

広情個審第23号  
平成30年10月12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

公文書開示決定に係る審査請求について（答申）

平成28年11月2日付け広施恵第340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182号関係）

# 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28年11月2日付け広施恵第340号の諮問事案（諮問第182号事案）

平成28年4月25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3日付け広施恵第214号で行った公文書不開示決定に対する同年8月29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。）に対して行った不開示決定を取り消し、請求対象公文書を特定し、不開示事由の該当性を個別具体的に精査した上で、改めて開示に関する決定を行うべきである。

## 2 審査請求の内容

審査請求人（以下「申立人」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、以下のとおりである。

### (1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、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、申立人が行った本件開示請求について、実施機関が行った不開示決定について、その取消しを求めるというものである。

### (2) 審査請求の理由

ア 不開示になった平成13年度、同14年度、同15年度、同16年度、同20年度の各調査について、開示されないと4箇所に絞りこんだ理由がわからない。4箇所及び恵下地区の環境、社会、経済面についての検討結果を開示し、明らかにされなければ、恵下地区が最優先候補といえるかどうか、私たち市民にはわからない。何らかの裏取りがあったのではないか、或いはだれかと密約を結んでいるのではないか、疑惑や憶測を招くばかりである。

イ 広島市情報公開条例は、そもそも広島市民の“知る権利”を保障し、市行政による情報の独占恣意的運用を排して信頼される行政の実現を目的に制定されている。

『・・・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ため』ということでは

不開示の決定の妥当性、合理性、必要性について私には判断不能である。『支障のおそれ』とは単にその可能性があるという程度ではなく、法的保護に値することを請求人が判断できる程度までは開示すべきと考えられ、このままでは公開とは名ばかりの絵に画いた餅になってしまう。

原則『公開』例外『非公開』が制度の趣旨であり、例外の範囲は限りなく小さい運用をすべきである。当該事務又は業務に関与したメンバーのプライバシーに限定しないと、『支障を及ぼすおそれ』をタテに行政の恣意的運用が拡大されていく心配がある。

今回の不開示決定は隠そうとする意図が目につく過剰反応であり条例違反である。

ウ 実施機関は、恵下埋立地の次の新規最終処分場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ので、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、次の候補地の選定に悪影響を及ぼすおそれがあると、漠然とした「おそれ」を感じていると思われる。

それでは、なぜ、恵下以外の最終候補地4か所を公表したのであるか。恵下の次の処分場として最も有力なのは、最終選考に残りながら選ばれなかった4か所である。議会に提出された4か所の住所は明確に記載されている訳ではないが、比較検討内容などからおおよその推測はできるものである。4か所を公表したということは、おおよその推測が成り立ち、その地域の住民に、次の処分場の候補地になるのではないかとの「危惧」を生じさせるものである。

実施機関が4か所を公表したのは、仮にそのような状態が生じるとしても、迷惑施設であるごみの処分場の選定にあたっては、やむを得ないことであると考えているからである。

一般廃棄物の最終処分場は迷惑施設ですから、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、業務を進める上では当然に生じることで、それは「法的保護に値する蓋然性」といえるものではないと考える。実施機関が抱いているのは、「やりにくくなるかな？」という「漠然としたおそれ」である。

エ 実施機関では、すでに幾多の候補地の中から、恵下に決定され建設工事も行われているから、今から、恵下を取りやめて他の候補地の中から選ぶという蓋然性はない。建設候補地に係る物理的情報や科学的根拠に基づいた選定の経緯、選定の理由などを含め、意思決定に関わる情報をすべて開示すべきである。

従って、恵下以外の69候補地はすべて、「公開しても最終処分場の建設計画に影響を及ぼすおそれはないと考えられ」、開示すべきという結論になる。

オ 実施機関が本件開示請求で不開示とした理由は、開示すると地元住民に不安や危惧を生じさせ、次の処分場の候補地選定作業に悪影響を及ぼし、業務遂行に支障を及ぼすのではないかという「漠然とした不安」である。

過去の選定にあたっての科学的根拠を明確にして選定過程が公明正大であったことを明らかにする方が説得力があるのであり、それが行政に携わる者の義務（説明責任）である。

社会情勢は刻々変化している。海水温の上昇に伴って線状降水帯が威力を増し、山間部では斜

面崩壊の危険性が高くなっている。山頂からの崩壊や深層崩壊が起こり、埋立地自体が崩壊する可能性すら高くなっている。過去の選定方法が参考にならないことは十分に考えられる。過去を引きずり、次の処分場の選定が容易に行えなくなるのではないかとの漠然とした不安から開示しないというのは、本末転倒である。

公文書は公開が原則で、法的保護に値する蓋然性がある場合においてのみ、その該当部分を非開示とすることができるわけであるから、非開示の範囲は極めて限定的である。広島市が全面不開示とした調査報告書等には、科学的根拠に基づく比較検討や判断基準など、普遍性の高い情報も数多く含まれており、そもそも、全面不開示となるとは到底考えられない。

カ 申立人は、本件開示請求において、選定経緯に関する書類一切の開示を求めている。しかし、これに該当する以下の3件の公文書についての記述がない。これらの文書は、不開示とされた2文書に資料として含まれていると考えられるが、本来であれば文書名を明確にすべきである。仮にこれらの文書が含まれていないのであれば、請求している文書の一部であるので、これらの文書も開示される必要がある。

(ア) 埋立適地検討基礎調査業務（一次分級調査）報告書 平成13年11月

(イ) 埋立適地検討基礎調査業務（二次分級調査）報告書 平成14年11月

(ウ) 新規埋立地の選定に係る整備概要調査業務報告書 平成16年3月

### 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な主張を要約すると、以下のとおりである。

#### (1) 請求対象公文書の特定について

本件不開示決定とした公文書は、「新規埋立地の選定に係る技術検討委員会第6回会議 [資料-3] (3)技術検討委員会まとめ(案)について(平成16年3月)(以下「公文書①」という。)」及び「企画関係者会議議題「恵下埋立地(仮称)の整備について」(平成20年8月29日)(以下「公文書②」という。)」の2つの文書である。

申立人は、審査請求書において、「平成13年度、同14年度、同15年度、同16年度、同20年度の各調査について開示されないと4箇所に絞りこんだ理由がわからない。」と主張している。

このうち、平成13年度から平成15年度の各調査により抽出した候補地の検討状況を取りまとめた文書である公文書①は、下記(2)の理由により開示できない。また、広島市では、平成16年度及び平成20年度には新規埋立地の候補地選定に関する調査は行っていない。

次に、請求人は、「4箇所及び恵下地区の環境、社会、経済面についての検討結果を開示し、明らかにされなければ、恵下地区が最優先候補といえるかどうか、私たち市民にはわからない。」と主張している。

この点について、広島市は、平成19年度に市民代表である市議会の常任委員会に対し、恵下地

区及びその他4箇所の最終候補地の環境面、社会面、経済面による総合的な比較検討結果について説明を行っており、当該説明文書（「埋立候補地の総合的な比較検討結果について及び埋立候補地の比較評価表（平成19年6月市議会経済環境委員会説明資料）」）を、平成28年6月3日付け公文書開示決定（広施恵第213号）により、請求人に開示している。

これらの文書は、最終候補地の比較検討結果及び恵下地区が最優先候補地であることが確認できる資料であり、恵下地区及びその他4箇所の最終候補地の環境、社会、経済面についての検討結果を明らかにしているものである。

## (2) 不開示決定の理由について

ア 広島市では、現在稼働中の玖谷埋立地に続く新規埋立地の選定について、平成13年度の「第一次分級調査」により市内全域を対象に抽出した候補地69地区から10地区に絞り込みを行い、更に、平成14年度の「第二次分級調査」で5地区に絞り込んだ後、平成15年度の「整備概要調査」で、候補地の地質や周辺環境、景観等詳細な調査を行い検討を加えた上で、候補地を4箇所に絞り込んだ。

平成15年度の「整備概要調査」において、技術的な指導・助言をいただくために設置した、学識経験者で構成する「新規埋立地の選定に係る技術検討委員会」からの候補地の環境面や安全性等についての指導・助言を踏まえて検討を行い、訂正等を加えて取りまとめた文書が公文書①である。

公文書①には、広島市が行った候補地抽出のための調査の経緯や各候補地の詳細な位置、環境面や安全性等についての具体的な記述があり、これらのデータは、現在整備を進めている恵下埋立地（仮称）（以下「(仮称)」略。）の供用開始後に検討することとなる次期埋立地の選定のための資料ともなる。最終候補地（恵下地区）以外に検討していた候補地のデータや選定過程が公になると、当該候補地の周辺住民へ無用な不安や心理的な圧迫、当該候補地に対する風評被害等を与える懸念がある。

また、埋立地建設事業等の、大規模な公共事業においては、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洩すると、地権者をはじめとする利害関係人に対し、いたずらに混乱を生じさせるおそれがある。

上記理由により、公文書①について、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」に当たることから不開示決定したものである。

イ 平成19年度に、恵下地区を新規埋立地の最優先候補地として選定し、市議会常任委員会へ報告を行った後、平成20年度に、市長以下幹部職員による企画関係者会議で、恵下地区を新規埋立地の建設場所として正式に決定したが、その際に使用した会議資料が公文書②である。

上記のとおり、公文書②は、市内部での決定を行うための検討資料であって、「業務の過程に

おける未確定の情報」に当たり、その内容が公開されると、地元住民に対して不正確な理解や誤解を与えるおそれがある。こうした誤解は、さまざまな主張と相まって、地元住民に不安や不信を生じさせ、その後の用地買収交渉や関係団体等との協定締結への影響を与えるなど、事業の円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

上記理由により、公文書②について、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」に当たることから不開示決定したものである。

#### 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、条例に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

##### (1) 請求対象公文書の特定について

本件開示請求は、恵下地区を新規埋立地建設場所として選定した経緯及び整備経緯に関する公文書の開示を求めるものである。

申立人は、開示請求の対象公文書となるべき「埋立適地検討基礎調査業務（一次分級調査）報告書」、「埋立適地検討基礎調査業務（二次分級調査）報告書」、「新規埋立地の選定に係る整備概要調査業務報告書」の3件の公文書について請求対象公文書として認識されていない可能性がある旨を主張している。

そこで、実施機関に請求対象公文書の特定の経緯について確認したところ、上記3件の公文書のほか、本来請求対象公文書に該当すると考えられる文書が存在すると思われることから、実施機関は、改めて請求対象公文書を特定した上で、開示・不開示の判断をすべきである。

##### (2) 不開示理由について

条例は、第1条に規定されているとおり、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して制定されたものであり、原則開示の理念の下に解釈・運用されなければならない。

上記の理念に照らせば、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、「支障」の程度については、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、公文書①及び公文書②の全部を不開示としている。

しかしながら、公文書①について、候補地から外された候補地についてのデータを公開することが、「次期埋立地の選定のための資料となり、(中略)当該候補地の周辺住民へ無用な不安や心理的な圧迫、当該候補地に対する風評被害等を与える懸念」があり、また、公文書②について、市議会の常任委員会で開示されたデータとの比較において、その内容が公開されると、「地元住民に不安や不信を生じさせ、その後の用地買収交渉や関係団体等との協定締結への影響を与える」という点についての実施機関の判断は、いずれも、本件事業の適正な遂行に実質的な「支障」を及ぼす具体的な「おそれ」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られる。

したがって、実施機関は、不開示事由の該当性、すなわち、本件事業の適正な遂行に実質的な「支障」を及ぼす具体的な「おそれ」があるか否かを上記(1)に従って特定した各公文書につき個別具体的に精査した上で、たとえ各公文書の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
28. 11. 2	広施恵第340号の諮問を受理（諮問第182号で受理）
30. 6. 29 (第1回審査会)	第2部会で審議
30. 8. 3 (第2回審査会)	第2部会で審議
30. 9. 7 (第3回審査会)	第2部会で審議
30. 10. 4 (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