竹屋地区社会福祉協議会会長から提出された要望書への回答について」、「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について(令和4年5月16日)」及び「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について(令和4年6月2日)」(以下「本件不開示文書」という。)の5件の公文書である。

## (4) 条例第7条第3号該当性について

ア 実施機関は、本件不開示文書は、西平塚集会所の再設置に関し、市民局市民活動推進課から市民局長又は副市長へ報告し、対応について協議を行うために、市民活動推進課が原案として作成した資料若しくは中区市民部地域起こし推進課との協議用資料であり、市長の意向や指示を仰いだ最終案となる前の内部検討段階での文章であることから、業務の過程における未確定情報であるこれらの文書を開示することとなれば、本市としては、未確定な情報によって、あらぬ誤解や無用な混乱を引き起こすおそれがあり、その後の事務の遂行に支障を及ぼすことが考えられるとして、条例第7条第3号に該当するため不開示としたと主張する。

イ 実施機関の主張するように、地方公共団体内部における検討又は協議に関する情報が記録された文書で、事案の処理が終了する前の段階の情報が時期尚早な段階で開示されると、外部からの干渉、圧力等により率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的情報と誤解され市民の間に混乱を生じさせたり等することがあり得るものといえる。

他方、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（条例第1条）という条例の趣旨に照らせば、むしろ最終的な意思決定前の情報であっても、これを開示することが必要な場合も少なくないといふべきであり、前記4の(2)でも述べたとおり条例第7条第3号の「支障」とは、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、具体的な蓋然性が求められると解される。

ウ 以上を踏まえ、当審査会が本件不開示文書を見分したところ、本件不開示文書は、西平塚集会所の再設置に係る市内部における検討又は協議に関する意思形成過程情報であることが認められた。このうち、「西平塚集会所の設置の要望書（令和4年1月11日提出）に対する考え方について」及び「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について（令和4年6月2日）」の2件の文書の内容は、請求人からの令和4年9月29日付け公文書開示請求に対し本件不開示決定とは別に実施機関が請求人に同日付けで開示決定している「西平塚集会所の再設置に係る考え方について（市内部資料）」及び「西平塚集会所の再設置にかかる要望への対応について（令和4年7月5日）」に記載されている情報とそれぞれ実質的に同内容の情報であり、これらを開示しても、未成熟な情報が確定的情報と誤解されることはなく、市民の間に無用な混乱を生じさせる具体的な蓋然性は認められない。併せて、これらを開示することにより、外部からの干渉、圧力等により率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれるといった事情は見受けられず、今後の事務の遂行に支障を及ぼす具体的な蓋然性も認められない。

エ 上記以外の「西平塚集会所の再設置に係る要望への対応について」、「竹屋地区社会福祉協議会会長から提出された要望書への回答について」及び「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について（令和4年5月16日）」の3件の不開示文書は、素案段階の市内部の検討が十分でない未成熟な情報を含む文書と認められ、これらの文書を開示した場合、外部からの干渉、圧力を受け又は受けることを避ける等により率直な意見交換が損なわれるおそれは小さいとはいえず、実施機関における今後の審議、検討等に係る事務の遂行に支障を及ぼすおそれが認められる。

オ 以上のことから、実施機関は、本件不開示決定のうち、「西平塚集会所の設置の要望書（令和4年1月11日提出）に対する考え方について」及び「西平塚集会所の再設置に係る「要望書」について（令和4年6月2日）」については不開示決定を取り消し、開示すべきであり、その他の文書については、不開示決定としたことは妥当である。

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 別紙

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
R 4. 1 2. 2 8	広市活第 2 1 9 号の諮問を受理 (諮問第 3 5 1 号で受理)
R 5. 2. 1 0 (第 1 回審査会)	第 1 部会で審議
R 5. 3. 1 0 (第 2 回審査会)	第 1 部会で審議
R 5. 4. 1 4 (第 3 回審査会)	第 1 部会で審議
R 5. 5. 1 1 (第 4 回審査会)	第 1 部会で審議
R 5. 6. 2 (第 5 回審査会)	第 1 部会で審議
R 5. 7. 1 4 (第 6 回審査会)	第 1 部会で審議



参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第1部会委員名簿  
(五十音順)

氏 名	役 職 名
片 木 晴 彦 (部会長)	広島大学大学院特任教授
ジョージ・R・ハラダ	広島経済大学教授
濱 野 滝 衣	弁護士