

答申書

熱情審第4号
令和7年6月2日

熱海市長 齊藤栄様

熱海市情報公開審査会

会長 根本猛

熱海市情報公開条例（以下「条例」という。）第20条第1項に基づく、令和6年8月30日付け熱公水第114号による諮問について、下記のとおり答申します。

記

第1 審査会の結論

本件審査請求に係る、令和6年7月16日付け熱海市指令公水第98号により、熱海市長（以下「実施機関」という。）が行った公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を取り消し、開示決定等をすることが妥当である。

第2 主張の要旨

1 審査請求の要旨

本件処分に係る公文書は、非公開とする文書に該当しないため、本件処分を取り消し、全部開示を求める。

2 審査請求書の要旨

- (1) 热海市長は、令和6年7月16日、該当公文書の全部を開示しないこととする本件処分を行った。
- (2) 本件処分によって、不開示とされた文書は、非公開とする文書に該当しない。

3 意見書（実施機関）の要旨

- (1) 条例第7条第6号では、「市の機関、国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体の機関又は地方独立行政法人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」が不開示情報とされており、「次に掲げる」については、イにおいて「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市、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」と規定されている。
- (2) 本件開示請求に係る公文書は、令和3年7月に発生した伊豆山土石流災害を原因として被災した施設等の設置に関する土地所有者との間における権利関係に係る文書及び七尾調圧槽の設備の操作記録に関するもので、当市が訴訟の一方当事者であり、本件決定を行った令和6年7月16日時点において係争中の令和3年(ワ)第378号損害賠償請求事件及び令和4年(ワ)第354号損害賠償請求事件との関連性が高い公文書であることから、これらが公にされることにより、本件訴訟の公正、円滑な解決を妨げるおそれがあり、本件訴訟の市の方当事者としての地位を不当に害する蓋然性が高いため、条例第7条第6号イを根拠として不開示としたものである。

4 意見書（審査請求人）の要旨

- (1) 条例第7条第6号の規定は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（情報公開法）第5条第6号の規定にならったものであり、各都道府県・市町村の情報公開条例に同様の規定が置かれており、情報公開法第5条第6号の規定に関しては、冒頭部分が包括的な規定であり、イ・ロ・ハ・ニ・ホの部分は例示例挙である。
- (2) 情報公開法第5条第6号の冒頭部分の規定について、「当該事務又は事業の性質上」とは、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨であり、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に関しては、行政機関の長に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある。また、事務又は事業がその根拠となる規定・趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上で、「適正な遂行」と言えるものであることが求められ、「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、「おそれ」の程度も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要求される。

- (3) 情報公開法第5条第6号ロの「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人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」に関しては、法務省本省情報公開審査基準、厚生労働省の不開示情報に関する判断基準等で同様の解釈が示されているところであり、訴訟の対応方針に関する文書など、それを公にすることにより、当該地方公共団体の訴訟追行に支障を来たしたり、訴訟当事者としての地位を不安定にし得るもののが対象文書となる場合に限られる。
- (4) 地方公共団体が当事者になる争訟においては、当然ながら、証拠として多数の公文書を提出することが少なくないが、そういう訴訟に関連する文書が情報公開法第5条第6号ロの文書になるものではなく、そのような解釈を取れば、訴訟に係る事案に関する限りとあらゆる文書が非公開対象となるのであって、当該規定の趣旨に全く反することになることは明白である。
- (5) 情報公開法第5条第6号に係る解釈は、各地方公共団体の情報公開条例における同様の規定にも当てはまるものであり、熱海市情報公開条例の規定についても同様である。
- (6) 本件において、審査請求人が開示請求とした対象文書は、熱海市の訴訟の対応方針に関する文書など、熱海市の訴訟追行や熱海市の訴訟の対応方針等に係る文書ではなく、土地の権利関係に係る文書や水道施設の操作記録に係る文書であって、訴訟に関連して作成されたものではなく、もともと熱海市が保有し、または作成していた文書ないし電磁的記録であり、「本件訴訟の熱海市の一方当事者としての地位を不当に害する蓋然性」など、一切認められないことは明らかである。
- (7) 事務又は事業の適正な遂行への「支障」の程度は実質的なものが要求される上、「おそれ」の程度も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までが求められるが、熱海市の事務である本件訴訟の追行に関連して、審査請求人が請求した各種文書の開示が「支障」を生じるとは認める余地もなく、支障を生じる客観的な蓋然性も一切認められない。
- (8) 以上のことから、本件においては、部分開示の要否について検討するまでもなく、条例第7条第6号イに基づき不開示決定を行ったこと自体に明白な誤りがある。本件においては全部公開決定がなされねばならない。

第3 審査会の判断と当該理由

審査会は、本件処分について審査した結果、以下のとおり判断する。

1 本件処分において適用した条例各条項の該当性について

(1) 条例第7条第6号イの該当性について

ア 条例第7条第6号の解釈

条例第7条第6号は、市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、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不開示情報とすることを定めたものである。

ここでいう、「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、「おそれ」とは公にすることによる支障だけではなく法的保護に値する蓋然性が要求される。

イ 条例第7条第6号イ該当性についての判断

諮問庁は、不開示情報として条例第7条第6号には「市の機関、・・・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」と規定されており、同号イにおいて「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市、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」と規定されている旨を主張し、その上で本件処分に係る公文書は「令和3年7月に発生した伊豆山土石流災害を原因として被災した施設等の設置に関する土地所有者との間における権利関係に係る文書及び七尾調圧槽の設備の操作記録に関するもので、当市が訴訟の一方当事者であり、本件決定を行った令和6年7月16日時点において係争中の令和3年(ワ)第378号損害賠償請求事件及び令和4年(ワ)第354号損害賠償請求事件との関連性が高い公文書であることから、これらが公にされることにより、本件訴訟の公正、円滑な解決を妨げるおそれがあり、本件訴訟の市の一方当事者としての地位を不当に害する蓋然性が高い」と主張するが、条例第7条第6号イは、市の機関等が行う契約、交渉又は争訟に係る事務に関する情報であって、公にすることにより、市等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のある情報を不開示情報としている。

ここでいう、「争訟に係る事務」とは、現在提起され又は提起されることが想定されている争訟についての対処方針の策定や、そのために必要な事実調査などその追行に関する事務を指すものであり、行政処分等がされる過程において当該処分等の適正

を保持するため作成・取得された文書は、これらが後日当該行政処分等に対する争訟において証拠として提出され得ることもあり得るとしても、争訟に係る事務に関するものと言うことはできない。

このように解しないと、およそ争訟が想定される行政処分等に係る事務に関し作成・取得された公文書は、すべて条例第7条第6号イに該当し、不開示とされる可能性があり、説明責任を全うするという条例の趣旨に照らし不合理な結果となる。

審査会において、諮問庁の意見を聞き本件対象文書を見分した結果、本件対象文書は、水道事業に係る土地の使用承諾書、使用貸借契約書及び賃貸借契約書並びに令和3年7月1日から3日までの七尾調圧槽に係る水位、送水流量等が記録されたものであり、市の争訟の方針等争訟の追行に関する情報が記録されているものではなく、条例第7条第6号イに該当しないものと認められる。

以上を踏まえれば本件処分は妥当とはいえない。

第4 結論

以上のとおり、実施機関は本件決定を取り消し、対象公文書について、改めて開示決定等をすることが妥当である。

第5 付言

熱海市情報公開制度においては、熱海市が保有する公文書は公開が原則（条例第7条）であり、同条各号の不開示事由に該当する場合には開示しないこととされているが、それは不開示事由にあたる部分に限られ、公文書全体が不開示になることは、ごく例外的な場合のみである。

審査会において本件対象文書を見分したところ、水道事業に係る土地の使用承諾書、使用貸借契約書及び賃貸借契約書については、実施機関が不開示理由としていない第7条第2号に該当すると考えられる部分は見受けられたが、その他の不開示事由には一見して該当しないと認められる。以上に照らせば、本件対象文書の全てを全部不開示とする本件処分は、不開示部分、不開示理由についての検討が不十分であったことは明らかである。今後、開示請求がされた場合、その開示・不開示の判断に当たり、条例第7条各号に掲げる不開示情報を除き、開示すべきであるという熱海市情報公開制度の本旨に従い、適切に判断することが切に望まれる。

第6 審査会の処理経過

令和6年 9月27日 審査諮問書の受理（第1回審査会）
令和6年11月20日 実施機関からの意見書の受理
令和6年11月21日 審査（第2回審査会）
令和7年 1月20日 審査請求人からの意見書の受理
令和7年 1月31日 審査（第3回審査会）
令和7年 3月25日 審査（第4回審査会）
令和7年 5月21日 審査（第5回審査会）
令和7年 6月 2日 答申の確定

熱海市情報公開審査会委員

根本 猛（会長）

橋本 裕子（副会長）

雲野 芳尚（委員）