

1 審査会の結論

異議申立人が行った「瀬戸市の上水道事業実施計画の全体の中で、施設等の実施計画及び変更、会議録、報告書、調査等に関する資料（情報）及び、瀬戸市上水道施設整備計画策定業務委託、平成21年 市内ループ連絡配水管実施設計業務 新規供給点配水調査設計業務について」（以下「本件対象文書」という。）の開示請求に対し、瀬戸市長（以下「実施機関」という。）が行った一部開示決定の処分のうち、条例第4条第2号により不開示とした処分は妥当であるが、第4条第5号により不開示とした処分については、これを取り消し開示すべきである。

2 異議申立人の主張の要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、瀬戸市情報公開条例（平成12年瀬戸市条例第5号。以下「条例」という。）第3条の規定に基づき、異議申立人が平成22年4月19日付けで行った本件対象文書の開示請求に対し、平成22年5月6日付け22瀬都水第37号により実施機関が行った一部開示決定の処分について、この処分を取り消し、公文書の開示を求めるものである。

(2) 異議申立ての主たる理由

異議申立人の主張する異議申立ての主たる理由は、おおむね次のとおりである。

ア 条例第4条第2号による不開示事由該当性について

本件対象文書に記載された個人氏名については、特定の個人を識別できる情報であれば、条例第4条第2号の不開示事由に該当するものとして、強いて公開を求めるものではない。

イ 条例第4条第5号による不開示事由該当性について

(ア) 本件対象文書のうち、「瀬戸市上水道施設整備計画策定業務委託報告書」（以下「報告書」という。）は、水道事業における適切な整備計画・運営計画を策定するため、政策的決定に先立つ客観的・科学的調査を行ったものであって、市の内部において審議・検討を行った過程や私見・予見及び政治的要素等を記録した内部文書ではない。実施機関は、報告書が開示されると率直な意見の交換、意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると主張するが、このおそれは確率的なものではなく、法的保護に値する利益が害される蓋然性が当然に要求されるものであり、報告書を開示しても何ら支障が出るとは考えられないし、非公開に当たる理由はない。

(イ) 実施機関は、報告書が開示されると、不確実な情報が明らかになって、不当に市民の間に混乱や誤解が生じるおそれがあると主張するが、報告書を開示することが不当に市民の混乱を招くのではなく、審議・検討の内容を開示することが不当に市民の間に混乱を招くおそれがある場合は不開示情報に該当するのである。意思決定に関わる情報は、一律に扱われるのではなく、「事実に関する情報」と「意見に関する情報」に分けて考えるべきで、報告書は「事実

に関する情報」であって、不確実な情報ではないため、不当に市民の間に混乱や誤解を生じるとは考えられない。

(ウ) 実施機関は、平成14年度に作成した「瀬戸市上水道事業基本計画」を全て開示しており、本件対象文書が開示できない理由はない。

#### ウ 情報公開請求に係る対象文書特定の為の閲覧について

実施機関は、本件対象文書の情報公開に当たって、あらかじめ異議申立人に報告書を全て閲覧させている。つまり、全て開示できる資料であると認識していたということである。

### 3 実施機関の説明の要旨

実施機関の説明はおおむね次のとおりである。

#### (1) 条例第4条第2号による不開示事由該当性について

本件対象文書に記載された個人氏名は、条例第4条第2号に規定する個人を特定する個人情報であるから、不開示情報に該当する。

#### (2) 条例第4条第5号による不開示事由該当性について

ア 報告書は、浄水場施設の現状・問題点を客観的に整理し、施設の存続・廃止について費用面からシミュレーションを行った情報で、平成22年度から取り組む「瀬戸市地域水道ビジョン」の策定に向けて審議・検討を行うための情報である。「瀬戸市地域水道ビジョン」策定にあたっては、今後開催を予定している「瀬戸市地域水道ビジョン」検討委員会の中で、浄水場施設の存続・廃止に加えて水道管整備も含めて検討していくことから、浄水場施設のコスト面からの存続・廃止を述べた計画だけが明らかになると、様々な観点からの提案、率直な意見交換、活発な発言、提案等が妨げられ、意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。

イ 報告書は、前述のとおり平成22年から取り組む「瀬戸市地域水道ビジョン」の策定に向けて、今後開催予定の検討委員会の中で審議、検討を行っていくものであり、まだ意思決定されたものでなく、未成熟かつ不確実な情報である。このような意思形成過程の不確実な情報が開示されると、浄水場施設の廃止、県水への切換えに関する計画が既に確定したものであるとの印象を市民に与え、水道水の安定供給や水道料金に対する不安を生じさせるおそれがある。

また、浄水場施設の廃止に関する情報が明らかになると、水源流域において産業廃棄物処理施設の建設が新たに計画されることも想定され、市民の間に無用な混乱を生じさせるおそれがあるとともに、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。

ウ 実施機関は、報告書のうち、今後審議、検討又は協議する浄水場施設整備計画案の部分を不開示としており、水需要推計、施設機能診断、各種分析、現状施設における課題等、専門的調査に基づく事実に関する情報は開示している。

今後策定する「瀬戸市地域水道ビジョン」の内容がある程度固まった段階で

は、審議・検討した内容を開示する。

(3) 情報公開請求に係る対象文書特定のための閲覧について

実施機関は、本件対象文書の特定のため請求者に対して報告書を閲覧させたが、報告書の内容全てが開示できると判断して行ったものではない。不開示情報も含めて閲覧を行ったことは事務手続きの誤りである。

#### 4 審査の経過

当審査会は、本諮問事件について、次のとおり審査を行った。

- (1) 平成22年 8月 5日 実施機関から諮問書を收受
- (2) 平成22年 8月24日 実施機関から理由説明書を收受
- (3) 平成22年 9月 7日 異議申立人から意見書を收受
- (4) 平成22年 9月27日 実施機関から補充説明書を收受
- (5) 平成22年10月21日 異議申立人からの口頭意見陳述  
実施機関からの説明聴取  
審査
- (6) 平成22年11月25日 審査
- (7) 平成23年 1月 5日 実施機関からの説明聴取  
審査
- (8) 平成23年 3月 3日 審査

#### 5 審査会の判断の理由

異議申立人は、実施機関が特定した下記の本件対象文書のうち、実施機関が条例第4条第2号により不開示とした下記(1)イの公文書に記載された個人氏名については、不開示事由に該当するものと認めているが、実施機関が条例第4条第5号により不開示とした(1)アに記載された情報については、不開示事由に該当しないと主張し、すべて開示することを求めている。

このことから、当審査会は、実施機関が条例第4条第2号に該当するものとして不開示とした下記(1)イについては審査の対象から除外し、条例第4条第5号に該当するものとして不開示とした下記(1)アの公文書について、条例第15条第3項の規定に基づき開示決定に係る公文書の提示を求め、審査を行った。

(1) 本件対象文書について

実施機関が本件対象文書として特定した公文書は以下のとおりである。

- ア 瀬戸市上水道施設整備計画策定業務委託報告書
- イ 瀬戸市上水道施設整備計画策定業務委託議事録

(2) 条例第4条第5号による不開示事由該当性について

本号は、審議、検討又は協議に関する情報について、未成熟、不確実な情報は誤解や混乱を生じうることから、検討途中の段階の情報を開示することの公益性を考慮してもなお、開示することにより公正又は適正な意思決定に著しい支障を生ずるおそれのある情報については、不開示とすることを定めたものである。

この条例の趣旨に沿って、実施機関が条例第4条第5号に該当するとして不開

示とした箇所について審査を行った。

ア 実施機関は、報告書が開示されると、平成22年度から取り組む「瀬戸市地域水道ビジョン」策定に係る意思形成過程における計画案が明らかとなり、今後開催を予定している「瀬戸市地域水道ビジョン」検討委員会等のなかで、率直な意見交換、活発な発言、提案等が妨げられ、意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると主張する。

たしかに、報告書に記載された費用面から浄水場施設の存廃に関する方向性を示した情報が明らかになれば、市が考える浄水場施設整備計画の結論として受け止められる可能性は否定できない。しかし、この報告書が「瀬戸市地域水道ビジョン」を検討するために作成されたものであって、浄水場施設の現状・問題点を客観的に整理し、施設の存続・廃止について費用面からシミュレーションを行った情報であることを十分に説明することにより解決し得べきことである。

「瀬戸市地域水道ビジョン」の検討のためには、広く情報を提供することによって、より一層自由闊達な議論が促進され、上水道事業に関する理解と関心が深まると考えられる。したがって、実施機関が主張する、率直な意見の交換、意思決定の中立性が損なわれるおそれには、不開示もやむなしとするべきほどの蓋然性はないというべきであり、これをもって文書を不開示とする理由にならない。

イ 実施機関は、報告書が未成熟かつ不確実な情報であって、このような意思形成過程の不確実な情報が開示されると、浄水場施設の廃止、県水への切換えに関する計画が既に確定したものであるとの印象を市民に与え、水道水の安定供給や水道料金に対する不安を生じさせるおそれがあると主張する。

しかし、この報告書が、「瀬戸市地域水道ビジョン」を検討するために作成されたものであって、決定したものではないことを実施機関が正しく説明することによって、このような不安が生まれ、混乱が生じる可能性は回避できるものである。

また、実施機関は、報告書が開示されると、浄水場施設の廃止に関する情報から、水源流域において産業廃棄物処理施設の建設が新たに計画されることも想定され、市民の間に無用な混乱を生じさせるおそれがあるとともに、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と主張するが、浄水場施設の廃止に関する情報は、すでに開示されている情報からも推察できるものであり、報告書が開示されることによって産業廃棄物処理施設が新たに建設される要因となるとは言い切れない。むしろ、報告書の内容を明らかにすることにより、水源地の環境問題について広く市民にも知られることとなり、水源地保全などの議論が新たに生まれる可能性もあり、開示することによる効果も期待できる。そうであれば、実施機関が主張する、市民の間に無用な混乱や、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には、不開示もやむなしとするべきほどの蓋然性はないというべきであり、これをもって文書を不開示とする理由にならない。

ウ 実施機関は、報告書のうち、今後審議、検討又は協議する施設整備計画案の部分を開示とし、水需要推計、施設機能診断、各種分析、現状施設における課題等、専門的調査に基づく事実に関する情報は開示しており、今後策定する「瀬戸市地域水道ビジョン」の内容がある程度固まった段階では、審議・検討した内容も開示すると主張するが、アとイで述べたとおり、実施機関が主張する弊害のおそれには、いずれも不開示もやむなしとするべきほどの蓋然性はないのであり、全て開示するべきである。

## 6 結論

以上のことから、本件については、上記1記載のとおり判断した。

## 7 付言

実施機関は、本件対象文書の特定のため公文書開示決定処分の前に報告書を閲覧させたことについて、報告書の内容全てが開示できると判断して行ったものではなく、事務手続きの誤りであると主張するが、開示請求がなされた対象公文書の特定のためであっても、開示・不開示の決定の前にその全てを閲覧させたことは誤った運用である。