

瀬戸市情報公開審査会答申第8号

1 審査会の結論

「瀬戸市〇〇町〇〇番地〇の産業廃棄物に関する一切の文書及び資料」（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。）が行なった不開示決定は、妥当である。

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（以下「条例」という。）第3条に基づき、異議申立人が平成16年6月1日付けで行なった本件対象文書の開示請求に対し、平成16年6月14日付け16瀬都整第172号により実施機関が行なった不開示決定処分（以下「本件不開示決定処分」という。）について、この処分を取り消し、本件対象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

異議申立人から提出された異議申立書、意見書及び補充意見書の内容を要約すると、異議申立ての主たる理由は以下のとおりである。

実施機関は、開示請求に対して、本件開示請求に係る対象文書は「訴訟に係る市の処理方針に関する情報」、「顧問弁護士との打ち合わせに関する情報」、「準備書面案に関する情報」の三種類のみであり、いずれも「公にすることにより事務を実施する意味を喪失する情報で、瀬戸市の権利行使が損なわれるおそれがある」として条例第4条第6号により不開示としているが、この不開示決定は以下の点において不正、不当であり、取り消されるべきである。

ア 申立人が異議申立書及び補充意見書に添付した「〇〇〇代替地の産業廃棄物について」と題する文書の写しは、実施機関が保有しており本件開示請求の対象文書でもある。しかし、「訴訟に係る市の処理方針に関する情報」、「顧問弁護士との打ち合わせに関する情報」、「準備書面案に関する情報」のいずれにも該当しないものである。

イ 異議申立書において「産業廃棄物を現認した状況の報告書等が存在する筈である。」という指摘をしたところ、実施機関は理由説明書においてその存在を認めた。この報告書は平成14年12月に作成されたものであり、訴訟提起以前に作成されたものである。条例第4条第6号の「争訟に係る事務に関して」に該当する文書は訴訟が起こってはじめて発生しうるものであって「産業廃棄物を現認した状況の報告書」は、争訟になっていない「争訟以前」の公文書であることは明らかであり、「訴訟に係る市の処理方針に関する情報」に該当しない。

ウ 要するに、実施機関は「訴訟に係る市の処理方針に関する情報」、「顧問弁護士との打ち合わせに関する情報」、「準備書面案に関する情報」のいずれにも該当しない文書を保有しているにもかかわらず、

それら三種類の文書以外に分類される文書は存在しないかのごとき内容の不開示決定をしたということであり、いわば、これは虚偽の理由による不開示決定である。

エ また、申立人の指摘によりその存在が明らかになった「産業廃棄物を現認した状況の報告書」が、仮に実施機関の主張する「訴訟に係る市の処理方針に関する情報」に該当するとしても、瀬戸市が作成し制度の運用に活用している「情報公開事務の手引」における条例第4条第6号の趣旨・解釈に照らせば、第4条第6号に該当しないことは明らかである。具体的に指摘すると、手引における条例第4条第6号関係の趣旨に、「当該事務事業を実施する意味の喪失」、「経費の著しい増大」、「特定の者に不当に利益を与える」とあるが、「産業廃棄物を現認した状況の報告書」はいずれにも該当しないし、また同号の解釈に、「公にするとその実施目的を失わせたり、反復継続される同種の事務事業の公正又は適正な執行に重大な支障を生じるような情報や、市が他者と対抗関係に立つ事務事業に関する情報であり、このような性質をもつものに限り不開示とすることができる。」とあるが、「産業廃棄物を現認した状況の報告書」はこれらに該当しないからである。

オ 他にも三種類の分類に属さない文書が存在するものと考えられ、「産業廃棄物を現認した状況の報告書」をはじめとして三種類の分類に属さない文書については不開示とする理由がないのであって、開示されるべきである。また、三種類の分類に属するとしても、これをもって条例第4条第6号に該当するとは言えないのであって、この点から言っても不開示とされた文書は開示されなければならない。

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。

ア 瀬戸市〇〇町〇〇番地〇の土地は、瀬戸市が公共事業用地の代替地として売却したもので、同地中に産業廃棄物が存在したことから、瑕疵担保責任に基づき、瀬戸市を被告とする損害賠償請求訴訟が提起され、現在係争中である。

申立人が提出した「〇〇〇代替地の産業廃棄物について」と題する書面についても、係争中の訴訟の書証として原告から提出されているものである。

イ 申立人が開示を主張する文書及び資料は、次の3つに大別できる。

(ア) 訴訟に係る瀬戸市の処理方針に関する情報

(イ) 顧問弁護士との打合せに関する情報

(ウ) 準備書面案に関する情報

「産業廃棄物を現認した状況の報告書」は、上記訴訟の紛争の基礎となる産業廃棄物に関するものであり、上記訴訟に係る瀬戸市の処理方針に関わるものである。

これらの情報は、公にすることにより、瀬戸市の権利行使が損なわれるおそれがあるものであり、訴訟に係る事務に関し瀬戸市の財産上の権利または当事者としての地位を不当に害するおそれがあるものである。

したがって、申立人が開示を請求する情報は、いずれも条例第4条第6号イに規定する情報に該当し、不開示とすることが相当と判断したものである。

4 当審査会は、本件諮問事件について、次のとおり審査を行なった。

- (1) 平成16年 7月20日 実施機関から諮問書を收受
- (2) 同 年 7月29日 実施機関から理由説明書を收受
- (3) 同 年 8月16日 異議申立人から意見書を收受
- (4) 同 年10月 7日 異議申立人から異議申立補充書を收受
- (5) 同 年11月18日 実施機関からの説明聴取、審査
- (6) 同 年12月20日 審査
- (7) 平成17年 2月14日 審査
- (8) 同 年 4月19日 審査
- (9) 同 年 6月16日 審査
- (10) 同 年 8月23日 審査
- (11) 同 年10月14日 審査
- (12) 同 年12月 2日 審査
- (13) 平成18年 1月10日 審査

5 審査会の判断の理由

(1) 審査の観点について

異議申立人は「〇〇〇代替地の産業廃棄物について」と題する文書及び実施機関が理由説明書のなかでその存在を認めた「産業廃棄物を現認した状況の報告書」を取り上げ、実施機関が行なった対象文書の分類情報の中に含まれず、実施機関が行なった不開示決定の理由にも該当しない文書が現に存在しており、他にも分類情報に含まれず不開示決定の理由にも該当しない文書が存在する可能性があって、これらは開示されるべきものと主張している。

これに対し、実施機関は、申立人の提示した文書は当該訴訟の紛争の基礎となる産業廃棄物に関するものであり、訴訟に係る瀬戸市の処理方針に関わるものであるとして、これらの情報は、公にすることにより、瀬戸市の権利行使が損なわれるおそれがあるものであり、訴訟に係る事務に関し瀬戸市の財産上の権利又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、いずれも条例第4条第6号イに規定する情報に該当すると主張している。

以上のことから、当審査会は異議申立人が指摘した「産業廃棄物を現認した状況の報告書」の不開示決定の妥当性について検証を行なった上で、類似する文書が存在するかどうかを本件対象文書の全てにつ

いて確認して、実施機関の行なった3分類の個々の情報が条例第4条第6号に該当するかについて実施機関から説明を聴取し審査するとともに、本件対象文書のそれぞれが、条例第4条第6号に限らず同条各号のいずれかに該当するか否かについても審査することにより本件不開示決定処分の妥当性について審査を行なった。

なお、本件は、異議申立人が当該土地所有者であると同時に、訴訟の相手方でもあるため、対象文書には異議申立人に係る個人情報に相当数含まれているが、条例においては、その第3条において何人に対しても開示請求権を保障しており、開示不開示の判断にあたっては、開示請求者が誰であるかは問わないこととされている。したがって、開示請求に係る対象文書が請求者本人の個人情報を記録したものであっても、他の請求者と同様の取扱いをするべきものであるため、本件審査においては請求者の自己情報であるかは考慮せず条例の規定に従い開示不開示の判断を行なうこととした。

(2) 本件不開示決定の妥当性について

ア 条例第4条第6号イにおける「争訟に係る事務」に関する条例の趣旨について

条例第4条第6号は行政の事務事業の実施に関する情報で、その性質上、公にすることにより、当該事務事業を実施する意味を喪失するもの、経費が著しく増大するもの、特定の者に不当に利益を与えることとなるもの等については、事務事業の公正又は適正な実施を確保する観点から不開示とすることを定めたものである。

第6号では、公にすることにより、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してアからオまでの類型が例示されており、このうちイには、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体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」が掲げられている。

第6号イにおいて、争訟に係る事務に関する情報を不開示とすることができるのは国や地方公共団体などが一方の当事者となる争訟においては、争訟手続上、相手方と対等な立場で遂行する必要があるためであり、当事者としての利益を保護するためである。しかしながら、この規定は、例えば、争訟の対処方針等、公にすることにより、当事者としての地位を不当に害するおそれがあると認められる場合に限り不開示とするものであり、争訟に関する情報のすべてを不開示とする趣旨ではないと解される。

イ 訴訟提起以前に作成された資料の「争訟に係る事務」に関する情報該当性及び不開示事由該当性について

異議申立人の主張するところは訴訟提起以前に作成された資料が「争訟に係る事務」に関する資料には含まれず、また実施機関の説明する不開示理由にもあてはまらないことから、本件不開示決定処分が不当であるとするものである。

まず、訴訟提起以前の資料が争訟に係る事務に関する資料には含

まれないという点について検討する。この点について、異議申立人の指摘から実施機関がその存在を認めた「産業廃棄物を現認した状況の報告書」（以下「本件報告書」という。）について検討すると、本件報告書が作成されたのは産業廃棄物が現認された平成14年12月であり、異議申立人の主張するとおり訴訟が提起される以前である。またこの資料の内容は、当時、現場工事担当者からの連絡を受けて市の担当者が現地にて産業廃棄物を確認した際に土地所有者と面談した際のやりとりの内容が具体的に記載された文書である。ここに記載された情報は正に当該訴訟で争われている産業廃棄物に関するものであり、この視点から分類を行えば「訴訟に係る事務に関する資料」であるといっておく、訴訟提起以前に遡って「訴訟に係る事務に関する資料」に含めることに不合理性はない。よって、訴訟提起以前に作成されたことにより「訴訟に係る事務に関する資料」に該当しないと主張する異議申立人の主張を採用することはできない。しかしながら、「訴訟に係る事務」は条例に掲げられた不開示情報を含むとされる事務の例示であり、これに該当することをもって即座にすべてが不開示とはならないことは、前記アで述べたとおりである。以上を踏まえた上で条例第4条第6号イの不開示事由該当性について検討すると、本件報告書に記載された情報は産業廃棄物を現認した事実が書かれているに過ぎず、内容的に訴訟の当事者としての瀬戸市の地位を不当に害するおそれは認められず、訴訟に係る市の処理方針に関する情報とも読み取れない。よって本件報告書には条例第4条第6号イの該当性は認められない。

次に、本件報告書の条例第4条に掲げる他の不開示事由の該当性について検討を行なう。本件報告書は瀬戸市と特定個人の所有する土地に埋設されていた産業廃棄物の処理に関し行なわれた交渉の具体的記録である。このような交渉の記録は当事者間以外には公表されないという信頼関係を前提として、当事者間で話されている情報であり、開示することにより相手方との信頼関係が損なわれるおそれがあるだけでなく、個人の土地に産業廃棄物が埋設されているといった情報が公になることにより個人の権利利益を害するおそれが認められる。よって本件報告書は条例第4条第2号に該当すると認められ、この理由をもって不開示とすることが妥当である。

ウ 他の対象文書の不開示処分と不開示事由妥当性について

次に実施機関が特定した本件対象文書すべてについて不開示の妥当性を検討する。

実施機関の説明によれば本件対象文書は(ア)訴訟に係る市の処理方針に関する情報、(イ)顧問弁護士との打ち合わせに関する情報、(ウ)準備書面案等に関する情報の3つに大別されるため、当審査会は本件対象文書をこの3つの情報に分類し提出することを実施機関に求め、分類した考え方等について実施機関から説明を聴取した。提出された文書をさらに各分類ごとに細かく類別し、この類別ごと

に実施機関の行なった不開示決定における不開示理由に該当するか、不開示決定処分そのものが妥当であったかについて審査を行なった。

(ア) 訴訟に係る市の処理方針に関する情報について

異議申立人の指摘する「訴訟提起以前の文書」の大半はここに含まれており異議申立人の主張に関連深い文書はこの分類に属していることから、当審査会でさらに細かく類別し、この類別にそって実施機関の説明の内容を踏まえつつ個々に不開示処分の妥当性とその理由について審査を行なった。

a 訴訟が提起される以前の段階で作成又は収集された当該産業廃棄物に係る紛争の解決方法を模索・検討するための文書及び資料

- ①類似事例の調査結果の概要、類似判例等、埋設産業廃棄物の処理等への対応及び解決の検討のために収集した資料
- ②産業廃棄物の処理費用に関して試算した比較検討資料
- ③処理費用の積算基礎となる見積り等、愛知県の営繕単価表等の資料

これらは実施機関内部においての、その時々状況に応じ、各種の資料に基づいて、当該産業廃棄物の問題に関する事実関係を把握しながら、産業廃棄物の処理問題への市の対処方法について種々の可能性をあらゆる側面から検討した際に作成又は収集された文書及び関連資料である。

これらの文書には、訴訟提起以前に市がどのような資料により、どのような解決を模索していたかが記録されており、これを開示することは訴訟の当事者としての瀬戸市の地位を不当に害するおそれがあると言え、この点において条例第4条第6号に該当すると認められる。また、②の比較検討資料は産業廃棄物処理費用に関する協議を進めるため、実施機関内部で修正を重ねて幾度も作成され、試行錯誤の経過がうかがえるもので、個々の試算数値は行政としての意思形成をする検討過程の情報である。このような性質の公文書が開示されることになれば、今後の用地交渉事務をはじめ、種々の交渉事務に影響を与えるおそれがあり、この点においても条例第4条第6号に該当するものと認められる。さらに、③の愛知県の営繕単価は愛知県が作成した県の単価である。この単価は県が公開していないもので、これを開示するとなれば、愛知県との信頼関係が損なわれ、行政運営上重大な支障となるものである。以上により、これらの文書及び資料はいずれも条例第4条第6号に該当すると認められる。

b 訴訟の提起に至るまでの関係者間の交渉等に関する文書

- ①産業廃棄物を現認した際の状況の報告書及びその後、訴訟が提起されるに至るまでの間に地権者、地権者代理人弁護士、

工事業者、設計業者、前地権者等の関係者と面談等した際の記録

②地権者代理人弁護士からの照会に対する回答文書

イにおいて、異議申立人の指摘する「産業廃棄物を現認した状況の報告書」についての不開示の妥当性とその理由の検討において触れたように、このような交渉の記録は当事者間以外には公表されないという信頼関係を前提として、当事者間で話され又は提供される情報であり、開示することにより相手方との信頼関係が損なわれるおそれがあるため、今後行なわれる用地交渉だけでなく、あらゆる交渉及び契約を伴う事務全般に重大な支障を及ぼすこととなる。また個人の土地に産業廃棄物が埋設されているといった情報が公になることにより個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第4条第2号及び同条第6号の不開示事由に該当すると認められる。

c 訴訟が提起された以後の段階で作成又は収集された当該訴訟への対応・方針等を模索・検討するための文書及び資料

①本件産業廃棄物の処分方法と「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」との関係に係る照会、調査資料

②類似事例掲載文献や不動産鑑定評価制度に係る文献等の写し
これらの文書は、訴訟の遂行方針や当該訴訟における原告の主張に対処するための検討に用いたものである。このような記載を含む文書が公にされると、当事者である市が具体的な訴訟に対応するために内部的に行なった検討の経緯や対応方針に係る情報が明らかにされることになり、今後の訴訟遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、瀬戸市の訴訟当事者としての立場を不当に害するおそれがあり、条例第4条第6号に該当すると認められる。

d その他の文書

①現地確認した産業廃棄物の写真

②訴訟の内容及び訴訟に至る経過の概要をまとめた文書

これらが公にされた場合には、特定個人の所有地に産業廃棄物が埋設されているという事実や、その程度・状態及びそれに端を発した地権者と市との紛争の内容が明らかにされることになる。これは通常、人に知られたくない情報であり、第三者に開示されることにより、個人の権利利益を害するおそれのあるものであると認められるので、条例第4条第2号に該当すると認められ、これを理由に不開示とすることが妥当と認められる。

(イ) 顧問弁護士（訴訟における市代理人弁護士）との打ち合わせに関する情報

これらの文書は、本件産業廃棄物の問題が発生した際に市の置かれている立場や問題解決の方法等について法律の見地から専門家の助言を受け、訴訟が提起された後には訴訟の遂行方針

や当該訴訟における原告の主張に対処するための相談の記録等が具体的に記載されている文書である。

このような記載を含む文書が公にされると、当事者である市が具体的な訴訟に対応するために内部的に行なった検討の経緯や対応方針に係る情報が明らかにされることになり、今後の訴訟遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、瀬戸市の訴訟当事者としての立場を不当に害するおそれがあり、条例第4条第6号に該当すると認められる。

(ウ) 準備書面案等に関する情報

裁判においてどのように応訴するか、裁判所に提出する書類について具体的な文面を検討する過程の文書であり、訴訟に関する市の処理方針といえるので公にすることにより市の権利行使が損なわれるおそれがあり、条例第4条第6号に該当すると認められる。また、この分類には訴状、口頭弁論期日呼出及び答弁書催告状、文書提出命令申立書など裁判所から送致を受けた文書が含まれているが、これら訴訟記録に属する文書は訴訟の内容自体が個人に係る情報であることに鑑みれば、これらの文書は条例第4条第2号に該当することが明らかである。

6 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから上記1記載のとおり判断した。

7 付言

前述のとおり、当審査会は、本件対象文書を不開示とした実施機関の不開示決定処分は妥当であったという結論に至った。しかし、実施機関には、条例の公開原則を十分踏まえた上で、条例第4条各号該当性について個々具体的に十分なる検討を行なうとともに、不開示の場合も行政の説明責任を十分果たすことに留意されるよう望むものである。