

七情第23-59号
令和5年11月8日

七ヶ浜町長 寺澤 薫 殿

七ヶ浜町情報公開・個人情報保護審査会
会長 千葉 達朗



答 申

令和5年4月13日付け七総第23-26号で貴職から諮問があった「令和5年2月7日付け七町第22-1295号の不開示決定」に対する審査請求について、以下のとおり答申します。

第1 審査会の結論

七ヶ浜町長の公文書不開示決定は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 審査請求人は、七ヶ浜町情報公開条例（平成28年七ヶ浜町条例第19号。以下「情報公開条例」という。）第5条の規定により、七ヶ浜町長（以下「実施機関」という。）に対し、令和5年1月24日付で「令和3年七ヶ浜町議会定例会9月会議において、町長等に法の遵守を求める発言があり、副町長は当該議員に対して議場外において条例等の見直しを行なうと口頭で約束した。本請求者も本件について令和4年5月に総務課長に質した所、作業中であると口頭で答えたので、現時点での作業経緯が分かる文書」について公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 実施機関は、開示請求に対する公文書として、「令和4年10月庁議録」及び「令和5年1月庁議録」（以下これらを「本件公文書」という。）を特定し、令和5年2月7日付で本件公文書の開示をしない決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人宛てに通知した。
- 審査請求人は、令和5年2月17日付で、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、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。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消し及び本件公文書の全部を開示するよう求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

「情報公開条例第7条第4号の規定に該当し、その理由として「公にすることにより、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため」としているが、地方自治の本旨に鑑みても、町民生活に係る条例等の制定は、積極的に開示するのが行政の正しい姿勢であるため。」

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が弁明書等で説明している内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

- 1 審査請求人から開示請求のあった公文書は、公文書開示請求書の文言からは容易に特定し難い内容であったが、総務課職員が審査請求人に口頭で確認したところ「七ヶ浜町環境美化の促進に関する条例（昭和59年七ヶ浜町条例第32号。以下「環境美化条例」という。）の改正に向けた町行政内部における作業経緯が分かる文書」とのことであり、本件公文書を特定し、条例第7条第4号の規定に該当するため不開示決定したものである。
- 2 環境美化条例は、時代の変化に伴い、その条例の内容と実際の運用について差異が生じており、町議会の一般質問でも指摘を受けているため、実施機関において条例改正案を検討しているところである。
- 3 いすれは条例改正案として正式に議会に上程することを予定しているが、開示決定時点では、あくまで実施機関内部における意思形成の途上であり、外部に公表しないことを前提として個々の職員の自由闊達な意見を盛り込みながら、内容を精査しているところである。したがって、本件公文書を開示することで、条例改正案に対する外部からの働きかけを誘発し、条例改正案に影響が出ることが予想され、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。また、個々の職員を不当に委縮させ、実施機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがある。
- 4 当該改正案は、多少なりとも不適切や不具合な部分が含むものと考えられ、改正案が固まるまでは流動的な内容であるため、不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

5 以上の理由により、本件処分は、適法かつ正当な処分であり、審査請求人の行った本件審査請求は理由がないため棄却されるべきであると考える。

第5 弁明書に対する審査請求人の反論

審査請求人が反論書で説明している内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

- 1 議会で議員が求めたことは、例規全般を見直すとの趣旨であり、その作業進捗状況を確認するために開示請求を行ったものであるが、実施機関がその請求内容を「環境美化条例の改正」と誤認し、不開示決定した。なお、総務課職員が審査請求人にその請求内容を確認したとあるが、そのような事実は一切ない。
- 2 七ヶ浜町議会において、町の所有管理する公園等へのゴミ箱設置についての質問があり、環境美化条例では公共の場所にゴミ箱設置を義務付けているにもかかわらず、町長はゴミ箱を設置する考えはないと答弁したことが発端であり、相当の期間が経過しているにもかかわらず、未だ改正されていないことに悪意を感じる。
- 3 情報公開条例第7条第4号の規定に該当し、「公にすることにより、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため」とし、不開示決定としているが、地方自治の本旨は、住民自治であり、町民に義務を課す条例改正であるので、パブリックコメント、審議会を設け町民に丁寧な説明と理解を得るように努めるのが正しい行政の姿勢である。そのため、条例制定過程を不開示とする理由はないため、開示するべきである。

第6 意見書及び口頭意見陳述の要旨

審査請求人が意見書等で説明している内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

- 1 「公にすることにより、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に町民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。」として、情報公開条例第7条第4号の該当性を正当化しているが、情報公開は、行政の説明責任として、原則公開であり、不開示とするのは特別な事情がある場合の例外規定である。そのため、本号の適用については、支障があると明らかに認められる場合に限るべきであり、隠ぺいを正当化するためのものではなく、恣意的運用は厳に慎むべきである。
- 2 本件開示請求は、審議内容の開示ではなく、条例改正の作業実施状況を知るために求めたものであるが、実施機関が「環境美化条例の改正」と誤認したものであり、不開示理由は何もない。
- 3 議会答弁からしても違法性を認識しているにもかかわらず、改正する気がないため情報公開条例第7条第4号を理由に隠ぺい目的として本件処分をしたと疑いを持たざるを得ない。

4 法とは、不偏的で完全なものでなく、多数意見を是として合意を得た不完全なものであり、反対意見が生じることが前提となっている。法務省法制審議会は、議事録を公開しているほか、宮城県では原則パブリックコメントを必須としているなど、多数意見を反映している。このことからしても本町の条例制定手続きも、原則公開するべきであり、町民の意見を聞くのが当然である。

第7 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、「実施機関が保有する情報の一層の開示を図り、もって町の有するそ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、町民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資すること」を目的として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、及び運用されなければならない。当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件公文書について

本件公文書は、七ヶ浜町庁議等設置規程（平成16年七ヶ浜町訓令第8号）第11条の規定による庁議の内容を記録したものであり、いずれも環境美化条例の改正に向けた町行政内部の審議内容を含むものである。実施機関は、情報公開条例第7条第4号に該当することを理由に本件公文書を不開示としているため、その妥当性について以下検討する。

3 情報公開条例第7条第4号の該当性について

情報公開条例第7条第4号では、「国の機関…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るおそれ、不当に町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」について開示することができない旨を規定している。一般には、意思形成過程情報と称され、時期尚早な段階で開示をすることにより、外部からの干渉、圧力等により率直な意見の交換、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町民の間に混乱を生じさせたり、特定の者に利益を与えたり不利益を及ぼすことがあるとされる。

本件公文書は、まさに環境美化条例の改正における意思形成過程の未成熟な情報であり、本号に該当すると考えられる。

4 本件公文書の特定について

実施機関が行う公文書の特定は、公文書開示請求書の記載内容に基づき行うも

ので、開示・不開示決定の判断の前提を成す重要なものである。そのため、実施機関は、公文書開示請求書の記載内容に不明確な部分がある場合には、情報公開条例第6条第2項の規定による補正要求をするなど、対象となる公文書の特定に必要な手続きを取るものとされる。

本件公文書の特定にあたっては、実施機関が口頭で確認したとあるが、審査請求人はその内容を否定しており、本件公文書が請求趣旨に合致した公文書とは断言できず、その手続きについては、慎重かつ正確性に欠けていたと疑わざるを得ない。

情報公開条例第6条第2項の規定による補正は、七ヶ浜町情報公開に関する規則(平成12年七ヶ浜町規則第12号)第2条第2項に規定する公文書開示請求補正通知書で行うこととしており、原則書面での補正要求を想定しているため、本件についても口頭ではなく、書面で行うことが望ましいものであった。実施機関において、個別具体的な案件を踏まえ、速やかに対象となる公文書を特定するための補正要求の手法について、今後検証することが望まれる。

5 その他

実施機関からの諮問内容に逸脱する審査請求人の主張については、当審査会としての判断は差し控える。

第8 結論

以上のとおり、実施機関が本件開示請求に対し、情報公開条例第10条第2項の規定により不開示決定をした本件処分は、妥当である。

第9 審査会の経過

年 月 日	処理内容
令和5年4月13日	諮問を受けた。
令和5年5月9日 (第1回審査会)	事案の審議を行った。
令和5年6月14日 (第4回審査会)	事案の継続審議を行った。
令和5年7月10日 (第6回審査会)	審査請求人の口頭意見陳述及び事案の継続審議を行った
令和5年8月9日 (第9回審査会)	事案の継続審議を行った。
令和5年9月27日 (第13回審査会)	事案の継続審議を行った。

令和5年10月27日 (第15回審査会)	事案の継続審議を行った。
令和5年11月8日	実施機関に対し答申を行った。

七ヶ浜町情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

職 名	氏 名	備 考
	大町 瞳夫	
	佐藤 翔輔	大学准教授
会長職務代理	高橋 敬之	
会 長	千葉 達朗	弁護士
	渡邊 秀子	

(50音順)