

諮問庁：豊橋市長

諮問日：令和5年3月23日（諮問第120号）

答申日：令和6年2月9日（答申第104号）

事件名：「多目的屋内施設に関する国とのやり取りに関する文書」の一部公開決定
に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

豊橋市長（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）が行った、「多目的屋内施設に関する国とのやり取りに関する文書」に係る一部公開決定については、〈今回の趣旨〉、〈協議結果〉及び〈主な意見〉を非公開としたことは妥当であるが、それ以外の部分は公開すべきである。

第2 事案の概要

- 1 審査請求人は、令和4年7月21日付け公文書公開請求書で、「・多目的屋内施設（新アリーナ）に関する、過去2年分の豊橋市と国（双方とも関連団体含む）との連絡・情報交換・やり取り、及びそれらに類する一切の記録及び文書 ・多目的屋内施設（新アリーナ）に対する国の関与（視察・支援・補助・連携等）に関する一切の記録及び文書（※双方ともメールなど電磁的記録を含む）」との公開請求を行った。
- 2 処分庁は、令和4年8月5日付け公文書一部公開決定通知書で、「新しい官民連携におけるスタジアム・アリーナ等改革に関する意見交換会」の次第及び会議資料を全部公開し、国交省住宅局との打合せ記録の内容の一部及び打合せに係る資料全部を非公開とする、公文書一部公開決定（以下、「原処分」という。）を行った。

- 3 公文書一部公開決定通知書の「公開しないこととした理由」の欄には、「豊橋市情報公開条例第6条第1項第6号及び第7号に該当（公にすることにより国との率直な意見の交換ができなくなるおそれがあり、また、未確定な内容であることから多目的屋内施設整備事業の業務遂行に影響を及ぼす可能性があるため。）」と記載されている。
- 4 審査請求人は、令和4年11月7日、原処分を不服として、審査庁に対し、審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が令和4年11月7日付けで審査庁に提出した審査請求書及び令和5年3月10日付けで提出した反論書並びに令和6年1月12日の本審査会における口頭による意見の陳述（以下「口頭意見陳述」という。）の内容によると、審査請求の趣旨及び審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

豊橋市情報公開条例（平成8年豊橋市条例第2号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づく公文書公開請求に対し、処分庁は、令和4年8月5日付け4豊多整第17号で公文書一部公開決定を行った。これらの情報は、条例第6条第1項第1号又は第7号に該当しない。また、公開請求した公文書の全てが示されていないことが強く推認されるため、原処分は取り消されるべきである。

2 審査請求の理由

- (1) 審査請求人は、本審査請求に係る公文書公開請求以外の請求で、職員の出張に係る公文書を複数取得している。原処分では、これらの出張に関する文書が、対象文書に一切含まれていない。また、国の行政府の長であるスポーツ庁長官を迎えるにあたっては、対象文書以外に、当日のスケジュール調整等の様々な文書が存在するはずであるのに、対象文書には一切含まれていない。そのため、対象文書の精査が粗雑であり、公開された文書以外にも対象

文書が存在していると強く推認される。

- (2) 対象文書の多くが、一律に広範囲が黒塗りとされている。そのため、正確に、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当する部分のみが非公開とされているとは考えられない。

第4 処分庁の説明の要旨

- (1) 審査請求人は、他の公文書公開請求で取得した出張記録の存在や、スポーツ庁長官の来豊をもって、他に対象文書が存在することが推認されると主張する。しかし、出張に関しては、以前公開した公文書以外に、対象文書に含まれるべき公文書は存在しない。また、スポーツ庁長官の来豊に関しても、事前の調整は電話又はWEB会議で行っており、対象文書以外の文書を作成し、又は取得していない。したがって、これらの事実から、他に対象文書が存在することが推認されるわけではない。
- (2) 非公開とした部分には、国との意見交換の結果や、アリーナ整備事業の検討経過、検討中のスケジュールや用途制限緩和に向けた作成段階の資料が公になることにより、条例第6条第1項第6号に該当する。また、関係機関との今後の率直な意見交換への影響や不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあり、検討中のスケジュールや作成段階での資料が公になることにより、条例第6条第1項第7号に該当する。そのため、非公開とした。
- (3) 以上のとおり、原処分において非公開とした部分は、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するため、原処分は適法に行われた。また、対象文書以外に請求対象文書は存在せず、請求対象文書の特定に誤りはない。したがって、処分庁は、原処分を維持することが妥当である。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和5年3月23日 諮問書の受付
- ② 同日 諮問庁から諮問書の添付文書を収受
- ③ 令和6年1月12日 口頭意見陳述の実施
- ④ 同日 審議

第6 審査会の判断の理由

1 条例第6条第1項第6号及び第7号の解釈について

(1) 条例第6条第1項第6号は、市の機関と国や他の地方公共団体の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、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報が記録されている場合は、非公開とすべきであるという趣旨の規定である。しかし、条例の公文書の原則公開の理念に基づけば、非公開とされるものはできる限り限定的にとらえる必要があるから、「おそれ」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なければならぬと解される。そのため、「不当に損なわれるおそれ」とは、中間的な議論や未成熟な意見等が公開されることで、外部の不当な圧力や干渉等を受けることにより意思決定が歪められたり、誤解や筋違いの批判等を招いて自由率直な意見交換が妨げられたりするおそれがある等、公開することによる利益を考慮しても、なお公開による支障が重大であり、非公開とすることが合理的と認められる場合をいうと解される。

(2) 条例第6条第1項第7号は、市の機関等が行う事務又は事業の性質上、公にすることにより、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録されている場合は非公開とすべきであるという趣旨の規定である。しかし、条例の公文書の原則公開の理念に基づけば、非公開とされるものはできる限り限定的にとらえる必要があるから、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、実施機関に広範な裁量を与える趣旨ではないと解さ

れ、事務又は事業に関する情報を公開することによって生じる利益と支障とを利益衡量し、公開することによって生じる利益を考慮してもなお看過し得ない程度の支障が生じることが実質的、具体的にみて相当の蓋然性をもって予測される場合をいうと解される。

2 条例第6条第1項第6号又は第7号の該当性について

- (1) 原処分では、対象文書のうち、「内容」欄の一部、〈今回の趣旨〉、〈協議結果〉及び〈主な意見〉が非公開とされるとともに、打合せに係る資料全部が非公開とされた。〈主な意見〉は、市職員と国交省職員の協議内容が記載されたものであり、〈今回の趣旨〉及び〈協議結果〉は、協議の目的や協議の結果をまとめたものが記載されている。
- (2) 国交省職員との打ち合わせは、豊橋公園の用途制限緩和について協議するために行われたものである。協議においては、市が豊橋公園の用途制限緩和のために検討している手法、検討の経緯、それぞれの手法についての検討課題等について、率直な意見が記載されている。また、国交省側の質疑や提案等についての、率直な意見も記載されている。
- (3) 国交省職員は、豊橋市に限らず、今後も他の行政機関や地方公共団体等と協議を行い、法令の適用や、事業の進め方について、意見を述べたり、助言を行ったりすることがある。その内容は対象となる事業によって異なるが、本件のように、採用しうる手法が複数あり、どの手法を採用するか未定の状態で述べた意見や助言が事後に公表されるとなると、国交省が未定の手法について後押ししたような誤解を招き、そのような誤解に基づく批判をおそれ、率直な意見の交換が損なわれるおそれがある。そして、市は、国交省との間で率直な意見の交換を行うことができなくなる結果、有用な意見や助言を取得することが困難となり、事務又は事業の適正な遂行に支障を生じるおそれがある。したがって、〈今回の趣旨〉、〈協議結果〉及び〈主な意見〉は、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当することから、非公開とした処分庁の

判断は妥当である。

- (4) 一方で、「内容」欄の一部及び打合せに係る資料には、検討された手法について記載されている。これらの部分が公開されることで、市が豊橋公園の用途制限緩和について検討していた手法が明らかになる。どの手法が採用されるか未定の時期であれば、当該部分は、未確定で変遷する可能性がある事項についての記載である上に、変遷に至る経緯等の諸事情が全て公表されるわけではないため、当該部分が公開されると、アリーナ建設に係る計画や事業が、豊橋市民にとって関心の高い事業であり、賛否いずれの意見にも一定の支持者が存在することもあいまって、変遷に関する諸事情を踏まえることなく、記載の文意を離れて推測されるおそれがあり、今後行われる事業においても、このような推測をもとに批判が行われ、市が行うアリーナ建設に係る計画や事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第6条第1項第7号に該当することから、非公開とした処分庁の判断は妥当である。

しかし、令和5年12月に、豊橋公園文化・運動・社会教育施設特別用途地区建築条例が成立したため、市がどの手法を採用するかは、既に決定、公表されている。そのため、市が以前にどのような手法をとるか検討していたかが明らかになったとしても、協議の具体的な内容が非公開とされていれば、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとはいえないし、検討していた手法も法令上採用しうる手法の範囲内で検討されていたのであるから、手法が明らかになることで、市の事務又は事業の適正な遂行に支障を生じるおそれがあるともいえない。

よって、「内容」欄の一部及び打合せに係る資料を非公開とした処分庁の原処分時の判断は妥当であったといえるが、答申時点においては、これらのおそれが生じる情報が含まれているとはいえないため、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当しないから、当該部分は公開すべきである。

3 対象文書の特定について

(1) 審査請求人は、別に行った公文書公開請求で職員の出張記録を複数取得したが、原処分の対象文書には、これらの出張に関して作成し又は取得したはずの文書が含まれていないこと、スポーツ庁長官の来豊に関し、事前調整等の文書が作成されるはずであるのに、これらの文書が原処分の対象文書に含まれていないこと、審査請求人が他の自治体から取得したメールに、意見交換を行った旨が記載されていることから、他にも公開されていない対象文書が存在するはずであると主張する。

(2) しかし、処分庁の説明では、出張に関しては、以前公開した公文書以外に、対象文書に含まれるべき公文書は存在せず、スポーツ庁長官の来豊に関しても、事前の調整は電話又はWEB会議で行っており、対象文書以外の文書を作成し、又は取得していないとのことである。本件では、この説明を覆し、対象文書に含まれるべき特定の公文書が存在することを推認させる具体的な事実は、手続上現れていない。

また、審査請求人は、他の自治体から受領したメールに、豊橋市職員と当該自治体職員が意見交換を実施したとの記載があることから、他に対象文書が存在することが推認されると主張する。しかし、当該メールの公開部分には、意見交換を行った旨は記載されているが、その具体的な内容や、文書やり取りの有無、やり取りされた文書の具体的な内容等の情報は記載されていない。そして、原処分に係る対象文書は、豊橋市と国とのやり取りに関する文書であって、自治体とのやり取りに関する文書ではない。そのため、本件において、他の自治体と意見交換を行っていた事実は、他に対象文書に含まれるべき特定の公文書が存在することを推認させる具体的な事実であるとはいえない。したがって、本件において、処分庁による対象文書の特定に誤りがあると認めることはできない。

4 結論

以上のことから、原処分については、対象文書の特定に誤りがあるとは認め

られず、対象文書の非公開とした部分のうち、〈今回の趣旨〉、〈協議結果〉及び〈主な意見〉が条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するから、これらを非公開とした決定については妥当である。また、それ以外の部分については、処分時には条例第6条第1項第6号又は第7号に該当したため処分は妥当であったが、答申の時点においては、既にいずれにも該当しないことから公開すべきであると判断した。

(第1部会)

委員（会長） 松村享 委員 河邊伸泰 委員 見目喜重