

答 申 第 225 号

令和6年2月2日

神 戸 市 長

久 元 喜 造 様

神戸市情報公開審査会

会長 中原 茂樹

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

令和5年5月10日付神行行第60号、令和5年10月11日付神行行第289号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「特定施設の喫煙所の設置検討に係る文書」の非公開決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

処分庁が六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書を非公開とした決定は妥当である。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、令和4年11月4日受付で「(環境局業務課) 六甲道駅及び舞子駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書（令和4年9月16日以降）」（以下「本件請求1」という。）ほか3項目の公開請求を行った。
- (2) 市長（以下「処分庁」という。）は、本件請求1に対して、令和4年11月15日付けで舞子駅周辺に関しては文書不存在とする決定を、六甲道駅に関しては「六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書」（以下「本件公文書」という。）を特定のうえ、非公開とする決定（本件処分1）を行った。
- (3) 請求人は、本件処分1を不服として、令和4年12月2日受付で本件公文書の公開を求める審査請求を行った。
- (4) 請求人は、令和4年12月2日受付で「(環境局業務課) 六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書（令和4年9月16日以降）」（以下「本件請求2」という。）ほか4項目の公開請求を行った。
- (5) 処分庁は、本件請求2に対して、令和4年12月14日付けで本件公文書を特定のうえ、非公開とする決定（本件処分2）を行った。
- (6) 請求人は、本件処分2を不服として、令和5年1月27日受付で本件公文書の公開を求める審査請求を行った。
- (7) 請求人は、令和5年1月27日受付で「(環境局業務課) 六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書（令和4年9月16日以降）」（以下「本件請求3」という。）ほか4項目の公開請求を行った。
- (8) 処分庁は、本件請求3に対して、令和5年2月10日付けで本件公文書を特定のうえ、非公開とする決定（本件処分3）を行った。
- (9) 請求人は、本件処分3を不服として、令和5年3月17日受付で本件公文書の公開を求める審査請求を行った。
- (10) 請求人は、令和5年3月17日受付で「(環境局業務課) 六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書（令和4年9月16日以降）」（以下「本件請求4」という。）ほか4項目の公開請求を行った。
- (11) 処分庁は、本件請求4に対して、令和5年3月31日付けで本件公文書を特定の

うえ、非公開とする決定（本件処分4）を行った。

(12) 請求人は、令和5年4月28日受付で「(環境局業務課)六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書(令和4年9月16日以降)」(以下「本件請求5」という。)ほか4項目の公開請求を行った。

(13) 処分庁は、本件請求5に対して、令和5年5月15日付けで本件公文書を特定のうえ、非公開とする決定（本件処分5）を行った。

(14) 請求人は、令和5年5月26日受付で「(環境局業務課)六甲道駅周辺の喫煙所の設置検討に係る文書(令和4年9月16日以降)」(以下「本件請求6」という。)ほか6項目の公開請求を行った。

(15) 処分庁は、本件請求6に対して、令和5年6月8日付けで本件公文書を特定のうえ、非公開とする決定（本件処分6）を行った。

(16) 請求人は、本件処分4から本件処分6に至る3件の処分を不服として、令和5年6月23日受付で本件公文書の公開を求める審査請求を行った。

3 審査請求の併合

請求人は、本件処分1から本件処分6に至る6件の処分に対して、審査請求（諮問第277号及び諮問第280号）を提起しているが、いずれも同一の公文書を対象とした請求について処分庁が行った非公開決定に対し、同様の理由でなされた審査請求であることから、審査会ではこれらの審査請求を併合して審査することとした。

4 請求人の主張

請求人の主張を、令和4年12月2日及び令和5年6月23日受付の審査請求書、令和5年1月27日、3月17日及び8月4日受付の反論書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 条例第10条第4号に該当しない。公にしたとしても、特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすと認められるとはいえない。

(2) 仮に本件公文書の公開が、管理組合に不利益を及ぼす可能性があるとしても、そのことが直ちに本件公文書の全てを非公開とする理由とはならない。

5 処分庁の主張

処分庁の主張を、令和4年12月16日、令和5年2月10日、3月29日及び7月24日受付の弁明書、令和5年9月21日付けの意見書、令和5年8月22日の審査会における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 請求対象の本件公文書は、今後開催を予定している、喫煙所設置を検討している場所を保有するビルの管理組合の役員会及び部会集会における協議事項を記載している文書である。区分所有者や居住者の財産に関する協議について、当事者にあたるビル管理組合役員よりも前に、第三者が知ることが望ましくないこと、また、

役員会及び部会集会の意思決定に第三者が関与することにより中立性が損なわれるおそれがあるなど、ビル管理組合に不利益を及ぼす可能性があるとして判断し、非公開とした。なお、本件公文書は、役員会及び部会集会の開催後、関係者との協議終了後に公開する予定である。

- (2) 請求人は、「管理組合に不利益を及ぼす可能性があるとしても、そのことが直ちに本件公文書のすべてを非公開とする理由とはならない。」としている。ビル管理組合の役員会及び部会集会との協議事項については、当該ビルの区分所有者及び居住者の財産にかかる協議であり、不利益を及ぼすと判断される可能性がある。さらに、本件公文書については、協議を調整している段階であり、部分開示についての不利益を及ぼすとの判断が明確にできない状況にあるため、当該情報を非公開としたものである。
- (3) 本件公文書は、喫煙所設置を検討している場所を保有するビルの管理組合と締結することを考えている処分庁で作成した協定書の案であり、相手方の表記も定まっていない程度の未成熟な内部で検討の過程にある文書である。最終的な意思決定がされる前段階のものであるため、本件公文書を公にすることにより、市民の間に不正確な理解や誤解、混乱が生じると認められ、条例第 10 条第 4 号に定める非公開情報に該当する。
- (4) ビル管理組合の役員会等では、この案件は議題に上がっていない。管理組合の役員に本件公文書が配布される前に第三者に本件公文書を公にすることにより、協定書締結に向けた交渉に著しい支障を生じると認められ、条例第 10 条第 5 号イに定める非公開情報に該当する。

6 審査会の判断

(1) 本件の争点について

処分庁は、特定ビルにおける喫煙所の設置検討に関する公文書について、条例第 10 条第 4 号に該当するとして非公開決定を行った。これに対し請求人は、公にしたとしても特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすと認められるとはいえないとして、公開すべきと主張している。

その後、処分庁から本件公文書が条例第 10 条第 5 号イにも該当すると非公開理由の追加がなされた。

したがって、本件の争点は、本件公文書の条例第 10 条第 4 号及び条例第 10 条第 5 号イの該当性についてである。

以下、検討する。

(2) 本件公文書について

処分庁によれば、本件公文書は、ポイ捨て及び路上喫煙の防止に関する条例に基づく路上喫煙の禁止地区の 1 つである六甲道駅前における喫煙所の設置検討に関する公文書であるとのことであった。

六甲道駅前には、令和3年度まで公衆喫煙所があったが、健康増進法の改正及び兵庫県受動喫煙防止条例によって、煙が外へ出ていく構造をした喫煙所は認められなくなったため、当該公衆喫煙所を撤去した。しかし、近年、新型コロナウイルスの蔓延防止措置等が解除され、喫煙所が再開されるところもあるなかで、処分庁としては、当該禁止地区においても喫煙所再開の検討を始め、当該ビル内での設置について内部的に検討を行ったとのことであった。

その後、本件処分6の処分時点では、当該管理組合に対して喫煙所設置の打診を行ってはいるものの、当該管理組合役員会等において、議題として諮られていない状況が続いているとのことであった。

以上のような経緯のなかで、本件公文書は処分庁と当該管理組合との間で締結を想定して作成した協定書の素案であるとのことであった。

(3) 本件公文書の条例第10条第4号の該当性について

条例第10条第4号の規定では、実施機関並びに国及び他の地方公共団体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、行政としての最終的な意思決定がされる前段階のものである場合、これを公開することになれば、自由、闊達な審議、検討等ができなくなることや、市民の間に不正確な理解や誤解、混乱が生じることが考えられる。このため、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著しく損なわれ、市民の間に著しい混乱を生じさせ、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と認められる情報に限定して、非公開とすることができる旨を規定している。

処分庁によれば、本件公文書は、特定ビル内において公衆喫煙所の設置を内部検討段階において作成した当該管理組合役員会に提示することを検討している協定書の素案である。仮に、当該管理組合が意思決定をしていく前段階において、本件公文書を公にすることになれば、当該管理組合役員が知るよりも前に第三者が知ることになり、役員会等の意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるなど、管理組合に不利益を及ぼす可能性があると判断し、非公開としたとのことであった。

これら処分庁の主張においては、本市内部での意思決定に影響があるというよりは、むしろ当該管理組合側に不利益が生じることから非公開としたとの主張のように受け止めることができる。

しかしながら、条例第10条第4号は、基本的に処分庁の意思決定過程であるがゆえに、著しい支障があるのか否かによって判断するものであって、処分庁が主張するような管理組合側の不利益を考慮して判断するものではない。このことから、条例第10条第4号に定める非公開とする要件の趣旨とは異なるため、処分庁に対し、あらためて本件公文書を公にすることにより、処分庁における内部の意思決定、審議検討にどのような支障が生じるのかについて、具体的な意見を求めた。

その結果、処分庁としては、本件公文書は、喫煙所設置を検討している場所を保有するビルの管理組合と締結することを考えている処分庁で作成した協定書の案

であり、未成熟な検討の過程にある文書であるとのことであった。また、処分庁としても最終的な意思決定がされる前段階のものであるため、本件公文書を公にすることにより、市民の間に不正確な理解や誤解、混乱が生じると認められ、条例第10条第4号に定める非公開情報に該当するとのことであった。

審査会としては、本件公文書が処分庁の最終的な意思決定がされる前段階のものであり、未だ当該管理組合役員に提示されていない内部検討段階のものであることを踏まえるならば、本件公文書を公にすることにより、市民の間に不正確な理解や誤解、混乱が生じるとの処分庁の主張は首肯することができる。

したがって、本件公文書は条例第10条第4号に該当し、処分庁が行った非公開決定は妥当である。

(4) 本件公文書の条例第10条第5号イの該当性について

条例第10条第5号の規定では、実施機関又は国若しくは他の地方公共団体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、次に掲げる支障を生じると認められるもの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著しい支障を生じると認められるものとし、同号イとして、公にすることにより、契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市若しくは市が設立した地方独立行政法人又は国若しくは他の地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を著しく損なうものについて、非公開とすることができる旨規定している。

処分庁からの追加主張によれば、協定の相手方である当該ビル管理組合の役員会等では、この案件は議題に上げられていない状況であり、管理組合の役員に本件公文書が配付される前に第三者に本件公文書を公にすることにより、協定書締結に向けた交渉に著しい支障を生じるため、条例第10条第5号イに該当するとのことであった。

なお、請求人に対して、処分庁の追加主張に対する意見書の提出を求めたところ、反論はなされなかった。

処分庁によれば、本件喫煙所設置に向けた交渉に関しては、本件処分時点において、相手方である管理組合では役員会等で議題に付されていないとのことであり、本件に係る交渉は未だ行われていなかったことが認められる。

そうすると、本件公文書は、処分庁が当該管理組合との間で喫煙所の設置に向けた交渉が行われるなかで提示されるものであることから、本件公文書の性質上、当該交渉が開始される以前に本件公文書を公にすることは、当事者としての処分庁の地位が不当に害されるおそれがあるものと認められる。

したがって、本件公文書は条例第10条第5号イに該当し、処分庁が行った非公開決定は妥当である。

(5) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審 査 会	経 過
令和4年12月2日	—	* 請求人から審査請求書を受理
令和4年12月16日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和5年1月27日	—	* 請求人から反論書を受理
令和5年2月10日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和5年3月17日	—	* 請求人から反論書を受理
令和5年3月29日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和5年5月10日	—	* 諮問書を受理
令和5年8月22日	第 358 回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
令和5年9月21日	—	* 処分庁から意見書を受理
令和5年9月29日	第 359 回審査会	* 審議
令和5年10月27日	第 360 回審査会	* 審議
令和5年11月14日	第 361 回審査会	* 審議
令和6年1月9日	第 362 回審査会	* 審議