

答申行文第36号
平成28年10月14日

奈良市長 仲川元庸様

奈良市情報公開審査会
会長 佐野 隆

行政文書開示請求不開示決定処分に対する審査請求について（答申）

平成28年8月15日付け奈総総第56号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

【諮問：行文第28-1号】

奈良市長が行った平成28年4月12日付け奈市新第2号による行政文書開示請求不開示決定処分（処分庁 市民生活部新斎苑建設推進課）に対する審査請求について

(別紙)

答申：行文第36号

諮問：行文第28-1号

答 申

第1 審査会の結論

奈良市長が、平成28年4月12日付け奈市新第2号で行った行政文書開示請求不開示決定処分は、妥当である。

第2 審査請求の経緯

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、奈良市情報公開条例(平成19年奈良市条例第45号。以下「条例」という。)第5条第1項の規定に基づいて、平成28年3月29日付けで、奈良市長(以下「処分庁」という。)に対して、「平成28年1月31日に〇〇町で行われた新斎苑説明会の議事録」の開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

2 処分庁の決定

処分庁は、本件開示請求に対する行政文書(以下「本件行政文書」という。)を、次の「(1) 本件行政文書について」のとおり特定した。

その上で、処分庁は、本件開示請求について開示しない旨の行政文書不開示決定(以下「本件決定」という。)を行い、次の「(2) 開示をすることができない理由」を付して、平成28年4月12日付け奈市新第2号により審査請求人に通知した。

(1) 本件行政文書について

〇〇町住民意見交換会 議事録

(2) 開示することができない理由

本件行政文書は、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、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

3 審査請求

審査請求人は、本件決定に対し、行政不服審査法(平成26年法律第68号)第2条の規定に基づき、平成28年4月14日付けで、奈良市長(以下「審査庁」という。)に対して審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件決定を取り消し、本件行政文書の全部の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人から提出された審査請求書及び反論書における審査請求人の主張を要約すると、審査請求の理由は概ね次のとおりである。なお、審査請求人は、当審査会に対して口頭による意見陳述の申出はしなかった。

- (1) 市長は、平成28年1月31日に開催された新斎苑建設に関する説明会(以下「説明会」という。)の内容を〇〇町の地元住民(以下「地元住民」という。)に広く周知したいとの意向でありながら、本件決定は、説明会に参加できなかった地元住民に対する情報の隠匿であり、知る権利を阻害するものである。
- (2) 説明会において、市長は「市には説明責任がある。」と述べており、処分庁は誠意を尽くし説明責任をきちんと果たす義務がある。また市長は、議事の内容について、地元住民に漏れがないように作成すると述べている。
- (3) 本件決定は、地元住民の疑念を生み、奈良市への不信感を高め、むしろ新斎苑整備事業の円滑な遂行を困難にする。処分庁は、不開示理由について、本件行政文書を開示することにより、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どのような支障を及ぼすおそれがあるのか、合理的な説明を怠っている。
- (4) 処分庁は、弁明書において「未成熟な情報等を公にすることにより、市民の誤解や憶測を招く」と主張しているが、どのような誤解や憶測であるのかを記載していないため、その意図が理解できない。
- (5) 処分庁は、弁明書において「周辺地元住民及び市民の間に不当に混乱を生じさせるおそれがある」と主張しているが、どのような混乱を生じさせるのか皆目見当がつかない。

第4 処分庁の説明の要旨

処分庁による弁明書及び口頭での説明を要約すると、本件決定の理由については概ね次のとおりである。

- 1 説明会は、地元自治会が開催したものである。本件行政文書を開示することは、説明会で行われた協議、交渉等のやり取りを公にすることになり、地元自治会の同意を得るための交渉の段階において、このような情報が明らかになった場合、外部からの干渉や圧力を受ける懸念があり、新斎苑整備事業の適正な遂行に支障を及ぼすことになる。
- 2 処分庁は地元自治会からの求めに応じて説明会に出席したが、新斎苑整備事

業に対する地元自治会の理解を得るための初めての説明会の場であった。今後、同様の説明会を開催する中で、協議、交渉等を含めて地元自治会と合意形成を図っていく予定であり、すべての説明会の内容を開示しなければならないとなると、今後、当該事業に対する地元自治会の理解を得ることが困難となり、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすことになる。

- 3 新斎苑整備事業においては、地元住民だけではなく、その周辺地域の住民（以下「周辺住民」という。）についても、協議、交渉等を行っていく予定である。地元住民と周辺住民とでは当該事業に対する認識や状況などがそれぞれ異なるため、説明会の内容を公にすることにより、周辺住民が当該事業に対して誤った認識を持つおそれがあり、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすことになる。
- 4 処分庁は、地元住民に対して本件行政文書の内容を明らかにすることに問題はないと考えている。しかし、情報公開の手続によって開示された内容は、地元住民に対してのみに開示するという対応ができず、地元住民ではない者に本件行政文書を開示することは、1から3までのとおり新斎苑整備事業の適正な遂行に支障を及ぼすことになる。

第5 審査会の判断

審査会は、審査請求人及び処分庁双方の主張を踏まえ、本件事案について審査した結果、次のとおり判断した。

1 条例第7条第6号本文の該当性について

(1) 条例第7条第6号本文について

条例第7条各号列記以外の部分に規定されているとおり、開示請求があった行政文書は、原則として開示されなければならないことから、本号の適用は行政文書の開示によって事務又は事業の適正な遂行に明らかに支障を及ぼすおそれがあるものに限定されるべきである。

そこで、条例第7条第6号本文は、市の機関又は国等の機関が行う事務又は事業の適正な遂行を確保するため、当該事務又は事業に関する情報を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情報が記載されている行政文書については、開示しないことを定めたものである。

また、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断については、実施機関に広範な裁量権限が与えられているわけではなく、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法、性質などに照らし客観的に判断することが必要であるとともに、公益的な開示の必要性についても考慮し、それでもなお、公にすることで、事務又は事業の適正な遂行に支障を及

ばすおそれがあると言えることが求められる。さらに、「支障」の程度についても、名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求されるものである。

以上を踏まえ、本件行政文書の不開示部分に記載された情報が本号の要件に該当するか否かについて検討する。

(2) 本件行政文書について

本件行政文書は、説明会に参加した者の発言記録であり、当事者の一方である処分庁の職員が、今後の新斎苑整備事業を円滑に進めていく資料とするために作成したものであり、処分庁が保有するほか、地元住民にはその内容を明らかにすることは問題ないとのことである。

なお、説明会は地元自治会が主催したもので、参加者は地元住民に限定して開催されたものである。処分庁側は、地元自治会からの求めに応じて市長、副市長、市民生活部長のほか7人の職員が出席した。

(3) 本件行政文書に記載された情報について

本件行政文書に記載された情報について、当審査会で見分したところ、次のことが確認できた。

本件行政文書は、説明会で発言された内容を、要約や編集等を加えずにそのまま記録されたと認められる。その内容は、説明会において発言された地元自治会の個別的な事情が多く含まれており、新斎苑整備事業について、地元自治会の客観的な事実関係に関する質疑だけでなく、地元自治会の実情や思い、願いといった当事者としての率直な心情が吐露されていることが認められる。

説明会の冒頭において、処分庁及び地元自治会は、発言をすべて記録する旨や公にする旨を参加者には説明していない。説明会の最後に、処分庁は議事録を作成する旨の発言はあるが、公にする旨の発言はない。

(4) 本件行政文書を開示することについて

上記のような本件行政文書の内容及び作成の経緯からして、説明会での発言者は、説明会が参加者を地元住民に限った状態で処分庁との意見交換であることを前提に発言していると考えられ、自己の発言が広く一般に公にされることは前提としていないと認められる。

にもかかわらず、処分庁が参加者の意思を確認せず、一方的にその発言内容を公にすれば、地元住民の反感や不信を招き、信頼関係が悪化し、今後の交渉が難航するおそれがある。

また、新斎苑整備事業に係る説明会は、今後も異なる地域や住民を対象に

行われることが想定される場所、そうした場における参加者の質疑や意見が、事前の予告もなく広く公にされるようなことになると、他の地域の住民や市民の不信を招き、今後、新斎苑整備事業のみならず、他の公共事業においても説明会の開催に支障を及ぼし、同意を得るための交渉ができなくなるおそれがある。

- (5) 以上のことから、本件行政文書については、条例第7条第6号本文の不開示情報に該当し、これを開示にすることにより処分庁が実施する新斎苑整備事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、処分庁が本件行政文書を不開示とした判断は妥当である。

2 まとめ

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に判断した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。なお、審査請求人のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

第6 付言

処分庁が実施する新斎苑整備事業に限らず、公共事業の実施にあたっては、地元住民をはじめとする市民等に広く情報を公開し、その理解を得ながら事業を推進することが必要であると考えます。

当審査会は、現在、処分庁が地元住民や周辺住民の同意を得るための交渉を進めていることや、説明会が参加者を地元住民に限定して開催されたこと、また説明会での発言内容に地元住民の主観的な認識など地元自治会内の内部的な事情に関する情報が含まれていたことなどに鑑み、第5のとおり判断したところである。一方、新斎苑整備事業については、処分庁においては緊急かつ重要な課題であり、市民等にとっても非常に関心の高い事業であることがうかがえる。そのため、決定後に振り返って、処分庁が地元住民や周辺住民にどのような説明をしたのか、あるいは地元住民や周辺住民からどのような意見が出されたのかなど意思決定に関わる情報は、開示すべきとの要請が高いものと思料される。

したがって、処分庁においては、今後同種の説明会を開催し、又は参加して説明する場合は、あらかじめ参加者の理解を得るなどし、そこで行われた説明会の内容について、可能な限り情報の公開に努められるよう強く望むものである。

第7 審査会の審査経過

当審査会における審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成28年 8月15日	審査庁から諮問を受けた。
平成28年 8月31日	平成28年度第3回審査会 1 審査請求についての概要説明を受けた。 2 処分庁から口頭による説明を受けた。 3 事案の審議を行った。
平成28年 9月 9日	平成28年度第4回審査会 1 事案の審議を行った。 2 答申のとりまとめ作業を行った。
平成28年10月14日	平成28年度第5回審査会 1 事案の審議を行った。 2 答申の最終確定を行った。
平成28年10月14日	審査庁に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
杵崎 のり子	奈良学園大学教授	
佐野 隆	帝塚山大学教授	会 長
藤次 芳枝	弁護士	会長職務代理者
戸城 杏奈	弁護士	
浜口 廣久	弁護士	