

広情個審第36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日付け広消消第48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350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4年12月28日付け広消消第48号の諮問事案（諮問第350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日付け広島市指令消消第11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。）を取り消し、公文書開示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「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、条例は原則として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。

本件不開示請求の対象公文書は「中消防団竹屋分団車庫の建替について（令和4年6月21日）」（以下「本件不開示文書」という。）である。

本件不開示文書は、令和3年12月21日付け及び令和4年3月29日付けで竹屋地区社会福祉協議会会長から提出があった要望書を受け、対応を検討する必要がある竹屋分団車庫の建替について、消防団室長が消防局長に状況を報告し対応を協議した文書であり、その後、請求人からの不開示請求に応じ開示した広島市指令消消第10号「中消防団竹屋分団車庫の建替について（令和4年6月23日）」により消防局長が副市長に説明を行い、副市長の了承を得て、同年8月24日に広島市竹屋公民館において審査請求人及び竹屋地区社会福祉協議会に竹屋分団車庫の建替についての方針を説明している。

本件不開示文書は、消防団室長が消防局長に状況を報告し、対応について協議を行うために、消防団室が原案として作成した資料であって、最終案となる前の検討段階のものである。そういう意味で正に「業務の過程における未確定情報」であり、これらを開示することとなれば、未確定情報によって、あらぬ誤解や無用な混乱を引き起こすおそれがあり、その後の竹屋分団車庫の建築の適正な執行に支障を及ぼすことが考えられる。

また、「広島市情報公開条例の解釈及び運用基準（平成28年4月版）」には、第7条の解釈及び運用に、「本条各号に規定する不開示情報の具体的判断基準は、『適用除外事項判断基準』を基に、個々の情報の内容等を勘案して具体的に判断することとなる。」と記載されており、適用除外事項判断基準別表には、事務事業の執行に関する情報に該当する情報の具体的内容の例示として、「内部検討段階の試算・試算」とある。

これらのことから、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。

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日付け広島市指令消消第11号で行った不開示決定に関する「中消防団竹屋分団車庫の建替について(令和4年6月21日)」(以下「本件不開示文書」という。)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、消防団室長が消防局長に状況を報告し、対応について協議を行うために、消防団室が原案として作成した資料であって、最終案となる前の検討段階のものであり、そういう意味で正に「業務の過程における未確定情報」であるため、これを開示することとなれば、未確定情報によって、あらぬ誤解や無用な混乱を引き起こすおそれがあり、その後の竹屋分団車庫の建築の適正な執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うべきであり、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、中消防団竹屋分団車庫の建替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と認められるが、その内容は、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「中消防団竹屋分団車庫の建替について（令和4年6月23日）」に記載されている情報と同内容の情報であり、これを開示しても、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、今後の事業の遂行に支障を及ぼす具体的な蓋然性も認められない。

したがって、実施機関は、本件不開示決定を取り消し、開示すべきである。

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	広消消第 4 8 号の諮問を受理 (諮問第 3 5 0 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