

30日情審第10号
平成30年7月20日

日進市長 萩野幸三様

日進市情報公開審査会
会長 堀口 久

日進市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について（答申）

平成29年6月2日付け29日道第83-1号で諮問依頼のあった公文書部分公開決定に対する審査請求について、下記のとおり答申します。

記

第1 審査会の結論

日進市長（以下「実施機関」という。）が平成29年1月24日付け28日道第242号で行った公文書部分公開決定に係る公文書（以下「本件公文書」という。）のうち、一部を公開しないこととした実施機関の決定については、非公開と決定した部分のうち、別表2-1、2-2及び2-3に掲げる当審査会が非公開妥当と判断した部分を除き、公開すべきものとする。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、実施機関に対し、「『道の駅基本構想』に関する庁舎内会議、課内会議の記録、資料その他一切」を内容とする公文書の公開を求め、日進市情報公開条例（平成11年日進市条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、平成28年12月14日に公文書公開請求書を提出した（以下「本件公開請求」という。）。
- 2 実施機関は、本件公開請求に係る公文書の特定及び第三者照会に時間を要することから、条例第12条第2項の規定に基づき、平成28年12月22日に公開決定等の期間を延長し、審査請求人に通知した。
- 3 実施機関は、平成29年1月12日に本件公開請求に係る公文書に記録されている情報に係る第三者に対し、条例第14条第1項の規定に基づき、公開決定等についての意見照会をした。
- 4 実施機関は、平成29年1月24日に別表1-1に掲げる本件公文書を部分公開とする決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

- 5 審査請求人は、平成29年4月17日に行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、本件処分を不服として実施機関に対し審査請求を行った。
- 6 実施機関は、平成29年6月2日に行政不服審査法第9条第3項において読み替えて適用する同法第29条第2項及び第5項の規定に基づき、弁明書（以下「本件弁明書」という。）を作成し審査請求人に送付するとともに、条例第19条の規定に基づき、本件弁明書の写しを添えて日進市情報公開審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求の内容

本件処分の取り消しを求めるといものである。

第4 審査請求人の主張要旨

審査請求人が、審査請求書等において述べている主張を総合すると、概ね次のとおりである。

- 1 日進市情報公開条例は、市政の実情などに対する市民の理解を深め、市政に対する市民の信頼を高めるために制定されたもので、実施機関が管理する情報について公開を原則とし、非公開事由の解釈は厳格でなければならない。
- 2 本件処分は、実施機関が本件処分にかかる通知書において示した非公開事由の根拠規定が適正ではなく、条例第7条第3号又は同条第5号の運用が適切になされたとは考えられないこと、地方公共団体に関する情報の非公開事由として条例第7条第3号は適用されないこと、各自治体において公開されているはずの情報や確定されているはずの情報が意思形成過程情報として非公開とする理由がなく、条例第7条第5号が恣意的に運用されていること等により違法であるため、本件処分の取消しを求める。
- 3 道の駅整備事業は、調査費も含め多額の事業費が想定され、市民生活に大きく影響する事業であることから、その必要性についての内部における検討、外部団体との合意形成等、事業実施決定に至るまでの意思形成過程に関する情報は、市民に明らかにされるべきである。本件公文書は、住民の「知る権利」を何より優先して公開されるべき情報であるところ、非公開事由の拡大解釈により多くの部分を非公開とした実施機関の本件処分は、市民の「知る権利」を侵害する処分である。

第5 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書等において述べている説明を総合すると、概ね次のとおりである。

- 1 本件処分により非公開とした「出席者」及び「個人名」は、ヒアリングを実施し

た法人における担当者の所属や氏名であり、当該法人にいかなる人物が所属しているかという意味で条例第7条第3号の「法人に関する情報」と解することが可能である。そうではないとしても、当該担当者は、いずれもヒアリングを実施した法人の代表者又はこれに準ずる地位にある者ではなく、条例第7条第2号の規定により保護されるべき個人情報に該当している。したがって、「出席者」及び「個人名」を非公開としたことは、結論として適法、妥当である。

- 2 本件処分のうち、他自治体の内部方針及び事業内容に係る情報の公開に当たっては、当該情報が現に何人も知り得る状態に置かれているかどうか等を十分精査し、非公開部分が最小限となるように配慮した上で実施しており、本件処分は妥当である。
- 3 本件処分のうち、民間事業者とのヒアリング報告書における非公開とした部分は条例第7条第5号ではなく同条第3号を適用したものである。また、愛知県道路維持課長の意見は、基本構想の策定段階で公にすることにより、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、条例第7条第5号を適用して非公開としたものである。いずれも審査請求人が主張する条例第7条第5号の恣意的な運用の事実はなく、本件処分は妥当である。

第6 審査会の判断

1 本件公文書について

本件公文書は、「道の駅」基本構想についての（1）行政視察（以下「本件公文書1」という。）、（2）ヒアリング報告書（以下「本件公文書2」という。）、（3）基本構想庁内研究会の設置要領決裁・研究会資料・報告書（以下「本件公文書3」という。）、（4）愛知県との打合せ資料・報告書（以下「本件公文書4」という。）、（5）庁内会議への提出資料（以下「本件公文書5」という。）で、別表1-1に掲げるとおりであり、これらは、別表1-2に掲げる文書で構成される。

本件公文書について実施機関が非公開とした情報（以下「本件非公開部分」という。）は、（1）条例第7条第3号に該当するものとして、本件公文書2の「出席者」、「事業活動に係る情報」及び本件公文書3の「個人名」、「ヒアリング報告書に係る情報」（以下「本件非公開部分1」という。）、（2）条例第7条第5号に該当するものとして、本件公文書1の「国・県等との協議・調整事項」、「地方公共団体における内部方針」、「事業費」、「委託金額」、「企業名」、「使用素材内訳」、本件公文書2の「地方公共団体における内部方針」、「事業費」、本件公文書3の「候補地」、「市の内部統計」、「法人の事業活動に係る情報」、本件公文書4の「候補地」、「導入機能」、「県における内部方針」、「企業名」及び本件公文書5の「候補地」、「導入機能」、「検討事項」（以下「本件非公開部分2」という。）である。

2 審査会の審議事項について

実施機関は、本件非公開部分について、条例第7条第3号及び同条第5号に該当するものとして部分公開とする決定をしている。

また、実施機関は、本件非公開部分1のうち「出席者」及び「個人名」については、本件処分において条例第7条第3号を適用したが、弁明書においては、同号に該当しないとしても同条第2号に該当する趣旨の説明をしている。

これに対し、審査請求人は、本件処分の取消しを求めていることから、当審査会では、本件非公開部分の条例第7条第2号、同条第3号及び同条第5号該当性について判断する。

3 本件公文書の非公開情報該当性について

(1) 条例第7条第2号該当性について

ア 条例第7条第2号の趣旨及び解釈

条例第7条第2号（以下3（1）において「本号」という。）は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」については、本号ただし書アからウまでに掲げる情報を除いて、非公開とするものと定めている。これは、個人の尊厳を守る立場から、個人のプライバシー権を保護する趣旨で定められているものである。それ故、本号に該当する場合には、本号ただし書アからウまでに規定する除外事由に該当しない限り、当該情報を公開してはならないこととなると解すべきである。

その一方で、本号ただし書アからウに規定された情報が記録されている公文書については、この条例の目的に照らし、原則公開と個人の権利利益の最大限の尊重との調整を図ることにより、例外的に公開することとしたものである。

本号ただし書アは、「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、同号ただし書イは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、同号ただし書ウは、「当該個人が公務員等（…中略…）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分（当該公務員等の氏名に係る部分を公にすることにより当該個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合にあつては、当該公務員等の氏名に係る部分を除く。）」と規定されており、本号本文に該当する情報であっても、このいずれかに該当する場合に

は、公開すべきことを定めたものと解される。

以上を踏まえて、本号該当性について検討する。

イ 条例第7条第2号該当性

本件非公開部分1のうち、本件公文書2の「出席者」及び本件公文書3の「個人名」に相当する情報は、実施機関が行ったヒアリングに対応した私立の大学、民間の企業等（以下「ヒアリング対象法人等」という。）に所属する教員、従業員等の氏名、所属名、職名、当該教員、従業員等に関する記述及びヒアリング対象法人等の施設名である。

法人等（条例第7条第3号にいう「法人等」をいう。以下同じ。）において職務に従事する者の氏名については、それが当該法人等の代表者であれば条例第7条第3号に該当すると解する余地があるが、当該法人等の代表者ではない従業員の氏名についてはこれに該当するとは認められない。したがって、ヒアリング対象法人等に所属する教員、従業員等の氏名は、本号に規定する「当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができる」情報であると考えられる。

次に本号ただし書該当性について検討する。

当審査会において本件公文書2及び本件公文書3を見分したところ、本件非公開部分1における「出席者」及び「個人名」として記録されている者は、ヒアリング対象法人等に所属する教員、従業員等であり、本号ただし書に規定する公務員等は含まれていない。また、実施機関が行ったヒアリングは、法令等の規定や慣行として公にされるというものではないことから、本号ただし書に規定する「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には該当せず、同号ただし書に規定する「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当しないことも明らかである。

したがって、本件非公開部分1のうち、ヒアリング対象法人等に所属する教員、従業員等の氏名、所属名、職名、当該教員、従業員等に関する記述等特定の個人を識別できる情報（以下「法人等担当者情報」という。）については、本号に該当する個人情報として、非公開とすべきであるが、ヒアリング対象法人等の組織名、施設名等、それ自体では特定の個人を識別できる情報とは言えないもの、また本件公文書においてすでに公開されている情報については公開すべきと考える。

以上により、本件非公開部分1のうち本件公文書2の「出席者」及び本件公文書3の「個人名」については、別表2-1に掲げる当審査会が非公開妥当と判断した部分を除き、公開すべきである。

(2) 条例第7条第3号該当性について

ア 条例第7条第3号の趣旨及び解釈

条例第7条第3号（以下3（2）において「本号」という。）は、「法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報」であって、ア「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」又はイ「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当事（原文ママ）の状況等に照らして合理的であると認められるもの」については、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」を除き、非公開情報とするものと定めている。

条例第7条の基本的な考え方は、公文書の公開請求者の公開請求をする権利と、請求された公文書に情報が記録されている個人又は法人等の権利利益及び公益との調整を図ることである。そして、本号アは、法人等の健全で適正な事業活動の自由を原則として保障しようとする趣旨であり、公開することにより法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれるおそれがある情報が記録されている公文書については公開しないことを定めたものである。

ここで、法人等の「権利」とは、信教の自由、集会・結社の自由、学問の自由、財産権等、法的保護に値する権利一切を指し、「競争上の地位」とは、法人等の公正な競争関係における地位を指し、「その他正当な利益」とは、社会的信用等のほか、事業運営上のノウハウや内部管理に属する事項など、その取扱いについて社会通念上法人等又は事業を営む個人の自由が尊重されるものを広く含むものである。

さらに、「おそれ」の有無に係る判断については、法人等の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等の憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、当該法人等と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する必要があり、この「おそれ」の判断にあたっては、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求められる。

また、本号アに関しては、国の「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）第5条第2号イに同様の規定が存在し、同号イの該当性に関しては、判例によれば「情報公開法第5条第2号イ所定の不開示情報に当たるか否かは、同号イの定める要件に該当する事情の有無によって客観的に判断されるべきものであって、処分行政

庁の裁量判断に委ねられるべきものでない」(最高裁平成20年(行ヒ)第11号平成23年10月14日第二小法廷判決)と示されている。

したがって、本号アにいう「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」とは、単に他人に知られたいくないとの主観的なものでは足りず、権利利益を害される事情が客観的に存在し、かつ法的保護に値する程度の蓋然性があることが必要で、さらに蓋然性があるかどうかの判断に当たっては、実施機関の裁量判断によるものではなく、当該法人等の種類、性格や個別具体的な事情に照らし、検討する必要があるということになる。

次に、本号イ「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当事(原文ママ)の状況等に照らして合理的であると認められるもの」は、法人等又は個人から公にしないとの条件の下に任意に提供された情報については、当該条件が合理的なものと認められる限り、非公開情報として保護しようとするものであり、情報提供者の信頼と期待を基本的に保護しようとするものである。

ここでいう「条件」とは、実施機関の側から公にしないとの条件で情報を提供してほしいと申し入れる場合も、法人等又は個人の側から実施機関の要請があったので情報は提供するが公にしないでほしいと申し出る場合も含まれ、双方の合意により成立するものとされている。

また、「法人等又は個人における通例」とは、当該法人等又は個人の個別具体的な事情ではなく、当該法人等又は個人が属する業界、業種における通常の慣行に照らして判断することを意味しており、当該法人等が非公開とすることが通例であると主張しさえすれば足りるものではなく、客観的にみて、当該法人等が属する業界、業種において、非公開とする慣行が存在するかを判断することになる。そして、公にしないとの条件を付すことの合理性の判断に当たっては、情報の性質に応じ、当該情報の提供当時の諸般の事情を考慮して判断するが、必要に応じ、その後の変化も考慮する趣旨である。公にしないとの条件が付されていても、現に当該情報が公にされている場合には、本号イには該当しないものである。

以上を踏まえて、本件非公開部分1について、本号該当性を検討する。

イ 条例第7条第3号該当性について

本件非公開部分1のうち法人等担当者情報を除く部分、すなわち、本件公文書2の「事業活動に係る情報」及び本件公文書3の「ヒアリング報告書に係る情報」について、本号該当性を検討する。

当審査会において本件公文書2及び本件公文書3を見分したところ、本件非

公開部分1には、実施機関がヒアリングを行った際、ヒアリング対象の法人等から得た当該法人等の事業内容、経営方針、組織等に関する情報が記録されており、これらは、本号に規定する「法人等に関する情報」に該当するといえる。

次に、これらを公開することによって、当該法人等の「権利、競争上の地位その他正当な利益を害する」かどうかについて検討する。

実施機関は、弁明書において「各事業者へのヒアリングは、本市の要請を受けて、相手方の協力等により任意に提供されたものであり、発言内容には事業方針等に密接に関連した情報等の各事業者における生産・技術・販売上のノウハウ等に該当するものも含まれている。さらに、本件公文書部分公開決定処分にして実施機関は、当該事業者等に対して、公開・非公開部分について電話による聞き取り、書面による第三者照会を行い、非公開部分以外の部分について『公開しても差し支えない』旨の回答を得た上で決定している。」として、本件非公開部分1にかかる本件処分が妥当であると主張している。

実施機関のこの主張は、前半部分で本号ア該当性を主張し、後半部分で本号イ該当性を主張しているものと考えられる。

この点について、当審査会において本件公文書を見分したところ、本件非公開部分1のうち法人等担当者情報を除く部分に記録されている情報には、ヒアリング対象の法人等の事業方針、生産・技術・販売上のノウハウ等一般に公にされていない法人内部の機密情報と考えられる情報や、担当者個人の見解等不確実な情報と考えられる情報が含まれており、これらが公にされた場合、当該法人等の権利、利益を侵害することになると考えられるが、一方で、当該法人等のウェブページ等で確認可能な情報、当該法人等の事業として一般に知られている情報、当該法人等内部の機密情報や独自のノウハウとは言えない情報、本件公文書において公開となっている情報等もあり、非公開部分の全てが、当該法人等の「権利、競争上の地位その他正当な利益を害する」情報に該当するとは言えず、本号ア該当性についての実施機関の主張を全面的に採用することはできない。

また、実施機関が当該法人等に対して行った第三者照会に関する照会及び回答の書面を確認したところ、本件非公開部分1を公開しないという双方の了承がされていることは判断できるものの、本件非公開部分1を公にしないとの条件を付すことについて、客観的に当該法人等が属する業界、業種において、非公開とする慣行が存在するといった合理的理由を示す根拠等は明示されておらず、弁明書においても実施機関の説明はないことから、当審査会としては、本号イ該当性について検討することは困難であると言わざるを得ない。

よって、当審査会は、本件非公開部分1のうち法人等担当者情報を除く部分の本号該当性については、本号アに規定する「権利、競争上の地位その他正当

な利益を害するおそれ」があると言えるかどうかにより、個々に判断することとした。

その結果、本件非公開部分1のうち本件公文書2の「事業活動に係る情報」及び本件公文書3の「ヒアリング報告書に係る情報」については、別表2-2に掲げる当審査会が非公開妥当と判断した部分以外は、法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するとは認められないことから、公開すべきと考える。

(3) 条例第7条第5号該当性について

ア 条例第7条第5号の趣旨及び解釈

条例第7条第5号（以下3（3）において「本号」という。）は、「市の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」であって、公にすることにより、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」又は「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」があるものについては、非公開情報とするものと定めている。

公開請求の対象となる公文書は、決裁、供覧等の手続を終了したものに限られないことから、市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における意思決定前の審議、検討又は協議の段階において作成又は取得された文書であっても、組織的に用いるものとして現に保有していれば、対象文書となる。

このように、公開請求の対象となる公文書の中には、市の機関等としての最終的な決定前の事項に関する情報が少なからず含まれることになるため、これらの情報を時期尚早な段階で公開することによって、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、投機等により特定の者に利益を与えたり不利益を及ぼしたりすることがあり得るものと言える。

しかしながら、その一方で、「開かれた市政の実現のため、市の保有する情報を公開することにより、基本的人権としての市民の知る権利の保障と市政への参加を推進するとともに、市の市民に対する説明責任を果たすことにより、市民と市との信頼関係を深め、もって市民主体の市政を実現する」という条例の目的に照らせば、むしろ最終的な意思決定前の情報であっても、これを公開することが必要である場合も少なくないと考えられる。

したがって、審議、検討又は協議に関する情報の公開に際しては、市がその諸活動を説明する責務を全うするという観点から、これを公開することによる

利益と、最終的な意思決定前の情報を公開することにより生じる支障等とを比較衡量する必要がある。本号が掲げる非公開情報について「不当」という文言が付加されているのも、上記のような比較衡量を念頭において、当該情報の性質に照らし、公開することの利益を斟酌してもなお、非公開とすることに合理性が認められる場合に非公開とすることができるとの趣旨によるものと解すべきである。

そして、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」とは、公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある場合を想定したもので、適正な意思決定手続の確保を保護法益とするものであり、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」とは、未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、市民の誤解や憶測を招き、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいい、これは、適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく、情報が公にされることによる市民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。また、「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」とは、尚早な時期に情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、投機を助長するなどして、特定の者に不当に利益を与え又は不利益を及ぼす場合を想定したもので、事務及び事業の公正な遂行を図るとともに、市民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

そうであるところ、条例第1条において、条例の目的として、市民の公文書の公開請求権や市の市民に対する説明責任を定め、条例第7条において、公文書は原則公開しなければならないとし、同条各号所定の非公開情報が記録されている場合に例外的に非公開決定がなされる旨定めていること等に照らすと、本号にいう「おそれ」は、単に実施機関において抽象的な危険性、可能性があると判断するだけでは足りず、客観的かつ具体的な危険性、可能性があると認められること、すなわち確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要であると解すべきである。

なお、審議、検討等に関する情報については、実施機関としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の非公開情報に該当する場合は少なくなるものと考えられるが、当該意思決定が政策決定の一部の構成要素であったり、当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる等審議、検討等の過程が重層的、連続的な場合には、当該意思決定後であっても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号に該当するかどうかの検討を行うべきである。また、当該審議、検討等に関する情報が公になると、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後

であっても、市民の間に混乱を生じさせたり、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合等があれば、本号に該当し得るものとする。

また、審議、検討等に関する情報の中に、調査データ等で特定の事実を記録した情報があった場合、例えば、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実やこれに基づく分析等を記録したものであれば、一般的に本号に該当する可能性が低いものと考えられる。

以上を踏まえて、本件非公開部分2について、本号該当性を検討する。

イ 条例第7条第5号該当性

本件非公開部分2は、前記1のとおり、本件公文書1の「国・県等との協議・調整事項」、「地方公共団体における内部方針」、「事業費」、「委託金額」、「企業名」、「使用素材内訳」、本件公文書2の「地方公共団体における内部方針」、「事業費」、本件公文書3の「候補地」、「市の内部統計」、「法人の事業活動に係る情報」、本件公文書4の「候補地」、「導入機能」、「県における内部方針」、「企業名」及び本件公文書5の「候補地」、「導入機能」、「検討事項」である。

当審査会において本件公文書を見分したところ、本件非公開部分2は、実施機関が行政視察やヒアリング等を行った際、他の地方公共団体から得た当該団体における事業内容や政策等の方針や、「道の駅」整備に関する実施機関内部における検討、協議等や、実施機関と愛知県との検討、協議等に関連して作成された情報が記録されており、これらは、本号に規定する「審議、検討又は協議に関する情報」に該当するといえる。

次にこれらを公開することによって、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれ」、「不当に市民の間に混乱を生じさせ」又は「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼす」おそれの有無について検討する。

本件非公開部分2は、大別すると、①他の地方公共団体における審議、検討又は協議に関する情報、②実施機関と愛知県との審議、検討又は協議に関する情報、③実施機関における審議、検討又は協議に関する情報、の3つに分類することができる。

実施機関は、弁明書において、本件非公開部分2のうち①に相当する部分について、「他の自治体の内部方針及び事業内容にかかる情報の公開・非公開の判断材料の一つは、ホームページ等で常時掲載されているなど、現に何人も知り得る状態に置かれているかどうかである。過去に新聞等で報道された事実であっても、現在は限られた者しか知らない事実は「公にされている情報」とは言い難い」とし、他の地方公共団体が継続中の事業に関する情報について、「ホ

ホームページ等の第三者の誰もが知りえる媒体において」本件非公開部分に相当する情報を開示していないことから、「何人も知りえる状態に置いていない情報、すなわち『公にされている情報とは言い難い』情報であるため、取り扱いは慎重であるべき」と考えることから、「どのようなヒアリングが行われたか読み取ることができる範囲までは最大限開示し、ホームページ等で開示されていない具体的な金額内訳や検討段階の事項について非公開とした」本件処分は妥当であると主張している。

実施機関の保有する他の地方公共団体に関する情報を、条例に基づき公開するに当たり、当該情報がすでに公にされているかどうかは、当該情報の性質を理解する上で、一つの要素になると考えられる。

しかしながら、前記（２）アに述べているように、本号該当性の有無は、本号に規定する「おそれ」に該当する事情があることが必要であり、公にされているか否かのみによって判断するものではない。

本号適合性の判断に当たっては、当該情報が公にされているか否かにかかわらず、当該情報を公開することによって生じる支障の有無、程度を検討することが必要であって、公にされていないことをもってのみ非公開とすることができると判断しているのであれば、本号を誤って適用しているといわざるをえない。さらに、公にされているかどうかの判断基準が、ホームページ等に掲載され何人も知り得る状態にあることを要件としているが、当該情報の性質や内容、また公にされた状況等によっては、公にされたという事実をもって、何人も知り得る状態に置かれていると判断されるものや、要請されれば公開するようなものは非公開として保護すべき事情はないと判断されるものもあり、当該情報が常時公開にされている状態にあるかどうかによって判断されるものではない。

また、実施機関は、弁明書において、本件非公開部分２のうち②に相当する部分について、「本件公開請求の時点では、基本構想の策定段階にあり、愛知県との一体型整備の協議を進めていく中、愛知県との関係性を考慮した上で、検討途中の段階の情報を開示することの公益性を考慮してもなお、市や県の意思決定の中立性に対する支障が看過できないもの」であることを理由に本号に該当することから本件処分は妥当であると主張しているが、「愛知県との一体型整備の協議を進めていく中、愛知県との関係性を考慮した上で、検討途中の段階の情報を開示すること」による支障が生じる蓋然性や、「市や県の意思決定の中立性に対する支障」の具体的な内容、また、その支障の程度が「看過できないもの」と判断できるだけの客観的かつ具体的な事情のいずれも明示されていない。

さらに、実施機関は、弁明書において、本件非公開部分２のうち③に相当す

る部分についても、「公表された確定値ではなく、『未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報』であったため」、「事実関係が不十分な情報であり、市民に誤解や憶測を招くおそれがあるため」、「本市の政策決定の一部の構成要素になりうる情報や当該意思決定に対して影響を及ぼす内容も含まれており、基本構想の策定段階に公にすることで、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため」、本号に該当し、本件処分は妥当であると主張しているが、いずれの主張も本号に規定する「おそれ」について、客観的かつ具体的な危険性や可能性があることを示していない。

実施機関が当審査会に提出した弁明書は、本件非公開部分2の全ての非公開部分の本号該当性について、個別に説明しておらず、代表的な部分を挙げ概括的に説明するにとどまっていることから、これらの主張を踏まえ、当審査会において、本件非公開部分2の全ての非公開部分について、個別に本号に規定する「おそれ」の有無を判断することとする。

そこで、当審査会において本件公文書を見分したところ、本件非公開部分2には、実施機関及び他の地方公共団体における内部協議、政策等の方針、未確定の事業内容など、実施機関における未成熟な協議、検討内容や、実施機関との信頼関係により他の地方公共団体から提供された情報など、通常公にされるとは考えにくい情報が含まれており、これらが公にされた場合、確定的に情報が流布され、投機等を助長するなど、特定の者に不当に利益を与え又は不利益を及ぼすことや、外部からの圧力による不当な影響が想定され、実施機関や他の地方公共団体の機関における率直な意見、情報交換が阻害されたり、適正な意思決定手続を妨げることになることが明白であると認められるものもあるが、一方で、すでに公にされているものや、当該情報の内容や性質から、公開しても本号に規定する支障が生じる蓋然性があるとはいえない情報や、本件公文書において公開となっている情報等もあり、本件非公開部分2の全てが、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」又は「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」のある情報とは認められない。

以上により、本件非公開部分2については、別表2-3に掲げる当審査会が非公開妥当と判断した部分以外は、実施機関がヒアリングを行った他の地方公共団体や愛知県において率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれたり、不当に市民の間に混乱を生じさせ、または特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすものとは認められないことから、公開すべきと考える。

4 結論

以上の理由から、当審査会は、一部を公開しないこととした実施機関の決定については、非公開と決定した部分のうち、別表 2-1、2-2 及び 2-3 に掲げる当審査会が非公開妥当と判断した部分を除き、公開すべきものとする。

第 7 答申に関与した委員

堀口久、高橋洋、鎌倉友一、河村敏文、井上昌子

別表 1 - 1

本件公文書		資料名*	頁数**
(1)	行政視察	ア 行政視察（新城市）	14
		イ 行政視察（豊橋市）	12
(2)	ヒアリング報告書	ア ヒアリング打合せ資料	1
		イ JAヒアリング-1	3
		ウ JAヒアリング-2	3
		エ 商工会ヒアリング	3
		オ あぐりん村ヒアリング	3
		カ げんきの郷ヒアリング	5
		キ 瀬戸しなのヒアリング（瀬戸市）	4
		ク 東邦ガスヒアリング	2
		ケ 豊田通商ヒアリング	2
		コ 名古屋学芸大学ヒアリング-1	2
		サ 椋山女学園大学ヒアリング-1	2
		シ 名古屋学芸大学ヒアリング-2	3
		ス 愛知淑徳大学ヒアリング	2
		セ 椋山女学園大学ヒアリング-2	2
		ソ 名古屋商科大学ヒアリング	3
		タ 名古屋外国語大学ヒアリング	3
		チ 愛知学院大学ヒアリング	2
(3)	基本構想庁内研究会の設置要領決裁・研究会資料・報告書	ア 設置要領決裁	3
		イ 第1回庁内研究会の決裁	4
		ウ 第1回庁内研究会の報告書	6
		エ 第1回庁内研究会の資料	10
		オ 第2回庁内研究会の決裁	4
		カ 第2回庁内研究会の報告書	13
		キ 第2回庁内研究会の資料	6
		ク 第3回庁内研究会の決裁	3
		ケ 第3回庁内研究会の報告書	6
		コ 第3回庁内研究会の資料	12
		サ 第4回庁内研究会の決裁	3
		シ 第4回庁内研究会の報告書	3
		ス 第4回庁内研究会の資料	14
(4)	愛知県との打合せ資料・報	ア 愛知県との打合せ5/24	3

	告書	イ	愛知県との打合せ 6 / 9	3
		ウ	愛知県との打合せ 7 / 7	5
(5)	庁内会議への提出資料	ア	日進市の庁内 (三役会) - 1	4
		イ	日進市の庁内 (三役会) - 2	1
		ウ	日進市の庁内 (政策調整会議)	1

※実施機関が、本件処分に基づき写しの交付を行う際、請求人に対し、本件公文書の枚数を示すために作成した一覧表上の記載による。

別表 1 - 2

番号※	記号※	文書名	頁数
(1)	ア	(ア) 行政視察について (伺い) (平成 28 年 4 月 5 日起案)	3
		(イ) 報告書 (平成 28 年 4 月 22 日起案) (内容「道の駅もつくる新城」先進地視察)	11
	イ	(ア) 道の駅の整備検討に向けた先進事例の状況調査について (伺い) (平成 28 年 4 月 28 日起案)	3
		(イ) 報告書 (平成 28 年 5 月 18 日起案) (内容「道の駅」整備に関するヒアリングについて)	9
(2)	ア	【日進市「道の駅」整備にかかる聞き取り調査】参考資料	1
	イ	報告書 (平成 28 年 6 月 20 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	ウ	報告書 (平成 28 年 11 月 30 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	エ	報告書 (平成 28 年 11 月 30 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	オ	報告書 (平成 28 年 7 月 8 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	カ	報告書 (平成 28 年 6 月 29 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	5
	キ	報告書 (平成 28 年 6 月 29 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	4
	ク	報告書 (平成 28 年 6 月 20 日起案) (内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	2
	ケ	報告書 (平成 28 年 7 月 19 日起案) (内容「道の駅」整備検	2

		討(水素ステーション)にかかる各種団体への聞き取り調査)	
	コ	報告書(平成28年7月8日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	2
	サ	報告書(平成28年7月8日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	2
	シ	報告書(平成28年8月2日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	ス	報告書(平成28年8月12日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	2
	セ	報告書(平成28年8月2日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	2
	ソ	報告書(平成28年8月29日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	タ	報告書(平成28年9月20日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	3
	チ	報告書(平成28年9月28日起案)(内容「道の駅」整備検討にかかる各種団体への聞き取り調査)	2
(3)	ア	「道の駅」基本構想庁内研究会設置要領の作成について(伺い)(平成28年5月16日起案)	3
	イ	第1回「道の駅」基本構想庁内研究会の開催について(伺い)(平成28年5月24日起案)	4
	ウ	報告書(平成28年6月6日起案)(会議名 第1回「道の駅」基本構想庁内研究会)	6
	エ	「道の駅」基本構想研究会 第1回 資料	10
	オ	第2回「道の駅」基本構想庁内研究会の開催について(伺い)(平成28年6月13日起案)	4
	カ	報告書(平成28年7月5日起案)(会議名 第2回「道の駅」基本構想庁内研究会)	13
	キ	「道の駅」基本構想研究会 第2回 資料	6
	ク	第3回「道の駅」基本構想庁内研究会の開催について(伺い)(平成28年8月9日起案)	3
	ケ	報告書(平成28年8月31日起案)(会議名 第3回「道の駅」基本構想庁内研究会)	6
	コ	「道の駅」基本構想研究会 第3回 資料	12
	サ	第4回「道の駅」基本構想庁内研究会の開催について(伺い)	3

		(平成28年9月21日起案)	
	シ	報告書(平成28年10月11日起案)(会議名 第4回「道の駅」基本構想庁内研究会)	3
	ス	「道の駅」基本構想研究会 第4回 資料	14
(4)	ア	報告書(平成28年5月27日起案)(内容 日進市における「道の駅」整備に関する打合せについて(報告))	3
	イ	報告書(平成28年6月9日起案)(内容 水素ステーションの整備検討にかかる打合せ)	3
	ウ	報告書(平成28年7月7日起案)(内容「道の駅」整備に関する打合せ(第2回))	5
(5)	ア	「道の駅」検討結果報告書	4
	イ	●「道の駅」 道路建設課(H28.10.14)	1
	ウ	●「道の駅」 道路建設課(H28.11.10)	1

※別表1-1における本件公文書の番号及び資料名の記号を指す。

別表2-1 別添1のとおり

別表2-2 別添2のとおり

別表2-3 別添3のとおり