

広情個審第66号  
令和3年2月3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

公文書部分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2年1月9日付け広施恵第292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322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】

令和2年1月9日付け広施恵第292号の諮問事案（諮問第322号事案）

令和元年8月12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9月26日付け広施恵第193、195号で行った公文書部分開示決定に対する同年11月2日付け審査請求

## 1 審査会の結論

実施機関が上記公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して行った公文書部分開示決定（以下「本件部分開示決定」という。）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本件部分開示決定を取り消し、真に非開示とすべき部分を除いて開示するとの決定を求める。

### (2) 審査請求の理由

ア 部分開示された議事録は団体の代表者や役員との協議などの記録であり、「下打合わせ」との記載も多い。「下打合わせ」というのは、他の役員や構成員等を含む協議の前段階の打ち合わせであるとも思われる。

実施機関は、今まで「下打合わせ」については、その説明内容や質疑応答部分を非開示としてきた。これは、下打ち合わせ段階の未確定情報が公になることで事業の遂行に支障を及ぼすおそれや当該団体との信頼関係が崩壊するおそれがあることを理由としている。

これには一理あると思われるが、説明内容や質疑応答の部分を全て非開示にすべきがどうかについては疑義がある。

イ 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。）は、市民の知る権利を保障し、公文書は「開示が原則」としている。条例の性格上「おそれ」というのは、単にその可能性があるというにとどまらず、「法的保護に値する蓋然性」が求められている。つまり、法的保護に値する蓋然性が具体的に認められる部分が非開示とすべき部分であるから、個別具体的

に判断すべきであると、請求人は考えている。

請求人には黒塗り部分の記述内容が分からないので判断できないのであるが、条例の規定に反して一律に非開示としているきらいがあると考えている。

ウ 例えばJ893号の文書には、A地区町内会連合会の会長（団体の代表者）に対して、工事の工期の延期や来年度予算の内示状況について説明した文書があるが、その説明内容は黒塗りである。しかし、工期の延期や予算の内示状況そのものを黒塗りとすべき積極的理由（法的保護に値する蓋然性）があるとは思えない。これらは未確定の情報ではない。明らかにすることで当該団体との信頼関係が崩れるものでもない。また、A地区町内会連合会からの「A文化の会」の恵下埋立地現地見学要望についての連絡調整に関する文書も、その内容を黒塗りとせざるを得ない具体的理由があるとは思えない。

エ 「下打合せ」が「正式な協議ではない」という弁明に異論がある。双方の下打合せは、互いに役職を冠して行ったものであり、このような立場での協議は正式なものである。その協議が調整段階のものであることから、「下打合せ」と呼んでいるに過ぎない。「下打合せ」と名付けて協議書を作成すれば、その協議内容は全て不開示としていいと考えているのではないか。

オ 協議録に記載されている説明や質疑については、判断の難しいところがあると思うが、そうかといって一律に黒塗りとすべきものではない。

広島市役所の公務員が行っている業務は、広島市役所の職員のための業務ではなく、広島市民全員に対する業務であるから、広島市役所の利益が優先されるのではなく、常に公正な立場で判断し、法令に忠実に業務を遂行しなければならない。

請求人は、実施機関が、地方公務員法にのっとして誠心誠意公明正大に条例を運用してきたか疑問を感じている。今回審査請求する2件についても、一律に全部黒塗りとすることは、条例の適用を誤っていると確信している。

### 3 実施機関の主張要旨

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

- (1) 本件部分開示決定において不開示とした部分は、①個人の氏名等、②協議者との意見調整内容等の2点である。
- (2) このうち、①については、条例に定める「個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるもの」であり、条例第7条第1号に該当するため、不開示としたものである。
- (3) また、②に関して、地元町内会連合会との協議会や住民説明会等の、正式な協議や説明会における意見等については公開することとしているが、本件の対象文書はいずれも、連合会や町内会役員等との内々の協議、いわゆる「下打合せ」に当たり、正式な協議等ではない。
- (4) これら「下打合せ」については、その内容を公にしないことを前提として、忌憚のない自由闊達

な議論が行われてこそ意味のあるものであり、以前の広島市情報公開・個人情報保護審査会（以下、「審査会」という。）においても、実施機関のこの主張が認められ、不開示は妥当であるとの答申（平成27年3月11日付け、広情個審第11号）を得ているところである。

- (5) よって、本件において、「下打合せ」に係る記録について、「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」及び「恵下埋立地整備事業の今後の対応に関する協議内容であり、公にすることにより、当該団体との信頼関係が崩れ、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として、条例第7条第3号に該当するため開示しないとした実施機関の判断は正当なものである。
- (6) また、請求人は、「説明内容や質疑応答の部分を全て非開示にすべきかどうかについては疑義がある。」、「工期の延長や予算の内示状況そのものを黒塗りとする積極的理由があるとは思えない。」など、記録の中に一部公開できる部分もあるのではないかと主張しているが、発言者の意見は、発言全体を通じてみてみないと正しい理解ができないものであり、仮に、発言中の一部の言葉のみを開示したとしても意味をなさず、一部を開示することにより反って誤解を生じるおそれもあることから、一部を捉えて開示・不開示の判断をすべきではないと考える。
- (7) また、連合会や町内会役員等には長年にわたり、意見交換の内容を公にしないことを前提として様々な協議に応じていただいていたところ、実施機関の裁量でその内容が一部でも公になったことが伝われば、恵下埋立地整備事業の初期から長い時間をかけて積み重ねてきた信頼関係を損ね、今後の円滑な事業運営に支障をきたすおそれがある。
- (8) なお、上記答申の後に審査会から出された答申をふまえ、本件においては、記録の全てを不開示とするのではなく、協議件名や日時、協議場所や出席者、協議の趣旨等、一部の情報については開示する取扱いとしている。

#### 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、条例に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

##### (1) 本件部分開示決定における不開示情報について

当審査会が見分したところ、本件開示請求に対して開示しないこととした部分（以下「本件不開示部分」という。）は、①個人の氏名等、②協議者との意見調整内容等である。

なお、本件不開示部分のうち①については請求人から特に主張がなく、実施機関の判断は妥当と考えられることから、②の該当性について検討する。

##### (2) 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（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

求める市民の権利を十分に尊重（略）しなければならない」としている（第3条）。

(3) 条例第7条第3号の規定について

条例第7条柱書きは、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と規定し、同条第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って、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。

前記(2)の条例の理念に照らせば、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。

(4) 条例第7条第3号の該当性について

ア 実施機関は、本件不開示部分について、地元町内会連合会、町内会役員及び地元住民等（以下これらを合わせて「地元関係者」という。）との内々の協議、いわゆる「下打合せ」に当たり、正式な協議等ではない旨、長年にわたり意見交換の内容を公にしないことを前提として忌憚のない自由闊達な議論が行われている旨、実施機関の裁量で協議の内容の一部でも公になったことが伝われば、恵下埋立地整備事業の初期から長い時間をかけて積み重ねてきた地元関係者との信頼関係を損ね、今後の円滑な事業遂行に支障を及ぼすおそれがある旨主張する。

イ 当審査会が見分したところ、本件不開示部分は、恵下埋立地（仮称）建設事業について、地元関係者から出ている要望等やその対応方法等について、実施機関と地元関係者との間で具体的かつ個別的な協議等を行った内容を記載したものであり、建設による環境への影響に対する懸念や、地元対策事業に対する地元関係者からの様々な意見が記されている。

ウ また、当審査会が本件不開示部分に関連する資料を見分したところ、恵下埋立地（仮称）整備事業は、恵下地区を新規埋立地建設場所として選定した平成20年度から本件開示請求があった時点に至るまで、継続的に、秘匿を条件に地元関係者との意見交換を行いながら、令和4年度の供用開始を目指して事業を進めていること、及び事業推進については地元住民の間に様々な意見があることが認められる。

エ こうしたことから、恵下埋立地整備事業に関する地元関係者との協議については、今後も実施機関の行う事業への理解と協力を得られるよう継続して行わなければならないことを踏まえれば、本件不開示部分を公にすることにより、地元関係者の信頼を失い、今後、十分な意見交換等が行えなくなる、事業推進に向けた協力が得られなくなる等、今後の事業の進捗に影響を与え、事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的な蓋然性があると認められる。

オ 以上のことから、本件不開示部分の情報は条例第7条第3号に該当し、不開示とした実施機関の決定は妥当である。

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、当審査会から以下のとおり付言する。

審査会の判断理由の(4)で述べたとおり、当審査会は本件不開示部分について、事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的な蓋然性があると判断して、「1 審査会の結論」のとおり答申することとしたものである。

実施機関においては、外部との協議記録等に関する開示請求があった場合は、記載されている情報に、事業の適正な遂行に支障を及ぼす具体的な蓋然性があるかどうかを個別・具体的に判断して開示・不開示の決定を行い、「協議メモ（下打合せ）」などの文書の標題のみをもって不開示とすることのないよう留意されたい。

## 別紙 1

## 審査会の処理経過

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

参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第3部会委員名簿  
(五十音順)

氏 名	役 職 名
福 永 実 (部会長)	広島大学大学院法務研究科教授
古 川 竜 彦	中国新聞社論説委員室副主幹
松 田 健之介	弁護士