

広情個審第71号

令和元年10月30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）

平成29年7月24日付け広施恵第288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218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】

平成29年7月24日付け広施恵第288号の諮問事案（諮問第218号事案）

平成29年5月22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6月6日付け広施恵第228号で行った公文書不開示決定に対する同月9日付け審査請求

1 審査会の結論

実施機関が、上記の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して行った不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）に対する審査請求の利益は失われたと認められるので、実施機関は本件審査請求を却下すべきである。

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。

(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、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 実施機関は、玖谷埋立地の次の一般廃棄物最終処分場の場所選定に当たって、数多くの場所で比較検討を行った。広島市ホームページによれば、平成13年度に第一次分級調査、平成14年度に第二次分級調査、平成15年度に整備概要調査を行っている。そこで、それぞれの調査文書を開示請求したところ、実施機関は3件の文書を特定した上ですべて不開示決定とした。この3件の検討結果から、平成16年度に4か所に絞り込んでいる。その後、平成17年4月の旧湯来町の合併に伴って、恵下地区を加えた5地区が最終候補地となっていた。

イ これに先立つ平成13年6月には、「広島市・湯来町合併問題等調査研究会」が組織され、合併に向けての検討が進められていた。平成14年には、旧湯来町長は、町議会に諮ることなく、独断でごみ最終処分場の町内設置を提案する考えを表明し、その後の湯来町内での混乱の原因となった。この「湯来町側から提案する」ことについては、広島市の入れ知恵との憶測が流れている。

そこで、すでに、平成14年度までに、「恵下」を本命とするストーリーが出来上がっていたとみる向きもある。

ウ このような背景のもとで行われた適地選定調査であったが、第一次分級調査から第二次分級調査へと絞り込みを行い、その後の整備概要調査により具体的に一層の絞り込みを行った過程は、適地選定の手順として合理的であり、具体的数値に基づいて客観的に進められたと考えられる。

エ このような、手順を踏んで進めた候補地絞り込みの過程は、知る権利を有する市民に対して広く公開して説明責任を果たすべきものであり、不開示にする理由がない。事実、旧湯来町で、「恵下」を最終選定する前に候補地として選定した3地区の調査概要報告書は、合併後の広島市が、非開示箇所の全くない形で前面開示している。（「湯来町一般廃棄物最終処分場調査業務報告書」）

オ 実施機関の不開示理由は、「市の機関が行う事務又は事業に関する情報であった、検討状況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であるため。」ということであるが、最終処分場で満たすべき要件に対して、地形や社会的条件などから比較検討したものであり、合理的な選定過程を開示することが、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」を作り出すとは考えられない。

カ そもそも、情報公開条例は、知る権利に立脚し、公開が原則であるとして制定されたものであり、真に限定的に非開示を認めているのであるから、「支障を及ぼすおそれがある」という「支障」の程度は、名目的なものではなく、「おそれ」も確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が必要とされている。しかも、このような実質的な支障の生じる蓋然性が、当該情報を「公」にすることにより発生するものでなければならないことは明らかである。

キ 一般廃棄物の最終処分場は、忌避施設であるから、候補地がどこに設定されたとしても、程度の差があるにせよ周辺住民の反対にあうであろうことは、想像に難くない。このことは、請求人も実施機関も、同じように考えていると思う。

ク したがって、第一次分級調査の結果として特定された候補地、第二次分級調査によって絞り込まれた過程などが公開されると、憶測も含めて、反対運動等の火だねになる可能性も否定はできない。

また、候補地が具体的に特定されれば、それが検討の結果、適さないと判断された場所であっても、住民の判断意識に錯綜をきたす可能性は否定はできない。

しかしながら、そうであっても、そのことが、広島市の事務又は事業の適正な遂行を「実質的に妨げる蓋然性」があるという結論にはならない。

ケ そもそも、忌避施設においては、住民や関係者等から相応の反対運動を展開されることは、その性質上不可避であることや、住民等の考えや意見は十人十色であることから、統一的な合意を得ること自体容易ではないと考えるのが普通であり、過去の事例もそれを証明している。

このような施設の計画にあっては、反対運動や住民の判断の錯綜等による事業遂行上の支障が発生するとしても、それは当然のことであり、合理的に最良の決定をした結果であれば、粘り強く説得し、住民の声も聴き、修正を行いながら合意を得るべきものであるから、不開示とするこ

とによって、事務事業に支障を及ぼすおそれなくなるものではない。

コ 申請した文書は、候補地の絞り込み過程に係るものである。本件においては、すでに最終処分場は決定され、建設工事も始まっているのであるから、絞り込み過程が公表されたとしても、選定に影響を及ぼすものではない。本件においては、一層「支障を及ぼすおそれ」はない。

実施機関は、次の次の最終処分場の選定に影響を及ぼすと考えるかもしれないが、次の次の処分場も合理的に選定するのであるから、おそれる必要すらないものである。

サ 実施機関は、「公文書は公開すべきもの」と理解していないように感じられる。多大な税金を使い、多くの職員と時間を費やして選定した過程を隠す必要がどこにあるのであろうか。自信をもって公開し、胸を張って説明すべきものではないだろうか。非開示にするのは、真に「事務事業の遂行に支障を及ぼす」部分だけである。

シ むしろ、不開示とすることが、選定過程に重大な恣意的行為があったのではないかとの憶測を生む結果にもなり、広島市の事業の遂行に支障を及ぼす可能性もある。

すでに最終処分場の選定は終了し、建設工事が進められているのであるから、全面不開示とする理由はどこにもない。全国的には、選定過程にある状態でも候補地が公表されている事例は多い。事実、選定過程にある中で、候補地を不開示としたことへの異議申立てで、「全て公開すべきである」と答申された事例もある。

今回の全面不開示決定は、実施機関が法令を正しく解釈した結果ではないと考えている。しかし、その何が記載されているのかは、異議申立人には知るべきがないから、推測で判断するしか方法がない。非開示とすべき文面が記載されている部分があるかもしれないが、それは、個別具体的に判断してその部分のみ非開示とすべきものであるから、全面不開示の理由とはならない。

実施機関が、条例を正しく理解し、注意深く、条例違反にならないよう判断して決定しない限り、この問題を解決するには、法律の専門家で構成された第三者機関である「広島市情報公開審査会」において個別具体的に厳正に審査していただき、正しい対応となっていたか否か正しく判断していただく以外に方法がない。

ス 以上の理由から実施機関の決定は間違っているもので、審査請求を行うものである。

3 実施機関の主張要旨

(1) 実施機関の説明書における主張

ア 本件開示請求の対象文書は、「玖谷埋立地に次ぐ新規埋立地の選定にあたっての以下の検討調査文書 1) 第一次分級調査 2) 第二次分級調査 3) 整備概要調査」である。

上記公文書は、本市において、現行の玖谷埋立地に続く新規一般廃棄物最終処分場を検討するに当たり、市内一円の適地の中から、候補地を絞り込むために行った調査業務の報告書である。

イ 本市では、現在、これらの調査・検討等の結果、新規埋立地として決定した恵下埋立地（仮称）（以下「仮称」略）の整備を進めているところであるが、恵下埋立地の供用開始後は、さらに次

の新規最終処分場の選定作業に着手することとなる。

これらの調査報告書は、その選定作業を行う際の検討資料としても活用されることとなるため、その内容が公表されると、報告書に記載されている地区の周辺住民に対し、自分が住む町が次の最終処分場の候補地になるのではないかとの危惧を生じさせ、候補地検討に悪影響を及ぼすおそれがあるなど、今後の本市の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

ウ 請求人が言うように、「一般廃棄物の最終処分場は、忌避施設であるから、候補地がどこに選定されたとしても、程度の差があるにせよ周辺住民の反対にあうであろうことは、想像に難くない。」「第一次分級調査の結果として特例された候補地、第二次分級調査によって絞り込まれた過程などが公開されると、憶測も含めて、反対運動等の火だねになる可能性も否定はできない。」のであり、それが正に、本市が行う一般廃棄物最終処分場整備事業という事務事業遂行の支障となるのである。

このため、本市においては、調査・検討の結果、最終候補地となった場所についてのみ公表を行い、それ以外の候補地に係る情報については、公表しない取り扱いとしている。

また、最終処分場整備事業のような大規模な公共工事においては、関係者の利害が複雑に絡むことが多く、事前に関連情報が漏えいすると、地権者を始めとする利害関係人に、いたずらに混乱を生じさせるおそれもある。

エ これらのことから、本件対象公文書を開示することは、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、検討状況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」に該当するため、不開示決定を行ったものである。

オ なお、審査請求書の中で、請求人は、「事実、旧湯来町で、「恵下」を最終選定する前に候補地として選定した3地区の調査概要報告書は、合併後の広島市が、非開示箇所の全くない形で前面開示している。（「湯来町一般廃棄物最終処分場調査業務報告書」）」と述べているが、これらは、旧湯来町時代に、既に公開されていた情報であったために開示したものであり、今回の処分と矛盾するものではない。

(2) 実施機関の口頭意見陳述における主張

本件審査請求と同一の公文書を対象とする審査請求の答申内容を踏まえ、本件不開示決定を取り消すとともに、改めて本件開示請求に対し、部分開示決定を行うこととし、現在準備中である。

4 審査会の判断理由

実施機関は、平成31年4月8日付けで本件不開示決定を取り消すとともに、本件開示請求に対して、同日付けで改めて公文書開示決定及び公文書部分開示決定（以下「本件部分開示決定」という。）を行っていることが認められる。

したがって、本件不開示決定の取消し及び対象となる公文書の開示を求める本件審査請求の利益は、

本件不開示決定を取り消す旨の決定により既に失われており、本件審査請求は不適法であることから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第1項の規定により、実施機関はこれを却下すべきである。

なお、本件部分開示決定により不開示とされた部分について当審査会で見聞したところ、①本市から委託事業を受注した会社の従業員の氏名等については、条例第7条第1号の規定に該当すること、②会議の議事録等については、公にすることにより検討過程が分かるなどの支障があるため、条例第7条第3号の規定に該当すること、③希少動植物の確認位置図等については、公にすることにより乱獲及び周辺環境の破壊等につながるおそれがあるため、条例第7条第3号の規定に該当することが認められることから、本件部分開示決定は妥当であると判断したことを付言する。

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
H 2 9 . 7 . 2 4	広施恵第288号の諮問を受理 (諮問第218号で受理)
H 3 0 . 1 2 . 1 3 (第1回審査会)	第2部会で審議
H 3 1 . 1 . 3 1 (第2回審査会)	第2部会で審議
H 3 1 . 2 . 1 9 (第3回審査会)	第2部会で審議
H 3 1 . 3 . 2 2 (第4回審査会)	第2部会で審議
H 3 1 . 4 . 9 (第5回審査会)	第2部会で審議
R 1 . 5 . 2 8 (第6回審査会)	第2部会で審議
R 1 . 7 . 1 6 (第7回審査会)	第2部会で審議
R 1 . 8 . 2 0 (第8回審査会)	第2部会で審議
R 1 . 9 . 2 4 (第9回審査会)	第2部会で審議
R 1 . 1 0 . 8 (第10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
佐 藤 以 誠	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	広島消費者協会理事
福 永 実	広島大学大学院法務研究科教授