

【諮問第93号】

12川公審第50号
平成12年12月25日

川崎市長 高橋 清 様

川崎市公文書公開審査会
会 長 多賀谷 一 照

公文書閲覧等請求に対する拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成12年2月14日付け11川ま調第523号をもって川崎市長から諮問のありました公文書
閲覧等請求に対する拒否処分に関する不服申立ての件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

本件不服申立人から請求のあった文書について、文書の非公開を理由として、不服申立人の閲覧等請求を拒否したのは妥当である。

2 不服申立ての趣旨及び経緯

平成11年12月24日、本件不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、川崎市情報公開条例（昭和59年川崎市条例第3号。以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、不動産が麻生区片平に建設を予定しているマンション建設に反対運動をしている

自治会対策委員会に対し、川崎市まちづくり局が設定した3者（ 、住民、市）代表者会議（あっせん）（以下「本件紛争調整事業」という。）の議事録の写し（第1回～第4回）の閲覧及び写しの交付請求をしたが、本件実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）は、同年12月27日に公文書閲覧等請求拒否通知書により、不服申立人に対し当該文書について、条例第7条第1項第1号、第2号及び第3号イを根拠として、閲覧等請求を拒否したため、平成12年1月30日、不服申立人が条例第14条第1項に基づき、閲覧等を求めて不服申立てを行ったのが、本件不服申立てである。（当審査会諮問第93号事件）

3 不服申立人の主張要旨

平成12年1月30日付けの不服申立人の不服申立書及び同年5月12日の不服申立人の意見書によれば、不服申立人の主張の概要は以下のとおりである。

- (1) 実施機関は、閲覧等を拒否する理由として、条例第7条第1項第1号、第2号及び第3号イを挙げているが、これらの例外に該当することの実質的理由付けがなされておらず、主張・立証責任を果たしていない。
- (2) 対象とされる議事録は、当事者の発言内容が正確に記載されているか確認するために必要である。そこで、条例第7条第1項第1号を実施機関は根拠としているが、本件紛争調整事業に出席した市職員は、職員としての公務における発言であるから、プライバシーを保護されるべき対象ではない。また、住民は自らがこれを請求している主体であるから、プライバシー保護の問題は生じない。不動産についても市に対して開発許可を求めている立場であり、一種の公人であるから、プライバシー保護の対象とはならない。
- (3) 不動産の発言内容は、企業秘密に直接関係がなく、それを当事者に公開することが何故法人の活動利益を害することとなるのか、その主張・立証がなされていないし、対象とされる議事録が公開されることによって周辺住民の反対があったという事実が明らかになり、法人のマンション販売活動を阻害するということも主張しているが、開発許可処分の条件の有無という開発許可処分の違法性に関する重大な問題にかかるものであるから、条例第7条第1項第2号に該当するとは認められない。
- (4) 本件紛争調整事業は、条例第7条第1項第3号イの「あっせん」ではない。そこで、本件紛争調整事業の議事録の当事者への公開が「今後適正な紛争調整事業の執行に著しい支障を生ずる」という同項に該当する実質的な根拠を説明すべきものであるが、

実施機関は「今後このようなケースで他の事業者を含めた事業者一般の協力が得られなくなり、紛争調整全体の適正な事業執行を妨げるおそれがある」という抽象的なことしか主張していないから、主張・立証責任を果たしていない。

4 実施機関の主張要旨

平成12年3月29日付けの処分理由説明書及び同年9月11日の実施機関からの事情聴取によれば、実施機関の主張の概要は以下のとおりである。

- (1) 対象となる本件紛争調整事業の議事録は、住民側、事業者側、行政側の発言を網羅しているもので、発言の中には住民の多様な発言が含まれており、公開されると当該発言により特定個人が識別され又は識別され得るものであるから、条例第7条第1項第1号に該当する。
- (2) 対象となる議事録には、マンション建設に関して周辺住民と広範な問題を話し合った経過が記載されており、公開されれば建設当時に周辺住民の反対があったという事実が明らかになることとなり、購入希望者の購買意欲に影響して売れ行きにマイナス効果を及ぼすことが明らかであり、法人のマンション販売活動を阻害するので、条例第7条第1項第2号に該当する。
- (3) 本件紛争調整事業は、川崎市中高層建築物の建築に係る紛争の予防及び調整に関する条例（平成7年川崎市条例第48号。以下「中高層条例」という。）に準じて行われており、側もそのように認識している。本件が中高層条例非適用案件であるからとの理由で、議事録を公開すると、今後本件のようなケースで他の事業者を含めた事業者一般の協力が得られなくなり、中高層条例適用案件を含めた紛争調整全体の適正な執行を妨げるおそれがある。中高層条例適用非適用双方の案件全体としての適正な事業執行を確保する上で、中高層条例第16条による「非公開」と同等の取扱いが不可欠であると判断し、条例第7条第1項第3号イに該当するものとした。

5 審査会の判断

(1) 本件紛争調整事業の性格

川崎市においては、中高層条例が制定されている。その目的は、「中高層建築物の建築に係る計画の事前公開並びに紛争のあっせん及び調停に関し必要な事項を定めることにより、その紛争の予防及び調整を図り、もって良好な近隣関係を保持し、併せて地域における健全な生活環境の維持及び向上に資する」ことである（中高層条例第1条）。

この条例の適用を受けて実施されるあっせん及び調停の手続については、非公開の定めがなされている（中高層条例第16条）。

ところが、本件紛争調整事業は、この条例の直接適用を受けるものではない（この点は、実施機関、不服申立人双方に争いはない）。したがって、中高層条例第16条の適用はない。

では、本件紛争調整事業は、如何なる性格を有するものであるかということを検討するならば、川崎市が紛争当事者間の中に立って、紛争解決の試みをするために、紛争当事者間に話し合いの場を呼び掛け、提供したというものであって、一種の行政指

導というべきである。

(2) 本件紛争調整事業の「議事録」の性格について

本件紛争調整事業については、「議事録」が存在している。この作成の手順は、次のようなものである。

本件紛争調整事業に出席した川崎市の職員のいずれかが、その場で、メモを取り、後にこれを整理して作成する。しかし、これは担当部局内部の担当者の間では、閲覧されているが、紛争当事者には一切開示をして、各出席者の発言の正確性について確認をとったことは一切ない。また、上司に決裁を得ているものでもない。しかし、担当者はコピーを個人的に保有し、転勤の際には後任に引き継いでいる文書の中には入っている。

この作成のされ方、及びその管理のされ方からすれば、本件紛争調整事業の発言の正式な記録ではなく、行政機関内部の担当者の手控え資料としての公文書であるというべきである。

その意味で、不服申立人が、この「議事録」に出席者の発言内容が正確に記載されているか確認する必要があると主張しているのは、その文書の性格上意味のない主張といわざるを得ない。

また、不服申立人は、自らが本件の当事者であり、公開を請求している主体であるから、プライバシー保護の問題は生じないというが、本件は飽くまでも公文書公開の請求であって、誰が請求をした場合でも等しく公開することができるという基準で判断すべきものであるから、当事者であるが故に、例外を認められるというものではないので、この点の不服申立人の主張も失当である。

(3) 条例第7条第1項第3号イ該当性の検討について

ア ところで、条例第7条第1項第3号イは市政執行に関する情報のうち、「検査の計画、入札の予定価格、試験の問題、交渉の方針、争訟の処理方針等の市又は国等の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、当該事務又は事業の性質上、公開することにより、当該事務又は事業の公正又は適正な執行を妨げるおそれのあるもの」を非公開とすることができるものとしている。

前記のように、本件紛争調整事業は、行政指導であり、市政執行の一つであるから、その執行に関する情報である「議事録」は、条例第7条第1項第3号イに該当すれば、その全文は非公開文書となることとなるので、この要件があるかどうか検討することとする。

イ 本件紛争調整事業の「議事録」は、条例第7条第1項第3号イに列挙された「検査の計画、入札の予定価格、試験の問題、交渉の方針、争訟の処理方針」には該当していない。しかし、この規定の趣旨は、当該事務又は事業の性質上、公開することにより、当該事務又は事業の公正又は適正な執行を妨げるおそれがあるものの非公開を定めているのであって、「検査の計画、入札の予定価格、試験の問題、交渉の方針、争訟の処理方針」は、その考えられる類型を列挙したに過ぎないから、これ以外であっても、実質的に「当該事務又は事業の性質上、公開することにより、当該事務又は事業の公正又は適正な執行を妨げるおそれがある」と判断される場合には、条例第7条第1項第3号イに該当するというべきである。

ウ 本件紛争調整事業の性格を考えるに当たっては、これが、中高層条例のあっせん、調停の手續に準じて行われているところから、その運用の実態は、中高層条例のあっせん、調停と同様のものがあると考えられるので、中高層条例のあっせん、調停の手續を参考とすることができると思料する。

このあっせん、調停の手續については、前記のとおり非公開の定めが置かれている（中高層条例第16条）。このような規定が設けられた趣旨は、以下のようなところにあるものと考えられる。

即ち、これらあっせん、調停の手續においては、必要があれば、紛争当事者に意見を求め、必要な資料の提出を求めることをも認めており（中高層条例第15条第1項）紛争当事者から忌憚のない意見の表明を求め、対外的には公開しないような資料の提供をも得て、何らかの形で紛争の終結を期するものである。そこに提出される意見や資料には公開されないことを前提として、初めて提出が可能なものもあり得るし、更には、合意内容ですら、公開を前提としないことによって初めて可能な場合もあり得る。特に、企業の立場では、建築事業遂行上開示することにより競業者らに利用されるおそれのある企業秘密等内部情報を開示する場面すら想定され得る。そこで、このような紛争解決のプロセスからすれば、非公開とすることで初めて、これらの意見や資料の提供について紛争当事者の協力を求めることができ、その手續としての実効性、即ちあっせん、調停を成立させることが可能となる。

中高層条例第16条が、あっせん、調停の手續を非公開とした趣旨は、正にこの点にある。

エ 本件紛争調整事業は、中高層条例の適用こそ受けないものの、これに準拠しているから、手續的には同様に紛争当事者から忌憚のない意見の表明を求め、対外的には公開しないような資料の提供をも得て、その結果として何らかの形で紛争の終結を期するものである。したがって、そこに提出される意見や資料には公開されないことを前提として、初めて提出が可能なものもあり得るし、更には、合意内容ですら、公開を前提としないことによって初めて可能な場合もあり得るということにおいては、中高層条例に基づくあっせん、調停と何ら変わることはない。企業の立場では、建築事業遂行上の企業秘密等内部情報を開示する場面すら想定され得るといことも、中高層条例に基づくあっせん、調停の場合と何ら変わりはない。そこで、このような紛争解決のプロセスからすれば、非公開とすることで初めて、これらの意見や資料の提供について紛争当事者の協力を求めることができ、その手續としての実効性、即ちあっせん、調停を成立させることが可能となることも、中高層条例に基づくあっせん、調停の場合と同様である。

また、このようなあっせん、調停に準じた場であると理解すればこそ、非公開を前提として意見や資料を開示した、出席当事者の手續に対する信頼もまた、保護されなければならないものである。

そうであるならば、本件紛争調整事業の「議事録」が公開されるということになれば、今後この手續に参加する紛争当事者は、何時これが公開されるか分からない以上、本件紛争調整事業の紛争解決のプロセスとして必要不可欠である忌憚のない意見の表明をすることを避け、対外的には公開しないような資料の提供も拒むとい

うことが容易に予想され、本件のような紛争調整事業が紛争解決の機能を適正に果たすことができなくなり、紛争調整事業の執行を妨げるおそれがあるといわざるを得ない。

したがって、本件紛争調整事業の「議事録」は、条例第7条第1項第3号イに該当するものと判断するから、これを根拠として、「議事録」を非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(4) 条例第7条第1項第1号、第2号該当性の検討について

前記(3)において検討した結果、対象公文書である「議事録」の全文について、条例第7条第1項第3号イに該当するとする以上、更に、他の条項の該当性を判断するまでもないので、条例第7条第1項第1号、第2号該当性については、検討しない。

以上の次第で、審査会の結論に記載のとおり答申する。

川崎市公文書公開審査会（五十音順）

委員 小林 美智子

委員 高岡 香

委員 多賀谷 一照

委員 平松 雄造

委員 安富 潔