

広情個審第7号
平成30年6月15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決定について（答申）

平成29年6月22日付け広経観第47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214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29年6月22日付け広経観第47号の諮問事案（諮問第214号事案）

平成28年10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12月5日付け広経観第113号で行った公文書部分開示決定に対する同月22日付け審査請求

第1 審査会の結論

実施機関が行った部分開示決定における不開示情報のうち、「第4 審査会の判断理由」の「2 開示すべき情報について」に記述した情報は、開示すべきである。なお、その他の不開示情報について不開示としたことは妥当である。

第2 審査請求の内容

審査請求人の審査請求書及び口頭意見陳述等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

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、審査請求人が行った本件開示請求について、実施機関が行った公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、公文書開示決定を行うよう求めるというものである。

2 審査請求の理由

実施機関は、本件処分により、合計で43件の文書の部分開示を行った。本件処分の通知書には、部分開示の理由として、「広島市情報公開条例第7条第1号、第2号、第3号に該当」とされ、1ないし4の理由（以下では「4項目の理由」という。）が記載されている。

(1) このような理由の提示は、広島市行政手続条例8条1項に違反し、違法である。

なぜならば、43件の文書が4項目の理由のすべてに該当するとは、どうも考えられないからである。各文書の部分開示の理由が、4項目の理由のどれに該当するかが示されなければならない。

部分開示の理由が文書ごとに提示されていないため、審査請求人が本審査請求に及んだ理由を適切に述べることができない。

(2) 多くの部分開示文書には、複数の非開示箇所がある。非開示箇所の非開示理由は、それぞれ異なるはずである。しかし、非開示理由は、非開示箇所ごとには明らかにされていない。このような理由の提示は、広島市行政手続条例 8 条 1 項違反である。

(3) 本件情報公開請求に関わる文書は、(株)かなわ（以下「本件事業者」という。）によるかき船の設置と同施設における営業開始に関するものである。周知のように、本件事業者は 2015 年 9 月よりかき船を設置し、開業している。

部分開示にかかわる 43 件の文書は、2013 年 4 月から 2015 年 5 月までに作成されたものである。それらは、本件事業者によるかき船の設置・営業に関する計画の立案から設置・営業開始に至るまでの間に、関係する事項について行政権限を有する広島市が作成あるいは取得した文書である。

本件事業者のかき船の設置・営業開始にかかわる広島市の行政活動は、すでにひとまず完了している。この意味で、本件部分開示にかかわる文書は、基本的には「過去のもの」であり、これを公開することにより、現在または今後の行政活動などに支障を及ぼすおそれがあるとは考えにくい。

同様のことは、既にかき船を設置・営業している本件事業者についても言える。「過去のもの」を公開したからといって、現在の本件事業者の社会的地位などを害するとは考えにくい。

(4) 実施機関は、多くの文書の非開示部分について、理由 2 または理由 3 に該当すると述べている。

ア 理由 2 は「法人情報…」であるが、本件事業者のかき船は既に設置されて営業活動を行っており、非開示部分の情報は過去のものである。そのようなものを公にすることにより、現在の本件事業者の「競争上…社会的地位を害する」とは考えられない。それにもかかわらず、そのように考えられるとするのであれば、その理由を具体的に明らかにするべきである。

また、本件事業者のかき船は、河川の流水域に設置されて営業しており、人の生命、健康、生活または財産に危険を及ぼす可能性がないとはいえないものであるから、公にすることが必要な情報（広島市情報公開条例 7 条 2 号ただし書）に当たると考えるべきである。

イ 理由 3 は「市が行う事務に関する情報であって…」であるが、この理由によって非開示とされた部分は、すべて過去のものであり、かりに「検討段階の未成熟な情報」であったとしても、「公にすることにより、今後の事務の適正な遂行に支障を及ぼす」とは考えられない（なお、「検討段階の未成熟な情報」がただちに非開示情報に当たるものでないことに注意するべ

きである。)。それにもかかわらず、「支障を及ぼすおそれがある」というのであれば、その理由を具体的に明らかにする必要がある。

また、理由3により非開示とされた部分には、広島市の情報ではないものが含まれている。それらは「市が行う事務に関する情報」には当たらない。

(5) 対象文書1—28は「第29回水の都ひろしま推進協議会」の議事要録である。そもそもこの協議会は公開された、公の性格を有する会議である。そのような会議の記録は、原則としてすべて開示されるべきである。そうしなければ「公開」の意味はない。

(6) 本件事業者のかき船は、既に設置され、営業に用いられている施設である。それは多くの人が客として利用しているものであり、その構造や安全対策などがどのようになっているかは、人の生命や安全等に緊密に関わる事柄である。そうだとすれば、かき船の構造などを記した図面などは公開されて然るべきである。

ところが、広島市長は、それらは理由2に当たるとしているが、そのように言うには、広島市情報公開条例7条2号ただし書に当たらないことを明らかにする必要がある。

(7) 実施機関は、審査請求人の指摘を受けて、非開示の理由が、理由1、理由2、理由3のいずれに当たるか（これらは本来、本件処分のお知らせに記載されなければならないことである）について、結論を述べているだけであり、なぜそのように言えるかはほとんど明らかにしていない。部分開示文書といっても、1枚の紙の全面が黒塗りで、審査請求人には、そこに何が記載されているかについて想像すらできないものがある。そのようなものを見せられて、「これは、この理由に当たる」と言われても、うなずけるわけがない。

そこで、理由1～理由3に該当する事情を、できる限り具体的に説明することを求める。付言すれば、ある程度の説明がなされていないことには、審査請求人は、何も言えない。

さらに付け加えれば、このたびの公文書の開示は、世界遺産条約の履行に関わる問題を含む本件事業者によるかき船設置と営業開始に至るプロセスを、市民の目線で点検しようとするものである。ところが、広島市長の態度は、自分たちに不都合とみえるものはできる限り明らかにしないとするものであり、公文書の公開制度の目的（広島市情報公開条例1条）にもとるものである。

第3 実施機関の主張要旨

公文書部分開示決定通知書に記載のとおりである。

不開示とした個別具体的な理由は弁明書等における主張のとおりである。

第4 審査会の判断理由

当審査会としては、別表記載の文書（以下各文書を「対象文書1-1」等と表記する。）について、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 基本的な考え方について

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、第7条各号に規定された不開示情報を除き、原則開示の理念の下に解釈・運用されなければならない。

2 開示すべき情報について

(1) 対象文書1-7について

実施機関は、対象文書1-7の2ページの不開示情報について、市が行う事務又は事業に関する情報であって、検討段階の未成熟な情報であるため、公にすることにより、今後の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第7条第3号に該当すると主張している。

しかし、当該不開示部分には、都市計画法上の許可に関する宅地開発指導課の見解が記載されており、その内容は、都市計画法上の許可について、事実に基づいた法律上の許可について説明しているにすぎないから、検討段階の未成熟な情報とはいえ、条例第7条第3号に該当するとは認められない。その他、条例第7条各号に規定された不開示事由に該当しないから、当該不開示情報は開示すべきである。

(2) 対象文書1-8について

実施機関は、対象文書1-8の2ページ上から5行目の不開示情報について、法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められるものであるとして、条例第7条第2号に該当すると主張している。

しかし、当該不開示部分には、以前、県内で水上建築物の認定を受けたとする施設の名称が記載されているが、現在、当該施設は存在していないから、その内容は、条例第7条第2号に該当するとは認められない。その他、条例第7条各号に規定された不開示事由に該当しないから、当該不開示情報は開示すべきである。

(3) 対象文書1-23、同1-27、同1-31、同1-35、同1-36、同2-2について

実施機関は、対象文書1-23の3ページ、同1-27、同1-31の1ページ及び2ページ、同1-35の30ページ、32ページ及び33ページ、同1-36の2ページ、同2-2の5ページ、7ページ及び42ページの不開示情報について、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるとして、条例第7条第1号に該当すると主張している。

しかし、当該不開示部分には、個人の名前以外の情報が記載されており、当該情報は個人を識別することのできる情報とは言えないから、条例第7条第1号に該当するとは認められない。その他、条例第7条各号に規定された不開示事由に該当しないから、当該不開示情報のうち、個人の名前以外の情報は開示すべきである。

(4) 対象文書1-28について

実施機関は、対象文書1-28の(1)の4行目の不開示情報について、法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められるものであるとして、条例第7条第2号に該当すると主張している。

しかし、当該不開示部分には、本件事業者以外のかき船の名称が記載されており、その内容は、公知の事実と言えるから、条例第7条第2号に該当するとは認められない。その他、条例第7条各号に規定された不開示事由に該当しないから、当該不開示情報は開示すべきである。

(5) 対象文書1-29について

実施機関は、対象文書1-29の4ページ「離岸作業に関する説明書」の表紙の不開示情報、5ページの「2. 一般計画 船質・用途」の不開示情報、「3. 計画主要寸法 係留船寸法」の「()」の不開示情報について、法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められるものであるとして、条例第7条第2号に該当すると主張している。

しかし、当該各不開示部分には、かき船の種類、用途が記載されており、それらの情報は既に開示されているなど、公知の事実と言えるから、条例第7条第2号に該当するとは認められない。その他、条例第7条各号に規定された不開示事由に該当しないから、当該各不開示情報は開示すべきである。

(6) 対象文書1-41について

ア 実施機関は、対象文書1-41の6ページ「離岸作業に関する説明書」の表紙の不開示情報、7ページの「2. 一般計画 船質・用途」の不開示情報、「3. 計画主要寸法 係留船寸法」の「()」の不開示情報について、法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められるものであるとして、条例第7条第2号に該当すると主張している。

しかし、当該各不開示部分には、かき船の種類、用途が記載されており、それらの情報は既に開示されているなど、公知の事実と言えるから、条例第7条第2号に該当するとは認められない。その他、条例第7条各号に規定された不開示事由に該当しないから、当該各不開示情報は開示すべきである。

イ 実施機関は、対象文書1-41の最終ページの不開示情報について、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるとして、条例第7条第1号に該当すると主張している。

しかし、当該不開示部分には、公務員の名前及び職が記載されており、当該公務員の職については、条例第7条第1号ただし書エにより開示すべきである。

3 その他の情報について

上記2で開示すべきであると判断した情報以外を不開示としたことは妥当である。

(1) 審査請求人は、かき船が既に移設し、営業を行っている以上、開示しても公にすることにより当該法人…の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められないとして開示すべきと主張するが、新たな事業者が参入する可能性があり、かき船が開業した後であってもなお、それらの情報が、公にすることにより当該法人…の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められる情報であることに変わりはない。

(2) 審査請求人は、実施機関が「理由3 市が行う事務又は事業に関する情報であって、検討段階の未成熟な情報であるため、公にすることにより、今後の事務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。」に該当するとして不開示とした部分に、「広島市の情報」ではないものが含まれており、それらは「広島市が行う事務に関する情報」には当たらないと主張する。

しかし、広島市が本件事業者や国等から入手した情報も、意思形成を行う根拠である「市が行う事務又は事業に関する情報」に該当する。

(3) 審査請求人は、対象文書1-28は「第29回水の都ひろしま推進協議会」の議事要録であり、この協議会は公開された、公の性格を有する会議であるとして、そのような会議の記録は、原則としてすべて開示されるべきであると主張する。

しかし、対象文書1-28は、第29回水の都推進協議会を開催するために、議事内容や当日の運営等について、事務局である国と広島市の職員が協議した内容を記録した事務記録であり、この協議自体は公開されていない。

(4) 審査請求人は、かき船は、河川の流水域に設置されて営業し、多くの人が客として利用しているものであり、その構造や安全対策などがどのようなになっているかは、人の生命や安全等に緊密に関わる事柄であるとして、条例第7条第2号ただし書により、かき船の構造などを記した図面などは公開されるべきであると主張する。

しかし、かき船の構造上の安全性等は、一義的には、かき船の河川の占用許可や消防法により担保されていると考えられるから、かき船の構造等の情報は、公にすることにより失われる本件事業者及び関係会社の利益と比較して、条例第7条第2号ただし書により開示すべき情報とは認められない。

4 まとめ

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、本件部分開示決定通知書において実施機関は、部分開示決定の対象となる43件の文書に含まれる多数の非開示箇所について、不開示の理由として一括して「広島市情報公開条例第7条第1号、第2号及び第3号に該当」と記し、続いて1 個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであるため、2 法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的地位を害すると認められるものであるため、3 市が行う事務に関する情報であって、検討段階の未成熟な情報であるため、公にすることにより、今後の事務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、4 かき船移転に関する会議における市の評価に関する情報であって、公にすることにより当該事業の今後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の4項目の理由を掲げている。

不開示理由の付記は、実施機関の慎重かつ合理的な判断を確保し、不開示理由を開示請求者に知らせて審査請求に便宜を与えるためのものである。したがって、不開示とされた各情報が、条例が示す不開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに開示請求者に了知し得るものでなければならぬ。

不開示決定通知書および部分開示決定通知書における不開示理由の付記については、情報公開制度固有の限界があることは確かであるが、実施機関においては、不開示理由の付記の不備がそれのみで処分の取消事由ともなりうることに留意して、今後より適切な記述が求められる。

請求項目	対象文書		
1	1	H25. 4. 10	かき船について
	2	H25. 4. 26	かき船について
	3	H25. 5. 29	かき船について
	4	H25. 7. 31	かき船について
	5	H25. 8. 28	かき船「かなわ」の移転について
	6	H25. 8. 29	かき船について
	7	H25. 9. 18	かき船「かなわ」の景観への配慮等について
	8	H25. 9. 19	かき船について
	9	H25. 10. 1	かき船について
	10	H25. 10. 28	「かき船かなわ」の移転について説明会 会議資料
	11	H25. 11. 25	かき船について
	12	H25. 12. 6	かき船「かなわ」の移転について
	13	H25. 12. 16	かき船について
	14	H26. 3. 24	かき船かなわ新設計画書
	15	H26. 5. 7	かき船「かなわ」の移転に関する電話連絡 ほか
	16	H26. 5. 12	かき船「かなわ」の移転に関する電話連絡 ほか
	17	H26. 5. 22	かき船「かなわ」の移転について
	18	H26. 5. 26	かき船「かなわ」の移転について
	19	H26. 8. 11	かき船「かなわ」の移転について
			(H26. 8. 7) 側かなわとの協議
			(H26. 7. 22) かき船「かなわ」の移転について
			(H26. 6. 12) かき船かなわ協議メモ
	20	H26. 9. 2	(仮称) かき船かなわ新造船設置工事 工程表
	21	H26. 10. 8	かき船「かなわ」の移転について
	22	H26. 10. 9	かき船「かなわ」の移転について
	23	H26. 10. 16	市長説明 説明資料
	24	H26. 10. 28	かき船「かなわ」の移転について (大手町一丁目町内会説明)
	25	H26. 10. 30	かき船「かなわ」の移転について (大手町二丁目町内会説明)
	26	H26. 10. 30	かき船「かなわ」の移転について (原爆犠牲ヒロシマの碑建設委員会説明 1回目)
	27	H26. 10. 31	かき船「かなわ」の移転について (広島双葉ライオンズクラブ説明)
	28	H26. 11. 10	第29回水の都ひろしま推進協議会の議事について
	29	H26. 11. 11	かき船「かなわ」の移転について (照会)
	30	H26. 11. 18	かき船「かなわ」の移転について (回答) 健康福祉局食品指導課
	31	H26. 11. 19	かき船「かなわ」の移転について移転について (原爆犠牲ヒロシマの碑建設委員会説明 2回目)
	32	H26. 11. 20	かき船「かなわ」の移転に係る地元説明状況一覧
	33	H26. 11. 20	かき船「かなわ」の移転について (回答) 都市整備局建築指導課
	34	H26. 11. 20	かき船「かなわ」の移転について (回答) 中消防署予防課
	35	H27. 1. 30	復命書: 文化庁に対するかき船「かなわ」の移転の状況報告について (東京都)
	36	H27. 2. 12	かき船「かなわ」の移転に係る地元説明状況一覧
	37	H27. 2. 23	かき船問題を考える会への説明について (議事録)
	38	H27. 3. 18	かき船「かなわ」の移転について (大手町一丁目議事録)
39	H27. 4. 3	かき船「かなわ」の移転に係る地元説明状況一覧	
40	H27. 5. 9	第2回公開討論会概要 (かき船問題を考える会)	
41	H26. 9. 19	国土交通省中国地方整備局への照会資料	
2	1	H27. 2. 26	復命書: 日本イコモス国内委員会事務局長への説明について
	2	H27. 4. 10	復命書: 文化庁に対するかき船「かなわ」の移転の状況報告について

別紙1

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
29. 6. 22	広経観光第47号の諮問を受理（諮問第214号で受理）
29. 12. 27 (第1回審査会)	第1部会で審議
30. 1. 29 (第2回審査会)	第1部会で審議
30. 3. 1 (第3回審査会)	第1部会で審議
30. 3. 19 (第4回審査会)	第1部会で審議
30. 4. 25 (第5回審査会)	第1部会で審議
30. 5. 30 (第6回審査会)	第1部会で審議
30. 6. 13 (第7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
大 橋 弘 美	弁護士
片 木 晴 彦 (部会長)	広島大学大学院法務研究科教授
ジョージ・R・ハラダ	広島経済大学経済学部教授
福 永 実	広島大学大学院法務研究科教授
宮 崎 智 三	中国新聞社論説副主幹