

諮問庁：北九州市長

諮問日：平成27年9月18日（諮問第134号）

答申日：平成29年2月8日（答申第134号）

答 申 書

第1 審査会の結論

別表の「文書名」欄に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定について、別表の「不開示が妥当な部分」欄に掲げる部分を除き、開示すべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

平成27年条例第48号及び第50号による改正前の北九州市情報公開条例（以下「条例」という。）第5条の規定に基づく開示請求に対し、平成27年8月11日付け北九総政政第14号により北九州市長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

- (1) 本件請求は条例第7条5号に該当しない。この条例は「意思形成の途上において自由な意思決定を妨げないために審議途中の中立性を担保する」ものであって、既に決定し発表し諸手続を進めている事例に適用することは違法であり、開示されるべきである。
- (2) 政策調整会議及び三役会議において、どのような検討を経て結論が導き出されたのかを知る権利が、市民にはある。出席者は政策決定に責任を持つ公的立場で会議に臨む責務を負っており、会議の場での発言が未熟ならば無責任の極みである。一つ一つの発言が政策決定につながっていると考える。市政の主人公・市民に対する説明責任を果すべきである。開示できないという事実は、市政に対する疑念を増大させるだけであり、何を隠したいのかを問いたい。市民を恐れず公明正大に開示するべきである。
- (3) 八幡市民会館の廃止から生じる甚大なリスクを省みず廃止を決定したことの合理的理由が見いだせないため、決定までの経過・手続き、決定の根拠を知る権利が、市民にはある。開示すべきである。
- (4) 八幡市民会館と八幡図書館の一带は戦後復興の象徴的建築群であり、文化活動の殿堂である。これを失うことによる「市民への多大な混乱と苦痛、歴史の欠陥を生じること」への検討の有無を知る必要がある。

八幡図書館の解体は取り返しのつかない行為であり、解体に着手する前に開示文書で検証する必要がある。

第3 処分庁の説明の要旨

1 原処分の内容

本件処分は、異議申立人からなされた「平成26年3月31日に発表した八幡市民会館の廃止、八幡図書館の解体方針決定に至る経過（検討内容など会議録）」についての開示請求に対して、北九州市長が、「八幡市民会館の廃止、八幡図書館の解体に関する検討資料や会議録などの文書は、市の機関内部の審議、検討又は協議に関する情報であるところ、現段階では意思形成の途上にあり、それらを公にすることによって、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ及び特定のものに不当な利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある」として不開示としたものである。

2 本件異議申立てに係る行政文書について

平成26年3月31日に発表した「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性」について検討を行った政策調整会議における下記の文書

- (1) 八幡市民会館の廃止に関する検討資料
- (2) 八幡図書館の解体に関する検討資料
- (3) 八幡市民会館の廃止及び八幡図書館の解体に関する方向性を検討した会議録

3 不開示情報該当性について

(1) 条例第7条5号該当性

条例第7条5号は、「市の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人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、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、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のものに不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」は不開示とすることができることを規定している。

つまり、本号は、意思形成の過程の中にある情報が公にされると、外部からの圧力や干渉等により、率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的な情報と誤解され、市民に無用の誤解を与え、混乱を招いたり、一部の者に不当な利益を与え、市民の間に不公平を生じたりする可能性があるため、このようなおそれがある情報を不開示とすることができることを定めたものである。

また、意思決定が行われた後であっても、情報が公になることにより、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合、将来予定されている同

種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合も本号に該当する。

このような規定の趣旨を踏まえ、本件対象文書について、以下のとおり条例第7条5号に該当すると考える。

(2) 八幡市民会館の廃止に関する検討資料について

八幡市民会館は、北九州市ゆかりの建築家である村野藤吾氏が設計した建築物であり、昭和33年の開設以来、文化芸術活動の発表や集会の場などとして、多くの市民に親しまれてきた施設である。

しかし、老朽化が著しく、改修にあたっては多額の費用が見込まれることから、平成26年3月31日に「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性」を発表し、平成27年度末をもって市民会館としての機能を廃止するとともに、廃止後の建物の取扱いについては、平成26年4月以降にあらためて関係者と協議し、平成27年末を目途に検討を行うこととした。

このように、八幡市民会館の取扱いについては、現段階において意思形成の途上にあり、「八幡市民会館の廃止に関する検討資料」を公にすれば、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生じるほか、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ及び特定のものに不当な利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある。

(3) 八幡図書館の解体に関する検討資料について

八幡図書館は、市民会館と同様、村野藤吾氏が設計した建築物であり、本館のほか、八幡東区・西区の分館・市民センター等のひまわり文庫を統括する地区図書館として多くの市民に親しまれてきた。

しかし、新北九州市立八幡病院建設に伴って、平成27年度末を目途に移転し、図書館として利用していた建物については移転完了後に撤去することとした。

具体的には、平成27年3月に策定した「八幡図書館移転整備計画」に基づいて、平成28年度の供用開始に向けて移転改修事業を進めているところである。

このように、八幡図書館の取扱いについては、現段階において意思形成の途上にあり、「八幡図書館の解体に関する検討資料」を公にすれば、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生じるほか、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ及び特定のものに不当な利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある。

(4) 八幡市民会館の廃止及び八幡図書館の解体に関する方向性を検討した会議録について

北九州市立八幡病院の移転・建替えに伴う八幡市民会館及び八幡図書館の取扱いは、市政における重要な事項であり、総合的な見地から調整を必要とすることから、市の内部に設置される「政策調整会議」において協議、検討を行った。

当該会議においては、「新八幡病院の利便性向上や機能拡充」、「著名な建築家が設計した建物の取扱い」、「両施設の耐震補強や老朽化した施設・設備の更新等のコスト」、「公共施設マネジメントの総量抑制の考え方」などの視点や「議会や関係者等の意見」を踏まえながら、課題抽出や論点整理を行うとともに、様々な状況を想定したケーススタディにより、自由な意見交換や議論を行った。

このため、当該会議録には、検討内容に対する出席者の私見や所感などが記載されており、このような課題整理段階の未成熟な情報を含む当該会議の会議録を開示することは、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれや、市民の間に誤解や憶測を生み不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ、また、特定のものに不当な利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある。更には、現在進行中の事業であることに加え、今後同様の検討を行う場合に、意思決定に不当な影響を与えるおそれもある。

(5) 全部不開示とした理由について

本件対象文書には、八幡市民会館及び八幡図書館の取り扱いについて、各施設の移転候補地や後利用の方法、新施設の規模・機能や整備スケジュール案などの情報のほか、新北九州市立八幡病院に関する情報等が含まれており、これらの情報が文書各所に散在し、かつ交錯していることから、特定の内容を切り分けることが困難であった。

さらに、前記2(1)から(3)までの文書は、文書ごとに、すべてが一体のものであり、現在も関係者からの意見聴取や関係者・機関との調整を図りながら進めている事業にかかる情報(意思形成過程)に抵触するおそれがあることから、当該文書の全てを不開示とした。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事案について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ・平成27年9月18日 諮問
- ・同年10月14日 処分庁から理由説明書を收受
- ・同年11月13日 異議申立人から意見書を收受
- ・同年11月17日 審議
- ・同年12月16日 審議
- ・平成28年1月19日 処分庁から意見聴取を行った

- ・ 同年 1 月 2 6 日 条例第 2 7 条 4 項の規定に基づき諮問庁（処分庁）に不開示とした理由に関する主張書面の提出を求めた
- ・ 同年 2 月 1 2 日 諮問庁（処分庁）から意見書を収受
- ・ 同年 2 月 2 4 日 異議申立人から意見聴取を行った
- ・ 同年 3 月 2 3 日 審議
- ・ 同年 4 月 2 7 日 審議
- ・ 同年 5 月 2 5 日 審議
- ・ 同年 6 月 1 4 日 条例第 2 7 条 3 項の規定に基づき諮問庁（処分庁）に資料の提出を求めた
- ・ 同年 7 月 1 5 日 諮問庁（処分庁）から資料を収受
- ・ 同年 7 月 2 7 日 審議
- ・ 同年 8 月 3 1 日 審議
- ・ 同年 9 月 2 8 日 審議
- ・ 同年 1 2 月 6 日 審議
- ・ 平成 2 9 年 1 月 2 6 日 審議

第 5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、平成 2 6 年 3 月 3 1 日に発表した八幡市民会館の廃止及び八幡図書館の解体方針決定に係る文書の開示を求めたものである。

処分庁は、本件開示請求に係る文書を政策調整会議における「八幡市民会館の廃止に関する検討資料」及び「八幡図書館の解体に関する検討資料」並びに「議事概要」と特定した。具体的には、別表「文書名」欄に掲げる文書である。

「政策調整会議」は、「市政の重要施策等の決定にあたり、市政全般を見通した総合的な見地から調整を必要とする事項について審議し、より効率的な施策の推進を図る」ことを目的としているものと認められ、これらの会議における検討資料及び議事概要が、条例第 7 条 5 号で規定する市の機関内部における審議、検討又は協議に関する情報であることは明らかである。

処分庁は、本件対象文書の全てについて、条例第 7 条 5 号に該当し、不開示となる旨主張するので、本件対象文書の見分結果を踏まえ、以下、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 本件事案に関して既に明らかになっている情報について

- (1) 本件対象文書には、報道機関や北九州市のホームページなどを通して、すでに明らかになっているのではないかと思料される情報が散見された。しかしな

がら、処分庁は、条例第7条5号に該当するため、全ての文書が不開示となる旨主張している。

そもそも、新聞報道やインターネットのホームページなど市民が容易に入手できる方法で、すでに明らかになっている情報については、原則として、これを不開示とする理由はない。

そこで、当審査会において、本件事案に関して、新聞報道やインターネットのホームページなど、市民が容易に入手できる方法で、どのような文書及び情報が確認できるか調査したところ、以下の文書及び情報（以下「参考情報等」という。）を確認できた。

- (2) 北九州市西部地区の医療提供体制のあり方に関する検討会（議論の最終まとめ）（以下「参考情報1」という。）

北九州市が設置した上記検討会が、平成24年8月に公表した「議論の最終まとめ」である。この文書では、「本市の医療提供体制の現状」、「第2夜間・休日急患センターについて」、「市立八幡病院の機能について」、「その他、検討会における意見等」などの情報が確認できた。

- (3) 平成24年8月29日、「北九州市立八幡病院の移転建替えについて」記者発表した際の資料（以下「参考情報2」という。）

参考情報2では、「建替えの必要性」、「新八幡病院の目指すべき方向性」、「建設予定地」、「整備費用」、「今後のスケジュール」などの情報が確認できた。

- (4) 平成24年11月22日、「北九州市立八幡病院の建設予定地等について」記者発表した際の資料（以下「参考情報3」という。）

参考情報3では、「建設予定地」、「選定理由」、「基本構想の策定」、「新市立八幡病院建設予定位置図」などが確認できた。

- (5) 平成25年5月に公表された「新北九州市立八幡病院基本構想」（以下「参考情報4」という。）

参考情報4では、「市立八幡病院の現状」、「市立八幡病院の移転建替えの必要性」、「新市立八幡病院の基本的な考え方」、「建設予定地」、「整備手法・整備費用」、「整備スケジュール」などの情報が確認できた。

- (6) 平成26年2月北九州市議会常任委員会（保健病院委員会）の所管事務調査報告（以下「参考情報5」という。）

参考情報5では、「現在の建設予定地（尾倉小学校跡地）について」、「周辺公共施設の状況について」、「病院局の考え方」、「委員の主な意見」、「調査のまとめ」などが確認できた。

- (7) 平成26年3月31日、「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性について」記者発表した際の資料（以下「参考情報6」という。）

参考情報 6 では、「新八幡病院の方向性及びその内容」、「八幡市民会館と八幡図書館の維持のための財政負担」、「新八幡病院整備イメージ図」、「地元関係者等からの意見・要望の状況」などが確認できた。

- (8) 平成 26 年 5 月に公表された「新北九州市立八幡病院基本計画」(以下「参考情報 7」という。)

参考情報 7 では、「新病院の基本方針」、「新病院の概要」、「スケジュール」、「整備費用(概算事業費)」、「収支見通し」、「施設整備計画」などが確認できた。

- (9) 平成 26 年 10 月から平成 27 年 2 月にかけて北九州市立八幡病院の移転・建替え事業に関して、北九州市が、公共事業評価を実施した際の関連資料(以下「参考情報 8」という。)

参考情報 8 では、「事業の概要」、「事業実施の背景」、「事業内容」、「事業費」、「事業スケジュール」、「地元・市議会からの要望」、「市民から提出された意見の概要及びこれに対する本市の考え方」、「公共事業評価に関する検討会議及び市民意見を踏まえた市の対応方針」が確認できた。

- (10) 平成 27 年 5 月に公表された「新北九州市立八幡病院基本設計について」(以下「参考情報 9」という。)

参考情報 9 では、「新病院の概要」などが確認できた。

- (11) 八幡市民会館リボーン委員会の活動状況(以下「参考情報 10」という。)

八幡市民会館リボーン委員会は、「リノベーションアイデア大募集」というホームページを立ち上げており、「八幡市民会館リボーン委員会設立経緯」などが確認できた。

- (12) 上記の情報については、参考情報 10 を除き、北九州市が公表したものである。また参考情報 10 についても、ホームページで誰もが自由に閲覧できる情報であり、処分庁が当該ホームページの存在を知らなかったとしても、原則として、不開示とする理由はない(ただし、平成 29 年 1 月の時点では当該ホームページは削除されている)。もちろん、処分庁において、すでに公表されている情報であっても、条例第 7 条 5 号に該当し、不開示とすることの理由説明があれば、当審査会において、その妥当性を検討することになる。

こうした点も踏まえ、不開示情報該当性について判断していくこととする。

3 部分開示について

- (1) 不開示情報該当性を判断するにあたって、まず、処分庁が、本件開示請求に関する文書を別表の文書と特定したうえで、その全部を不開示としたことの妥当性について判断する。
- (2) 条例第 8 条 1 項は、請求された行政文書の一部に不開示情報に該当する部分がある場合に、当該不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことがで

きるときは、その行政文書のすべてを不開示とすることなく、開示請求者に対し、不開示情報に該当する部分を除いて開示に応ずることを定めている。

北九州市が作成した「情報公開条例解釈及び運用」によると、開示請求は、行政文書単位に行われるものであるため、条例第7条では行政文書に全く不開示情報が記録されていない場合の開示義務が定められているが、本項の規定により開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合、部分的に開示することができるか否かの判断を行わなければならない、としている。

この判断を行うにあたっては、「不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができる」かが判断基準となる。もともと、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、部分開示は行わなくてもよいとしている。

「容易に区分して除くことができる」とは、当該行政文書のどの部分に不開示情報が記載されているかという記載部分の区分けが困難な場合、区分けは容易であるが、その部分の分離が技術的に困難な場合や過度の経費等を伴う場合には部分開示の義務がないとされている。

また、「区分」とは、不開示情報が記録されている部分とそれ以外の部分とを区分けすることを、「除く」とは、不開示情報が記録されている部分を、当該部分の内容が分からないように、黒塗り、被覆等を行い、行政文書から除去することを意味するとされている。

- (3) 本件対象文書には、上記「2 本件事案に関して既に明らかになっている情報について」で述べたとおり、すでに明らかになっている情報がある。これを開示する場合、その多くは、当該情報が含まれている文書全体を開示するなどして、不開示情報が記録されている部分と「容易に区分して除く」ことが可能であると判断できた。

また、記載されている内容すべてが市民に誤解や憶測を生じさせるような詳細な記載がされているわけではなく、単に、要点をまとめた概括的な記載にすぎないものがある。これらについても、不開示が妥当と判断される情報と「容易に区分して除くこと」が可能な部分があると判断できた。

よって、本件対象文書の全てについて不開示とした処分は妥当でなく、部分開示を行うべきであるとし、不開示が妥当な部分を別表記載のとおりと判断した。

4 不開示情報該当性

本件対象文書について、別表記載のとおり整理番号を付したので、以下、この整理番号ごとに不開示情報該当性を検討する。

- (1) 整理番号1から整理番号9までについて

整理番号1から整理番号9までは平成25年11月21日に開催された北九州市政策調整会議において配付された資料である。

ア 整理番号1について

整理番号1は、この会議の次第である。

この文書には、会議が開かれた「日時」、「場所」、「出席者」や会議の審議項目に関する情報が記載されている。

処分庁は、政策調整会議を開催したという事実については、これまでの議会等において報告等を行っており、会議開催の事実が開示できないものではない旨主張している。

会議を開催したこと自体は開示しても支障がないということであれば、その会議が開催された「日時」、「場所」を不開示としなければならない理由を容易に見出すことはできない。また、処分庁も、これを不開示としなければならない理由について、条例第7条5号に規定する「おそれ」が生じることの客観的かつ具体的な危険性・可能性があることの主張を行っているとは認められない。

「出席者」は、すべて北九州市職員であり、当該職員の役職及び氏名が記載されている。この会議の「出席者」は、局長級以上の役職者が10名であり、ある特定の業務名が役職についた職員が出席し、その役職名から、通常では予想し得ない審議項目が推測されるといった事情を認めることもできない。

この会議における調整件名は、「新八幡病院周辺の公共施設の建物と機能に関する方針について」のみであり、他の議題はない。そもそも、本件開示請求の内容からいって、上記調整件名を開示できない理由は見出し難いし、また、会議の審議項目も、簡潔、概括的な記載があるのみで、こうした記載を開示することによって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

イ 整理番号2について

整理番号2は、この会議における配席図である。

この文書には、会議の開催日時、場所、出席者及び議題のほか、出席者の配席などの情報が記載されている。これらの情報については、前記「ア 整理番号1について」で述べたとおり、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

ウ 整理番号3について

整理番号3は、この会議の開催概要である。

この文書には、会議で審議・検討した案件名や案件の概要のほか、検討スケジュール、調整・決定すべき事項及び関連部局名などの情報が記載されている。

記載されている内容は、すでに公表されているものや概括的なもののみであり、会議の内容に関する詳細な記載があるわけではなく、これを開示したからといって、処分庁が主張するような「おそれ」が生じることを認めることはできない。

エ 整理番号4について

整理番号4は、新北九州市立八幡病院周辺の公共施設の建物と機能に関する検討を行うため、この会議に提出された資料である。

この文書には、「新八幡病院の移転に向けた経緯」、「北九州市行財政改革大綱（案）」、「議会・地元の動き」及び「政策調整会議のミッション」などが記載されている。

「新八幡病院の移転に向けた経緯」には、新北九州市立八幡病院の移転に向けたこれまでの動きと今後の予定が記載されているが、この情報は、参考情報等によって、すでに公になっているものと判断できる。仮に公表されていない事項があったとしても、処分庁は、条例第7条5号に規定する「おそれ」の抽象的な危険性・可能性を述べているにすぎず、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

「北九州市行政改革大綱（案）」の記載内容は、後に公表されることになる「北九州市行財政改革大綱（平成25年度策定）」の内容を抜粋したものにすぎないと判断でき、これを開示したからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

また、「議会・地元の動き」に記載されているのは、①北九州市議会本会議における質問及び答弁、②北九州市議会常任委員会（保健病院委員会）の現地視察の際に出た議員からの意見（意見を述べた議員名の記載はない）、③団体の活動内容に関するもの（特定の団体名が明記されている）、である。

①の情報については、議事録が公開されており、不開示とする理由はない。

②の情報については、意見を述べた議員を特定できず、記載内容も意見の要旨が記載されているのみであり、これに対する執行部側の考え方が記載されているものでもない。これを開示したからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

③の情報については、この団体が、記載内容の活動を行っていることは参考情報等によって、明らかになっているものであり、これを開示したからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

オ 整理番号5について

整理番号5は、新北九州市立八幡病院周辺の公共施設の現状が記載された資料である。

新北九州市立八幡病院周辺の公共施設の「建築年度」、「延床面積」、「施設の構造」及び「耐震診断」の状況などが記載され、一部の公共施設については、その機能を継続した場合にかかる改修費用の見積額や課題などが記載されている。これらの情報は、参考情報等によって、すでに明らかにされている情報又は客観的事実と言える情報であり、また、処分庁は、条例第7条5号に規定する「おそれ」が生じることの抽象的な危険性・可能性を述べているにすぎず、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

整理番号5には、上記の情報のほか、特定の団体名が明記されたうえで、八幡市民会館の取扱いに関する当該団体の考え方が記載されている部分があるほか、「村野藤吾建築物をPRする看板設置を提案した者の氏と役職」が記載されている部分もある。

特定の団体名及びその考え方については、参考情報等によって、明らかになっており、処分庁が主張する「おそれ」が生じること認めることはできない。

さらに、提案者の氏及び役職についても、提案者は、条例第7条1号ただし書ウに規定する公務員として、その職務に係る範疇に含まれる提案を行ったものと認めることができ、その氏名は原則公開となる。そもそも、その提案の内容自体、村野藤吾の建築物をPRするためになされたものであり、こうした提案をしたことを明らかにしたからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じること認めることはできない。

カ 整理番号6について

整理番号6は、新北九州市立八幡病院の建設及び新北九州市立八幡病院周辺公共施設の機能などに関する論点・検討事項が記載された資料である。

この資料では、論点・検討事項の項目が列挙され、その内容が簡潔、概括的に記載されているのみで、詳細な内容が記載されている訳ではない。また、これを不開示とした処分庁の理由説明も、条例7条5号に規定する「おそれ」が生じることについて、抽象的な危険性・可能性を言うにすぎないものであり、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

キ 整理番号7について

(ア) 整理番号7は、「新八幡病院周辺の公共施設の建物と機能に関する方針検討パターン」と題する資料である。

新北九州市立八幡病院周辺の公共施設の建物を保存するか否か、またその機能を廃止するか否かによって、「パターン1」から「パターン4」までのケースを挙げている。

それぞれのパターンごとに、「既存施設」、「既存施設用地の利活用案」、「メリット」、「課題」、「平面計画」、「コスト（改修費、維持費、合計）」、「新病院開院予定時期」及び「検討すべき事項」に関する検討結果が記載されている。

(イ) ところで、本件異議申立てに係る開示請求がなされたのは平成27年7月であり、同年8月11日に処分庁は原処分を行った。原処分を行った時点で明らかにされている情報を整理すると次のとおりとなる。

参考情報6の「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性について」が公表され（平成26年3月）、「八幡市民会館」及び「八幡図書館」の建物を保存するか否か、また機能を廃止するか否かは決定していた。

さらに「新北九州市立八幡病院基本設計について」が公表され（平成27年5月）、新病院の建設概要（建築物の構造、駐車場の位置、九州国際大学文化交流センターの取扱い）なども明らかになっていた。

(ウ) 上記の情報が明らかになっていたことを前提とすると、整理番号7で検討している項目（「既存施設」、「既存施設用地の利活用案」、「メリット」、「課題」、「平面計画」）は、上記（イ）の方針を決定するにあたって、当然、検討項目になったであろうと想定できるもので、市民が全く想定し得ないような検討項目が記載されているわけではなく、これによって、「八幡市民会館」及び「八幡図書館」の取扱いについて、市民の誤解や憶測を招き、不当に市民の間に混乱を生じさせるようなものではないと認めることができる。

一方、こうした検討を行ったことを開示しないゆえに、「八幡市民会館」及び「八幡図書館」の取扱いについて、市民の間に様々な憶測を生じさせることにもなり兼ねないのではないかとする考え方もある。

(エ) 「コスト」の欄には、公共施設の改修や維持費にどの程度の金額がかかるか記載されているが、参考情報等で、すでに公表されている金額もあるし、その金額の全てに「約」との記載があり、また単位も億円単位で記載されていることからすれば、あくまでも概算としての見積額であろうことは容易に想定されるところである。そもそも、金額が記載されず「約〇億円」との記載しかないものもある。

これらの情報を開示することによって、処分庁が主張するような「おそれ」が生じることを認めることはできない。

(オ) 「検討すべき事項」欄の記載は、検討項目を概括的に挙げているにすぎず、その項目に関する北九州市の詳細な検討結果が記載されているわけではない。こうした概括的な記載を開示することによって、処分庁が主張するような「おそれ」が生じることを認めることはできない。

(カ) 処分庁は、本件対象文書を開示すると、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある旨主張する。

ところで、北九州市における公共施設のあり方に関しては、平成26年2月に発表された「北九州市行財政改革大綱（平成25年度策定）」において、公共施設のマネジメントとして、「施設の複合化や多機能化を進めるとともに、整備当初の使命が薄れた施設は廃止するなど、選択と集中による公共施設マネジメント」に取り組むことが明記されている。

具体的には、北九州市が保有する全ての公共施設を対象に、市全体の公共施設の総量抑制（保有量の縮減）、施設の維持管理、運営方法の見直し、資産の有効活用等、公共施設に関する将来的な財政負担を軽減するための取組みを積極的に進めるとなっている。

(キ) こうした公共施設のマネジメントを進めるにあたって、今後、本件とは異なる公共施設の存続、廃止に関する検討資料の開示請求がなされるであろうことは容易に想定される場所である。

そもそも、北九州市には、様々な公共施設があり、その公共施設の場所、機能、利用者の範囲、代替施設確保の難易度なども異なるであろうから、その存廃における検討手法は様々なものが想定され、開示するか不開示とするか個別・具体的に検討されるものである。

すでに該当施設のあり方が概ね決定している新北九州市立八幡病院建設に関する整理番号7に記載されているような検討過程を開示することによって、将来予定されている公共施設のあり方に関する審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与える「おそれ」があるとまで認めることはできない。

ク 整理番号8について

整理番号8は、公表前の「北九州市行財政改革大綱」（案）から抜粋した資料である。

「北九州市行財政改革大綱」は平成26年2月に公表された。

整理番号8を配付した会議は平成25年11月に開催されており、整理番号8に記載された情報は公表前の「北九州市行財政改革大綱」（案）となる。

処分庁は、整理番号8に関して、公表前の情報について、会議の資料として必要な部分を抜き出し、加工を行っており、市のホームページにて公表されている正式なものと同一のものではない。したがって、この情報が公開されると、市のホームページにて公表されているものと相違する部分があり、また、抜粋されている情報から議論の内容が類推され、市民の間に「不当に混乱を招くおそれ」がある旨主張する。

しかしながら、整理番号8の内容そのものは、公表された「北九州市行政改革大綱」の記載内容と大きな違いはなく、さらに抜粋している情報も、これを開示したからといって、市民に誤解や憶測を生むといった事態を想定し難いものであり、これを開示したからといって処分庁が主張するような「おそれ」が生じることを認めることはできない。

ケ 整理番号9について

整理番号9は、平成25年9月北九州市議会本会議の会議録である。

北九州市議会本会議の会議録は北九州市議会のホームページにて公開されている。

処分庁は、整理番号9の議事録について、これは、議会答弁に関与した担当部局が、北九州市議会のホームページに会議録が公開されるまでの間の利用に供するために作成したメモと言えるものであり、北九州市議会のホームページに掲載されている会議録とは同一のものではないとしたうえで、この情報が公開されると、市のホームページにて公開されている議事録と相違する部分があることから、市民に「不当に混乱を招くおそれ」がある旨主張する。

しかしながら、整理番号9は、北九州市議会における質問及び答弁内容を逐語的に文書にしたものと認めることができる。また、北九州市議会において公開されている議事録も、同じく逐語的に文書にしたものと認めることができ、仮に整理番号9と北九州市議会において公開されている議事録に異なる部分が生じたとしても、これを見た市民に「不当に混乱を招くおそれ」が生じるほどの違いになるとは考えられず、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

(2) 整理番号10から整理番号17までについて

整理番号10から整理番号17までは平成26年1月22日に開催された北九州市政策調整会議において配付された資料である。

ア 整理番号10について

整理番号10は、この会議の次第であり、その内容及びこの文書を開示することによって処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができない点は前記(1)「ア 整理番号1について」で述べたとおりである。

イ 整理番号11について

整理番号11は、新北九州市立八幡病院周辺の公共施設の建物と機能に関する方針が記載された資料である。

この資料には、参考情報6で公表された「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性」が記載され、当該結果となった理由が記載されている。ただし、整理番号11が1枚の文書であることから明らかなどおり、その記載内容は

概括的なものであり、詳細な理由が記載されているわけではない。また、参考情報等によって、すでに明らかになっている情報も含まれる。この文書を開示することによる生じる「おそれ」についての処分庁の主張も、抽象的な危険性・可能性を言うものにすぎず、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

ウ 整理番号12について

整理番号12は、整理番号7と類似した資料である。

整理番号12の情報について、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができない点は、前記(1)「キ 整理番号7について」で述べたとおりである。

なお、整理番号12には、整理番号7には記載がなかった「病院としての利便性」、「公共施設マネジメント」、「村野建築物の保存」及び「評価」といった検討項目がある。これらの記載も、すでに公表されているもの、あるいは客観的事実と言えるものや概括的な記載がなされているものにすぎない。

この文書を開示することにより生じる「おそれ」についての処分庁の主張も抽象的な危険性・可能性を言うものにすぎず、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

エ 整理番号13について

整理番号13は、整理番号12で検討した3つのパターンのうちの1つである「パターン3」について、整理番号12とは異なる視点から検討した内容が記載された資料である。

「基本的な考え方」として、検討を行うにあたっての施設利用者の範囲が記載され、「パターン3」、「パターン3-1」、「パターン3-2」の3つのパターンごとに、「案の概要」、「平面計画」、「メリット」、「デメリット」及び「コスト」に関する検討結果が記載されている。整理番号13において検討された最終的な結果は本件開示請求に対する処分を行った時点では、概ね公表されていたと言えるものである。

この決定に至るまでの検討案について、これを開示できないとする処分庁の主張は、客観的かつ具体的な危険性・可能性を言うものではなく、抽象的な危険性・可能性を言うものにすぎない。また、前記(1)「キ 整理番号7について」(キ)で述べたとおり、この資料における検討手法を明らかにしたことによって、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがあると認めることもできない。

オ 整理番号14について

整理番号14は、「新八幡病院」、「九国大文化交流センター」、「八幡図書館」及び「八幡市民会館」の平成25年度から平成30年度までの間の整備

スケジュールの概要が記載された資料である。ここに記載されているものは概括的な記載にすぎず、また参考情報等で明らかにされている整備スケジュールなどと比較すると、これを不開示とする理由は見出せないし、そもそも処分庁の不開示とした理由説明は、条例7条5号に規定する「おそれ」が生じることについて、抽象的な危険性・可能性を言うにすぎないものであり、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

カ 整理番号15について

整理番号15は、新八幡病院・周辺施設整備スケジュールの整理番号14とは異なるスケジュール案が記載された資料である。この資料について、処分庁が主張する「おそれ」が生じることができない点は、前記「オ 整理番号14について」で述べたとおりである。

キ 整理番号16について

整理番号16は、新北九州市立八幡病院の周辺施設の取扱いにおける今後の調整事項が記載された資料である。

この文書は、調整事項を概括的に挙げたのみであり、北九州市の対応方針が詳細に記載されているわけではない。また、この文書に記載されているものは、参考情報等で明らかにされているものもあるし、そもそも、これを不開示とした処分庁の理由説明は、条例第7条5号に規定する「おそれ」が生じることについて、抽象的な危険性・可能性を言うにすぎないものであり、条例第7条5号該当性を認めることはできない。

ク 整理番号17について

整理番号17は、新北九州市立八幡病院の周辺施設の取扱いにおける今後の方針検討スケジュールが記載された資料である。

この文書に記載されている内容は、北九州市議会の日程、市長定例記者会見の日程のほか、概括的な記載があるのみで、これを開示することによって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることができないことはできない。

(3) 整理番号18から整理番号29まで

整理番号18から整理番号29までは、平成26年3月26日に開催された北九州市政策調整会議において配付された資料である。

ア 整理番号18について

整理番号18は、この会議の次第であり、その内容及び処分庁が主張する「おそれ」が生じると認めることができない点は、前記(1)「ア 整理番号1について」で述べたとおりである。

イ 整理番号19について

整理番号19は、「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性について」と題する資料である。

この文書は「参考情報6」に含まれる文書とほぼ同一の文書である。

処分庁は、この文書は「参考情報6」と類似しているものの、全く同一のものではなく、一部記載内容が異なる点があり、これにより、市民の間に様々な憶測を呼び「不当に混乱を招くおそれ」がある旨主張する。

しかしながら、整理番号19と「参考情報6」に含まれる文書の記載の違いは僅かであり、これによって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

ウ 整理番号20について

整理番号20は「新八幡病院周辺の公共施設に関する方向性 検討の視点」と題する資料である。

この文書も整理番号19と同じく「参考情報6」に含まれる文書とほぼ同一の文書であり、処分庁は、整理番号19と同じ理由で、これを開示すると市民の間に様々な憶測を呼び「不当に混乱を招くおそれ」がある旨主張する。

しかしながら、整理番号20と参考情報6の記載の違いは、「4 八幡市民会館及び八幡図書館に関する関係者の意見」における意見を述べた団体が記載されているか否かであると判断できる。

意見を述べた者として記載されているのは、いずれも「団体名」である。

この団体名が開示されることによって特定の個人が識別されると判断することは困難である。

さらに参考情報6に「地元関係者等からの意見・要望の状況」が記載された部分、参考情報8に「提出された意見の概要及びこれに対する本市の考え方（対象事業：八幡病院の移転・建替え事業）」及び「地元・市議会からの要望」が記載された部分があり、地元関係者等がどういった意見を述べたかが、ある程度明らかにされている。これらの情報によって整理番号20に記載された団体の考え方がすべて明らかにされているということではない。しかしながら、参考情報等で地元関係者等の考え方がある程度明らかにされていることからすれば、新北九州市立八幡病院周辺の公共施設のあり方に関する地元関係者等からの意見聴取については公表することを前提としたものであることが強く推認できるし、また、参考情報等で、地元関係者等の意見が記載されたことによって、当該関係者等から北九州市に対して苦情などが寄せられ、当該関係者等との関係に支障が生じた旨の処分庁の主張もない。

以上のことからすると、整理番号20に記載された「団体名」を開示したとしても、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

エ 整理番号21について

整理番号21は、八幡市民会館廃止の理由が記載された資料である。この文書に記載されている「公共施設マネジメントの総量抑制の考え方」、「将来的な財政負担の軽減」、「新八幡病院の利便性向上・機能拡充」については、参考情報等（とくに参考情報6）において概ね公表されているものと認めることができる。仮に公表されていない部分があったとしても、その記載は概括的な記載にすぎないものであり、これを開示したからといって、市民の誤解や憶測を招くことは想定し難く、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

また、整理番号21には関係者からの意見が記載されている部分があるが、意見を述べた者として記載されているのは団体名であり、団体名が開示されることにより特定の個人が識別できると認めることはできない。「団体名」を開示したとしても処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができない点は前記「ウ 整理番号20について」で述べたとおりである。

オ 整理番号22について

整理番号22は、八幡図書館の機能移転及び建物撤去の理由が記載された資料である。この文書に記載されている「新八幡病院の利便性向上・機能拡充」、「公共施設マネジメントの総量抑制の考え方」、「八幡図書館の利便性の向上」、「将来的な財政負担の軽減」については、参考情報等（とくに参考情報6）において概ね公表されているものと認めることができ、仮に公表されていない部分があったとしても、その記載は概括的な記載にすぎないものであり、これを開示したからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

また、整理番号22には、関係者からの意見が記載された部分があるが、意見を述べた者として記載されているのは団体名であり、団体名を開示することによって特定の個人が識別できると認めることはできない。こうした「団体名」を開示することによって、処分庁が主張するような「おそれ」が生じることを認めることができない点については、前記「ウ 整理番号20について」で述べたとおりである。

カ 整理番号23について

整理番号23は、新北九州市立八幡病院整備イメージ図である。

処分庁は、整理番号23について、参考情報6の中に類似した資料があるが、全く同一のものではなく、公開されているものと相違する部分があることから、これを開示すると市民に「不当に混乱を招くおそれ」がある旨主張する。

しかしながら、整理番号23と参考情報6に含まれる資料の相違は僅かなものであり、これを開示したからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

キ 整理番号24について

整理番号24は、八幡市民会館及び八幡図書館の取扱いにおける「その他の確認事項」が記載された資料である。

「その他の確認事項」として記載されているものは、項目名だけであるか、あるいは概括的な記載があるだけで詳細な記載がなされているわけではない。

処分庁の不開示とした理由説明も、条例7条5号に規定する「おそれ」が生じることについて、抽象的な危険性・可能性を言うにすぎないものであり、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

ク 整理番号25について

整理番号25は、八幡図書館の部材・デザインの活用に関する検討内容が記載された資料である。

この資料には、八幡図書館の建築物としての著作権に関する北九州市顧問弁護士の意見が記載されている。顧問弁護士は、八幡図書館の建築物としての著作権に関する処分庁からの相談について、法律家としての知見から意見を述べたものと認められる。

また、顧問弁護士への相談内容は、主として、争訟事案であろうことからすれば、そもそも、公開することを想定していないものと認められる。にもかかわらず、これを公開した場合、法律上の課題及び問題点を整理するために行われる顧問弁護士への法律相談について、顧問弁護士との率直な意見交換が不当に損なわれるおそれが生じることを否定することはできない。

よって、整理番号25のうち、著作権に関する顧問弁護士の意見が記載された部分については、不開示とすることが妥当である。

上記不開示が妥当とした部分以外については、簡潔、概括的な記載がなされているにすぎず、これを開示したからといって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

ケ 整理番号26について

整理番号26は、地元関係者や議会等からの意見・要望の状況が記載された資料である。

整理番号26には、特定の個人を識別することができる氏名などは記載されていない。特定の団体名が記載されているほかは、「地元経済界」、「文化団体」及び「地域関係者」といった記載があるのみで、これを開示すること

によって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができない点については、前記「ウ 整理番号 20 について」で述べたとおりである。

また、そもそも、北九州市議会への陳情内容については北九州市議会のホームページに公開されており、これを不開示とする理由はない。

コ 整理番号 27 について

整理番号 27 は、地元関係者等の意見の概要が記載された資料である。

整理番号 27 についても、特定の個人を識別することができる氏名などは記載されていない。特定の団体名が記載されているほかは、「地元経済界」、「文化団体」及び「地域関係者」といった記載があるのみで、これを開示することによって、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができない点については、前記「ウ 整理番号 20 について」で述べたとおりである。

サ 整理番号 28 について

整理番号 28 は、新北九州市立八幡病院の建設スケジュール、八幡図書館の解体スケジュール及び八幡市民会館の機能停止のスケジュールなどの情報が記載された資料である。

この情報について、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができない点については、前記（2）「オ 整理番号 14 について」で述べたとおりである。

シ 整理番号 29 について

整理番号 29 は、北九州市議会常任委員会（総務財政委員会）における意見や要望等の情報が記載された資料である。

処分庁は、この文書について、常任委員会の会議録は公開となっているが、整理番号 29 は、政策調整会議のために作成された資料であり、公開されている議事録を要約しており、公開されている議事録とは同一のものではない。

したがって、この情報が公開されると、公開されている情報と相違ある部分があることから市民に対し「不当に混乱を招くおそれ」がある旨主張する。

北九州市議会常任委員会は、原則公開されており、本件対象文書に記載された意見が述べられた常任委員会（総務財政委員会）が非公開で行われた旨の処分庁の説明はない。また、議事録が作成され、公開されていることからすると、議事録と異なる部分があったとしても、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることはできない。

（4）整理番号 30 から整理番号 32 までについて

整理番号 30 は、平成 25 年 11 月 21 日に開催された北九州市政策調整会議の議事概要である。

整理番号31は、平成26年1月22日に開催された北九州市政策調整会議の議事概要である。

整理番号32は、平成26年3月26日に開催された北九州市政策調整会議の議事概要である。

この議事概要には、会議開催の日時、場所、出席者、議題及び出席者の発言要旨が記載されている。

出席者は全て北九州市職員であり、公務員である。

これらのうち、条例第7条5号に該当し、不開示が妥当と判断できるものは出席者の発言要旨である。

この議事概要を見分したところ、これらの会議においては、北九州市立八幡病院の建替えに関して想定される事柄について、様々な視点から、出席者間で自由かつ率直な意見交換を行っていることと認めることができる。また、会議において配付された資料の内容に関する出席者の率直な意見や感想も述べられている。つまり、配付資料では、概括的な記載にすぎない項目についても、出席者が特定されたうえで、その項目に関する詳細な意見などが明らかにされている。その内容も具体的かつ詳細なもので、一見して公開することを前提としていないものと認められる。

このような情報の性質、内容等に照らせば、この会議における出席者の意見の内容がそのままの形で公開されれば、今後の同種の会議において、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、また、市民の間に誤解や憶測を生み、混乱を生じさせるおそれがあるということができる。

なお、出席者の発言要旨以外の情報については、これを開示することにより、処分庁が主張する「おそれ」が生じることを認めることができず、開示することが妥当である。

- 5 以上のことから、本件対象文書につき、その全部を条例7条5号に該当するとして不開示とした決定については、前記第1のとおり判断した。

北九州市情報公開審査会

会	長	阿野寛之
会長職務代理者		神陽子
委	員	田村奈々子
委	員	中谷淳子
委	員	熊谷美佐子