

答 申 第 2 号

令和2年11月11日

帯広市長 米沢 則寿 様

帯広市情報審査会

会長 千々和 博志

帯広市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について（答申）

令和元年8月22日付け帯商業第257号で諮問のあった下記の件について、次のとおり答申します。

記

平成31年3月18日付け帯商業第405号公文書一部開示決定処分に係る審査請求

答 申

第1 審査会の結論

帯広市長（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対して行った平成31年3月4日付け公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対する同年3月18日付け帯商業第405号で行った公文書一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）は妥当である。

第2 事案の概要

1 事実

(1) 公文書開示請求

平成31年3月4日、審査請求人は、実施機関に公文書開示請求書を提出し、次の公文書について開示請求を行った。

ア 請求事項

(ア) 西3・9再開発事業に関する国交省との交渉の全記録

(イ) 西3・9再開発事業に係った国交省の担当者の氏名記載のある資料

(2) 公文書一部開示決定

平成31年3月18日、実施機関は、公文書一部開示決定通知書により、本件処分を行った。

ア 開示文書

(ア) 西3・9再開発事業に関する国交省との交渉の全記録

a 平成28年6月7日付け報告書

b 平成29年1月13日付け報告書

c 平成29年1月23日付け報告書

d 平成29年5月23日付け報告書

e 平成29年7月25日付け報告書

f 平成30年1月24日付け報告書

g 平成30年7月13日付け報告書

h 平成30年7月30日付け報告書

i 平成31年1月23日付け報告書

(イ) 西3・9再開発事業に係った国交省の担当者の氏名記載のある資料

a 平成29年1月13日付け 平成29年度本要望（市街地再開発事業等）に係る意見交換会

- b 平成 29 年 7 月 25 日付け 住市総・耐震緊促等に係る意見交換会
- c 平成 30 年 1 月 24 日付け 再開発・住市総・耐震緊促等に係る意見交換会
- d 平成 30 年 7 月 30 日付け 住市総・耐震緊促等に係る意見交換会（案）
- e 平成 31 年 1 月 23 日付け 再開発・住市総に係る冬の意見交換会

イ 開示しない部分の概要及びその理由

(ア) 氏名、職名

公にすることにより、個人の利益を害する情報であり、帯広市情報公開条例（以下単に「条例」という。）第 7 条第 1 号（個人情報）に該当する。

(イ) 法人名、西 3・9 周辺地区第一種市街地再開発事業以外の民間事業に関する事、法人の内部に関する事

公にすることにより、当該法人の利益を害する情報であり、条例第 7 条第 2 号（法人情報）に該当する。

(ウ) 意見交換、質疑に関する事

公にすることにより、率直な意見の交換が損なわれるおそれがあり、条例第 7 条第 4 号（審議、検討等情報）に該当する。

(3) 審査請求

平成 31 年 4 月 15 日、審査請求人（代理人）は、帯広市長（以下「審査庁」という。）に対し審査請求書を提出した。

ア 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分のうち、「西 3・9 再開発事業に関する国交省との交渉の全記録」及び「西 3・9 再開発事業に係った国交省の担当者の氏名記載のある資料」を非公開とした部分を取り消し、公開するとの決定を求める。

2 非開示情報

本件処分における非開示情報は、別表のとおりである。

3 条例の規定

(1) 公文書の開示義務

※条例第 7 条本文の規定抜粋

（公文書の開示義務）

第 7 条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書

に次の各号に掲げる情報(以下「非開示情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。

(2) 非開示情報

ア 個人情報

※条例第7条第1号の規定抜粋

(1) 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。)であって、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。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令若しくは他の条例等(以下「法令等」という。)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

イ 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

ウ 当該個人が公務員等(国家公務員法(昭和22年法律第120号)第2条第1項に規定する国家公務員(独立行政法人通則法(平成11年法律第103号)第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。)、独立行政法人等(独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成13年法律第140号)第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。)の役員及び職員、地方公務員法(昭和25年法律第261号)第2条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人(地方独立行政法人法(平成15年法律第118号)第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。)の役員及び職員をいう。)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、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分

イ 法人情報

※条例第7条第2号の規定抜粋

(2) 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、次に掲げるもの。

ただし、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く。

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

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、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの

ウ 審議、検討等情報

※条例第7条第4号の規定抜粋

(4) 市及び国等（国、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をいう。以下同じ。）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

第3 主たる争点及び主たる争点に関する当事者の主張

1 主たる争点

本件の主たる争点は、本件で非開示とした情報が条例第7条各号に定める非開示情報に該当するか否かである。

2 主たる争点に関する当事者の主張

(1) 審査請求人の主張

ア 帯広市西3・9周辺地区第一種市街地再開発事業（以下「本件事業」という。）に係る情報の公開について

本件の情報公開請求は、本件事業に関する資料に係るもので、平成10年のイトーヨーカドー移転以来の懸案であった市街地中心部の再開発という、「まちづくり」の根幹に関わるものである。

その特徴は、帯広市だけで過去に例のない約26.5億円という巨額の補助金交付を行う事業であり、かつ、帯広市が所有・運営する駐車場の売却処分も行うことである。事業の内容、財政負担が市民に与える影響は甚大である。

また、本件事業は、土地所有者の1人であるアルファコート帯広西3・9地区開発株式会社が他の地権者の同意を得て行う、個人施行の方

式が採られ、帯広市は市営駐車場の地権者として他の地権者と同じ契約当事者の地位にあることである。従って、帯広市は、都市再開発事業を監督すべき行政の地位とその監督を受ける事業当事者という、相反する2つの地位を有しており、これが情報開示にも影響を与えることである。

常識的に考えるならば、本件事業に関する情報を積極的に市民に提供し、意見を述べる機会をできる限り保障すべきである。

イ 個人情報（条例第7条第1号）について

意見交換等に臨む担当者（民間）の氏名が公開されることは、当該業務の遂行の透明性を高め、ひいては信頼性を高めることとなる。ましてや本件では、道や市と肩を並べて会合に臨んでいるのであるから、かかる業務は公的性格を帯びており、なおさらのこと公にされてしかるべきである。

ウ 法人情報（条例第7条第2号）について

大部分が非開示のため文脈の推察すらできないが、当該箇所は相手方の発言部分であること、事業の概要、スケジュール等を説明し、質疑をした内容にすぎないこと、そしてその後本件事業はスタートしているのであるから、これにより法人の競争上の地位や利益が害されるとは考え難い。

施行者の提携事業者の職員は、北海道や札幌市と共に施行者の説明を補佐、補充する立場の者と解され、そうであれば「個人が識別される」という私的利益の保護に本籍がある非開示は該当しない。

エ 審議、検討等情報（条例第7条第4号）について

本件の文書はいずれも、国と道の担当者と市職員との間の資料提供と説明、質問と回答という内容、即ち情報収集の範疇と思われ、「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性」が問題になるような、実質的な意味での「審議」「検討」「協議」には該らず、本号による非開示事由の対象とはならない。

また、帯広市は、審議、検討又は協議に関する情報の非開示事由への該当性を説明していない。

本件事業は、市議会における決議を経て、既に実施段階に入っているのだから、本件開示対象の交渉内容（平成28年6月～平成30年1月）が現時点で「混乱を生じさせる」ことなどありえない。

さらに、本件事業は、個人施行＝同意施行制度を採り、既に施行者が地権者全員の同意で事業に着手しており、旧中央・中央第二駐車場の処

分は終了している。

地権者の1人であった帯広市は権利変換せずに本件事業の当事者から外れており、補助金交付も執行されている。

従って、現時点においては、当該非開示事由の対象にはならない。むしろ、意思形成過程が公になり十分な再検討がされることこそが公正で合理的な行政運営をもたらす。

また、本件事業の施行者（アルファコート）ないし関連会社（非開示）は、本号に規定する「市及び国等」ではなく、帯広市は本件事業の当事者という立場も兼ねている。そのため、国、道、帯広市と本件事業の施行者が同席した会合の情報は、本条項による非開示事由としては対象外と考えられる。

（2）実施機関の主張

ア 個人情報（条例第7条第1号）について

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ものではなく、特定の個人を識別できる情報であるため、条例第7条第1号に該当する。

イ 法人情報（条例第7条第2号）について

本件事業や、本件事業以外の民間事業に関する公にされていない動向や方向性等や、関係する特定の法人名とその法人の内部に関することについて記述しているものであり、これらの情報を開示すると、法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため非開示としたものである。

また、所感や感想が記述されている部分や報告者の一方的な理解に基づき記載された部分もあり、これを公にすることは今後の自由かつ率直な意見交換を不当に阻害するおそれがあることから非開示としている。

ウ 審議、検討等情報（条例第7条第4号）について

「審議、検討又は協議に関する情報」とは、「意思形成のために作成し、若しくは取得した資料又はその経過の記録等意思決定の過程において発生し、若しくは取得した資料又はその経過の記録等意思決定の過程において発生し、利用されている情報」をいい、審議、検討又は協議のほか、打合せ、相談、調整等を含むものとして条例を制定し運用している。

当該箇所には、法律や国の要綱等に定められた事柄を満たすかどうか等、客観的な内容確認や審査請求人の主張する実務的な応答だけではなく、単なる所感や感想、あるいは事実確認等が尽くされていない状況で

の未成熟な意見や質疑等が含まれる。

この間の未成熟又は事実確認が不十分な内容を含んだ情報を公にすれば、これを知った市民に不正確な理解やあたかも確定的であるような誤解を与え、混乱を生じさせるおそれがある。

また、西3・9再開発事業は、国や北海道等と多岐にわたる協議を重ねながら現在進行中であり、その間の所感や感想、あるいは事実確認等が尽くされていない状況での未成熟な意見や質疑等が含まれる。

この中には、国の担当官による本件事業や再開発の制度全般に関する所感や感想、あるいは事実確認等が尽くされていない状況での意見や質疑等が含まれるほか、国としての制度に関する検討の方向性等、およそ公になっていない情報も含まれる。

この内容は、報告書作成者の一方的な理解に基づき記載されたものもあり、相手方である国等も公開されることを想定していない。これを公にすることは今後の自由かつ率直な意見交換を不当に阻害するおそれがある。

さらに「市及び国等の内部又は相互間」の「内部」の中には、民間団体の相互間における審議、検討等も含まれるものとして条例を制定し運用している。

実質的に考えても、市は様々な事業や場面で、国や北海道といった公的機関のみならず、民間団体とも広く協議を行っているが、公的機関との協議結果と、民間団体との協議結果とでは、未成熟な情報を開示することにより市民に誤解や憶測を与える影響などについて大きな差はないから、条例第7条第4号における非開示事由に、民間団体との協議結果を排除する合理的な理由もない。

第4 審査会の判断

1 個人情報（条例第7条第1号）の該当性について

（1）条例の解釈

本号は、個人に関する情報を最大限保護する観点から、個人に関する情報は非開示とすることを定めたものである。

その一方で、本号ただし書では、一般的に当該個人の利益保護の観点から非開示とする必要のないもの又は保護利益を考慮しても開示する必要性が認められるものについては開示することとしたものである。

（2）非開示情報の内容

本号に係る非開示情報（以下「非開示情報①」という。）は、別表の整理

番号1にある補助事業に係る「施行者及び施行者の提携法人の職員の職名及び氏名」である。

(3) 判断

ア 条例第7条第1号本文の該当性

非開示情報①は、全て特定の個人を識別できる個人に関する情報であり、条例第7条第1号本文に定める個人に関する情報であると認められる。

イ 条例第7条第1号ア及びウの該当性

まず、施行者及び施行者の提携法人の職員は、民間事業者に属する職員ないし従業員であり、その情報は、条例第7条第1号ウに規定する公務員等の職務遂行情報に該当するものではない。

また、条例第7条第1号アにいう「公にされ、又は公にすることが予定されている情報」とは、何人でも閲覧することができる、又は一般に公表されている情報、及び今後それらが予定されている情報をいうものであるところ、補助事業であっても、これに係る施行者の職員の情報の公表が予定されているとはいえず、従って、条例第7条第1号アに規定する公にすることが予定されている情報には該当しない。

ウ 以上から、非開示情報①は、条例第7条第1号の非開示情報に該当することから、本件処分のうち、これを非開示とした部分は適法である。

2 法人情報（条例第7条第2号）の該当性について

(1) 条例の解釈

条例第7条第2号は、情報公開制度により法人等又は事業を営む個人の正当な利益が害されることを防止する観点から非開示情報を定めると共に、公益上の理由から法人等又は事業を営む個人の利益を害するとしてもなお公開すべき情報について定めたものである。

法人等又は事業を営む個人には、社会の構成員としての自由な事業活動が認められている。このため、公開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」情報については、本号本文及びアで非公開とする措置を講じつつ、本号ただし書において、人の生命、身体等の保護のため必要な情報について公開する措置を講じたものと解される。

(2) 非開示情報の内容

本号に係る非開示情報（以下「非開示情報②」という。）は、別表の整理番号2にある「施行者の事業経営方針、経営内容等の内部情報（事業運営方針（本件事業と別事業分を含む。）、事業の関係法人の名称、提携先法人

の名称、提携内容等、法人の内部に関する情報)」である。

(3) 判断

ア 条例第7条第2号本文の該当性

非開示情報②は、全て本件事業及び本件と別の事業に係る法人の情報であるから、条例第7条第2号本文に定める法人に関する情報であると認められる。

イ 条例第7条第2号アの該当性

非開示情報②は、通常外部からは知り得ない事業活動に関するものであって、この点、審査請求人が前摘示のとおり主張するところを考慮したとしても、これらを開示した場合は法人等の正当な利益を害するおそれがないとはいえないから、条例第7条第2号アに該当すると認められる。

ウ 以上から、非開示情報②は、条例第7条第2号の非開示情報に該当することから、本件処分のうち、これを非開示とした部分は適法である。

3 審議、検討等情報（条例第7条第4号）の該当性について

(1) 条例の解釈

条例第7条第4号は、行政における審議、検討等に関する情報について非開示情報としての要件を定めたものである。

行政における内部的な審議、検討等に関する情報の中には、担当者レベルの検討素案や機関として未決定の検討案のように未成熟な情報が多く含まれており、これらの情報がそのまま公開されると、率直な意見の交換が損なわれたり、市民の間に混乱を生じさせたりするおそれがあるので、これを防止する必要があることから非開示とされる情報を示したものと解される。

その一方で、審議、検討等の段階における意思形成過程情報は、市民の権利、利益に密接に関連し、関心の高い情報であるので、市が市政を市民に説明する責務を全うするように配慮すべき情報という性質も併せ持つものであることから、適用にあたっては慎重かつ総合的な判断が求められる。

(2) 非開示情報の内容

本号に係る非開示情報（以下「非開示情報③」という。）は、別表の整理番号3にある本件事業に関する「市と国土交通省の協議内容」である。

(3) 判断

非開示情報③は、本件事業に関する市と国土交通省との協議に係る記録であり、本号に規定する市及び国の審議、検討又は協議に関する情報であ

ると認められる。

また、補助事業に係る担当者間の協議という性質から、組織としての意思決定を行っていくための前段として、双方の担当者として率直な意見交換、協議、調整を行った記録であり、単なる所感や感想のほか、事実確認が尽くされていない状況での意見や質疑が含まれるとの実施機関の説明は、一定程度、是認することができるものと考えられる。

こうした前提における協議を公にするということは、今後も継続する本事業や、同種の事業において、未成熟な内容や組織決定を経ていない担当者としての意見を表すことが妨げられ、今後の自由かつ率直な意見交換を不当に阻害されるおそれがあるほか、意思決定に係る手続の途上にある情報であって、その内容が未成熟であり、それを知った市民に不正確な理解や誤解を与え、不当に混乱を生じるおそれがあると認められ、同号に規定する「公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」及び「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」に該当すると認められる。

なお、非開示情報③中、平成30年7月13日付け報告書に係る協議において、施行者と施行者の提携先事業者が出席しているが、協議自体は、実質的に市と国土交通省の間でなされ、そこに関係事業者が出席したにすぎないと評価することが相当であり、実質的に条例第7条第4号に規定する「市及び国等の相互間における協議」に該当すると認められる。

以上から、非開示情報③は、条例第7条第4号の非開示情報に該当することから、本件処分のうち、これを非開示とした部分は適法である。

第5 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

- 令和元年8月22日 諮問実施機関から諮問書を受理
令和元年9月13日 実施機関に対し、公文書の内容を整理した資料の提出
について通知
令和元年9月24日 実施機関から公文書の内容を整理した資料を受理
令和元年9月27日 審査請求人に対し、意見書の提出について照会
令和元年10月17日 審査請求人から意見書を受理
令和元年10月21日 実施機関に対し、理由説明書の提出について通知
令和元年11月11日 実施機関から理由説明書を受理
令和元年11月14日 審議（第1回）
令和元年11月26日 実施機関に対し、事実の陳述について通知
令和元年11月27日 実施機関に対し、参考資料の提出について通知
令和元年11月28日 実施機関から事実の陳述に係る報告を受理
令和元年12月5日 実施機関から参考資料を受理
令和2年1月23日 審査請求人及び代理人の口頭意見陳述・実施機関の事
実の陳述・審議（第2回）
令和2年1月24日 実施機関に対し、事実の陳述について通知
令和2年1月28日 実施機関から事実の陳述に係る報告を受理
令和2年2月20日 実施機関の事実の陳述・審議（第3回）
令和2年11月11日 答申

第7 帯広市情報審査会委員（五十音順）

阿部 勝利

岩倉 雄一

千々和 博志 会 長

野原 香織 会長職務代理者

三井 麻美

別表 非開示情報一覧

整理 番号	非開示情報	非開示根拠区分 (条例第7条第○号)			非開示情報掲載文書
		1号	2号	4号	
		個人 情報	法人 情報	審議、 検討等 情報	
1	施行者及び施行者の提携法人の職員の職名及び氏名	○			・平成30年7月13日付け報告書
2	施行者の事業経営方針、経営内容等の内部情報（事業運営方針（本件事業と別事業分を含む。）、事業の関係法人の名称、提携先法人の名称、提携内容等、法人の内部に関する情報）		○	○	・平成28年6月7日付け報告書 ・平成29年5月23日付け報告書 ・平成29年7月25日付け報告書 ・平成30年1月24日付け報告書 ・平成30年7月13日付け報告書
3	市と国土交通省の協議内容			○	・平成28年6月7日付け報告書 ・平成29年1月13日付け報告書 ・平成29年1月23日付け報告書 ・平成29年5月23日付け報告書 ・平成29年7月25日付け報告書 ・平成30年1月24日付け報告書 ・平成30年7月13日付け報告書