

清情審答申第4号  
令和4年9月12日

清水町長 関 義弘 様

清水町情報公開審査会  
会 長 安本 晋



答 申 書



当審査会は、清水町情報公開条例第19条の規定に基づく令和4年2月28日付け一部公開決定（令和4年清く廃第62号）に対する審査請求に係る諮問について、以下のとおり答申する。

記

1 審査会の結論

実施機関が非公開とした部分及び不存在を理由として非公開としたことは結論において妥当である。

2 審査請求に係る経緯

(1) 公開請求

審査請求人は、令和4年2月14日、実施機関に対し、清水町情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、次の公文書の公開請求を行った。

- ア 沼津市新中間処理施設整備等に係る意見交換会のテープ起こし（平成31年2月25日開催分）
- イ 沼津市新中間処理施設への協力及び要望書の提出についての回答書（平成30年2月16日）に対する外原区の意見書について（回答）の回答書（平成30年7月10日）

ウ 平成30年2月16日から平成31年2月25日までのくらし安全課と外原区長ほか役員と行われた複数回の意見交換会の会議録

(2) 実施機関の決定

実施機関は、令和4年2月28日、本件請求に対応する文書を特定し、前記2(1)の公開請求書類のうち、イについては全部公開を決定し、アについては条例第7条第5号イの規定により意見交換の内容に係る部分を公開しない一部公開決定をし、ウについては、存在した平成30年3月26日の意見交換会議事録について条例第7条第5号イの規定により意見交換の内容に係る部分を公開しない一部公開決定をした（以下アとウの一部公開決定について、「本件一部公開決定処分」という。）。なお、その余の意見交換会の会議録については、文書不存在を理由として公文書を公開しなかった（以下「本件不存在決定処分」という。）。その旨、審査請求人に通知した。

(3) 審査請求

審査請求人は、令和4年3月17日、本件各処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、本件処分を取消し、公開を求める審査請求を行った。

(4) 諮問

実施機関は、令和4年3月31日、当該審査請求を受けて、条例第19条の規定により、当審査会に諮問をした。

3 審査請求人の主張要旨

(1) 本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、行政文書を公開するとの決定を求める。

(2) 本件審査請求の理由

ア 清水町は「地元外原区の理解が必須である」と述べているが、区長他三役役員とのみ交渉し、地元説明会を開催しておらず、地元区民への理解を深める姿勢が見られない。

イ 意見交換会における意見内容等をいつまでも非公開とすることを原則とすることは不当である。

ウ 静観するという外原区の姿勢は、令和2年1月14日付け清水町長から沼津市長に当てた文書から見ても結論づけられているため、結論が出ている交渉は現

在進行中の案件ではない。

エ 平成30年2月16日から平成31年2月25日までの複数回の意見交換会の会議録の情報公開を求めたが、会議録は平成30年3月26日のものしか公開されず、存在すると思料される平成30年5月9日の会議録は公開されなかった。この期間1回しか意見交換会を行わなかったことは不自然で、意見交換の日時、場所、出席者、議事録を全て公開すべきである。

オ 外原区が静観するとの立場を示した内容がテープ起こしに記録されているはずなので、それらを確認するためにも公開すべきである。

カ 以上のとおり、一部非公開とした決定には異議がある。

#### 4 実施機関の主張要旨

##### (1) 実施機関の主張要旨

外原区との意見交換会については、新中間処理施設建設等に対する交渉等を円滑に進めるため、きたんのない意見交換を実施しており、現在も交渉等は継続して実施されている。

意見交換会では、双方の意見を交換する場で、その場で一定の回答等をしておらず、出された意見を吟味して後日、回答等を行うという形式をとっている。打合せ記録簿の内容を公開することは、きたんのない意見集約に支障を来し、今後の円滑な交渉等に影響が生じる。

本件一部公開決定処分のうちアにおいては、令和4年2月7日付け清く廃第59・60号で決定及び一部公開決定をした打合せ記録簿のテープ起こしであり、前回審査案件に準じて一部公開しており、批判は当たらない。

意見交換会の会議録等は、担当の裁量によって作成の要否を決するところ、公開又は一部公開したものを除いて、会議録等は存在しない。

以上のとおり、意見交換会のテープ起こし及び議事録については、条例第7条第5号イに該当するから公開されるべきではなく、その余の意見交換会に関する会議録等は存在しない。

#### 5 審査会の判断

##### (1) 序論

本件においては、本件一部公開決定処分及び本件不存在決定処分がそれぞれ為されているところ、本件一部公開決定処分においては、実施機関は、非公開とした部分については、条例第7条第5号イに該当すると主張し、本件不存在決定処分においては、文書不存在を理由として非公開決定をするから、それぞれについて判断する。

(2) 本件一部公開決定処分について

ア 本件一部公開決定のうち、沼津市新中間処理施設整備等に係る意見交換会のテープ起こし（平成31年2月25日開催分）については、既に先行している令和4年2月7日付け清く廃第59・60号で決定及び一部公開決定をした意見交換会に関するテープ起こしであってその前提とする事実は同一である。また、平成30年3月26日の意見交換会については、沼津市新中間処理施設整備等に関して清水町と外原区との間で行われた意見交換に関する議事録である点、非公開とした非公開情報の性質といった判断の前提とする事実は同一であると認定できる。

よって、既に明らかとなっている事実関係を前提に再度検討する。

イ 条例第7条第5号は、「実施機関、国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人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、次に掲げるおそれその他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」を非公開情報と規定する。

そして、同号イは、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、町、国、独立行政法人等又は他の地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものを非公開情報とする。

ウ ここで、同号における「当該事務又は事業」には、同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業も含まれると解される。また、同号の「支障を及ぼすおそれ」の「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、更に、「おそれ」の程度も抽象的なものではなく、法的保護に値するおそれがあることが要求されると解される。

エ 以下、各要件について検討する。

(7) 非公開情報の「事務又は事業に関する情報」該当性

非公開情報は、「実施機関、国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人の機関が行う事務又は事業に関する情報」であると言えるか。

本非公開情報は、清水町と外原区の間で行われた、新中間処理施設整備に関する意見交換会のテープ起こし及び議事録である。新中間処理施設がごみ処理施設であるところ、こうした施設の整備に関しては周辺住民や周辺地区への説明や協議を要する性質のものであることからすれば、新中間処理施設整備のための実施機関と外原区との意見交換は、実施機関が行う事務又は事業に関する情報と言える。

(4) 非公開情報の「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」該当性

非公開情報は、「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」であると言えるか。

本件の非公開情報は、清水町と外原区の間で行われた、新中間処理施設整備に関する意見交換会のテープ起こし及び議事録であるところ、本件の意見交換は、いずれも非公開によって行われていると認められ、その具体的な意見交換内容についても非公開を前提として取り扱われるとの信頼の元に双方がきたんのない率直な意見や議論を交わし、これに基づいて合意形成が行われていくと認められる。

こうした信頼に反して後に公開されることになれば、公開をおそれてきたんのない意見交換や自由な議論を差し控えられることで実効的な意見交換、協議ができなくなる懸念が生じるうえ、非公開を前提とした協議内容が明らかにされることで協議相手が協議内容を知った他者からの責任追及などの不測の損害を被る可能性が生じる。ひいては、協議相手が実施機関に対して不快、不信の念を抱くことになり、信頼関係の醸成ができなくなる結果、有意な交渉当事者としての地位を喪失するおそれが生じる。

実施機関との協議に関する不快、不信の念は、協議の当事者のみならず、今後実施機関が交渉を行う全ての法人、個人からも生じうるもので、実施機関が第三者に対して行う協議全般について信頼を損なうものと言わなければならない、実施機関が将来において第三者と実効的な意見交換、協議が

できなくなることによって被る損害は大きい。更に、交渉の後に交渉内容や発言内容が公開されることによって交渉当事者が不測の損害を被ることは、交渉の対象とされた事項について結論が出された前後でも変わることはなく、交渉による結論が出されたか否かは、特段の事情がない限り、この判断を左右しない。

本件においては、現時点においても新中間処理施設が建設されておらず、また、清水町と外原区との協議は継続されているということであり、かつ、外原区は非公開情報が公開することで今後の協議には応じない姿勢を示しているというのであるから、非公開情報を公開することによって実施機関が被る上記の支障のおそれについては、単なる名目的、抽象的なものではなく、具体的で法的保護に値する支障のおそれに該当すると認められる。

よって、本件一部公開決定処分にかかる非公開情報は、いずれも清水町と外原区との間で行われた沼津市新中間処理施設整備に関する意見交換における出席者の具体的な発言内容であり、これが公開されることで既に述べたとおり、きたんのない意見交換ができなることによる実効的な意見交換、協議ができなくなるおそれがあると認められる。

したがって、本件において非公開とされた部分は、条例第7条第5号の「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」に該当すると認められる。

(ウ) 小括

以上のとおり、実施機関が為した、本件一部公開決定は、条例第7条第5号に照らして相当であると認められる。

(3) 本件不存在決定処分について

ア 更に、実施機関は、文書不存在を理由として公文書非公開決定を行ったことから当該処分の当否について、以下検討する。

イ 実施機関によれば、審査請求人の求める平成30年2月16日から平成31年2月25日までのくらし安全課と外原区長ほか役員と行われた複数回の意見交換会について、意見交換会が実施されたのは7回存在する（平成31年2月25日を含む。）とのことである。

ウ このうち、平成30年3月26日及び平成31年2月25日については、いずれも公

開又は一部公開が為されているが、その他5回については、会議録、議事録等の意見交換会の内容の全部又は一部を記した書面は作成しておらず、音声ファイル等も残していない。なお、それに関する文書は、日程等が記載された簡易な次第が作成されるにとどまるとのことであったところ、審査会において当該次第の存在は確認された。

このような取扱いをしている理由として、意見交換会の内容について会議録を作成するかどうかについて判断を行っているが、その判断は担当課によるものである。したがって、作成されていない場合については、当時の担当課の裁量によってそのように判断されたものと考えられる、とのことである。

実施機関は、本件公開請求を受けて、関係すると思料される文書あるいは電磁的記録等の全ての記録を検索したが、該当する記録の存在を確認できなかったとのことである。

エ また、当審査会事務局においても、関連すると思料される文書及び電子記録を全て確認したが、該当するような文書及び電子記録は見つからなかった。

オ 以下、実施機関が不存在と主張する事情の妥当性について、検討する。

実施機関において会議録や議事録等を作成する法律、条例上の義務までではなく、その作成の要否については実施機関の裁量に委ねられていると思料されること、及び、現存する文書や電子記録を検索しても該当する文書又は電子記録が存在しなかった事実からすれば、本件において、公文書が不存在である事実自体については直ちに不当であるとまでは言えないから、実施機関による不存在を理由とする非公開とした結論は妥当と判断する。

キ 本件不存在決定処分に対する当審査会の判断は以上のとおりである。

当審査会は、実施機関における公文書の作成の要否、適否を判断する権限は有しないから、これに関して何らの措置もなしえない。

しかし、本件の経緯に鑑みて付言する。

実施機関と外原区との間の意見交換会の内容は実施機関においても重要と認識していることは明らかである。

特に、審査請求人提出の記録においても、平成30年7月10日に行われた意見交換会においては、町長以下実施機関の三役が出席して外原区との協議を行っていることがわかる。重要な内容の意見交換会について、実施機関の長や管

理職が出席して協議を行っている事実は、その外部的状況からして、協議内容の本質的な検討等が為されていると合理的に推測されるどころ、そうした重要な協議については、議論の内容や合意事項等を記録して議事録を作成し、保管することによって交渉の相違防止や効率化等の観点で重要であると思料される。特に、行政機関においては、担当者の交代、異動が予定されており、継続的な交渉を実施する場合においては、従前の交渉過程を記録して引継ぐことは外部との交渉において重要である。しかし、本件のような多年にわたる重要な交渉においてまでも具体的な会議録や議事録等が作成されていないといった事実は合理的な取扱いとは言えない。実施機関における、こうした公文書作成の取扱いについて、審査請求人が疑問を呈するのもやむを得ないところである。

ク 条例の趣旨・目的が、清水町の諸活動を町民に説明する責務が全うされるようにするとともに、町民の町政参加のより一層の促進を図り、もって町民の町政に対する理解と信頼を深め、公正で開かれた町政の発展に寄与することに鑑みれば、実施機関の行う事務事業の執行過程については、できる限り公開されることが望ましい。

そうであるとすれば、特に重要と認識されるような事務事業の執行過程は、可能な限り文書や電子的記録として作成、保存されるべきである。

現在においては、実施機関と外原区との間で行われる協議については、別途必要に応じた記録を作成するように取扱いを変更しているとのことではあるが、当該取扱いでも上記条例の趣旨・目的にかなうかを十分に検討するなど、実施機関においては、行政活動全体について条例の趣旨・目的に従ってより一層適切な情報の取扱いが為されるように要望する次第である。

## 6 審査会の処理経過

- (1) 令和4年3月31日 実施機関から諮問を受け付けた。
- (2) 令和4年4月18日 実施機関から意見書（理由説明書）を受け付けた。
- (3) 令和4年5月13日 審査請求人から意見書を受け付けた。
- (4) 令和4年5月19日 第1回審査会を開催した。
- (5) 令和4年6月14日 第2回審査会を開催した。（審査請求人からの口頭意見陳述を実施）



- (6) 令和4年7月22日 第3回審査会を開催した。(実施機関からの意見聴取を実施)
- (7) 令和4年8月25日 第4回審査会を開催した。

7 審査会の委員

会長 安本 晋

委員 岩崎 正司

委員 河原崎 尊親

