

2023（令和5）年3月29日

上尾市教育委員会 様

審査請求人 住所・氏名・連絡先

次のとおり審査請求をします。

1 審査請求にかかる処分

上尾市教育委員会による、審査請求人に対する令和5年2月17日付け「行政文書一部公開決定」処分（上教総第1276-2号、受付番号4-474）

2 審査請求に係る処分を知った年月日

2023（令和5）年3月2日（手交によります）

3 審査請求の趣旨及び理由

【趣旨】

上尾市教育委員会（以下、市教委）は、上教総第1276-2号文書の「公開できない部分及び理由」（以下、[非公開理由]）において、「第1回～第4回上尾市学校施設更新計画検討委員会要点記録簿」について「要点記録簿の発言内容は、意思決定に係る手続き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、不当に混乱を生じさせるおそれがある情報に該当するため、上尾市情報公開条例第7条第6号の規定により、公開できない。」としています。なお、[非公開理由]の典拠は、上尾市発行の『情報公開・個人情報保護手引書』（以下、[手引書]）であることは[非公開理由]の文言からも明らかです。

言うまでもなく、情報公開制度の基本原則は、市および市民の共有財産である行政文書を公開することであり、文書が存在しているにもかかわらず非公開とする処分は、極めて限定的でなければなりません。すなわち、[手引書]の記述や、後述する【理由】のとおり、公開・非公開の処分は、説明責任の観点から情報を開示することによる利益と、開示によってもたらされる不利益とを比較衡量することにより判断される必要があります。

そうした観点に立ち、審査請求人が当該行政文書公開請求書を提出した時期などを含め、支障の有無やその内容をあらゆる角度から検討すれば、開示によってもたらされる不利益は無いものと考えられます。

したがって、令和5年2月17日付上教総第1276-2号「行政文書一部公開決定」の処分を取り消し、当該検討委員会要点記録簿の発言内容について開示していただくよう求めるものです。

## 【理由】

市教委が「要点記録簿の発言内容」について非公開とした理由すなわち「意思決定に係る手続き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、不当に混乱を生じさせるおそれがある情報に該当するため、上尾市情報公開条例（以下、[条例]）第7条第6号の規定により、公開できない。」（下線は審査請求人によります）について、以下の検証を加えたうえで反論をいたします。

### I 「不当に混乱を生じさせるおそれ」の有無に関して

#### (1) 「時期」について

「学校施設更新計画（素案）」についての意見募集等の日程は以下のとおりでした。

- ① 「学校施設更新計画基本計画（素案）」への意見提出  
＝募集期間は2022（令和4）年12月26日から2023（令和5）年1月30日まで。
- ② 「地域公聴会」への公述人としての参加申し込み  
＝最終申込期限は2023（令和5）年1月25日（上平公民館分）。

請求人が行政文書公開請求書を提出した日付は2023（令和5）年2月5日であることから、上記①・②の意見や公述人の募集期限は過ぎています。したがって、第1回～第4回上尾市学校施設更新計画検討委員会における職員の発言内容を公開しても、「**意思決定の途上にある未成熟な情報を公開すること又は情報を尚早な時期に公開することにより、市民に誤解や憶測を与え、不当に混乱を生じさせるおそれ**」（[手引書] P58の6）は無いと考えられます。

#### (2) 「不当に」の解釈

[手引書] P58の8に以下の文言があります（下線は審査請求人によります）。

「**「不当に」とは、情報を公開することの公益性を考慮しても、公開に予想される支障の程度が看過し得ない程度のものであることをいう。予想される支障の程度が「不当」なものであるか否かの判断は、支障の及ぶ範囲、深さ、回復性、必然性その他の支障の内容をあらゆる角度から検討した上で、当該情報の性質に照らし、公開することにより得られる利益と非公開とすることにより守られる利益との比較衡量により判断するものである。**」

このように、[手引書]では、公開・非公開の処分にあたっては、「**あらゆる角度から検討した上で**」支障の程度が「不当」なものであるか否かの判断をすることが求められています。しかしながら、「非公開理由」の文言には、「**支障の及ぶ範囲、深さ、回復性、必然性その他の支障の内容をあらゆる角度から検討した上で**」判断がされたとの記述はありません。

#### (3) [手引書]P58の9について

[手引書]のP58の9に示されている「最終的な意思決定に至った後においても、その過程の情報を公開することにより、将来同種の事務事業における適正な意思決定に支障を及

ばすおそれがある場合は、本号の対象となるものである」との記述に関しては、上教総第1276-2号文書の〔非公開理由〕には〔手引書〕P58の9の文言について言及されていないことから、発言内容を非公開とする理由にはなり得ません。

## II 識者の見解

宇賀克也（東京大学大学院教授）論文「意思形成過程の公文書の作成・保存と情報公開」、『アーカイブズ学研究 No.39』2018年12月、P34～P35より引用

**「意思形成過程のものであるからと言って、それを原則として非公開にすべきではなく、どうしても不開示にしなければならないものについては、不開示規定を置いて、それだけを不開示にすればよいのです。そこで、組織共用文書であれば意思形成過程の途中のものも対象文書にされたのです。」**

**「この「不当に」という言葉は、説明責任の観点から情報を開示することによる利益と、開示によってもたらされる不利益とを比較衡量するためのキーワードです。この比較衡量により、開示することによる利益が開示することによる不利益より大きいのであれば、不開示にできないこととなります。」**

**「それから、「おそれ」という言葉が使われていますけれども、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なければ、「おそれ」があるとは言えません。このように非常に限定した不開示情報にしているわけです。」**

この宇賀論文に基づき、〔非公開理由〕を検証します。

ア〔非公開理由〕は、「意思形成過程における不開示規定」に基づいたものではなく、〔条例〕第7条第6号の規定、すなわち「市及び国等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」の内、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」のみに着目しているものです。よって、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」が無いと判断されれば、〔非公開理由〕はその根拠を失うこととなります。

イ〔非公開理由〕では「不当に」という言葉が使われていますが、説明責任の観点から情報を開示することによる利益と、開示によってもたらされる不利益とを比較衡量したとの記述はされていません。

ウ〔非公開理由〕では「おそれ」という言葉が使われていますが、法的保護に値する蓋然性についての具体的な記述はなく、単に「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」とあるだけです。

### Ⅲ 判例（大阪高裁 平成5年3月23日判決）

「同条項は、「市及び国等・・・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」を非開示とするものである。

ここで、「審議，検討又は協議に関する情報」とは，事務事業の最終的な意思決定がなされるまでの間において行われる審議，検討又は協議に関する情報をいう。

また、「不当に」とは，情報の内容及び性質に照らして，検討段階にある情報を公にすることで保護される利益と，それにより生じる支障とを比較衡量し，公にすることの公益性を考慮してもなお，その支障が看過し得ない程度のものである場合をいう。

そして，公文書の非開示は例外的場合に限られることからすれば，上記の「おそれ」とは，意思決定の中立性が不当に損なわれるなどの危険が存することの抽象的危険性・可能性では足りず，少なくともそのような危険が存することの客観的かつ具体的な危険性・可能性が認められる必要があるものと解される。」

このように，大阪高裁判決では，「公文書の非開示は例外的場合に限られることからすれば，上記の「おそれ」とは，意思決定の中立性が不当に損なわれるなどの危険が存することの抽象的危険性・可能性では足りず，少なくともそのような危険が存することの客観的かつ具体的な危険性・可能性が認められる必要があるものと解される」（下線は審査請求人によります）と結論づけています。

上教総第1276-2号文書の〔非公開理由〕には，客観的かつ具体的な危険性・可能性が認められる記述が無く，会議録の発言部分を非開示とする処分は妥当性を欠いています。

### Ⅳ 結論

周知のとおり，上尾市の情報公開制度の基本原則は，「市の保有する情報の一層の公開を図り，もって市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに，市政に対する市民の理解と信頼を深め，及び市民による市政の参加の充実を推進し，公正で開かれた市政の発展に寄与すること」にあります。

したがって，市および市民の共有財産である行政文書が存在しているにもかかわらず，非公開とする処分は，極めて限定的でなければなりません。本請求書Ⅰ～Ⅲで言及したとおり，〔手引書〕の記述からは，会議録の発言部分を開示することにより「不当に混乱を生じさせるおそれ」は無く，審査請求人が当該行政文書公開請求書を提出した時期などを含め，支障の有無やその内容をあらゆる角度から検討した場合，開示によってもたらされる不利益は無いと思料されます。また，識者の見解や判例から考えても，今回のように会議

録の発言部分を非開示とする処分は妥当性を欠いていることから、「第1回～第4回学校施設基本計画検討委員会」における要点記録簿の発言内容について開示していただくよう求めるものです。

#### 4 処分庁の教示の有無及びその内容

上述の「上教総第1276-2号」文書にて「この処分に不服がある場合は、この処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、上尾市教育委員会に対して審査請求をすることができます」との教示がありました。