

諮問番号：平成２９年度諮問第１号

答申番号：平成３０年度答申第１号

## 答 申

### 1 審査会の結論

平成２９年６月７日付けで鳥取県西部広域行政管理組合管理者（以下「実施機関」という。）が行った本件審査請求の対象となった公文書の一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）について、別表１に掲げる部分は非公開が妥当であるが、その余の部分は公開すべきである。

### 2 本件事案の経過

鳥取県西部広域行政管理組合情報公開・個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）において認定した本件事案の事実経過は、次のとおりである。

#### (1) 公文書の公開請求

審査請求人は、平成２９年５月２５日付けで実施機関に対し、「平成２８年２月１２日正副管理者会議会議録」の写しの交付を求める公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

#### (2) 公文書の特定

実施機関は、本件公開請求に係る公文書として、平成２８年２月１２日に開催した正副管理者会議の会議録（以下「本件公文書」という。）を特定した。

#### (3) 本件処分

実施機関は、本件公開請求に対し、平成２９年６月７日付けで鳥取県西部広域行政管理組合情報公開条例（平成１３年鳥取県西部広域行政管理組合条例第１号。以下「条例」という。）第１１条第１項の規定に基づき、公文書一部公開決定処分を行い、審査請求人に通知した。

[一部を公開しない理由] 条例第７条第５号に該当するため。

#### (4) 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服とし、平成２９年８月２８日付けで本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、実施機関は同日付けでこれを受け付けた。

#### (5) 本件審査請求に対する弁明

実施機関は、平成２９年１０月３日付けで弁明書を作成し、これを審査請求人に送付した。

(6) 弁明に対する反論

審査請求人は、平成29年10月27日付けで反論書を送付し、実施機関は同日付けでこれを受け付けた。

3 審査請求人の主張

審査請求の趣旨及び審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

「本件処分を取り消し、本件公文書の公開をする。」との決定を求める。

(2) 審査請求人の主張の要旨

ア 実施機関は、条例第7条第5号を本件公文書の一部公開理由としているが、この会議は、マスコミへの公開及び傍聴可能な会議であり、従ってその会議の会議録は条例第7条第1号ただし書アに該当する情報にあたる。本件処分は、条例の解釈、運用を誤ったものであり、不当である。

(なお、後に実施機関の弁明を受けた結果、この主張は、4.(2).アに記載の実施機関の主張のとおり、本件公文書を公開する理由には該当しないことを認める。)

イ そもそも条例第7条は公開請求に対して原則公開することを義務付けており、その例外事項を各号で述べているに過ぎない。したがって、公開の会議の会議録は全て公開しなければならないと解すべきである。

ウ 正副管理者会議は公開の会議であり、マスコミの傍聴も可能であり、その内容は公開が前提であると思っている。本来であれば、公文書公開の手続きを踏まなくても、条例第19条(情報提供施策の充実)に規定されているように、情報提供として扱われてもおかしくない事案である。

エ 公開の会議での発言は、会議録が残ることを念頭に置いて発言すべきであると思うが、何らかの理由で条例第7条第5号の非公開情報に該当する内容だとするならば、議事録を作成する際に適正な手続きを経てその部分を削除するといった措置がなされるべきである。

オ 会議から1年以上経過し、削除等の手続きはなされておらず、実施機関の認識としては、今回の黒塗り部分は条例第7条第5号に該当するという認識はなかったのではないかと思っている。認識があれば当然修正がなされているはずである。

カ 本件処分は、本件公開請求を受け、後付けで理由を付けて黒塗りにして公開したというのが、今回の事案である。この様なやり方は、住民との信頼関係、行政に対する信頼関係を損なうものだと思う。

キ 条例においては、公開の会議の会議録が一部非公開になるということは想定されておらず、そもそも公開の会議の会議録は公開されるのが普通であって、あえて条例にも記述する必要がないということではないか。一部の専門家にも相談したが、そのような見解であった。

#### 4 実施機関の主張

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

##### (1) 審査請求の趣旨に対する意見

本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

##### (2) 実施機関の主張の要旨

ア 審査請求人は、「この会議は、マスコミへの公開及び傍聴可能な会議であり、従ってその会議の会議録は条例第7条第1号ただし書アに該当する情報にあたる。」と主張するが、当該規定は、個人に関する情報であっても、法令若しくは条例又は慣行として、公にされ又は公にすることが予定されている情報については、公開しなければならないという趣旨の規定であり、この規定をもって、本件公文書を全て公開する理由とはなり得ない。

イ 本件処分において非公開とした情報（以下「本件非公開情報」という。）は、正副管理者会議で協議された審議検討情報であり、公にすることにより、条例第7条第5号に規定する「率直な意見の交換が不当に損なわれる」と「不当に住民の間に混乱を生じさせる」が該当すると判断している。

ウ 正副管理者会議は公開の会議であるが、当該会議における本件非公開情報についての発言は、担当職員よりマスコミ及び傍聴者が参加していないことを確認したうえで行ったものである。本来は、非公開とすべき情報を発言する際には、非公開の会議に切り替え、傍聴者等がある場合は、会議室を変更するなどして対応している。今回の会議においては、傍聴者等のないことを確認し、発言を行ったものであるが、本来の方法で実施すべきであったと考える。

エ 実施機関では、非公開により開催する会議に係る会議録が作成されたものについて、公文書公開請求がなされた場合は、条例の規定に基づき公開、非公開の決定を行っている。

オ 作成した会議録について、その記載内容の如何にかかわらず、削除等の修正を行ったことはなく、そのことについて、これまで検討したこともない。本件事案についても、本件公開請求後の調査により非公開情報が記載されていることを確認したものであるが、会議録からの削除という手続きは考えていなかった。

カ 実施機関の認識としては、公開の会議の会議録であっても、条例第7条各号の規定に基づき、非公開情報であるか否かの検討を行うことができるとの認識であり、公開の会議の会議録は全て公開しなければならないとの規定もない。

#### 5 審査会の判断

##### (1) 審査の経緯

実施機関から、平成29年11月14日付け条例第17条第1項の規定に基

づき、本件審査請求について当審査会に諮問があったことを受け、当審査会は別表2のとおり審査を行った。

(2) 本件公文書について

当審査会では、実施機関からの意見聴取を行い、次の事実を確認した。

- ア 正副管理者会議は、鳥取県西部広域行政管理組合（以下「組合」という。）を構成する2市6町1村の市町村長（米子市にあっては市長及び副市長。米子市長が管理者、その他の市町村長及び米子市副市長を副管理者。）計10名で組織される会議であり、組合事務の諸課題、方針等について協議し、決定を行う機関である。
- イ 当該会議の設置あるいは運用については、組合で定める条例、規則その他文書等には規定されておらず、当然に会議の公開、非公開の別についても規定されていない。よって、その取扱いは、運用により決められており、協議内容が公開可能なものであれば、公開の会議として「正副管理者会議」の名称で開催され、公開すべきでない内容（その時点で他事業へ支障が生じると想定されるもの等）の場合は、非公開の会議として「正副管理者会議協議会」の名称で区別し、開催しているのが通例である。
- ウ 本件事案における平成28年2月12日開催の正副管理者会議は、公開の会議として開催されており、当該会議においては、複数の協議事項を協議し、その協議事項の全てが終了した後、その他の項目において、マスコミ及び一般の傍聴者がいないことを確認のうえ、担当職員より2件の報告事項の説明が行われた。この2件の報告事項のうちの1件が、本件審査請求の対象となっている本件非公開情報であり、最終処分場の状況について報告された情報である。なお、当該会議の会議録は、実施機関において、逐語形式により、会議終了後速やかに作成されている。

(3) 本件処分について

実施機関は、本件公文書に記録された情報のうち、最終処分場の状況について担当職員が発言した部分（自己の氏名を紹介した部分を除く。）を、条例第7条第5号に該当するとして非公開とした。

これに対し、審査請求人は、この情報を非公開とした処分は妥当ではないとして、全文の公開を求めている。

(4) 審査会の審査について

審査請求人は、「公開の会議の会議録は全て公開しなければならないと解すべき」との主張や「実施機関は、当初は非公開情報との認識はなかった、後付けで（公開請求後に）認識し非公開とした」との主張をしているが、公文書の公開、非公開の決定は、条例に基づいて行うものである。

条例第7条は、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている場合を除き、公開請

求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。」と規定している。したがって、当審査会としては、本件非公開情報が、条例第7条第5号に該当するとした実施機関の判断やその趣旨が、条例に対し適正であるか否かについて審査すべきと判断した。

(5) 本件非公開情報について

ア 本件非公開情報は、組合の機関である正副管理者会議において、最終処分場の状況を担当職員が説明した内容を記録したものである。ここでいう最終処分場とは、組合が委託により一般廃棄物の埋立を行っている一般廃棄物最終処分場を指しており、当該施設は民間業者が所有し管理する施設である。

イ 一般廃棄物最終処分場については、住民の生活に大きく関わる問題であるから、住民がさまざまな立場から大きな関心を持つのは当然のことである。一般廃棄物処理事業の適正で安定的な遂行のためには、住民の意見を反映させるための努力を最大限に行う必要があり、情報公開制度の趣旨を踏まえ、できる限りの情報を公開すべきである。

ウ 一方で、一般廃棄物最終処分場等の廃棄物処理施設は、一般的に嫌悪施設、迷惑施設とも呼ばれ、その立地や運営においては、施設の所在する地域及びその近隣地域並びにそれらの地域に居住する住民（以下「関係住民等」という。）の理解と協力が不可欠であり、当該関係住民等との信頼関係が良好でなければ、安定した廃棄物の処理は確保できない。

これらのことを踏まえると、当該施設や施設の運営に関するあらゆる情報の取扱いは、業務の性質上、関係住民等との関係性を意識しつつ、公益性にも配慮した対応が求められると考える。

(6) 条例第7条第5号該当性について

ア 条例第7条第5号は、「組合の機関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、不当に住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もの」と、非公開理由を規定している。

イ 正副管理者会議は、組合構成市町村の長等で組織する会議であり、当該会議では、組合内の事務事業に係る対応や方針決定を行うための審議、検討又は協議を行っている。本件公文書においても、その記録内容から、組合の担当者の説明を受け、審議、検討又は協議を行っている状況が分かる。

ウ 非公開理由の適法性等を検討するために、インカメラ審理によって実際に見分したところ、その内容及び事実経過から、当該情報は審議検討段階の情報ではなく、意思決定の終わった情報であると言える。一般的に、行政機関としての意思決定が行われた後は、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。ただし、既に意思決定が終了した情報が、本号の対象となるか否かについては、

意思決定後であっても、「将来における同種の意思決定の障害となることも含まれるものと解するのが相当である。」との最判平成11・1・19があるため、当審査会においても、本号該当性について検討した。

エ 実施機関の説明では、本件非公開情報の公開により予想される支障は、本号のうち、「率直な意見の交換が不当に損なわれるもの」と「不当に住民の間に混乱を生じさせるもの」であるとしているが、別表1の①に掲げる部分については、意思決定後であっても公にすることにより、住民間の混乱等を生じ、そのため将来同種の審議において、不当な圧力や干渉等により、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蓋然性が高いと認められ、本号に該当すると言える。また、同表②及び③については、これを公開した場合、同表①の非公開が妥当と考えられる部分の内容が推測できる可能性が高いため、本号により非公開が妥当と言える。

一方で、その他の部分については、不当な混乱等の支障が想定できなくはないが、その蓋然性は高くないとの結論に達したため、本号には該当しないと考える。

#### (7) 条例第7条第7号カ該当性について

ア 5.(5).ウに記載したように、安定した廃棄物の処理のためには、関係住民等との良好な信頼関係の構築が必須である。

イ 条例第7条第7号は、「組合が行な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著しい支障を及ぼすと認められる次に掲げるもの」として、「カ その他当該事務又は事業の性質上、その適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるもの」を非公開相当と規定している。

ウ 実施機関は、条例第7条第7号カ該当性を主張していないが、上述のような廃棄物処理施設の特殊性を考慮すると、本件非公開情報の本号カ該当性についても、慎重な判断が必要と考え、検討を行った。

エ 別表1の④及び⑤については、公開することにより、関係住民等と組合との間において、信頼関係が損なわれ、廃棄物の安定的な処理が確保できなくなるなどの著しい支障が生じる蓋然性が高いと考えられる。したがって、本号カに該当し、非公開が妥当である。また、同表⑥については、これを公開することにより同表④の内容が推測できるため、同様に本号カに該当し、非公開が妥当と考える。

オ 別表1の①、②及び③については、前記(6)において条例第7条第5号該当性を検討し、非公開が妥当としたところではあるが、本号カ該当性を検討したところ、関係住民等と組合との間において、信頼関係が損なわれ、廃棄物の安定的な処理が確保できなくなるなどの著しい支障が生じる蓋然性が高いと言えるため、本号カにも該当すると思われる。

なお、その他の部分については、著しい支障が生じる蓋然性が高いとまでは言えず、本号カには該当しない。

(8) その他の部分について

上記(6)及び(7)に掲げた非公開が妥当な部分以外の部分については、非公開とする理由はなく、公開が妥当である。

(9) 結論

以上のことから、「1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

別表 1

番号	非公開が妥当な部分	非公開理由
①	31 ページ 32 行目 9 文字目から 16 文字目まで	条例第 7 条第 5 号 条例第 7 条第 7 号カ
②	31 ページ 33 行目 10 文字目から 11 文字目まで	条例第 7 条第 5 号 条例第 7 条第 7 号カ
③	31 ページ 34 行目 2 文字目から 3 文字目まで	条例第 7 条第 5 号 条例第 7 条第 7 号カ
④	31 ページ 34 行目 8 文字目から 32 ページ 2 行目 16 文字目まで	条例第 7 条第 7 号カ
⑤	32 ページ 9 行目 30 文字目から 10 行目 3 文字目まで	条例第 7 条第 7 号カ
⑥	32 ページ 11 行目 7 文字目から 14 行目 6 文字目まで	条例第 7 条第 7 号カ

別表 2

年 月 日	内 容
平成 29 年 11 月 14 日	・実施機関から当審査会に対して諮問
平成 29 年 12 月 7 日 (平成 29 年度第 1 回審査会)	・事務局職員による審議内容の説明 ・審議
平成 29 年 12 月 20 日	・口頭意見陳述の実施日時の通知
平成 30 年 1 月 10 日 (平成 29 年度第 2 回審査会)	・審査請求人による口頭意見陳述の実施 ・実施機関からの意見聴取の実施 ・審議
平成 30 年 2 月 23 日 (平成 29 年度第 3 回審査会)	・審議
平成 30 年 3 月 22 日 (平成 29 年度第 4 回審査会)	・審議
平成 30 年 4 月 12 日 (平成 30 年度第 1 回審査会)	・審議
平成 30 年 4 月 26 日 (平成 30 年度第 2 回審査会)	・答申の審議
平成 30 年 5 月 21 日 (平成 30 年度第 3 回審査会)	・答申の審議