

答申行文第35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異議申立てについて（答申）

平成28年7月21日付け奈市新第20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27-3号】

奈良市長が行った平成28年3月11日付け奈市新第43号による行政文書開示請求不開示決定処分（諮問実施機関 市民生活部新斎苑建設推進課）に対する異議申立てについて

(別紙)

答申：行文第35号

諮問：行文第27-3号

答 申

第1 審査会の結論

奈良市長が、平成28年3月11日付け奈市新第43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 異議申立ての経緯

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、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2月26日付けで、奈良市長(以下「実施機関」という。)に対して、次の開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

「平成28年1月31日に鹿野園町で行われた新斎苑説明会において、住民の一人が「どのような経緯・基準で候補地を選定したか。公社の土地についてなぜ選ばなかったか」と質問した際に、市長が「例えば中ノ川ですと、下に全部ゴミが埋まっている。どこまで掘っても全部ゴミが埋まっているのでそれを産廃処理をするのは不可能。また、土地のサイズの問題もある。二名町の場合は山の中のアクセスのない真ん中の土地だけしかなく、まわりがどこからも入ることができない土地。」と回答されました。上記市長の発言の根拠となる資料を請求します。」

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に係る行政文書(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、実施機関は、本件開示請求について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3月11日付け奈市新第43号により異議申立人に通知した。

(1) 本件行政文書について

新斎苑建設候補地の選定に関する資料

(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

おそれがあるため

3 異議申立て

異議申立人は、本件決定に対し、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、平成28年3月14日付けで、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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 異議申立ての理由

異議申立人から提出された異議申立書及び意見書における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由は概ね次のとおりである。なお、異議申立人は、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) 平成28年1月31日、地元公民館で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。）において市長が発言した内容について、資料「15. 新火葬場建設候補地として検討された場所の詳細と断念・廃案となった理由（過去20年）」（平成27年9月奈良市議会定例会決算審査等特別委員会提出資料をいう。以下2において「資料」という。）にはゴミに関する記述は一切なく、市長の発言か、資料の記述か、どちらかが誤っていることになる。
- (2) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律の規定により、廃止した一般廃棄物最終処分場は、奈良市が指定区域として指定することになっている。奈良市廃棄物の処理及び清掃に関する規則の規定により、一般廃棄物最終処分場の台帳は、閲覧することが可能であり公にされている情報である。
- (3) 資料に記載されている中ノ川（3件）と二名町の地権者は、奈良市土地開発公社である。実施機関は、これらの具体的な場所を示し、2の(2)の台帳との照合により、市長の発言の正確性を証明することができるはずであるから、本件決定の正当な理由がない。
- (4) 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、実施機関は誠意を尽くし説明責任をきちんと果たす義務がある。
- (5) 実施機関は、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支障を及ぼすおそれがあるのかないのか、あるならば具体的にどのようなおそれがあるのかを明確にしなければならない。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。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関から提出された理由説明書及び当審査会での口頭による処分理由説明を要約すると、本件決定の理由は概ね次のとおりである。

- 1 実施機関は、現在、特定地域を計画予定地として新斎苑整備事業を進めている状況であり、その中で本件行政文書を開示することは、現在の計画予定地の地元住民、周辺住民その他の市民等に不当に混乱を生じさせるおそれがある。
- 2 具体的な新斎苑建設候補地が確定していない状況において、本件行政文書を開示した場合、新斎苑の建設候補地（以下「建設候補地」という。）に対する外部からの干渉や投機を助長することで地権者、地元住民など特定の者に不当な利益又は不利益を及ぼすことが考えられ、混乱を招くおそれがある。
- 3 新斎苑整備事業における現在の計画予定地が将来的に変更となるようなことがあった場合、本件行政文書に記載された他の建設候補地の情報が公にされると、新たな建設候補地の選定作業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

第5 審査会の判断

審査会は、異議申立人及び実施機関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ぼ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、建設候補地として考慮すべき条件や検討課題を明らかにするとともに、具体的な建設候補地の名称や所在地、当該区域に対する検討項目ごとの詳細な分析、評価、問題点、概算事業費等が記載されている文書である。

また、本件行政文書は、実施機関が新斎苑整備事業を進める中で、新たに発生する問題点や課題、状況の変化に応じて随時更新され、常に最新の内容に維持される性格の文書であることが認められた。

(3) 本件行政文書に記載された情報について

以上を踏まえ、本件行政文書を当審査会で見分したところ、条例第7条第6号の規定に照らし、次のようなおそれのあることが確認できた。

ア 新斎苑整備事業を進めるに当たっては、まず着手するのは建設候補地の選定作業であり、実施機関は、現在、計画予定地の周辺住民の同意を得るための交渉を進めているところである。しかし、建設候補地の決定は、地元住民の個人生活に多大な影響を与えるものであることから、実施機関は、現在の計画予定地を含むすべての建設候補地の具体的な名称や所在地を明らかにしていない。

また、1(2)で述べたように、本件行政文書は、随時更新され、常に最新の内容に維持されるものであるから、本件行政文書を開示すると、現時点で公表されていない建設候補地の具体的な名称や所在地と併せて、検討項目ごとの詳細な分析、評価等が明らかとなり、建設候補地に関する未確定な情報が公になり、現在同意を得るために交渉している地元住民との交渉が難航するなどの支障を与えるおそれがある。

イ 本件行政文書を開示することの影響は、今後、実施機関が行う他の建設候補地の選定事務にも及ぶことが予想される場所である。仮に、現在進めている計画予定地の交渉が不調に終わった場合、実施機関は、他の建設候補地の周辺住民と新たな交渉を開始することになると考えられる。

このような事態が生じたとき、本件行政文書の開示によって、建設候補地の詳細な分析や評価の内容、問題点などの情報が事前に公になっていると、当該周辺住民に不正確な理解や誤解を与え、円滑な交渉事務を妨げる

などの支障が生じるおそれがある。

ウ また、建設候補地の具体的な名称や所在地などの情報があらかじめ公になっていると、当該建設候補地の周辺住民と新たな交渉を開始するに先立って、地権者、地元住民などに対して外部から干渉や圧力が加えられるなど不当に混乱を生じさせ、当該周辺住民の意思決定に支障を及ぼすおそれがある。

エ 本件行政文書には、建設候補地に対する様々な評価や用地取得に係る概算価格等が記載されている。建設候補地の具体的な名称や所在地が公表されていない状況において、本件行政文書の情報が公になると、投機の助長や土地価格の高騰又は下落等を招き、結果的に地権者、地元住民など特定の者に不当な利益を与え又は不利益を及ぼすおそれがある。

(4) 当審査会の審査の過程において、新斎苑整備事業のような公共事業の実施に伴い、建設候補地に関する相応の調査、研究に関する事務や交渉に関する事務が生じるのは当然のことであり、市民の関心も高いことから、部分的に開示できないかとの意見もあった。

そこで、この意見についても協議を重ねた結果、建設候補地の具体的な名称や所在地が公表されていない状況であることや本件行政文書の内容が随時更新され常に最新の内容に維持されるものであることを重視し、開示することにより、(3)アからエまでのおそれが認められたほか、現状の本件行政文書に記載された内容に実施機関の対応が縛られることになるおそれも否定できず、結果として建設候補地の選定事務など今後実施機関が行う新斎苑整備事業に支障を及ぼすおそれがある、との結論に達したところである。

(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実施機関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、実施機関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、異議申立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

実施機関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、この答申において現時点における新斎苑整備事業の進捗状況に鑑み、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、実施機関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、建設候補地に係るその具体的な建設場所、選定の経緯、選定の理由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、実施機関においては、新斎苑整備事業における意思形成作業が完了した以後などにおいて、本件行政文書の内容を公にできるよう適正管理に努められ、当該情報の公表を通して、積極的に市民等に対して説明責任を果たさ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 7月21日	実施機関から諮問を受けた。
平成28年 7月21日	実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成28年 8月15日	異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成28年 8月31日	平成28年度第3回審査会 1 異議申立てについての概要説明を受けた。 2 実施機関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	実施機関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	