

答 申

第 1 審査会の結論

長崎県知事(以下「実施機関」という。)が、令和 5 年 12 月 6 日付 R05-08030-01707 で審査請求人に対して行った公文書不開示決定(以下「本件当初処分」という。)及び令和 6 年 2 月 14 日付 R05-08030-01707 で行った本件当初処分を部分開示決定に改める変更(以下「本件処分変更」という。)を取り消し、改めて開示、不開示の決定を行うべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求の内容

審査請求人は、令和 5 年 11 月 30 日付で、長崎県情報公開条例(平成 13 年長崎県条例第 1 号。以下「条例」という。)第 6 条第 1 項の規定により実施機関に対して、「令和 2 年 4 月 1 日以降に公告された一般国道、主要地方道、一般県道若しくはダム付け替え道路の道路設計の業務委託のうち、トンネル詳細設計(換気・照明・非常用施設などの付属設備のみの詳細設計は除く。)を含む案件で、かつ、その設計対象のトンネルの本体工事がまだ公告されていない案件の業務成果品(電子納品と紙納品の両方が存在する場合は電子納品に限る。)を一式、提出された全ての業務計画書を各一式及び業務で作成された全ての打合せ記録簿を各一式」について、開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

2 本件当初処分の内容

実施機関は、本件開示請求に対し、令和 5 年 12 月 6 日付で、条例第 7 条第 5 号及び第 6 号に該当するとして本件当初処分を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求の経緯

審査請求人は、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、本件当初処分を不服として、実施機関に対し令和 5 年 12 月 11 日付けで審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。

なお、実施機関は、本件審査請求を受けて令和 6 年 2 月 14 日付 R05-08030-01707 で、本件当初処分を部分開示決定に改め変更する本件処分変更を行い、以下に掲げる対象文書として特定した公文書(以下「本件文書」という。)、開示しない

部分及び開示しない理由を記載して、審査請求人に公文書の開示に係る変更通知書を送付し、本件文書中、業務名、発注機関名及び様式名等について一部開示した。

【本件文書】

「主要地方道長崎畝刈線(滑石～時津工区)1号トンネル詳細設計業務委託」

「主要地方道長崎畝刈線(滑石～時津工区)2号トンネル詳細設計業務委託」

「主要地方道長崎畝刈線(滑石～時津工区)3号トンネル詳細設計業務委託」

「主要地方道厳原豆段美津島線道路改良工事(トンネル詳細設計業務委託2)」

「春日瀬戸越線街路改良工事(トンネル詳細設計業務委託)」

「一般国道382号道路改良工事(トンネル詳細設計業務委託)」

上記、業務成果品(電子納品と紙納品の両方が存在する場合は電子納品に限る)、提出された全ての業務計画書一式及び業務で作成された全ての打合せ記録簿一式

【開示しない部分】

特定の個人を識別できる情報、トンネル本体工事の計画及び現場条件がわかる情報(図面)、トンネル本体工事の概算工事費が推測される情報

【開示しない理由】

- (1) 長崎県情報公開条例第7条第5号該当、設計業務で納品された図面等は工事の公告又は入札執行通知を行うまでは最終決定されたものでない未成熟な情報であり、情報を公にすることで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ことから。
- (2) 長崎県情報公開条例第7条第6号該当、トンネル本体工事の発注は総合評価落札方式で行っており、工事の公告前に特定の者だけが現地確認だけでは把握できない現場条件や発注者が想定する施工計画等の情報が入手可能となることから、公平性が確保できず入札事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「本件当初処分を取り消すとの裁決を求める」というものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

なお、反論書は実施機関が行った本件処分変更の内容を踏まえ提出された。

(1) 審査請求書における主張

① 本審査請求に係る経緯は概ね以下のとおりである。

(ア) 審査請求人は条例第6条第1項の規定により令和5年11月30日付けの公文書開示請求書にて公文書の開示を請求した。なお、「公文書の名称及び内容」の欄には公文書の名称がわからない場合であったので、知りたい情報の内容を具体的に記入して請求した。

(イ) 令和5年12月8日に、処分庁からの令和5年12月6日付 R05-08030-01707 の公文書不開示決定通知書(以下、「通知書」という。)を受け取り、通知書に記載された処分があったことを知った。

② 公文書の特定について

(ア) 通知書には、「公文書の名称又は内容」の欄には、審査請求人が公文書開示請求書に記載した内容がそのまま転記されている。

(イ) 処分庁は、本件開示請求に対応する公文書として、本件公文書を特定しているものとする。

(ウ) 処分庁は、公文書開示請求書から引き写した「公文書の名称又は内容」を通知書に記載したものであるが、本来、特段の支障がない限り、通知書には、特定した公文書名に即した名称を記載すべきであったと考える。

(エ) 処分庁が通知を行う際には、長崎県行政手続条例(平成7年12月22日長崎県条例第47号)(以下、「手続条例」という。)第8条第1項及び第2項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要であるとする。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。

(オ) かかる趣旨に照らせば、この通知書には提示すべき「特定した公文書の名称又はその内容」が記載されておらず、開示請求者において、不開示とされた公文書の中のどの記載箇所が条例第7条第5号又は同条第6号の不開示事由に該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならないとする。

(カ) しかしながら、処分庁の処分はこれらが明らかにされていない処分であるから、条例第7条公文書の開示義務の規定及び手続条例第8条第1項の理由の提示の規定に違反しており、不当である。

③ 開示をしない理由(条例第7条第5号に該当)について

(ア) 条例第7条第5号には「県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び地方三公社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、不当に県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」と規定されている。

- (イ) 処分庁は、通知書において、【参考】書で条文を記載し、「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」の部分に下線が付されている。
 - (ウ) 処分庁が下線で示した開示しない理由のうち、「おそれ」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものが必要であり、法的保護に値するほど程度の蓋然性が要求されると考える。
 - (エ) 処分庁が通知を行う際には、手続条例第 8 条第 1 項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要であると考え。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。
 - (オ) かかる趣旨に照らせば、この本件通知書に提示すべき「開示をしない理由」が条例条項と条文をそのまま引用したのみで、開示請求者において、不開示とされた公文書の中のどの記載箇所が条例第 7 条第 5 号の不開示事由に該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならないと考える。
 - (カ) しかしながら、処分庁の処分はこれらが明らかにされていない処分であるから、条例第 7 条公文書の開示義務の規定及び手続条例第 8 条第 1 項の理由の提示の規定に違反しており、不当である。
- ④ 開示をしない理由(条例第 7 条第 6 号に該当)について
- (ア) 条例第 7 条第 6 号には「県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は地方三公社が行う事務又は事業に関する情報であつて、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」と記載されている。
 - (イ) 処分庁は、通知書において、【参考】書で条文を記載し、「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」の部分に下線が付されている。
 - (ウ) 処分庁が下線で示した開示しない理由のうち、「支障」の程度については、名目的、抽象的に当該事務の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、実質的、具体的に当該事務の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められることが要求されると考える。
 - (エ) 加えて、条文中の「おそれ」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものが必要であり、法的保護に値するほど程度の蓋然性が要

求されると考える。

- (ウ) 手続条例第 8 条第 1 項の趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由が条例条項と条文をそのまま引用したのみで、かつ開示請求者において、不開示とされた箇所が条例第 7 条第 6 号の不開示事由の(ア)から(オ)のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならないと考える。
 - (カ) しかしながら、処分庁の処分はこれらが明らかにされていない処分であるから、条例第 7 条公文書の開示義務の規定及び手続条例第 8 条第 1 項の理由の提示の規定に違反しており、不当である。
- ⑤ 公文書の全部を開示しないことの決定について
- (ア) 条例第 8 条第 1 項は、開示請求に係る公文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、当該情報が記録されている部分を容易に区分することができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならないことを定めたものである。
 - (イ) 部分開示の規定は、原則公開の趣旨に即して設けられたものであるので、開示請求者の公文書の開示を請求する権利ができるだけ尊重されるように判断すべきものとする。
 - (ウ) 原処分は、公文書開示請求書の受付日(令和 5 年 12 月 5 日)の翌日(令和 5 年 12 月 6 日)に処分の通知がなされており、かつ、どの不開示部分がどの不開示理由に該当するのかわかりず、処分庁が従前の処分事例を参考として漫然と文書全体を不開示としたのではないかという疑問等すら生じさせている。
 - (エ) 通知書では特定した公文書の全部を開示しないとされているが、一部を不開示にして開示することができない理由(若しくは特定した公文書の全部を開示しないと理由)を具体的に明示して通知すべきである。
 - (オ) 審査請求人は、特定された公文書に記載された内容のうち、氏名については、特定の個人を識別できるものと認められることから、条例第 7 条第 1 号の個人の情報に該当する部分については、不開示部分とすることには異議はない。
 - (カ) 審査請求人は、特定された公文書に記載された内容のうち、図や図面などの中で用地買収の範囲が特定される情報については、公にすることにより、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ことから、用地買収の実施の目的を達成することができなくなる等、契約、交渉に係る事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第 7 条第 6 号(イ)の契約、交渉の事務に関する情報に該当する部分については、不開示部分とすることには異議はない。

- (キ) 審査請求人は、特定された公文書に記載された内容のうち、概算工事費の単価及び金額については、今後発注が予定される工事の予定価格が類推されるおそれがある情報であり、公にすることにより、入札又は見積もり実施の目的を達成することができなくなる等、契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第 7 条第 6 号(イ)の契約の事務に関する情報に該当する部分については、不開示部分とすることには異議はない。
- (ク) 審査請求人は、特定した公文書においては、不開示情報とその他の情報（例えば、業務名称、発注機関名、受注者名、資料名、様式名若しくは書式名称、ページ番号など）とを容易に区別することができ、かつ不開示情報が記録されている部分を除いた部分には有意な情報が記録されているものと考えている。特定された全ての公文書については一部を不開示として開示すべきである。
- (ケ) 以上のとおり、処分庁は、条例第 8 条第 1 項の公文書の部分開示の規定及び手続条例第 8 条第 1 項の理由の提示の規定に違反しており、違法である。
- ⑥ 理由付記の不備の瑕疵は、審査裁決において処分理由が明らかにされた場合であっても治癒されないことから(最高裁判所昭和 47 年 12 月 5 日第三小法廷判決)、本件処分においても理由の提示の不備の瑕疵が治癒されることはない。よつて、本件処分については、その余の点については判断するまでもなく、処分理由の提示に不備があり、取消しを免れない。
- ⑦ 本件処分により、審査請求人は、条例第 5 条の「公文書の開示を請求する権利」を侵害されている。
- ⑧ 以上の点から、本件処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。
- ⑨ なお、処分庁には、他の自治体や長崎県情報公開審査会の過去の答申を踏まえた上で、本処分の理由説明をされたい。
- ⑩ 加えて、諮問庁には、原処分に対し適切な判断をしないまま諮問することは、条例第 19 条第 2 項の趣旨を逸脱し長崎県情報公開審査会の責務を否定するものであって情報公開制度の趣旨等にもとるものといわざるを得ない。よつて、上記の答申事例も踏まえて原処分の内容を審査した上で適切な諮問を行うよう強く望む。
- ⑪ 最後に、処分庁には、今後において市民に対する説明責任を進んで果たす開かれた組織として信頼を得られるよう、指摘した問題点を踏まえ、情報公開により真摯な取組をするよう要望する。

(2) 反論書における主張

① 条例第 7 条第 5 号について

- (ア) 条例第 7 条第 5 号の審議・検討又は協議に関する情報の規定は、行政の適正な意見決定そのものを保護しようとするものでなく、情報が公にされることによって県民への不当な影響・誤解・推測が生じないようにする趣旨で定められたものと考えます。
- (イ) 加えて、条例第 1 条「県の諸活動を説明する県の責務が全うされるようにし、県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的とする。」という条例の目的に照らせば、意思形成過程、とりわけ政策決定過程の情報は広く公開される必要があり、意思形成過程の情報が非開示とされることはできる限り限定されることが望ましいと考えます。
- (ウ) したがって、条例第 7 条第 5 号は「意思形成過程」という文言を意図的に避けた上に、非開示とすることが認められる支障を具体的に列挙してあると考えます。
- (エ) 処分庁が原処分を行った理由とされた同号の「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」については、未成熟な情報、事実確認が不十分な情報や科学的知見が得られていない情報などが該当すると考えます。
- (オ) 例えば、特定の物資が将来不足することが見込まれることから、取引の規制が検討される段階において、その検討情報を開示すれば、買い占め、売り惜しみ等のおそれがある場合や学校職員会議録(ただし記録内容による)などが該当すると考えられています。
- (カ) 逆に、自然状況など客観的事実に関する情報や、当該調査データ等が科学的・専門的な検討を経たものであり、これに基づく分析等を記録した情報は開示する情報に該当すると考えられています。
- (キ) 今回の請求対象となった公文書のうち、歴史記録資料の引用部分、測量・地質調査・水文調査などについては、科学的・専門的な検討を経て、これに基づく分析等を記録した情報は開示する情報に該当すると考えます。
- (ク) よって、今回の変更された処分のうち、少なくとも上記記載の部分は開示すべき情報で、変更通知された処分であっても条例第 7 条第 5 号に該当するとした理由は不適當であると考えます。

② 業務の成果品について

- (ア) 処分庁は、今回の請求対象となった業務の成果品(以下、「対象成果品」と言う。)を受け取るにあたって検査を実施されているものと考えます。
- (イ) 国の場合、この検査には、会計法(昭和 22 年法律第 35 号)第 29 条の 11 第 2 項に基づく給付の完了の確認のための検査と、公共工事の品質確保の促進に関する法律(平成 17 年法律第 18 号)第 7 条第 1 項を踏まえた技術検

査があります。

- (ウ) いずれの検査も、適正かつ効率的な業務履行の確保及び業務に関する技術水準の向上に資するため、適切に実施されているものです。
- (エ) 処分庁においても国の検査に準じた検査がなされていると考えます。
- (オ) 対象成果品は、処分庁が予め定めた契約図書に基づき、検査職員が設計業務の完了を確認する検査がなされており、成熟した情報です。
- (カ) 加えて、科学的・専門的な検討を経たものであり、これに基づく分析等を記録した情報です。
- (キ) 長崎県情報公開審査会の答申では、「なお、実施機関は開示される情報が正確かどうかについて懸念しているように見受けられるが、情報公開制度においては、あるがままの形で開示するものであり、単に不正確だから開示してはいけないということにはならない。」と審査会が判断されています。
- (ク) よって、今回の変更された処分をもってしても条例第7条第5号に該当するとした理由は不適當であると考えます。

③ 条例第7条第6号について

- (ア) 条例第5条では、「何人も、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができる。」と規定されています。
- (イ) このように何人に対しても等しく開示請求権を認める一般的な開示請求権制度の下では、開示請求者が何人であるかによって、又は開示請求者が開示請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかなどの個別的事情によって、当該公文書の開示、不開示の判断が変わるものではないと考えます。
- (ウ) すなわち、条例に基づく長崎県の情報公開制度において、対象公文書の開示、不開示等に関する判断に当たっては、開示請求者が誰であるかは考慮されず、一律となるものであると考えます。
- (エ) ところが、処分庁は「特定の者」が開示を請求した場合を想定し対象公文書の開示、不開示等に関する判断をされており、不当な処分であると考えます。

④ 条例第7条第6号に該当するとした情報について

- (ア) 入札制度の根幹は、入札参加者が、入札公告により得た情報に基づき同一の条件の下で競争を行うことにありますから、一般的に入札公告前に、現地確認だけでは把握できない現場条件、発注者が想定する施工計画等の情報や積算単価等の算定基礎となる情報が(以下、「現場条件等の情報」という。)公になってしまうと、入札制度が機能しないおそれがあるものと認める考え方もあります。

- (イ) 一方、現状ではトンネル本体工事の発注は総合評価方式で行われてはいませんが、複数の入札参加者の技術提案評価が満点、入札額も同額で、結果抽選により入札者が決定されています。
 - (ウ) このような中で 現場条件等の情報を開示すると公平性が確保できず入札事務の適正な遂行に支障をおよぼすおそれがあるとした処分庁の弁明は、詭弁に過ぎないと考えます。
 - (エ) 現場条件等の情報を公開されることにより、入札参加者は時間をかけて現場条件や施工計画の内容を確認し、よりの確な技術提案を検討することが可能となると考えます。
 - (オ) 結果、施工中に生じる可能性がある障害の回避や目的構造物の品質・耐久性などがより向上するものとなります。
 - (カ) あわせて、現場条件等の情報を公開されることにより、時間をかけて設計された内容を確認することが可能となると考えます。
 - (キ) 結果、入札参加者は入札時の積算に関する質問をよりの確に行うことができるようになります。
 - (ク) また、発注者の設計内容の不備の早期把握や積算に係る違算の防止につながり、処分庁内の業務の効率化や省略化につながることとなります。
 - (ケ) 現在、地方整備局では本件と同種の業務成果品については公開用の成果品を納品し、情報公開請求があることを前提にされています。
 - (コ) さらに、地方整備局では本件と同種の業務成果品についてはホームページに公開用の成果品を掲載し、だれでも自由に閲覧できるようにされています。納品は情報公開請求があることを前提にされています。
 - (サ) 加えて、産官学で構成される一般社団法人のオンライン納品を通して業務の成果品の一般公開も始まっています。
 - (シ) 上記の(ク)や(コ)にて業務成果品を開示・公開しても、最近の事例の入札結果からは公平性が確保できて入札事務の適正な遂行がなされていることが確認できます。
 - (ス) 今回の変更された処分をもってしても、以上の理由や状況を踏まえ、現場条件等の情報を開示しても契約に係る事務に関し、県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はないことから条例第7条第6号に該当するとした理由は不適當であると考えます。
- ⑤ 審査請求後の処分内容の変更について
- (ア) 処分庁は、当初処分に対し適切な判断をしないままに、処分を行ったと考えざるを得ず、それ自体、条例第11条の開示請求に対する措置を逸脱し、情報公開制度の趣旨や精神にもとるものといわざるを得ないと考えます。
 - (イ) ここまでの手続きは、審査請求を受けて直ちに当該処分を変更するとい

不当な行政手続きであったものと考えます。

(ウ) 今後、このような事態が起きないように、処分庁は猛省し、開示決定等に当たっては、その対象となる公文書につき、内容を十分精査し、条例を適正に解釈した上で決定するよう望みます。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張は、弁明書及び口頭説明によれば、おおむね次のとおりである。

1 本件当初処分を行った理由

(1) 条例第7条第5号について

設計業務で納品された図面等は工事の公告又は入札執行通知を行うまでは最終決定されたものでない未成熟な情報であり、情報を公にすることで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ため、不開示と判断した。

(2) 条例第7条第6号について

トンネル本体工事の発注は総合評価落札方式で行っており、工事の公告前に特定の者だけが現地確認だけでは把握できない現場条件や発注者が想定する施工計画等の情報が入手可能となることから、公平性が確保できず入札事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示と判断した。

2 審査請求の趣旨及び理由に関する部分に対する意見

(1) 審査請求人は、審査請求書において、不開示決定通知書の「公文書の名称又は内容」には、特定した公文書名に即した名称を記載すべきである旨主張している。

審査請求人の主張のとおり、開示請求書の記載をそのまま引き写していたことから、不備と認め、次のとおり変更する。

「主要地方道長崎畝刈線(滑石～時津工区)1号トンネル詳細設計業務委託」

「主要地方道長崎畝刈線(滑石～時津工区)2号トンネル詳細設計業務委託」

「主要地方道長崎畝刈線(滑石～時津工区)3号トンネル詳細設計業務委託」

「主要地方道厳原豆段美津島線道路改良工事(トンネル詳細設計業務委託2)」

「春日瀬戸越線街路改良工事(トンネル詳細設計業務委託)」

「一般国道382号道路改良工事(トンネル詳細設計業務委託)」

上記、業務成果品(電子納品と紙納品の両方が存在する場合は電子納品に限る)、提出された全ての業務計画書一式及び業務で作成された全ての打合せ記録簿一式。

(2) 審査請求人は、審査請求書において、不開示決定通知書の開示しない理由の

記載内容に不備がある旨を主張している。

審査請求人の主張のとおり、不開示理由については、申請者がその理由を明確に認識できるよう通知すべきところ、根拠条項を示すのみであったことから、不備と認め、上記 1 (1)、(2) のとおり変更する。

- (3) 審査請求人は審査請求書において、不開示情報とその他の情報を容易に区別することができ、かつ不開示情報が記録されている部分を除いた部分に有意な情報が記録されているものと考えており、公文書については、一部を不開示として開示すべきと主張している。

請求のあった公文書の大半が条例第 7 条第 5 号及び同条 6 号の理由により不開示となる情報であり、審査請求人がその他の情報の例として括弧書きで記載の情報は、有意な情報ではないと判断し、全部不開示としたものである。しかしながら、業務名や発注機関名、様式名等、条例第 7 条第 5 号及び同条 6 号に該当しない情報については、開示可能であることから、全部不開示を部分開示と改める。

3 結論

再度検討の結果、上記 2 の理由により、本件当初処分を公文書の開示に係る変更通知書のとおり変更することとする。

第 5 審査会の判断

前記第 2 の 3 審査請求の経緯に記載のとおり、実施機関は、審査請求人が審査請求書において不服を申し立てている対象文書の特定及び開示をしない理由について、本件当初処分を変更し、対象文書、開示しない部分及び開示しない理由を記載して本件文書の一部を開示している。また、当該本件処分変更について実施機関及び審査請求人が、弁明、反論していることから、当審査会は、本件当初処分及び本件処分変更について審査することとした。

本件当初処分及び本件処分変更について、条例の趣旨に照らし審査した結果、以下のように判断する。

1 条例の基本的な考え方について

条例は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の開示を請求する権利を明らかにするとともに、公文書の開示及び情報提供等の推進に関し必要な事項を定めることにより、県の諸活動を説明する県の責務が全うされるようにし、県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、公文書の開示請求にあっては、「原則公開」の理念のもとに、条例の解釈及び運用に当たらなければならない。

2 条例の規定について

本件当初処分及び本件処分變更に係る公文書において、実施機関が不開示の理由としている条例第7条各号の規定等を確認したうえで、不開示決定及び部分開示決定の妥当性について判断した。

(1) 条例第7条第1号について

本号は、開示請求に係る公文書に、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示とすることを定めている。

ただし、同号ただし書は、

ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分

については、開示するものと規定している。

また、本号の解釈及び運用に当たっては、条例第3条の「個人に関する情報がみだりに公にされることのないように最大限の配慮をしなければならない。」とする規定の趣旨を踏まえ、特に慎重に取扱うものとするとしている。

(2) 条例第7条第5号について

本号は、県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び地方三公社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、不当に県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不開示とすることを定めている。

(3) 条例第7条第6号について

本号は、県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は地方三公社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を不開示とすることを定めている。

ア 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難

にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は地方三公社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

ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

エ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

オ 県、国若しくは他の地方公共団体が経営する企業、独立行政法人等、地方独立行政法人又は地方三公社に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

ここで「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるもの」の「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」についても、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が必要であると解されている。

(4) 条例第 12 条について

本条第 1 項は、開示決定等は、補正を求めた場合を除き、開示請求があった日から起算して 15 日以内にしなければならない旨定めている。また、第 2 項では、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、第 1 項に規定する期間を 45 日以内に限り延長することができる旨定めている。

(5) 条例第 13 条について

本条では、開示決定等の期限の特例として、開示請求に係る公文書が著しく大量であるため、開示請求があった日から起算して 60 日以内にそのすべてについて開示決定等をするにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合には、開示請求に係る公文書のうちの相当の部分につき当該期間内に開示決定等をし、残りの公文書については相当の期間内に開示決定等をすれば足りる旨定めている。

3 不開示情報の該当性について

当審査会において、本件文書の一部を見分し実施機関に確認したところ、次のように判断した。

(1) 本件文書について

本件文書は、令和 2 年 4 月 1 日以降に長崎県が入札の公告をしたトンネル詳細設計業務委託の業務成果品、提出された全ての業務計画書一式及び業務で作成された全ての打合せ記録簿一式であり、すべて電磁的記録として納品され、

その状態で保管されている。すべての対象文書の頁数は実施機関によると1万頁程度とのことであり、相当の量であった。なお、いずれも本体工事に係る入札の公告は行われていない。

(2) 開示、不開示の判断について

本件文書の不開示情報の一部を見分したところ、条例に規定する不開示情報に当たらないものや開示、不開示の整合がとれていない箇所が散見された。

特定の個人を識別できる情報であっても慣行として公にされている情報は条例第7条第1号アの規定により不開示情報から除外されており、実施機関の職員の氏名は職員録が公表されていることから、慣行として公にされているとして不開示情報とはならないところ、実施機関の職員の氏名が不開示とされている箇所が見られた。

さらに、ある頁で不開示とされた情報が、他頁では開示されているといった箇所も多数見られた。

(3) 本件開示請求に係る実施機関の対応について

本件開示請求に対して、実施機関は本件当初処分において、対象文書を明記せず、開示しない理由について根拠となる条例の規定のみを記載し、極めて短期間で不開示決定を行っている。開示請求に対し特定した文書を明らかにせず、不開示の理由も十分に提示されていないことは、開示請求に対する適正な措置が行われたとは言い難い。不開示決定を行う場合の理由の提示については、単に根拠規定を示すだけでは足りず、不開示情報の内容が明らかにならない限度内において、開示請求者が不開示の理由を明確に認識しうるものであることが必要であり、十分な精査が行われたとは言い難い。

実施機関は、審査請求書が提出された後に、対象文書、開示しない部分及びその理由を明記し、本件処分変更を行っているが、当該変更においても、対象文書の相当な量に見合わない、約2か月という短い期間で開示、不開示の判断を行っている。

前記(2)に記載のとおり、約1万頁もの対象文書について、このような極めて短い期間で部分開示決定を行った結果、本件文書についての精査が十分でなく、雑駁な開示、不開示の判断が行われたものと思料する。このような極めて大量の公文書について開示決定等を行うとすると、実施機関の業務の遂行に著しい支障を及ぼし、通常事務を処理できなくなるおそれがあるため、実施機関は、開示請求者である審査請求人にその旨を伝えた上で、真に必要な公文書の特定及び開示請求書の補正を求めるべきであったものと思料する。

このため、上記のような状況が認められる以上、情報公開に必要な手続を適正に遂行したとは言い難いと考える。

(4) したがって、改めて開示、不開示の判断を行うのが相当である。その際は、

本件文書の量に応じて相当な期間内に開示決定等をされたい。

なお、本件文書については、入札事務が完了した場合は、個人識別情報と特別のノウハウ情報を除いて開示とすることが相当である。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、審査請求書及び反論書において種々主張するが、いずれも当審査会における前記判断を左右するものではない。

5 結論

以上のことから、前記「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
令和6年4月25日	・実施機関から諮問書を受理
令和6年8月9日	・審査会（実施機関聴取及び審査）
令和6年9月9日	・審査会（審査）
令和6年9月18日	・答申

答申に関与した長崎県情報公開審査会委員

氏 名	役 職	備 考
佐 藤 烈	長崎新聞社取締役経営企画室長	
塩 飽 昂 志	弁護士	
久 部 香 名 子	司法書士	
藤 野 美 保	長崎行政監視行政相談センター 行政相談委員	会長職務代理者
横 山 均	長崎県立大学地域創造学部教授	会長