

諮問（情）第 73 号

## 答 申

**第 1 審査会の結論**

北海道新幹線札幌トンネル掘削土受入候補地として山口処理場を選定することに関する説明のために、2020 年 6 月 15 日以前に山口東町内会及び山口西町内会の区域に住む住民を市職員が訪問したこと及びその時のやりとりが分かる記録の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対して、札幌市長（以下「諮問庁」という。）が行った令和 3 年 4 月 9 日付け札新推第 28 号による一部公開決定（以下「原決定」という。）により非公開とした部分のうち、以下の部分については非公開とすることが妥当であるが、その他の部分については公開すべきである。

- (1) 折衝の相手方の特定につながる情報（まちづくりセンター所長及び市議を除く。）
- (2) 手稲山口地区の地域住民との折衝内容に関する情報（市側の発言及び市議との折衝内容に関する情報を除く。）
- (3) 市議との折衝内容に関する情報

**第 2 審査請求に至る経緯****1 公文書の公開請求**

審査請求人は、札幌市情報公開条例（平成 11 年条例第 41 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、令和 3 年 2 月 24 日付けで、諮問庁に対し、本件請求を行った。

**2 原決定**

諮問庁は、次のとおり、令和 3 年 4 月 9 日付け公文書一部公開決定通知書により原決定を行った。

**(1) 対象公文書**

手稲山口折衝記録

**(2) 非公開部分**

- ア 参加者の相手方のうち公務員を除く、折衝を行った個人の氏名、町内会名、職業、役職及び企業名が分かる部分
- イ 市議の氏名及び折衝内容に係る部分

**3 審査請求**

審査請求人は、原決定を不服として、令和 3 年 7 月 14 日、諮問庁に対して、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第 3 審査請求人の主張要旨

#### 1 本件審査請求の趣旨

原決定のうち次の部分を非公開とした処分を取り消し、公開するとの方決を求める。

- (1) 参加者の相手方のうち公務員を除く、折衝を行った個人の町内会名、職業及び企業名が分かる部分（以下「非公開部分 1」という。）
- (2) 市議の氏名及び折衝内容に係る部分（以下「非公開部分 2」という。）

#### 2 本件審査請求の理由

##### (1) 非公開部分 1 について

- ア 当該部分を公開しても、特定の個人を識別することはできない。したがって、当該部分は条例第 7 条第 1 号本文に該当しない。
- イ 他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができるとしても、照合することができる「他の情報」と見られる箇所を黒塗りした張本人である諮問庁が審査請求人に対して「他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができる」と主張する資格はそもそもない。
- ウ 当該部分の中に条例第 7 条第 1 号本文前段に該当する箇所があったとしても、特定の個人を識別できない範囲内での公開が必要である。
- エ 北海道新幹線対策土手稲山口地区受入候補地の住民説明会が令和 2 年 6 月 27 日から同 30 日にかけてすでに開催されている以上、住民説明会開催の事前調整に係る情報が公開されても不都合が生じることはなく、市と地域との信頼関係が失われる事態は想定されない。したがって、当該部分は条例第 7 条第 5 号オに該当しない。
- オ 条例によって公文書公開請求が制度上認められている以上、「発言内容が公にされることは想定していない」としても、条例による規定の範囲内での当該部分の公開は法制度上受忍されるべきである。したがって、「信義則に反するものであり、信頼関係を損なう」の理由を「相手方が当然公にされることは想定していない発言内容の一方的な公開」に求めて、当該部分の非公開を主張する諮問庁の論法自体失当である。
- カ 発言者が特定されず、発言部分が特定の個人として識別される個人について言

及したものでない限り、「信義則に反するものであり、信頼関係を損なう」ことも考えられないので、やはり諮問庁の主張は失当である。当該部分の全部公開はできないとしても、少なくとも発言者の特定に至らない箇所や特定の個人として識別される個人について言及していない箇所は公開する必要がある。

(2) 非公開部分 2 について

ア 北海道新幹線対策土手稲山口地区受入候補地の住民説明会が令和 2 年 6 月 27 日から同 30 日にかけてすでに開催されている以上、住民説明会開催の事前調整に係る情報が公開されても不都合が生じることはなく、市と地域との信頼関係が失われる事態は想定されない。したがって、当該部分は条例第 7 条第 5 号オに該当しない。

イ 当該部分は市議の氏名に過ぎず、市と市議の関係には関わるが、その公開によって市と地域との信頼関係が失われるという因果関係は認められない。また、当該部分は条例第 7 条第 1 号ただし書ウ（公務員等（行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号）第 5 条第 1 号ハに規定する公務員等をいう。）の職務遂行情報）に該当し、本来公開される情報である。したがって、当該部分は条例第 7 条第 5 号オに該当しない。

ウ 当該部分の公開を求めて審査請求をしているのは、相手方がどのような気持ちでどのような発言をしたのかを知るためである。当該部分において相手方と市との間で一般常識に沿ったやり取りが交わされている限り、当該部分の公開によって市と地域との信頼関係が失われることはありえない。諮問庁は、市と地域との信頼関係が失われることとは別の理由から当該部分を非公開としているとしか考えられない。したがって、当該部分は条例第 7 条第 5 号オに該当しない。

エ 少なくとも市議に関する折衝内容は、市と市議との関係には関わるが、その公開によって市と地域との信頼関係が失われるという因果関係は認められない。また、条例第 7 条第 1 号ただし書ウに該当し、本来公開される情報である。したがって、当該部分は条例第 7 条第 5 号オに該当しない。

オ 条例によって公文書公開請求が制度上認められている以上、市議名も含め当然地域事情等が公になることは全く想定されていないとしても、条例による規定の範囲内での公開は法制度上受忍されるべきである。したがって、「市と市議、市議と地域の関係において信義則に反するものであり、結果として市、市議及び地域とのそれぞれの信頼関係を損なう」の理由を「市議名も含め当然公になることは全く想定されていない地域事情などの一方的な公開」に求めて非公開を主張する諮問庁の論法自体失当である。

カ 当該部分の公開によって市と地域との信頼関係が失われることをもって、条例第 7 条第 5 号オに該当することを理由として非公開とする諮問庁の主張が通るのであれば、公務員等の職務の遂行に係る情報を条例第 7 条第 5 号オに該当すると主張することで全て非公開とすることができるようになる。諮問庁の主張は条例の骨抜きを図るものであり、やはり失当である。

キ 上記主張が認められないとしても、発言部分が特定の個人として識別される個人（公務員等を除く。）について言及したものでない限り、「市と市議、市議と地域の関係において信義則に反するものであり、結果として市、市議及び地域とのそれぞれの信頼関係を損なう」ことは想定されないもので、やはり処分庁の主張は失当である。全部公開はできないとしても、少なくとも当該部分のうち特定の個人として識別される個人（公務員等を除く。）について言及していない箇所は公開する必要がある。

ク 住民説明会開催後に当該部分の公開によって、なぜ地域との信頼関係が失われるのかその根拠が不明である。すでに令和 3 年 6 月 24 日、諮問庁は独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構との間で山口処理場を北海道新幹線札幌トンネル工事掘削土の受入地とする協定を締結し、同年 7 月 5 日からは山口処理場の現場で北海道新幹線札幌トンネル工事掘削土搬入に向けた準備工事が強行されている。

#### 第 4 諮問庁の当初の説明要旨

##### 1 非公開部分 1 について

- (1) 当該部分は、個人に関する情報で、他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができるものである。よって、条例第 7 条第 1 号本文（個人に関する情報）に該当する。
- (2) 当該部分は、特定の個人を識別することができるものである。また、対策土の受入れについては、自然由来の重金属が基準を超えると土を持ち込むことへの不安や、農作物への風評被害の心配から、地域住民に積極的に歓迎される性質のものではないことを踏まえ、市においては、ごみ処理場からの転用や対策土の受入れに関する地域住民としての忌憚のないご意見をいただくため、地域の方に個別にお話を伺ったところである。各戸を個別に訪問してお話を伺った場合、相手方は当然その発言内容が公にされることは想定していない。その内容を一方的に公開することは、信義則に反するものであり、信頼関係を損なうことになる。よって、本市、国及び独立行政法人等が行う北海道新幹線工事等の事務又は事業の適正な遂行に著しい支

障を及ぼすことが認められることから、条例第7条第5号オ（事務・事業に関する情報）に該当する。

## 2 非公開部分2について

- (1) 対策土の受入れについては、自然由来の重金属が基準を超える土を持ち込むことの不安や、農産物への風評被害の心配から、地域住民に積極的に歓迎される性質のものではないことを踏まえ、市においては、ごみ処理場からの転用や対策土の受入れに関する地域住民としての忌憚のないご意見をいただくため、地域の方に個別にお話を伺ったところである。各戸を個別に訪問してお話を伺った場合、相手方は当然、その発言内容が公にされることは想定していない。その内容を一方的に公開することは、信義則に反するものであり、信頼関係を損なうこととなる。
- (2) 地域住民に個別にお話を伺うに当たっては、事前に地域との関係の深い市議と丁寧な情報交換を行い、慎重に対応を検討したところであり、情報交換に当たっては、市議が地域との信頼関係の中で独自に入手した地域事情等も含まれている。その内容を一方的に公開することは、市と市議、市議と地域の関係において信義則に反するものであり、結果として市、市議及び地域の中のそれぞれの信頼関係を損なうこととなるとともに、今後、貴重な地域情報を得る機会を失うこととなる。
- (3) 対策土の受入地の確保に当たっては、地域との信頼関係の醸成、継続が何よりも必要不可欠であり、地域との信頼関係が崩れることは、事業の進捗に重大な影響を与えることになる。本件折衝記録の公開は極めて慎重な対応が求められるものであり、住民説明会開催後であってもその内容が公開されることは、地域との信頼関係が失われることにつながり、もって事業の進捗に重大な影響を与えるものであると考えられる。よって、本市、国及び独立行政法人等が行う北海道新幹線工事等の事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められることから条例第7条第5号オ（事務・事業に関する情報）に該当する。

## 第5 諮問庁による主張の一部取下げについて

当審査会において、本件審査請求の審議に当たり、諮問庁に対して、公開・非公開決定後の状況の変化を踏まえ、公開が可能となった部分がないか、あるいは非公開の主張を維持する場合には、非公開理由を具体的に補充できるか検討するように求めたところ、諮問庁から以下の非公開部分を除き、非公開の主張を取り下げる旨の申出があった。

- (1) 折衝の相手方の特定につながる情報（まちづくりセンター所長及び市議を除く。）
- (2) 手稲山口地区の地域住民との折衝内容に関する情報（市側の発言及び市議との折

衝内容に関する情報を除く。）

(3) 市議との折衝内容に関する情報

## 第 6 審査会の判断

### 1 本件対象公文書について

本件対象公文書は、市が手稲山口処理場を北海道新幹線札幌トンネル工事掘削土の受入候補地とするに当たり、令和 2 年 6 月に手稲山口地区で最初の住民説明会を開催するまでの間に地域住民等を訪問し、折衝を行った際の記録が記載された文書である。

### 2 非公開情報該当性について

諮問庁から上記第 5 (1) から (3) までの非公開部分を除き非公開部分の主張を取り下げる旨の申出があったことから、当審査会は、その非公開情報該当性について検討する。

#### (1) 条例の規定について

ア 条例第 7 条第 1 号（個人に関する情報）本文は、「個人に関する情報（中略）で特定の個人を識別することができるもの（中略）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と認められるもの」は公開しないことを定めたものである。ただし、「ア 法令若しくは他の条例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 公務員等（中略）の職務の遂行に係る情報（後略）」のいずれかに該当する情報は、本号本文で規定する非公開情報から除くこととしている。

イ 条例第 7 条第 5 号オ（事務・事業に関する情報）は、「市又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報」のうち、「事務又は事業の性質上、公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるもの」は公開しないことを定めたものである。

#### (2) 非公開情報該当性について

ア 折衝の相手方の特定につながる情報（まちづくりセンター所長及び市議を除く。）

当審査会において対象公文書を見分したところ、諮問庁は上記第 5 (1) の非公開部分として、折衝を行った相手方の氏名、町内会や関係団体など所属する団体

の名称及びその役職並びに対象公文書の概要欄のうちそれらが分かる記載を非公開としていることが確認された。

氏名、所属団体の名称、役職等の折衝の相手方の特定につながる情報は、個人に関する情報で特定の個人を識別できるものと認められるため、条例第7条第1号（個人に関する情報）本文に該当し、かつ例外的に公開することを定めた同号ただし書アからウまでのいずれにも該当しない。

また、町内会役員等及び関係団体の特定につながる情報が公にされた場合には、町内会役員等及び関係団体との信頼関係を損ない、今後、町内会役員等及び関係団体から要望や意見の聴取その他の協議を行うに当たり協力が得られなくなるなど、市の事務事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるため、条例第7条第5号オ（事務・事業に関する情報）に該当することから非公開が妥当である。

イ 手稲山口地区の地域住民との折衝内容に関する情報（市側の発言及び市議との折衝内容に関する情報を除く。）

上記第5(2)の非公開部分には、町内会役員等及び関係団体から聴き取った対策土受入れや住民説明会の開催に関する率直な意見、個々の住民の事情、関係団体の事情、地域内の事情等の機微にわたる多くの情報が含まれている。

これらの情報が公にされた場合には、市と町内会役員等及び関係団体との信頼関係が損なわれ、山口地区における対策土受入れに係る今後の協議に必要な協力が得られなくなり、市の事務事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるため、条例第7条第5号オ（事務・事業に関する情報）に該当することから非公開が妥当である。

ウ 市議との折衝内容に関する情報

上記第5(3)の非公開部分には、市が当該市議から聴き取った手稲山口地区の地域住民の情報、地域内の事情、地域間の事情、それらを踏まえた住民説明会の開催についてのアドバイス等、機微にわたる多くの情報が含まれている。

当該情報が公にされた場合には、当該市議と町内会役員等や関係団体との信頼関係及び市と当該市議との信頼関係が損なわれることとなり、今後当該市議からの情報提供その他の必要な協力が得られなくなり、市の事務事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるため、条例第7条第5号オ（事務・事業に関する情報）に該当することから非公開が妥当である。

### 3 結論

以上のことに基づいて、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第7 審議経過

審議経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 議 経 過
令和3年10月29日	諮問書、諮問庁の一部公開決定理由説明書等を受理
令和3年11月 8日	審査請求人に諮問庁の一部公開決定理由説明書を送付するとともに意見書の提出等を要請
令和3年11月29日	審査請求人から意見書の提出
令和4年 8月16日 (第194回審査会)	審議（事案の経過・概要等）
令和4年 9月14日 (第195回審査会)	諮問庁からの事情聴取及び審議
令和4年11月 1日 (第196回審査会)	審議
令和4年11月30日	答申