

(審査案件：諮問第 16 号)

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

石垣市長が行った令和 3 年 3 月 8 日付け公文書部分公開決定（石総契第 373 号）について、以下のとおり判断する。

- 1 審査請求人が審査請求の趣旨において公開を求めた、(1) 赤瓦選定に係る使用承認書、及び (2) 上記文書の最終決定者がわかる文書とは、実施機関が部分公開決定の対象文書として特定した「屋根工事施工計画書」を指しており、文書の特定に誤りはなかった。
- 2 審査請求人が審査請求の趣旨において指摘した、(3) 個人印影について、「公開することができない理由」欄の該当条文は、石垣市情報公開条例（平成 13 年石垣市条例第 23 号。以下「条例」という。）第 7 条第 2 号とすべきであり、条例第 7 条第 3 号を適用した点については、妥当ではなかった。また、個人印影について、実施機関が印影部分を全部非公開とした点につき、その非公開とする方法も妥当ではなかった。
- 3 審査請求人が審査請求の趣旨において公開を求めた、(4) 工事概要、安全管理計画等は、実施機関が「公開することができない理由」欄で記載した、非公開事由（条例第 7 条第 3 号）に該当せず、公開すべきであり、当該非公開とする決定は妥当ではなかった。

### 第 2 審査請求の経緯

- 1 令和 3 年（2021 年）2 月 8 日、審査請求人は、条例に基づき、「石垣市役所新庁舎建設に関する次の文書 (1) 赤瓦の選定経過に関する文書、(2) 県内赤瓦業者への見積り等に関する文書、(3) 赤瓦選定に係る使用承認書、(4) 上記文書の最終決定者がわかる文書」について公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 令和 3 年（2021 年）2 月 17 日、石垣市長（以下「実施機関」という。）は、本件請求に対し(1) (2) に対して公文書不存在決定通知（石総契第 352 号）を行なった。(3) (4) については、同日付け公文書公開決定期間延長（石総契第 347 号）を審査請求人に通知した。
- 3 令和 3 年（2021 年）3 月 8 日、実施機関は本件請求 (3) (4) に対し、公文書部分公開決定（石総契第 373 号）を行い、審査請求人に通知した。
- 4 令和 3 年（2021 年）5 月 11 日、審査請求人は、本件決定 3 に対し、審査請求を行った。

### 第 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が「審査請求書」、「決定理由説明書に対する意見書」及び「口答意見陳述」で行った主張はおおむね次のとおりである。

## 1 審査請求書における主張

① 「(3) 赤瓦選定に係る使用承認書」について該当文書がない。

部分公開された文書においてもその内容を確認することができない。実施機関の公文書の特定が誤りであるとの採決を求める。

市役所新庁舎建設に際し、伝統的風景とシンボリック的要素として市民の関心が高い赤瓦の選定についてどのような手続きを経て使用する瓦が選定されたのかを確認するために情報公開請求したものである。本来、沖縄、石垣らしさを醸成するために地場産品を使用することが公共事業には求められている。しかし、県外産の赤瓦が使用されることを報道等で知り、その変更経緯を確認することは主権者たる市民として当然の権利である。現在建設中の新庁舎に使用されている赤瓦は愛知県産であることが公表されており、公知性があり非公開とする情報には該当しない。県内産赤瓦は、コスト面で折り合いがつかないとの議会答弁もあり、当初は県内産赤瓦を仕様書に記載していた事は明らかである。今回の情報公開請求は、県内産赤瓦の予定がどのような経緯で県外産赤瓦と変更されたのかを確認するものである。当初計画の変更は、工事施工業者単独の判断でできるものではなく、施工主である市長との協議・調整が当然なされるものである。実施機関は当然存在する協議・調整の記録を特定し、早急に公開する義務を負うがこれを怠っている。部分公開されたどの部分に「赤瓦選定にかかる使用承認書」があるのか。存在しない文書をあたかも公開したかのような今回の処分は極めて悪質な知る権利の侵害行為である。実施機関の公文書の特定が誤り、若しくは意図的に公文書を隠蔽したと指摘せざるをえない。

② 上記①により「(4) 上記文書の最終決定者がわかる文書」も該当文書がなく、実施機関の公文書の特定は誤りであるとの採決を求める。

上記①で述べたように使用承認書は特定されていない。特定されていない文書の最終決定者がわかる文書も当然に公開された文書には存在しない。公文書の特定が誤りである。仮に、実施機関が赤瓦の使用についての変更、使用する赤瓦の決定が今回の部分公開文書であるというのであれば、確認できる石垣市職員の職名は監督員たる契約管財課長となる。市役所新庁舎建設は石垣市政最大の予算額を誇る事業である。当然その工事請負契約も「地方自治法」及び「石垣市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例」で定める議会の議決事項である。使用資材の変更等に伴う契約金額の変更も議会の議決が求められている。そのような重要な変更協議は、文書による変更協議書が必ず存在するはずであり、市民の関心の高い赤瓦の県外産への変更という重大な変更については幾度となく協議・調整があったであろう事が容易に想像される。最大限県内産での調達を目指していたこと、安全、施工、費用等で県外産赤瓦が優れていること等を石垣市

が要求・確認していたのであれば、その事実を公開することは信頼を得ること等プラスの要素でしかなく、非公開とする理由はない。今回部分公開された「屋根工事施工計画書」は工事の進行管理に関するものであり、請求人が求めた文書及び実施機関が特定し記載した文書のいずれにも該当しない。巨額の費用を要する、市民の注目度の高い赤瓦の使用素材の変更を担当課長が決定したというのであれば、別の意味で重大な問題となる。

- ③ 個人印影は石垣市情報公開条例(以下「条例」という。)第7条第3号に該当せず、実施機関の非公開理由は誤りであるとの採決を求める。

実施機関の情報公開制度に対する不誠実な対応を厳しく指摘したい。石垣市の情報公開制度は原則公開を基本原則とし、非公開とすることができる事項を条例第7条第1号から第4号で限定的に列挙している。今回実施機関は、条例第7条第3号を根拠に個人印影を非公開としているがこれは誤りである。条例第7条第3号は「法人その他の団体(国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、公開することにより、当該法人等又は当該個人に著しい不利益を与えることが明らかであるもの。」と規定している。ここで言う個人は、「事業を営む個人」であり、事業者として保護すべきものを規定している。設計、管理、施工担当者の個人印である事を理由に非公開とするのであれば条例第7条第2号を適用すべきであり、実施機関の処分は根拠条文に誤りがあり違法である。また、根拠条文が正しいとした場合においても、非公開とするマスキング方法は知る権利を担保する上で認めることができない。実施機関は「屋根工事施工計画書」において、施工事業者にかかる部分全てをマスキングしているがこれでは、押印の事実、押印者の人数を確認することができない。設計担当、管理担当、施行担当が適正に押印しているかは条例第7条第3号にも該当しない。必要以上にマスキングすることで市民の知る権利を剥奪し、条例のもつ原則公開の基本原則さえも無力化する極めて悪質な行為であると指摘せざるをえない。

- ④ 工事概要、安全管理計画等は、法人等の「公開することにより、当該法人等又は当該個人に著しい不利益を与えることが明らかであるもの。」とは認められず、公開すべきものとの採決を求める。

条例第7条第3号で規定する非公開情報は、法人等の「公開することにより、当該法人等又は当該個人に著しい不利益を与えることが明らかであるもの。」である。一般的に特許や特許技巧等のノウハウ等がこれに該当する。他の自治体においても、「法人等の不利益に該当する情報とは、生産技術、営業、販売上のノウハウに関する情報であつて、公開することにより、法人等の事業活動が損なわれると認められるもの、経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する情報であつて、公開することにより、法人等の事業活動が損なわれると認められるもの、法人等の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれると認められる情報」等と一般的に定義される。今回実施機関が部分公

開した文書について検証する。

ア 総則 工事施工要領の総則が、特殊技術や施工上のノウハウに該当するか甚だ疑問である。

イ 工事概要 市役所新庁舎の屋根、赤瓦の施工であることは明らかであり、工事の概要すら公開できないような特殊技術や守るべき法人情報があるとは到底思えない。

ウ 工事管理組織 マスキング部分にどのような情報が記載されているか不明確だが、記載内容が現場監督者、代理人等の氏名や連絡先等であれば条例第 7 条第 3 号には該当せず、同条第 2 号を適用すべき。一次下請として、「丸鹿セラミック株式会社」の名称のみ公開し、その他の下請け事業者名を非公開とする根拠がない。また、「屋根工事施工要領書」にも丸鹿セラミックス株式会社の記載があるが、施工主と当該企業との関連性が不明である。公開された丸鹿セラミックス株式会社と他の非公開とされた法人とは何が違うのだろうか。製造業者の法人名も非公開文書としてマスキングしているが、法人名を非公開とする根拠は条例には存在しない。製造業者名が「公開することにより著しい不利益」になる根拠を明確に示さなければ、違法な非公開処分となる。

エ その他、安全管理等 安全管理に関する情報は、秘匿すべきものではなく積極的に公開すべきものである。公共事業、建設工事現場においては各種法令により安全管理、安全衛生管理の徹底が求められている。各現場における安全管理計画、安全作業計画等は全ての作業員に周知徹底されるべく掲示することが求められる。また、多くの下請業者が入る現場においては、出入り業者を特定し周知する必要もある。安全管理に関する情報は、広く公開・周知することを前提に作成されるものであり、これらが公開されると法人の不利益になるとは極めて不自然である。公開しないことで、安全対策が不十分であって隠蔽しているのではないかとの疑問が生じてしまう。安全管理、安全対策に極めて特殊な特許技術等を要する危険な作業であるならば、周辺事業所、住民に危険性を周知する必要があるが、そのような事実は確認されていない。工程表の非公開については、全くもって理解不能である。工事の工程全てが守るべき法人情報と言うのだろうか。石垣市役所新庁舎は全てが特殊技術による施工であり、守るべき情報というのだろうか。請負事業者は、直接的には実施機関である石垣市との請負契約ではあるが、それはまた市民に対する契約であるということを忘れてはならない。主権者たる石垣市民に対して、工期や施工計画を示すことができないのであれば公共事業のあり方として極めて異常である。

今回の一部非公開における、法人の公開することによる不利益を理由とする決定は、特定法人に対する過剰な配慮、若しくは市の隠蔽体質というべきであり合理性を欠くものである。条例第 7 条第 3 号で規定する非公開情報には該当せず、その全てを公開すべきものである。仮に特定した文書の一部に保護すべき法人情報があった

としても、全てを非公開とするのではなく、一般的な部分は公開し、非公開情報は必要最小限に特定すべきである。

#### ⑤ 処分庁の教示の有無及びその内容

公文書部分公開決定通知書において、「この決定に不服があるときは、行政不服審査法によりこの決定があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に審査請求することができます。」との教示があった。しかし、本件通知書及び石垣市情報公開条例施行規則で定める様式中の規定は、行政不服審査法の改正の趣旨を反映しておらず不十分である。不服申立前置の解消等、石垣市情報公開及び個人情報保護審査会の審議及び権限にも影響する法改正があったにもかかわらず5年以上も放置されている。

## 2 決定理由説明書に対する意見書における主張

### ① 審査請求に係る不当な取り扱いの疑い

実施機関の行なった処分に対する審査請求の権利は、市民の権利であり法の定める救済手続きである。その手続きに関し、実施機関の恣意的な運用は市民の権利を制限し、審査請求制度への信頼を失うこととなる。審査請求人は、本件に係る審査請求書を2部作成し2021年5月11日に担当窓口である総務部総務課に持参し提出した。その上で本件審査請求が正当に受付、受理されたことを確認するため、受付を証明する文書、写し等の交付を求めた。ところが、総務課法制係長、総務課長、総務部長は異口同音にして、「審査請求に係る受付証明は出さないことになっている」との旨を強硬に主張した。ここに疑問を抱いた審査請求人は同年5月25日付けで「石垣市情報公開事務取扱要領（職員用ハンドブック）」を公開請求し、実施機関は同年6月7日に当該文書を公開した。公開された取扱要領の14頁には、「写しを2部作成し（中略）1部を審査請求人に交付し（後略）」と明記されている。また審査請求書は1部の提出でよく、総務課で2部作成し、そのうち1部を審査請求人に交付すると定めている。今回、審査請求人は受付の証拠を残すため、審査請求書を2部提出して押印後の返還を求めた。だが総務部長に高圧的な態度で拒否された。審査請求人は会話内容を録音すると宣言し、同じ説明を行うよう求めた。結果的に写しの交付は受けることができ、審査請求人も録音データを総務課長の前で削除したが、実施機関が当初、受付、受理したことの証拠となる写しの交付行為を拒否した理由は、いまだに具体的な説明がない。取扱要領に反する行為を、なぜ実施機関は組織をあげて強硬的に行なったのか。単なる勘違いでは済まされず、別の事例でも同様の取り扱いを行っていたのであれば、何らかの意図があると疑わざるを得ない。このような手続きは誰が指示したのか、情報公開制度の担当窓口である総務部総務課が、上記の「違法」行為を公の場で認めるか否かも、審査請求人は注目している。これまでも他の審査請求に対する採決において、実施機関の認識の誤りを指摘し、職員研修等の提言や、総務課でのチェックを求めてきた。しかし自ら定めた取扱要領に反した行為を、かりに市民に対して堂々と、

高圧的に行なうというのであれば、石垣市における情報公開制度の危機であろう。本件審査請求も公平な審査が徹底されるのか、甚だ不安である。

② 実施機関からの公開決定理由の説明について

- (1) 本件処分に関する根拠規定を一切示さず、公開決定の理由説明と言われても、反論する意味が見いだせない。
- (2) 第三者が作成した文書であっても、実施機関に提出され、受理し最終決裁者が押印した文書は、市の保有する公文書である。条例第13条に規定する第三者保護に関する手続きは、作成者が第三者だから行なうものでなく、特定された公文書に第三者の情報が記載されているときに行なうものである。決定理由の(ア)の第三者が作成した文書だから意見照会したとの説明は適切ではない。なお、第13条で定める第三者への意見書提出の機会の付与は、義務ではなく「意見書を提出する機会を与えることができる。」とされており、実施機関が当然公開されるべきものとの判断を下せば、省略することができる。このことは、取扱要領においても「任意的意見聴取」と規定されており、第7条第2号ウ、同条第3号アの適用の場合の「必要的意見聴取」とは異なる。
- (3) 情報公開請求に対する公開等の決定は、行政処分であり、実施機関の権限である。「意見照会をしたところ、部分公開をしてもらいたい旨の意見書を受領したことから、部分公開としたところですよ。」との説明は、「相手に言われたからそうしました。」との意味であり、実施機関として、条例の規定に基づいた適正な判断を行っていない証拠であり、実施機関の決定に誤りがあることを示すものである。
- (4) 公文書の特定が誤りであるとの指摘については一切の説明がないが、「屋根工事施工計画書」が「使用承認書」であるということなのか。新庁舎の赤瓦は、県内産から県外産へと変更になったことが、市議会や地元紙の報道によって明らかになっている。赤瓦に係る総工費は約2億円とされ、その変更については通常「変更協議書」の類が作成される。また、契約額に変更が生じる場合は変更契約が必要となり、本件工事についての変更契約は、議会の議決事項でもある。インカメラで審査する審査委員会の皆様には、この「屋根工事施工計画書」に変更の経緯と手続きがすべて網羅されているのか、使用承認書と認めることができるのか、文書の特定が本当に適切だったのか、徹底的に審査していただくよう強く要望する。
- (5) 「一部訂正で公開することを検討しております。」との説明の真意を測りかねる。「一部訂正」とは何を意味するのか。部分公開の適用条項の訂正か、黒塗箇所訂正か、それとも文書特定の訂正なのか。もともと公開すべき情報を非公開としていたのなら、市民の知る権利を侵害していたこととなり、その責任は重大である。誤りを認めるのであれば、審査委員会の決定を待つことなく直ちに、必要な情報を公開すべきである。
- (6) 実施機関の処分決定に対する認識の低さには辟易するが、新庁舎はまもなく完成する。情報の持つ時間的価値を鑑みると、迅速な裁決と適切な公開決定を求めるものであ

る。実施機関においては、情報は市民共有の財産であることを再認識し、市政最大級の事業費を誇る新庁舎建設のシンボルである赤瓦の選定がどのように行なわれたのか、堂々と市民に公開し、説明することが求められている。

### 3 口答意見陳述における主張

(令和3年8月26日審査会)

市役所新庁舎建設に際し、石垣市はこれまで赤瓦のことを島の原風景、シンボルなどと説明してきた。新庁舎建設に関する「ふるさと納税」の公式サイトでは、「この挑戦の鍵となるのが赤瓦採用の屋根」と謳われている。市民の関心が高い赤い瓦について、どのような手続きを経て使用する材料が設定されたのか、これを確認するために情報公開請求を行った。本来、沖縄、石垣島らしさ醸成するために地場産品を使用することが公共事業で求められ、沖縄県は県内企業への優先発注及び県産品の優先使用基本方針を定めている。しかし、昨年11月に現場を視察したところ県外産の赤い瓦が使用されているとの説明を受けた。さらに昨年12月11日の市議会一般質問で、実施機関課長は、赤瓦の発注において県内で発注すると生産ができないとの報告を受けたので、受注者が精査、納期内に納められる調査をしたところ県外で製造する瓦を採用するに至ったと答弁している。また、この報告を受けた時期は、2019年12月と述べていた。石垣市は本当に県内産の瓦を使う予定だったのか、もしそうであるとしたら、その計画はどのような過程を経て変更されるに至ったのか、そうした経緯を確認することは、主権者たる市民の権利であると考え。現在建設中の新庁舎に使用されている赤い瓦は県外産であることを昨年12月、石垣市は初めて公の場で認めている。県内産の赤瓦はコスト面で折り合いがつかないとの議会答弁が既にあり、当初は県内産の赤瓦を仕様書に記載していたことが明確である。当初計画の変更は、工事施工業者単独の判断で出来るものではないと考え、施工主である市長と施工業者との協議、調整は不可欠とみなすのが自然である。実施機関は、存在するはずの協議、調整の記録を特定し早急に公開する義務を負うと考える。

石垣市建設工事請負契約約款においても工事内容の品質及び検査については、設計図書で定めることと第13条で規定している。設計図書の変更は、工事請負契約約款の第18条で発注者である市と受注者である事業者が協議することと規定されているが、その協議書がもし存在しないということであれば、違法行為による工事の実施の疑いがある。石垣市役所の新庁舎建設に係る総事業費は、約108億円と巨額。仮にその巨額工事に関する設計図書の変更を契約書に反する形で担当課長のみ単独で行なっていたとすれば、これは極めて悪質な違法行為となる可能性がある。契約に基づいて当然存在すると思われる赤瓦の品質変更の協議書、資材の使用承認書等を速やかに開示されることを求める。

次に一部公開について、社名が公開された企業と墨塗りされた企業の違いはどこにあるのか。実施機関曰く、意見照会をしたところ部分公開をしてもらいたい旨の意見書を受領したことから部分公開したとの説明だが、これは相手に言われたからそうしたとい

う意味であり、実施機関として条例の規定に基づいた適正な判断を行っていないとも言える。実施機関の決定に誤りがあることを示すものとする。

新庁舎の契約変更については、先日 8 月 18 日の石垣市議会臨時会でも不同意となった。議会では、実施機関の説明不足を指摘する多数の声が議員から挙がり、不同意とされた契約の変更には赤い瓦の素材、産地の変更も含まれていると考える。今回公開されるべき素材変更に伴う文書が出ていれば、この不同意という結論も変わっていた可能性もある。このまま契約変更を議会の同意を得られないと、市長又は職員個人が損害賠償請求を受ける可能性がある。事業に関わる職員のためにも新庁舎の赤い瓦が県内産から県外産に変わった経緯をしっかりと市民に説明することが大切であるとする。一刻も早く文書を特定し市民との共有文書として公開していただきたい。

審査会においても、情報の持つ時間的価値を勘案し、仮処分の形で早期公開を求める口答による答申を求めたい。実施機関が明らかに誤りであると認めたときは、文書での答申の前に、早急に市民の権利が補償されるよう配慮いただきたい。

## 第 4 実施機関の主張の要旨

### 1 決定理由説明書における主張

- (ア) 公文書情報公開にあたり、事件名に係る屋根工事施工計画書（使用承認書）は第三者が作成した文書であり、情報公開に係る意見照会をしたところ、部分公開をしてもらいたい旨の意見書を受領したことから、部分公開したところであります。
- (イ) 最終決定者が誰かわかる文書では、上記の屋根工事施工計画書（使用承認書）の石垣市欄の押印をもって最終決定者としています。
- (ウ) 部分公開した内容で、総則、工事概要、安全管理計画、安全作業計画、屋根施工後の養生・保守管理、安全管理対策においては、一部訂正で公開することを検討しております。

### 2 口答意見陳述における主張

(令和 3 年 7 月 26 日審査会)

仕様書に県産品を使用するよう発注していたが、それでは工期を大幅に超えてしまうとのことで、受注者側から代替案の提示があった。県外産のものなら可能ということで、サンプルを作っていただき、市長にも確認しながら協議を行なった。赤瓦を載せた建物を造ること、その内容に沿った内容であるということから県外産の赤瓦になった。その当時の協議書は作成していないのが現状。数量や金額が大きく変わった場合には当然協議書が必要であるが、赤瓦部分については積算し請負契約の範囲の中で、吸収できると判断した。



## 第5 審査会の判断

### 1 基本的な考え方

条例は、市の保有する公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、市政に関する情報の積極的な公開を図り、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、地方自治の本旨に即した公正で民主的な市民参加による開かれた市政を一層推進することを目的に制定されたものである。

条例の目的を実現するために、実施機関が保有する情報は、条例第7条の規定により非公開情報とされる場合を除き公開しなければならず、条例の解釈・運用にあたっては、この理念が十分に尊重されなければならない。

### 2 判断の理由

本審査会は、実施機関が本件決定を行ったことについて、審査請求人及び実施機関に対し、提出文書及び事情聴取等により事実確認を行い、審議した結果、以下のとおり判断するものとする。

#### (1) 請求文書と公開文書の同一性（審査請求の趣旨（1）及び（2）について）

審査請求人が、審査請求の趣旨において公開を求めた文書（以下「請求文書」という。）は、①「赤瓦選定に係る使用承認書」と②「上記文書の最終決定者がわかる文書」であった。

上記請求文書につき、当審査会は、条例第23条第1項本文に基づき、審査請求人の「意見の陳述」の機会の際、その意味内容を確認したところ、①は、石垣市が施工業者に対し、どの赤瓦を使用するかについて承認した文書を指し、②は、石垣市として県外産の赤瓦を使用するかを誰が決定したのかが分かる文書を指す、ということであった。

他方、当審査会が、実施機関に請求文書に該当する文書の有無を確認したところ、端的に請求文書と名称が一致する文書は存在しないということであった。例えば、「使用承認書」とタイトルが付された書面を施工業者に交付したものは実際にはなく、また石垣市内部において赤瓦の選定を直接決定づける決裁文書等も存在しないということであった。

ただし、実施機関によれば、「屋根工事施工計画書」の存在により、事実上、石垣市が設計・監理業者及び施工業者に県外産の赤瓦を使用するかについて承認し、かつ石垣市内部においても書面上最終決定がなされている、とのことであった。

当審査会は、上記それぞれの説明を踏まえ、条例第22条第1項の調査、いわゆるインカメラ審査を実施したところ、「屋根工事施工計画書」が存在し、当該文書の中に赤瓦の製造を行う県外の製造業者の記載があるとともに、当該文書の表紙中に設計・監理業者並びに施工業者の押印がそれぞれなされていることを確認した。

さらに、実施機関に聴取し、①発注者欄に記載された押印が石垣市の担当課職員によってなされたこと、②同人、設計・監理業者、及び施工業者が、赤瓦の製造を行う製造

業者の記載を確認したうえで押印したこと、③ほかに、担当課職員以上の上級職員が、赤瓦の製造業者について、押印し、又は決定したことを示す文書はないこと、などを確認した。

以上のことから、請求文書に該当する文書は、公開された「屋根工事施工計画書」以外には存在せず、実施機関が行った文書の特定に誤りはなかった。

## (2) 個人印影の非公開理由の適否（審査請求の趣旨(3)について）

### ア 第三者意見書の取り扱いについて

実施機関は、公文書部分公開決定において個人印影を非公開としているが、実施機関からの事情聴取及び決定理由説明書によると、その実質的理由は事業者側からの要請があったから、とのことであった。

確かに、条例第13条第1項において、「実施機関は、公開請求に係る公文書に・・・（以下「第三者」という。）に関する情報が記録されているときは、・・・当該情報に係る第三者に対し、・・・意見書を提出する機会を与えることができる」旨規定されており、そのことからすると実施機関が事業者側より意見を聴取すること自体は、何ら非難されるべきではない。

しかしながら、当該第三者の意見書の要請に実施機関は拘束されるわけではなく、当該第三者の意見書の要請を念頭に置きつつも、1で述べた「基本的な考え方」に則って、公開するか否かの判断がなされるべきである。すなわち、非公開事由に該当するか否かについては、種々の考慮要素を加味しつつも、条例第7条等に従って実施機関自ら慎重かつ丁寧に判断すべきである。

### イ 非公開事由該当性について

実施機関は、公文書部分公開決定において個人印影を非公開としているが、その際、条例第7条第3号の非公開事由該当性を根拠として挙げていた。

当審査会は、条例第22条第1項の調査、いわゆるインカメラ審理を実施したところ、「屋根工事施工計画書」表紙中の「設計・監理」欄及び「施工」欄（以下「本件印影欄」という。）には、実際に個人の印鑑による押印の跡である印影が認められた。すなわち、個人印影が確認された。

本件において実施機関は、個人の印影部分につき、条例第7条第3号を理由として非公開決定を行っているが、当該個人の印影が、「法人・・・に関する情報・・・であって、公開することにより、当該法人等・・・に著しい不利益を与えることが明らかである」に該当しないことは明白である。非公開決定の理由として条例第7条第3号を適用した点は、妥当ではなかった。

むしろ、個人の印影は、条例第7条第2号柱書の「個人に関する情報・・・であって当該情報に含まれる氏名・・・により特定の個人を識別することができるもの」に該当するものであるから、非公開とすべき理由としては条例第7条第2号柱書を根拠とすべきであった。

#### ウ 非公開の方法について

本条例が原則公開という「基本的な考え方」に立脚していることに鑑みると、非公開部分についてはできる限り限定的な方法をとって、それ以外の部分は公開させるべきである。

本条例第7条第2号の趣旨目的は個人の特定防止、すなわち個人情報の保護にある。本条例が原則公開という「基本的な考え方」に立脚していることからすれば、個人情報を保護しようとする方法もその趣旨目的達成手段として最小限度においてなされるべきである。

本件において、実施機関は本件印影欄の押印部分を全てマスキングする方法によって、非公開とする決定を行っていた。

しかしながら、当該マスキングは押印の事実及び押印者数が何名いるかも判然としないような方法を採用しており、個人情報の保護という点に鑑みても、過度な方法であった。本件印影欄の全てをマスキングするのではなく、印影部分のみをマスキングする方法等により個人の特定の防止という趣旨目的を達成できた。

よって、実施機関の本件印影欄全てマスキングした方法は、妥当でなかった。

#### (3) 工事概要、安全管理計画等の非公開事由該当性（審査請求の趣旨（4）について）

ア 実施機関は、条例第7条第3号該当性を根拠に工事概要、安全管理計画等を非公開としているため、当審査会は、条例第22条第1項の調査、いわゆるインカメラ審理（以下「インカメラ審理」という。）を実施した。以下各項目ごとにそれぞれ判断していくこととする。

#### イ 総則

総則は、本決定において、非公開事由に該当するとして非開示とされていたが、インカメラ審理の結果、本件総則には建設工事の一般的な説明や工事の目的・周知方法等が掲載されているに過ぎなかった。

よって、本件総則を公開したとしても、法人に著しい不利益を与えることが明らかな場合（条例第7条第3号）に該当せず、本件総則は公開すべきであり、非公開とした決定は妥当でなかった。

#### ウ 工事概要

工事概要は、本決定において、非公開事由に該当するとして非開示とされていたが、インカメラ審理の結果、本件工事概要には本件工事の名称、場所、発注者、延床面積及び工期等が記載されているに過ぎなかった。

よって、本件工事概要を公開したとしても、法人に著しい不利益を与えることが明らかな場合（条例第7条第3号）に該当せず、本件工事概要は公開すべきであり、非公開とした決定は妥当でなかった。

#### エ 工事監理組織

工事監理組織は、本決定において、非公開事由に該当するとして非開示とされていた

が、インカメラ審理の結果、本件工事監理組織には施工業者や、その協力会社及び瓦の製造業者などの業者名並びに現場代理人、監理技術者等の個人名が記載されていた。

本件工事監理組織には、確かに、監理技術者等の個人名や具体的な業者の名称・住所等の記載はあった。しかしながら、監理技術者等は工事現場の公衆の見やすい場所において、建設業の許可票内に掲示等されるものであり、また、具体的な業者名等を公開したとしても、そのことによって、法人や個人にいかなる不利益を与えるか否か実施機関より説明はなかった。

以上、法人又は当該個人に著しい不利益を与えることが明らかな場合(条例第7条第3号)に該当せず、公開すべきであった。

よって、非公開とした決定は妥当でなかった。

#### オ その他安全管理等

安全管理等に関する情報は、本決定において、非公開事由に該当するとして非開示とされていたが、インカメラ審理の結果、事故防止のための意識向上や現場の整理整頓・始業前の点検を励行する等、一般的な建設現場の安全管理計画等が定められたものに過ぎなかった。

よって、本件安全管理等に関する情報を公開したとしても、法人に著しい不利益を与えることが明らかな場合(条例第7条第3号)に該当せず、本件安全管理等に関する情報は公開すべきであり、非公開とした決定は妥当でなかった。

また、工程表は、非公開事由に該当するとして非開示とされていたが、インカメラ審理の結果、本件工事の具体的な工期等が記載されていることが確認できた。具体的な工期等が記載されているものではあったが、当該工期等を公開したとしても、法人に不利益を与えることは想定できず、実施機関の説明からもそのような不利益は認められなかった。

よって、本件工程表を公開したとしても、法人に著しい不利益を与えることが明らかな場合(条例第7条第3号)に該当せず、本件工程表は公開すべきであり、非公開とした決定は妥当でなかった。

#### カ まとめ

以上、工事概要、安全管理計画等は、上記各項目において指摘したとおり、全部開示すべき情報であり、非公開とした決定は妥当でなかった。

#### (4) その他

ア 本決定のみに限ったことではないが、情報公開請求をする市民は、行政機関にいかなる文書が存在しているか否か、実際には良く解らない側面もあることが予想される。そのため、請求の目的やいかなる文書を公開して欲しいのか否か等、実施機関は請求者とコミュニケーションを十分にとり、請求者が公開を求めている文書の特定に努めるべきである。

本決定に至る前の公文書公開請求の段階で、実施機関は請求者と対象文書等につい

てコミュニケーションをとるべきであったが、かかる作業が不十分であった側面を否定できず、そのことから請求者に不信感を与えたことは否めない。

今後は、公文書公開請求の段階で、対象文書等の特定について請求者と十分コミュニケーションをとることを求めたい。

イ なお、本決定の後、改めて令和3年11月19日付け石総契第294号において、公文書部分公開決定（以下「新決定」という。）が行われている。本件新決定は、本件印影欄の個人印影部分を除き、すべての情報が公開されており、その意味では審査請求人が求めていた目的はほぼ達成されている。

しかしながら、条例第11条等において公開請求のあった日から原則15日以内に公開決定をすべきことが規定されているが、本件では審査請求がなされてから、新決定がなされるまでの間に約6カ月が経過しており、種々の検討事項を慎重に判断していたことを考慮してもなお、遅きに失した側面を否定できない。

よって、新決定をなす場合においても、遅滞なく行われるべきであった。

ウ 本決定の教示欄は、審査請求ができる期間の教示のみ行っていた。この点については、新決定において教示欄の充実が図られた。すなわち、審査請求ができる期間のみならず、処分の取消訴訟の出訴期間や審査請求に対する裁決後の処分の取消訴訟の出訴期間の教示も行われることとなった。

以上、新決定において教示部分の改善がなされたことは評価できるが、本決定における教示欄が不十分であった点は、妥当でなかった。

### 3 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 審査経過

令和3年（2021年）	5月26日	実施機関から諮問書を受領
	6月10日	実施機関から「決定理由説明書」を受領
	6月30日	審査請求人から「決定理由説明書に対する意見書」 を受領
	7月26日	審議（第1回） （実施機関から意見聴取）
	8月26日	審議（第2回） （審査請求人から意見聴取）
	9月27日	審議（第3回） （実施機関から意見聴取）
11月	4日	審議（第4回） （実施機関から意見聴取）
11月	22日	審議（第5回）
12月	16日	答申