

令和 2 年度 答申第 1 号

(令和 2 年 8 月 3 1 日)

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会

答申第1号  
令和2年8月31日  
(2020年)

宝塚市長  
中川智子様

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会  
会長 山下 淳

情報部分公開決定に係る審査請求について（答申）

令和2年（2020年）1月31日付け諮問第2号で諮問のあった情報部分公開決定に係る審査請求について、当審査会は、慎重に審査した結果、下記のとおり答申する。

記

別紙のとおり

以上

(別紙)

## 第1 審査会の結論

宝塚市長が行った情報部分公開決定において非公開とした情報のうち、別表2に記載した部分を公開するべきである。その余の部分を非公開としたことは妥当である。

## 第2 審査請求に至る経過

### 1 情報公開請求

令和元年10月23日に、審査請求人は、宝塚市情報公開条例（平成12年条例第50号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、宝塚市長（以下「実施機関」という。）に対して、公文書の公開を請求した。

審査請求人が公開を請求する公文書の名称又は内容は、「蔵人共同浴場における庁内検討会（平成29年1月29日～3月29日、5回開催）の議事録及び平成29年4月24日開催の情報意見交換会の議事録」であった。

### 2 実施機関の決定

令和元年11月6日に、実施機関は、次のとおり公文書を特定するとともに、条例第10条第2項の規定に基づき部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に対して通知した。

(1) 実施機関は、公開を求められている公文書として、

ア 第1回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料

（平成29年1月19日開催）

イ 第2回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料

（平成29年1月30日開催）

ウ 第3回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料

（平成29年2月6日開催）

エ 第4回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料

（平成29年2月21日開催）

オ 第5回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料

（平成29年3月29日開催）

カ 蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する情報意見交換会の会議結果概要及び資料

（平成29年4月24日開催）

を特定した。

(2) 実施機関が特定した公文書のうち公開しないことと決定した部分及び理由は、上

記(1)アからオのうち、発言者が特定できる部分及び委員の個人的な見解につい

て記載されている部分については、市の内部の審議、検討又は協議に関する情報であり、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があるため（条例第7条第1項第5号該当）とし、上記（1）アからカのうち、特定の団体に対する委員の個人的な見解について記載されている部分については、法人に関する情報であり、真偽が不確かなものであるため、公にすることにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するものと認められるものであるため（条例第7条第1項第2号該当）とし、上記（1）アからカのうち、施設の工事費等の概算金額について記載されている部分については、市の工事費の設計金額等に関する情報であり、公にすることにより、市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があるため（条例第7条第1項第6号該当）というものであった。

### 3 審査請求書の提出

審査請求人は、令和元年11月22日に審査請求書を提出した。

### 4 諮問

令和2年1月31日に、実施機関は、条例第16条第1項の規定に基づき、宝塚市個人情報保護・情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件審査請求について諮問した。

## 第3 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、以下のとおりである。

### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

### 2 審査請求の理由

金額以外の委員及び資料での見解はすべて公開されるべきと考える。

## 第4 実施機関の弁明

上記第3に対する実施機関の弁明は、以下のとおりである。

1 特定した公文書のうち、上記第2の2（1）アからオについては、蔵人共同浴場の今後の在り方について協議するため組織された庁内検討会の議事を記録したものである。また、上記第2の2（1）カについては、前述の庁内検討会で同施設の今後の在り方について結論が出なかったため、都市経営会議（部長級職員で構成）と庁内検討会のメンバーで行った情報意見交換会の議事を記録したものである。

2 当該文書については、上記第2の2（2）のとおり、市の内部の審議、検討又は協議に関する情報であり、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があること、また、法人に関する情報であり、真偽が不確かなものであるため、公にすることにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するものと認められるものであることとの理由から、それぞれ該当する部分については非公開とし、本件処分を行った。なお、審査請求人は、公開すべき理由として、金額以外の委員及び資料での見解はすべて公開すべきであることを挙げており、金額部分は審査請求の対象外であるため、その部分については、弁明を行わない。

- 3 蔵人共同浴場については、令和元年7月に「宝塚市公共施設（建物施設）保有量最適化方針」において「廃止」の方向性が示されたが、地域・利用者・運営者への対応や廃止に向けた具体的なスケジュール等、今後も庁内での協議が想定されるため、上記第2の2(2)の部分が公にされると、今後、これらの協議において闊達な意見交換が阻害されるおそれがあることから、当該部分について公開すべきであるとの主張を受け入れることはできない。
- 4 さらに、上記第2の2(2)の部分について、蔵人共同浴場の耐震化における財源検討にかかる協議の中で、委員個人の見解として、補助金の交付を要請する候補に特定の団体名が挙げられたものであり、情報そのものが不確かであること、また、当該部分が公にされると、この不確かな情報に基づいて、不特定多数の者から当該団体に対し補助金交付の要請が集中し対応に追われる等、当該団体が不利益を被る可能性があることから、当該部分について公開すべきであるとの主張を受け入れることはできない。
- 5 以上のとおり、本件処分には、違法又は不当な点はないので、本件審査請求は理由がないものとして棄却されるべきである。

## 第5 審査請求人の反論

審査請求人の反論は、以下のとおりである。

まず、情報公開制度は何人からの請求にも行政が保有するすべての情報を原則として開示する制度であり、それは市民の知る権利を保障すると同時に、行政に対してその諸活動について市民に説明を果たすものであると考える。そこで、弁明書において非公開とされる主な理由として述べられている事項について反論する。

### 1 「委員の個人的な見解」

公開された蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会は設置要綱が定められ、部長及び室長の10名で構成されている。公務員が公務中に召集された会議での発言は「委員の個人的な見解」とはいえない。この主張が認められるなら行政側にとって都合の悪い発言は恣意的な判断によって「委員の個人的な見解」とされ、非公開となることを懸念する。

- 2 「市の内部の審議、検討又は協議に関する情報であり、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意見決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある」

本検討会は設置要綱によって、(1) 蔵人共同浴場（ほっこり湯）の今後の在り方について、(2) 施設の耐震工事の実施の妥当性についての検討、(3) 前2号に掲げるもののほか、施設に関し必要な事項に関することが所掌事務とされている。(第2条)。当該施設は、すでに廃止決定がされており、公にすることにより、率直な意見の交換も意思決定の中立性も損なわれることはない。むしろ職員の率直な意見交換が非公開とされているなら、それこそが市民に知らせるべき貴重な情報である。国民の基本的な権利である「知る権利」の観点から、行政が保有する情報については「公開」が原則であり、非公開は交渉最中の情報などに限定されるべきである。廃止を決定しておきながらその過程を示す議事録を一部であってもこのように相当な部分で非公開とすることは許されない。

- 3 公文書管理法は公文書を「健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的財産」と位置付けたうえで、「現在及び将来の国民に説明する責務」を果たすため、行政機関が「経緯を含めた意思決定に至る過程」を「合理的に跡付け」「検証する」ことができるよう文書を作成することを義務付けている。この法の趣旨にそった、公文書の作成、整理・保存、管理、公開の在り方を求める。
- 4 審査請求時には、金額部分について必要がなかったため公開を求めていなかったが、蔵人共同浴場の廃止が決定しているのであれば、過去に出た金額を非公開とする理由はないため、公開されるべき情報であるかを知りたい。

## 第6 実施機関の金額部分を非公開とした理由

実施機関の金額部分を非公開とした理由は、以下のとおりである。

当該非公開部分については、蔵人共同浴場の耐震化における検討の中で、耐震工事費の設計金額等として示されたものであり、当該部分が公にされると、今後仮に本件について入札があった場合に予定価格を類推される可能性があること、このことにより適正な競争が行われにくくなること、業者の見積努力が損なわれる可能性があること、談合が容易に行われる可能性があること等から、当該部分について公開すべきであるとの主張を受け入れることはできない。

## 第7 審査会の判断

### 1 審査請求の対象について

審査請求人から、審査請求時点では設計金額等の金額部分についての公開は求められていなかったが、意見陳述で、金額部分について検討してほしい旨の申出があった。

審査会としても、その申出を受け入れ、金額部分についても審査請求の対象として検討することとする。

## 2 非公開理由について

### (1) 市の内部の審議、検討又は協議に関する情報について

ア 実施機関は、「今後も庁内での協議が想定され、当該部分が公開されると、これらの協議において闊達な意見交換が阻害されるおそれがあり、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がある」と主張している。

イ 条例第7条第1項第5号の「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」とは、ある施策が決定されるまでの間には様々な意見が出され、その決定の質を高めるために会議録等の作成が要請される場合があるが、公務員の職・氏名は個人情報として保護されないので、発言が全て氏名とともに公開されることとなれば、忌たなく発言することをためらうあまり、結果的に決定の質が低くなる可能性があり、また、会議録の要約化が事実上促進され、「組織としての記憶」が弱まるおそれがあることなどが想定されるため、個々の公務員の生の発言を保護しようというのがこの非公開理由の趣旨となっている。

また、「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」については、実施機関の意思決定は、法律、条例等に反することなく適正になさなければならないことは当然である。したがって、外部からの理由のない干渉、圧迫等の行為に屈することなくなさなければならないが、情報によっては、公開することによって、それらの行為を誘発し、意思決定の中立性を損なう蓋然性が高いものも想定されるため、そのような情報を保護しようというのがこの非公開理由の趣旨となっている。

なお、上記のいずれにも「不当」という要件が付加されているが、これは、公開することの利益を斟酌してもなお、公開の支障が著しく、非公開とすることに合理性がある場合に限り認められるという趣旨である。

ウ 審査会が請求文書の議事録を確認したところ、委員名とその委員の発言が詳細に記録されていた。

そのため、審査会は、今回の請求文書でどの情報を公開または非公開とすべきであるかについて、インカメラ審査により審査を行った。

エ 第一に、実施機関は委員名をすべて非公開としているが、委員は公務員であり、請求文書での発言も職務の遂行に係る情報である(条例第7条第2項)。

したがって、審査会は、委員名は公開すべきであると判断する。

第二に、委員の発言内容のうち別表1については、確かにその部分を公開する

と、市内部での率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあると考えられる。また、その結果、市において施策の決定の質の低下や会議録の要約化を生じるおそれがあることも想定される。そのため、公開することの利益を斟酌してもなお、非公開とすることに合理性があると認められる。

したがって、審査会としては、別表1については非公開とすることが妥当であると判断する。

別表2の発言部分については、公開したとしても、今後同様の協議で委員である市職員が忌たなく発言することをためらうことになるとは考えられない。また、市民の知る権利や市民への説明責任の観点からも公開することが望ましい。

したがって、審査会としては、別表2については公開すべきであると判断する。

第三に、実施機関は、委員以外に、市の工事の担当職員の氏名と蔵人共同浴場の理事長名を非公開としているが、市の工事担当職員は公務員であり、また、理事長はNPO法人の代表者であってその氏名は広く公にされている。発言内容も蔵人共同浴場の運営や改修工事内容に関する説明である。

したがって、審査会としては、市の工事の担当職員の氏名と蔵人共同浴場の理事長名は公開すべきであると判断する。

オ なお、庁内検討会等は既に終了しており、その議事録を公開することによって外部からの理由のない干渉、圧迫等の行為を誘発し、意思決定の中立性を損なうような特段の事情が存在するとは考えにくい。

したがって、審査会としては、「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」があることを理由に非公開とする情報はないと判断する。

## (2) 法人に関する情報について

実施機関は、非公開とした理由を、蔵人共同浴場の耐震化における財源検討にかかる協議の中で、委員個人の見解として、補助金の交付を要請する候補に特定の団体名が挙げたものであり、情報そのものが不確かであること、また、当該部分が公にされると、この不確かな情報に基づいて、不特定多数の者から当該団体に対し補助金交付の要請が集中し対応に迫られる等、当該団体が不利益を被る可能性があることから、当該部分について非公開である旨を主張している。

しかし、法人情報で非公開となっている団体については、蔵人共同浴場の改修工事を実施するに当たり、財源の確保のためにどの団体の補助金等が対象になるか或いは補助金等の申請をするとどうなるかを議論しているだけであり、その内容を公開することにより、実施機関が主張する、不特定多数の者から当該団体が不利益を被るような具体的な行動があるとは考えにくい。

したがって、審査会としては、実施機関は、法人に関する情報について公開する

べきであると判断する。

(3) 市の工事費の設計金額等に関する情報について

実施機関は、当該非公開部分については、蔵人共同浴場の耐震化における検討の中で、耐震工事費の設計金額等として示されたものであり、当該部分が公にされると、今後仮に本件について入札があった場合に予定価格を類推される可能性があること、このことにより適正な競争が行われにくくなること、業者の見積努力が損なわれる可能性があること、談合が容易に行われる可能性があること等から、当該部分について公開すべきであるとの主張を受け入れることはできないと主張している。

蔵人共同浴場については、宝塚市公共施設（建物施設）保有量最適化方針で、建物の一部は耐震性がなく、建物全体の老朽化も著しい状況であり、大規模な耐震補強や設備機能の改善に多額の費用が必要となり、市が施設を整備することは財政的に困難であるため、公衆浴場を廃止し建物を解体する旨の方向性を示しており、今後、改修工事を実施することは想定されていない。仮に、実施機関が主張するとおり、方向性が変わり数年後に改修工事を実施することが決まったとしても、その時には改修工事が必要な箇所も変わっており再度設計をやり直す必要があると考えられる。そのため、市の工事費の設計金額等に関する情報を公開しても、実施機関の主張する市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があるとは考えられない。

したがって、審査会としては、実施機関は、市の工事費の設計金額等に関する情報について公開するべきであると判断する。

## 第8 結論

以上の理由から、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

(別表 1)

特定した 公文書	審査会が非公開とすべきであると 判断した部分	
第5回蔵人共同 浴場（ほっこり 湯）に関する庁 内検討会議事 録及び資料（平 成 29 年 3 月 29 日開催）	議事録 3 頁	発言内容欄 14 行目から 17 行目
		発言内容欄 18 行目から 19 行目
		発言内容欄 20 行目から 22 行目
		発言内容欄 23 行目から 24 行目
		発言内容欄 25 行目
		発言内容欄 26 行目から 28 行目
		発言内容欄 32 行目から 34 行目
	議事録 4 頁	発言内容欄 1 行目から 2 行目
		発言内容欄 6 行目
		発言内容欄 12 行目
	議事録 7 頁	発言内容欄 14 行目から 17 行目
		発言内容欄 18 行目から 19 行目
		発言内容欄 22 行目から 23 行目
		発言内容欄 31 行目から 33 行目
	議事録 8 頁	発言内容欄 22 行目の 12 字目から 23 行目
		発言内容欄 24 行目から 25 行目

(別表 2)

特定した 公文書	審査会が公開するべきであると 判断した部分	
第1回蔵人共同 浴場（ほっこり 湯）に関する庁 内検討会議事 録及び資料（平 成29年1月19 日開催）	議事録1頁	発言者欄
		発言内容欄4行目
		発言内容欄15行目
	議事録2頁	発言者欄
		発言内容欄26行目
		発言内容欄27行目
	議事録3頁	発言者欄
	資料2	平成23年度の次年度実施計画要求欄
		平成24年度の次年度実施計画要求欄
		平成25年度の次年度実施計画要求欄
		平成26年度の次年度実施計画要求欄
		平成27年度の次年度実施計画要求欄
		平成28年度の次年度実施計画要求欄
平成24年度の内容欄		
平成25年度の内容欄		
資料5	「1 経緯」の21行目	
第2回蔵人共同 浴場（ほっこり 湯）に関する庁 内検討会議事 録及び資料（平 成29年1月30 日開催）	議事録1頁	発言者欄
		発言内容欄2行目
		発言内容欄6行目
	議事録2頁	発言者欄
		発言内容欄1行目
		発言内容欄2行目から3行目
		発言内容欄36行目
	議事録3頁	発言者欄
		発言内容欄1行目から2行目
		発言内容欄12行目
		発言内容欄18行目から19行目
		発言内容欄23行目から24行目
		発言内容欄31行目
	議事録4頁	発言者欄
	議事録5頁	発言者欄

		発言内容欄 8 行目
		発言内容欄 12 行目から 13 行目
		発言内容欄 17 行目
		発言内容欄 20 行目
		発言内容欄 21 行目
		発言内容欄 22 行目
		発言内容欄 23 行目
		発言内容欄 24 行目から 25 行目
	資料 1	事業費欄
	資料 2	浴場に要するコスト欄
第 3 回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料（平成 29 年 2 月 6 日開催）	議事録 1 頁	発言者欄
		発言内容欄 19 行目
		発言内容欄 24 行目
	議事録 2 頁	発言者欄
	議事録 3 頁	発言者欄
	議事録 4 頁	発言者欄
		発言内容欄 12 行目から 14 行目
		発言内容欄 27 行目
		発言内容欄 28 行目から 30 行目
	議事録 5 頁	発言者欄
議事録 6 頁	発言者欄	
議事録 7 頁	発言者欄	
資料 3 頁	改修、閉鎖に伴うコスト表（※含む）	
	「4 耐震改修工事の財源案」の 1 行目から 3 行目	
第 4 回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料（平成 29 年 2 月 21 日開催）	議事録 1 頁	発言者欄
	議事録 2 頁	発言者欄
		発言内容欄 12 行目から 13 行目
	議事録 3 頁	発言者欄
	議事録 4 頁	発言者欄
		発言内容欄 34 行目
	議事録 5 頁	発言者欄
発言内容欄 8 行目		
議事録 6 頁	発言者欄	
	発言内容欄 2 行目	

	議事録 7 頁	発言者欄	
		発言内容欄 12 行目	
		発言内容欄 15 行目	
		発言内容欄 16 行目	
	資料 3 頁	改修、閉鎖に伴うコスト表	
		「4 耐震改修工事の財源案及び利用料金について」の 5 行目	
		「4 耐震改修工事の財源案及び利用料金について」の 9 行目から 10 行目	
	第 5 回蔵人共同浴場（ほっこり湯）に関する庁内検討会議事録及び資料（平成 29 年 3 月 29 日開催）	議事録 1 頁	発言者欄
			発言内容欄 4 行目及び 6 行目
		議事録 2 頁	発言者欄
発言内容欄 19 行目			
発言内容欄 26 行目から 27 行目			
発言内容欄 34 行目から 35 行目			
議事録 3 頁		発言者欄	
		発言内容欄 2 行目から 5 行目	
		発言内容欄 7 行目から 12 行目	
議事録 4 頁		発言者欄	
		発言内容欄 13 行目から 19 行目	
議事録 5 頁		発言者欄	
		発言内容欄 27 行目から 29 行目	
議事録 6 頁		発言者欄	
		発言内容欄 14 行目から 15 行目	
		発言内容欄 16 行目から 17 行目	
		発言内容欄 18 行目から 19 行目	
	発言内容欄 20 行目から 21 行目		
	発言内容欄 22 行目から 27 行目		
	発言内容欄 29 行目		
議事録 7 頁	発言者欄		
議事録 8 頁	発言者欄		
	発言内容欄 4 行目から 5 行目		
	発言内容欄 11 行目から 14 行目		
	発言内容欄 20 行目から 22 行目の 11 字目		

		発言内容欄 26 行目
		発言内容欄 27 行目から 31 行目
		発言内容欄 32 行目から 35 行目
	議事録 9 頁	発言者欄
		発言内容欄 1 行目から 2 行目
		発言内容欄 16 行目から 19 行目
	議事録 10 頁	発言者欄
		発言内容欄 32 行目
		発言内容欄 33 行目から 34 行目
		発言内容欄 35 行目
	議事録 11 頁	発言者欄
		発言内容欄 1 行目から 2 行目
		発言内容欄 8 行目
		発言内容欄 9 行目
	資料 報告書 (案 1) 4 頁	改修、閉鎖に伴うコスト表
		「(1) 耐震改修工事費等の縮減」の 1 行目
		「(2) 財源の確保」の 1 行目から 2 行目
	資料 報告書 (案 2) 3 頁	改修、閉鎖に伴うコスト表
	資料 報告書 (案 2) 5 頁	「(1) 耐震改修工事費等の縮減」の 1 行目
		「(2) 財源の確保」の 1 行目から 2 行目
蔵人共同浴場 (ほっこり湯) に関する情報 意見交換会の 会議結果概要 及び資料 (平成 29 年 4 月 24 日 開催)	会議結果概要 1 頁	8 行目及び 27 行目
	会議結果概要 2 頁	18 行目、25 行目、27 行目、28 行目及び 29 行目
	会議結果概要 3 頁	22 行目、27 行目及び 29 行目
		31 行目から 32 行目
	会議結果概要 4 頁	12 行目
資料 (A4 に 4 分割)	「3 耐震改修工事について」の 5 行目及び 8 行目	

		「7 耐震改修工事の実施案」の1行目及び3行目
資料 報告書(案) 3頁		改修、閉鎖に伴うコスト表
資料 報告書(案) 4頁		「(1) 財源の確保」の1行目から2行目

1 宝塚市個人情報保護・情報公開審査会委員名簿

氏 名	役 職 等
大西 邦弘	関西学院大学法学部教授（民法）
岡本 英子	弁護士（大阪弁護士会）
八隅 美佐子	弁護士（兵庫県弁護士会）
柳井 健一 （会長代理）	関西学院大学法学部教授（憲法）
山下 淳 （会長）	関西学院大学法学部教授（行政法）

2 審査過程

	日 程	内 容
1	令和 2年 1月31日	諮問
2	令和 2年 1月31日	審査請求人による意見陳述、 実施機関による非公開理由説明及び審査
3	令和 2年 6月29日	審査
4	令和 2年 8月 4日	審査
5	令和 2年 8月31日	答申