

答申第112号

(諮問第132号)

答 申

第1 審査会の結論

大分県知事（以下「実施機関」という。）が令和3年5月24日付けで行った公文書一部公開決定処分のうち、「〇〇町〇〇〇の別荘地開発について（関係者協議）（2017年2月9日付け）」中「メール受信簿」の「協議内容に関する意見」に係る部分は公開すべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 公文書の公開請求

審査請求人は、大分県情報公開条例（平成12年大分県条例第47号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、令和3年4月22日付けで、実施機関に対して、次の内容の公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

「大分県〇〇町の『別紙』記載地番の温泉付き別荘地開発に関する、大分県森林保全課が〇〇振興局との間で行った協議に関する文書・資料の一切」
（別紙は省略）

2 実施機関の決定

実施機関は、本件公開請求に係る公文書として、「〇〇町〇〇〇の別荘地開発について（関係者協議）（2017年2月9日付け）」（以下「本件対象公文書」という。）ほか1件の公文書を特定し、条例第7条第1号、第2号イ及び第4号に掲げる情報が記録されているとして一部公開決定（以下「本件一部公開決定」という。）を行い、令和3年5月24日付けで審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、本件一部公開決定について、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、令和3年6月15日付けで、実施機関に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件一部公開決定のうち、「〇〇町〇〇〇の別荘地開発について（関係者協議）（2017年2月9日付け）」中「メール受信簿」の「協議内容に関する意見」

(以下「本件非公開部分」という。)を公開するよう求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

「協議内容に関する意見」の部分に何が書いてあるかがわからないため、何が条例第7条第4号に該当するかがわからない。

あえて当該意見を推察すると、当面、三つの意見が考えられるが、それらの意見は、「1つの開発について1万㎡を超える開発が行われたため森林法第10条の2第1項に違反する違反行為である」ことを示す事実であったり、「一体開発であるとすれば森林法第10条の2第1項に違反する違反行為であることがあり得ることを示す」ものであることから、いずれも公開することによって、不当に一方の者の利益となり、又は、不当に一方の者の不利益になることではないから、条例第7条第4号の非公開事由に該当しない。

第4 実施機関の弁明の要旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明は、おおむね次のとおりである。

1 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成29年2月9日に行われた関係者間(〇〇振興局、〇〇市等)での協議資料について、同日、〇〇振興局から森林保全課あてに送付された際の、森林保全課担当職員のメール受信簿である。

2 非公開情報該当性判断について

(1) 本件非公開部分については、次の3項目についてそれぞれ記載している。

① 〇〇市の考え方について

本件開発に係る〇〇市の考え方等について、〇〇振興局担当職員があくまでも個人的な意見を述べたものであり、これについては〇〇市としての判断や考え方を代弁したものではなく不確実な情報であることから、非公開部分を公開することにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ、また、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

② 大分県の考え方について

本件開発に係る大分県の考え方等について、〇〇振興局担当職員があくまでも個人的な意見を述べたものであり、これについても大分県としての判断や考え方を代弁したものではなく不確実な情報であることから、非公開部分を公開することにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

③ 行政手続について

本件開発に係る行政手続の関係について、〇〇振興局内における意見集約

中の対応案について記載したものであり、これについてはあくまでも森林法に係る手続に限定して述べたものであり、他法令の該当の有無について判断したものではなく不確実な情報であることから、非公開部分を公開することにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

- (2) また、上記①～③に加え、非公開部分の記述は、本件開発が森林法第10条の2第1項の林地開発許可に該当するかどうか、県として判断又は決定したものではなく不確実な情報であることから、非公開部分を公開することにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

併せて、本件開発業者などに対して、森林法における林地開発許可申請又は伐採届などの行政手続の要・不要を判断又は決定したものではなく不確実な情報であることから、特定のものに不当に利益を与え又は不利益を及ぼすおそれがある。

以上のことから、条例第7条第4号に該当するものと判断される。

第5 審査請求人の反論の要旨

実施機関の弁明に対する審査請求人の反論は、おおむね次のとおりである。

本件非公開部分は、開発面積の算定結果や都市計画法における一体開発の考え方に関し、注目点を書いたと考えられる。

開発面積の算定結果については、〇〇振興局担当職員の個人的な意見でもなく、〇〇市としての判断や考え方を代弁したものでもなく、不確実な情報でもなく、確実な〇〇市の算定結果である。また、都市計画法における一体開発の考え方については、〇〇振興局担当職員の個人的な意見を述べたものでなく、大分県としての林地開発許可制度に関わる判断や考え方を代弁したものではなく、県作成の手引に掲載された確実な情報である。

したがって、「非公開部分を公開することによって、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」とはいえない。また、そもそも、メールによる報告は、条例第7条第4号記載の関係機関間における「審議、検討又は協議」に該当しない。したがって、条例第7条第4号の規定により非公開とすることは違法である。

第6 審査会の判断

1 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成29年2月9日に行われた〇〇市〇〇町〇〇〇の別荘地開発に関する関係者間（〇〇振興局、〇〇市等）での協議に係る協議記録及び資料について、同日、〇〇振興局から森林保全課あてにメールで送付された文書を森林保全課担当職員が受信し、印刷して課内で供覧した文書である。

2 本件非公開部分について

本件対象公文書のうち、メール本文の数行が、県の機関内部若しくは機関相互間との間における検討又は協議に関する情報であり、公にすることにより、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のもの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ため、条例第7条第4号に該当するとして非公開とされている。

3 条例第7条第4号該当性について

- (1) 条例第7条第4号は、「県の機関内部若しくは機関相互間又は県の機関と国若しくは他の地方公共団体の機関、(略)との間における審議、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、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のもの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」を非公開とすることを定めている。

ここで、「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」とは、公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどから、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がある場合を想定したもので、適正な意思決定手続の確保を保護利益とするものである。

また、「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」とは、未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいい、適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく、情報が公にされることによる県民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

さらに、「特定のものに不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」とは、尚早な時期に情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、投機を助長するなどして、特定のものに不当に利益を与え又は不利益を及ぼす場合を想定したもので、事務及び事業の公正な遂行を図るとともに、県民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。

- (2) 審査請求人は、メールによる報告は、条例第7条第4号記載の関係機関間における「審議、検討又は協議」に該当しない旨主張していることから、審査会において本件対象公文書を見分し、まず、この点について検討を行った。

「審議、検討又は協議」に関する情報とは、県の機関内部又は県の機関と国や他の地方公共団体等との間において、意思決定が行われる場合、その最終決定に至る間のもので、当該意思決定の前段階としての政策等の選択肢に関する自由討議や、課内の意思統一を図るための協議や打合せなど、各段階において行われる審議、検討又は協議に関する全ての情報をいい、審議、検討又は協議に直接使用する目的で作成し、又は取得した情報のほか、これらの審議等に関連して作成し、又は取得した情報も含むものである。

よって、本件非公開情報は、「審議、検討又は協議」に関する情報に該当すると判断される。

- (3) 続いて、非公開部分を公開することによって、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のもの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か否かの検討を行った。

まず、実施機関の弁明における「① ○○市の考え方について」に関して、本件非公開部分は、その記述内容から、○○市の意向に関しての○○振興局担当職員の個人的意見であり、○○市としての判断や考え方を代弁したものでないことは容易に理解でき、また、当該内容は、本件公開請求により公開された部分（協議記録簿）の記載内容からおおむね推察できるものである。

また、「② 大分県の考え方について」に関しても、本件非公開部分は、その記述内容から、○○振興局担当職員の個人的意見であり、県としての判断や考え方を代弁したものでないことは容易に理解でき、また、当該内容は、本件公開請求により公開された部分（協議記録簿）の記載内容からおおむね推察できるものである。

そして、「③ 行政手続について」に関しては、本件非公開部分は、その記述内容から、森林法上の行政手続について述べたものであり、他法令の該当の有無について判断したものでないことは明らかであり、しかも当該内容は、所属内での意見集約中の対応案とはいえ、制度上当然に想定されるものである。

以上のことから、非公開部分が公開されることにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとは認められない。

なお、実施機関は「① ○○市の考え方について」に関して、弁明の中で、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれについて新たに言及しているが、見分の結果、関係者間での率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれを見いだすことはできなかった。

また、「非公開部分の記述は、本件開発が森林法第10条の2第1項の林地開発許可に該当するかどうか、県として判断又は決定したものではなく不確実な情報である」という実施機関の主張については、本件非公開部分の記述内容から、県として判断又は決定したものではないことは容易に理解でき、非公開部分が公開されることにより、「県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」とは認められない。

さらに、「本件開発業者などに対して、森林法における林地開発許可申請又は伐採届などの行政手続の要・不要を判断又は決定したものではなく不確実な情報である」という実施機関の主張についても、本件非公開部分の記述内容から、森林法における林地開発許可申請又は伐採届などの行政手続の要・不要を判断又は決定したものでないことは容易に理解でき、非公開部分が公開されることにより、本件開発業者など「特定のものに不当に利益を与え又は不利益を及ぼすおそれがある」とは認められない。

4 結論

以上のことから、本件非公開部分は、条例第7条第4号には該当せず、実施機関が同号により非公開としたことは妥当でない。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和3年 8月20日	諮 問
令和3年 9月29日	事案審議（令和3年度第1回審査会）
令和3年10月27日	事案審議（令和3年度第2回審査会）
令和3年11月24日	答申決定（令和3年度第3回審査会）

大分県情報公開・個人情報保護審査会会長及び指定委員

氏 名	職 業	備 考
生 野 裕 一	弁護士	会長
渡 邊 博 子	大分大学経済学部教授	
中 島 英 司	大分県商工会議所連合会専務理事	
松 尾 和 行	元大分合同新聞社編集局長	
水 谷 トシエ	大分県地域婦人団体連合会副会長	