

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成30年11月26日（平成30年（行情）諮問第523号）

答申日：令和元年6月26日（令和元年度（行情）答申第84号）

事件名：東京外環道工事等における緊急時の住民等の避難計画策定に関する関係自治体等との打合せ時の配布資料の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書38（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、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、関東地方整備局長（以下「処分庁」という。）が行った平成30年6月8日付け国関整総情第246号-1による不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 2018年（平成30年）年8月28日付けで審査請求するに至るまでの経過

（ア）審査請求人は、平成30年4月10日付けの「行政文書開示請求書」でもって、法4条1項の規定に基づき、行政文書「外かく環状国道事務所が、東京外環道工事等における陥没等の非常時や緊急時の住民等の避難計画策定に関して、NEXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体と話し合い等を行った記録や配布資料」の開示請求を、処分庁あてに郵送により行った。

（イ）処分庁は、上記（ア）の請求を、平成30年4月11日付けで受理したが、同年5月11日付け国関整総情第246号の1「開示決定等の期限の延長について（通知）」を郵送により審査請求人に通知した。

それによれば、「2 延長後の期間 平成30年6月8日（金）」、「3 延長の理由 開示請求に係る行政文書について、文書の特定に時間を要し、当該期間内で開示・不開示の審査等の事

務処理が困難なため」である。

(ウ) 処分庁は、法 9 条 2 項の規定に基づき、開示しないことと決定し、平成 30 年 6 月 8 日付け国関整総情第 2 4 6 号-1「行政文書不開示決定通知書」を郵送により審査請求人に通知した。

(エ) 審査請求人は、上記(ウ)の当該「行政文書不開示決定通知書」を平成 30 年 6 月 9 日に受け取り、不開示決定を知った。

(オ) 審査請求人は、この決定に不服があるので、「行政文書不開示決定通知書」に記載された「*この決定に不服がある場合は、行政不服審査法(平成 26 年法律第 68 号)の規定により、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、国土交通大臣に対して審査請求をすることができます(以下省略)」に基づき、2018 年(平成 30 年)年 8 月 28 日付けの本審査請求書をもって、審査請求を行うものである。

イ 不開示決定の違法性・不当性について

(ア) 不開示決定された行政文書は、開示請求文書「外かく環状国道事務所が、東京外環道工事等における陥没等の非常時や緊急時の住民等の避難計画策定に関して、NEXCO 東日本及び NEXCO 中日本並びに関係自治体と話し合い等を行った記録や配布資料」の全部である。

(イ) 不開示とした理由は、当該行政文書不開示決定通知書によれば、「請求のあった記録や配布文書は、東京外環(関越~東名)の工事に際し、安全・安心確保の取組みとして、万が一に備えて緊急時の対応について準備しているものであり、現在、関係機関等と調整を行っている検討段階の資料となります。そのため、行政機関内部の検討が十分でない情報であり、公にすることにより国民の誤解や憶測を揺き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、法 5 条 5 号該当するものであると認められ、不開示としました。」である。

(ウ) 不開示決定の違法性(その 1) : 法 5 条 5 号適用の誤り

請求文書の全部を法 5 条 5 号に該当するとしたことは誤りである。

法 5 条 5 号の前段の規定「国の機関、独立行政法人等、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る」ことには異論はないが、請求文書の全部が、後段の規定「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、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ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おそれがあるもの」ではないし、また、それに続く

「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ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おそれがあるもの」でもない。

開示請求文書のどの箇所が、法5条5号の後段のどの箇所にどのように該当するか具体的に明らかにすべきである。

審査庁に、インカメラ審査を行うことを求める。

オープンな場でも、全体に奉仕する公務員などとして率直な意見の交換ができるはずであり、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれはない。むしろ、重要な関係者である住民を閉めだした密室で、事業者と関係自治体だけで話し合いを行う方が、不都合な情報を隠ぺいし、自分たちに都合の良い情報だけをもとに、率直な意見の交換でなく、「忖度」の意見交換を行いやすく、「意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」があり、特定の者（例えばこの事業の事業者および忖度しているかもしれない自治体職員）に不当に利益を与え、特定の者（例えばトンネル上部の住民）に不利益を及ぼすおそれがあるといえる。

検討段階の情報（すなわち法5条5号前段該当）だからといって、同号後段に該当することとは原則として関係がない。安易に同号該当として非公開とすることは、同号を誤って適用しており、違法である。

(エ) 不開示決定の違法性（その2）：（公益上の理由による裁量的開示）法7条を適用しないことの誤り

当該開示請求文書等は、外環道予定地および周辺の住民が外環道地下トンネル工事等に起因する地盤陥没等により生命財産を奪われる場合の対応策（以下「緊急時避難計画」という。）の検討に関する情報で、そもそも住民参加の下に策定を求めているものであり、また、住民の安全・安心が得られなければ緊急時避難計画は事業者の自己満足にすぎないものである。

にもかかわらず、住民不在の場で策定を進め、住民の求める開示請求に対して法5条5号に該当するとして開示しないこととしたことは、住民の生命財産よりも事業者と関係自治体のなれ合いともいえるべき関係を重視するもので、本末転倒である。

関係住民の目の届かないところでは、関係住民の生命財産にかかわる「ずさんな」計画しか作れないといっても過言ではない。今回の場合は、結果がそれを証明している。2018年7月4日に公表された「トンネル工事の安全・安心確保の取組み」は、少なくとも関係住民が安心を確保できないとんでもないものである。そのことがわからない人たちが、法5条5号該当として不開示とし、策定過

程の稚拙さを隠蔽することこそ、公益に反するものである。法7条を適用して開示すべきである。

(オ) 不開示決定の違法性(その3): (部分開示) 法6条1項を適用しないことの誤り

百歩競って仮に法5条5号に該当する箇所があるとしても、法6条1項に従って、部分開示すべきである。

「情報公開に係る国土交通省審査基準 行政機関の保有する情報の公開に関する法律の審査基準(平成13年3月23日国広情第22号国土交通大臣官房長)最終改正:平成18年3月22日国広情第290号」に基づき、不開示決定の違法性を指摘する。

「第1 行政文書の開示義務」の「1 開示請求があったときは、次に掲げる場合を除き、開示請求のあった行政文書を開示しなければならない。」に反している。

今回の請求文書は、明らかに(1)「開示請求に係る行政文書の全部に不開示情報が記録されているため、すべて不開示とする場合(不開示情報が記録されている部分を、それ以外の部分と容易に区分して除くことができない場合を含む。)」に当たらない。なお、(2)～(6)にも該当しないことは自明である。

また、「第1 行政文書の開示義務」の「2 開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、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ときは、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。ただし、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、この限りでない。」(法6条1項)に反している。

一般に会議資料は、議事次第、構成員名簿、会議要綱、配布資料(参考資料を含む)、議事録などで構成されている。それら文書のいくつかが不開示情報だとしても、その他の文書は切り離して開示できる。また、ある文書の一部が不開示情報であるとしても、その部分だけを非開示(黒塗り)にすればよいだけで、全文書が、文書全体が、有為な情報が残らないほどの非開示(黒塗り)となることは、当該請求文書においてはありえない。たとえば、この類の会合についての議事録であれば、開催日時、開催場所、出席者の所属機関などまで不開示情報であると考えられない。現に会合の相手方である自治体はそれらの情報を開示している。

従って、今回の不開示決定は、法に反して、開示すべきものも不開示としたもので、違法である。法6条1項に従って、不開示情報があれば、その部分のみを非開示(黒塗り)とし、その他は開示す

べきである。

ウ まとめ

以上に述べたとおり，この不開示決定は，国民の知る権利を最大限保証する法を正しく理解せず，行政の意思決定プロセスの「不透明性」確保のために安易に，また，恣意的に非開示条項を濫用している。

開示できるものと不開示とすべきものを分離せず，全体を不開示としたやりかたは，ずさんであり，違法である。原処分は取り消されるべきである。

また，単に，国益や企業の利益だけを保護するのではなく，国民の生命，健康，生活及び財産の保護も検討すべきである。外環トンネルの上に多くの国民が不安を抱えて生活していることを銘記し，公開による利益と不利益の比較衡量のうえに判断すべきである。

エ 補足

審査会においては，インカメラ審査などにより非公開文書（全部だが）を確認の上，正しい審査を行って頂きたい。

(2) 意見書

ア 「理由説明書（下記第3。以下同じ。）3 本件事業について」に対する反論

(ア) 「理由説明書 3の(1) 本件道路事業について」に対する反論

東京外かく環状道路は，1966年（昭和41年）の都市計画決定から50年を経過し，日本が人口減少・少子高齢化社会になり，首都圏の交通量も2000年台に入り，減少を続け，「首都圏の渋滞緩和，環境改善や円滑な交通ネットワークを実現するうえで重要な道路である」という主張はもはや崩れ，1兆6千億円を超えると見込まれる巨額の事集費や巨大な地下トンネルは次世代への負の遺産にしかならないものである。

(イ) 「理由説明書 3の(2) 東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保の取組みについて」に対する反論

特定月に沿線区市において開催された「東京外かく環状道路（関越～東名）本線トンネル東名北工事に係るシールドトンネル工事」の説明会において，2016年11月8日未明に地下鉄工事により（作業員が現場から避難の15分後に）博多駅前の道路が約30m四方，深さ約15mにわたって陥没する事故が起こったのと同様のことがこの住宅街の真下の外環道事業で起こることを事業者は否定できないことから，住民の要求により，事業者は緊急時避難計画を策定することを約束させられたのである。特定日におけるシールド

トンネル工事の説明会において特定住民団体が国土交通省関東地方整備局外環国道事務所計画課長に手渡した特定文書（別紙（略））が示すように、住民の要求は、短時間で避難できる実効ある避難計画を住民参画のもとで策定するように求めている。

そして、できあがったものが、2018年7月4日に公表された「東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保の取組みについて」である。

この間、2018年3月23日に、非公開の東京外環トンネル施工等検討委員会から、「東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保についての考え方まとめ」が公表されている。しかし、これらが策定された過程は、安全第一と口でいうだけの事業者とそれに追随するだけの自治体と専門家が、住民をカヤの外において密室で策定したものであった。

従って、そのような策定方法がとられているから、住民は、どういものが出来上がるかおよそ想像できるから、危機感を覚え、説明を求めるが、満足な回答が得られないから、議会に陳情する、情報公開を求めるなどしているのである。

事実、その結果公表されたものは、住民要求と乖離したものである。詳細は省くが、一例をあげれば、「トンネル内に掘削土以外の土砂等が大量流入する事象発生時を「緊急時」とする」など、その時点から住民に通報しても陥没に間に合わないではないかなど、とても実効性があると思えないものである。

イ 「理由説明書 4 本件対象文書について」の意見

上記ア（イ）に述べたように、自らの生命財産に関わる住民が要望する、予兆が的確に管理され、短時間で避難できるような実効ある緊急時避難計画に対して、実際に策定されるものがどのようなものになるかは重要であり、その策定過程の会合やその内容を知るとは住民には重要であり、それが、議論を起こしたとしても、よりましなものをつくられるための正当な住民参加のプロセスであり、住民不在の密室で不適切なものを策定することが不当である。情報公開条例（原文ママ）の趣旨もそのようなものである。

ウ 「理由説明書 5 原処分に対する諮問庁の考え方」に対する反論

処分日時点においては法5条5号「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体の内部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、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるもの」に該当するので妥当であると諮問庁は主張するが、同号の解釈を誤っている。恣意的に拡大解釈している。

法5条5号前段の「国の機関，独立行政法人等，地方公共団体の内部相互間における審議，検討又は協議に関する情報」であることに異論はないが，後段の「公にすることにより，不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるもの」ではないからである。

自らの生命財産に関わる関係住民がこれらの情報を知り，意見を述べたり，議論をすることは正当なことであり，それを「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」というのは，傲慢で臆病な官僚の逃げの理由にすぎない。

エ 「理由説明書 5の(1)個人情報に関する情報」に対する反論

「民間企業の個人の氏名」を個人情報保護法（原文ママ）に従って原則非公開にすることに異論はないが，住民の生命財産に係る計画策定に関与しているのであるから，東日本高速道路株式会社及び中日本高速道路株式会社は，国と一緒に本件事業を進めている事業者であり，その組織におけるしかるべき部署の者であることを示す情報として，組織や役職等の情報がない場合は，氏名の公開は必要である。

オ 「理由説明書 5の(2)その余の部分（別表参照）」に対する反論

「本件道路事業のトンネル工事に関する東京外かく環状国道事務所，NEXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体との協議は，現在も継続していることから，これらの情報が開示されると，率直な意見交換や，意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるとともに，これらの情報は未成熟な情報であることから，確定的情報と誤解され，国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。したがって，当該情報は，法5条5号及び6号柱書きに該当することから，不開示としたことは妥当である」と諮問庁は主張するが，まず，民主主義国家における立法過程の透明性などということ全く無視した「卑屈な臆病者の妄想」に根拠を置く主張であると言わざるを得ない。国会がなぜ公開でしょうか？

また，法5条6号の解釈は，その後段を無視した恣意的解釈であることは，上述のとおりである。（部分開示）6条の柱書きに該当するという点については，全く意味不明である。強いて指摘すれば，以下のカに述べることになる。

カ 「理由説明書 5の(3)不開示維持部分についての法6条の適用について」に対する反論

「不開示維持部分については，資料の頁内部で，不開示情報該当性がある部分とそうでない部分とが密接不可分に存在し，容易に区分

しえない状況になっていることから、当該頁単位での不開示とし、法6条の適用はなしえない。」という処分庁の主張は実に不可解である。

なぜならば、分離された一文字一文字の集合体である文章で記載されているのだから、容易に区分できるものであり、区分する作業の容易さ・困難さは、どの文字を黒塗りするか、しないかの程度に過ぎず、それは、国民の知る権利、とりわけ本件においては、住民の生命財産に関わることと比べたときには、「容易に区分しえない状況」などという主張は通用しない。

審査会においてはインカメラ審査において、「不開示情報該当性がある部分とそうでない部分」のそれぞれが、なに・どこであるか、それらが本当に「密接不可分に存在し、容易に区分しえない状況になっている」かどうかを精査して、審査請求人が納得できる結果を示していただきたい。

キ 「理由説明書 5の(4) 審査請求人のその他の主張について」に対する反論

「審査請求人は、法7条の適用について主張するが、不開示維持部分については、その必要性を認められない。」と諮問庁は主張するが、「その必要性を認められない」と主張する理由が述べられていない。このような態度こそが、住民の生命財産を軽視していると言わざるをえない。その理由を述べなければ根拠のない主張である。

審査請求書の審査請求の理由の2 不開示決定の違法性・不当性についての(エ)に述べたことを以下に再度記載する。(略)

ク 「理由説明書 6 結論」に対する反論

以上のことから、理由説明書に述べられた諮問庁の主張は失当であり、処分庁が審査請求人に対して平成30年6月8日付け国関整総情第246号-1「行政文書不開示決定通知書」により、開示請求文書を本開示と決定した処分の取り消しを求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

(1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対して、「外かく環状国道事務所が、東京外環道工事等における陥没等の非常時や緊急時の住民等の避難計画策定に関して、NEXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体と話し合い等を行った記録や配付資料」の開示を求めたものである。

(2) 処分庁は、不開示決定(原処分)を行った。

(3) 審査請求人は、諮問庁に対し、原処分を取消し、開示を求める審査請

求を提起した。

2 審査請求人の主張について

審査請求人の主張は、おおむね以下のとおりである。

- (1) 不開示とされた行政文書は、開示請求文書「外かく環状国道事務所が、東京外環道工事等における陥没等の非常時や緊急時の住民等の避難計画策定に関して、NEXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体と話し合い等を行った記録や配付資料」全部である。
- (2) 不開示理由として、請求文書の全部を法5条5号に該当するとしたことは誤りである。

開示請求文書のどの箇所が、法5条5号の後段「公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与えもしくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」のどの箇所にどのように該当すべきか具体的に明らかにすべきである。

- (3) 外環道予定地および周辺の住民が外環道地下トンネル工事等に起因する地盤陥没等により生命財産を奪われる場合の対応策（「緊急時避難計画」）の検討に関する情報であり、法7条を適用して開示すべきである。
- (4) 会議資料、議事録等は、法6条1項に従って、不開示情報があれば、その部分のみを非開示（黒塗り）とし、その他は開示すべきである。

3 本件事業について

(1) 本件道路事業について

東京外かく環状道路は、東京都心から約15kmの圏域を環状に連絡する首都圏の交通ネットワークを支える延長約85kmの道路であり、首都圏の渋滞緩和、環境改善や円滑な交通ネットワークを実現する上で重要な道路であり、国土交通省関東地方整備局東京外かく環状国道事務所がその事業を担当している。

このうち、トンネル部分である関越自動車道から東名高速道路までの延長約1kmの区間については、平成19年4月に都市計画（変更）決定され、同21年4月の第4回国土開発幹線自動車道建設会議を経て整備計画が決定され、同21年度に事業に着手している。

(2) 東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保の取組みについて

東京外かく環状道路（関越～東名）（以下「本件道路事業」という。）の本線トンネル工事については、地下40m以深の大深度地下を活用した初の道路事業であるとともに、大規模なトンネル工事を市街化された地域で行うことから、東京外かく環状国道事務所、NEXCO東日本及びNEXCO中日本では、工事に際しての安心確保の取組みとして、万

が一に備えた緊急時の対応を準備することとしている。

この緊急時の対応の準備の一環として、東京外かく環状国道事務所、NEXCO東日本及びNEXCO中日本は関係自治体と、本件道路事業の概要、トンネル工事の進め方、工事の進捗状況、万が一に備えた緊急時の対応の準備についての話し合いを進め、これまでの経緯と今後について記載した「東京外かく環状道路（関越～東名）トンネル工事の安全・安心確保の取組みについて」（以下「トンネル工事の安全・安心確保の取組み」という。）のパンフレットを作成し、これを平成30年7月4日に東京外かく環状国道事務所のホームページにて公表した。

4 本件対象文書について

本件対象文書は、東京外かく環状国道事務所、NEXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体との協議記録やその際に配布された配布資料である。

5 原処分に対する諮問庁の考え方について

本件対象文書は、「トンネル工事の安全・安心確保の取組み」の作成に向けて関係自治体と率直な意見交換を行い、検討を行う必要があることから、その情報すべてが、法5条5号の「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体の内部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、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるもの」に該当することから不開示としたものであり、処分日時点においては妥当であると判断される。

しかしながら、本件対象文書のうち、関係自治体との協議文書すべておよび配布資料のうち、平成30年7月4日に公表された「トンネル工事における安全・安心確保の取組み」によりその内容が公になった情報については、法5条5号に該当しなくなったものと認められ、その他の不開示情報該当性も認められないので、開示とする。また、精査したところ、不開示情報のうち、同日以前にも公表されていたものもあったことから、当該情報についても開示とする。

したがって、その余の不開示維持部分（別表の「不開示維持部分」欄）の不開示情報該当性について以下検討する。

（1）個人情報に関する情報

民間企業の個人の氏名については、特定の個人を識別することができるものと認められることから、法5条1号に規定する個人情報であり、かつ、これは同号ただし書イ、口若しくはハのいずれにも該当しないことから不開示としたことは妥当である。

（2）その余の部分（別表参照）

本件道路事業のトンネル工事に関する東京外かく環状国道事務所、N

EXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体との協議は、現在も継続していることから、これらの情報が開示されると、率直な意見交換や、意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるとともに、これらの情報は未成熟な情報であることから、確定的情報と誤解され国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

したがって、当該情報は、法5条5号及び6号柱書きに該当することから、不開示としたことは妥当である。

(3) 不開示維持部分についての法6条の適用について

不開示維持部分については、資料の頁内部で、不開示情報該当性がある部分とそうではない部分とが密接不可分に存在し、容易に区分しえない状況となっていることから、当該頁単位での不開示とし、法6条の適用はなしえない。

(4) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、法7条の適用について主張するが、不開示維持部分については、その必要性は認められない。

その他、審査請求人は種々主張するが、上記判断を左右するものではない。

6 結論

以上のことから、原処分のうち、個人情報に関する情報を除き、平成30年7月4日に公表された「トンネル工事における安全・安心確保の取組み」によりその内容が公になった情報及びその他すでに公にされていた情報については、法5条5号に該当せずこれを開示することとするが、その余の不開示維持部分について不開示としたことは妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成30年11月26日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年12月10日 審議
- ④ 同月26日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和元年6月10日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同月24日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、「外かく環状国道事務所が、東京外環道工事等における陥没等の非常時や緊急時の住民等の避難計画策定に関して、NEXCO東日本及びNEXCO中日本並びに関係自治体と話し合い等を行った記録や配付資料」の開示を求めるものであり、処分庁は、その全部を法5条5号

に該当するとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、原処分の取消しを求めている。

これに対し、諮問庁は、処分庁が原処分で特定し全部不開示としたのは、別紙に掲げる文書1ないし文書38（本件対象文書）であり、そのうち文書1ないし文書9の各一部及び文書10ないし文書38の各全部は新たに開示することとするが、文書1ないし文書9のうち別表に掲げる部分（以下「不開示維持部分」という。）は、法5条1号、5号及び6号柱書きに該当するとして、なお不開示とすべきとしている。

そこで、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示維持部分の不開示情報該当性について

- (1) 文書1ないし文書9は、外かく環状国道事務所と関係自治体との打合せ時の配布資料であり、そのうち別表に掲げる部分が不開示維持部分である。
- (2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、不開示維持部分を不開示とする理由について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

外かく環状国道事務所は、本件道路事業のトンネル工事の安全・安心を確保するため、NEXCO東日本及びNEXCO中日本と共に、関係自治体と緊急時の対応等について協議を行っており、文書1ないし文書9は、その協議に用いるため、本件道路事業の安全管理上の問題点や対応方法を整理して作成した資料である。文書1ないし文書9のうち不開示維持部分を除く部分は、既に協議が整って公表した情報と同様の情報であるから、開示することとするが、不開示維持部分は、関係自治体との協議が未だ継続中であって、未成熟な情報が記載されている部分である。したがって、不開示維持部分を公にすると、今後の関係自治体との協議において、率直な意見の交換や意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるとともに、未成熟な情報が確定的情報と誤解され、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあり、また、本件道路事業のトンネル工事の安全確保等の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条5号及び6号柱書きに該当する。

さらに、文書4ないし文書6の不開示維持部分の中には、民間企業の個人の氏名が記載されている部分があり、その部分は、法5条5号及び6号柱書きに加えて、同条1号にも該当する。

- (3) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、諮問庁が説明するとおり、文書1ないし文書9は、トンネル工事の緊急時の対応等を関係自治体と協議するため、本件道路事業の安全管理上の問題点や対

応方法を整理して作成された資料であり、不開示維持部分は、公表予定文書の未定稿を含む未成熟な検討段階の情報であると認められる。そうすると、これを公にすることにより、未成熟な情報が確定的情報と誤解され、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとする上記諮問庁の説明は首肯できる。

したがって、不開示維持部分については、法5条5号に該当し、同条1号及び6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、本件対象文書は、周辺住民がトンネル工事等に起因する地盤陥没等により生命財産を奪われる場合の対応策の検討に関する情報であるから、法7条の公益上の理由による裁量的開示をすべきである旨主張している。当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、本件道路事業に係る緊急時の対応等については、関係自治体との協議が整い次第、随時公表することとしており、未確定の情報である不開示維持部分を開示することが公益上特に必要であるとは認められないと判断したとのことである。この諮問庁の判断は妥当であり、法7条による裁量的開示をしなかったことに、裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

(2) 審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

原処分における行政文書不開示決定通知書の「不開示決定した行政文書の名称」欄には、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄の記載と同一の文言が記載されているのみで、具体的な行政文書の名称が記載されておらず、原処分でいかなる文書が特定されたのか明確とはいえない。

処分庁は、原処分において、特段の支障がない限り、不開示決定の対象となる具体的な文書名を特定する必要があったというべきであり、今後、適切に対応されたい。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その全部を法5条5号に該当するとして不開示とした決定については、諮問庁が同条1号、5号及び6号柱書きに該当するとしてなお不開示とすべきとしている部分は、同条5号に該当すると認められるので、同条1号及び6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙

本件対象文書

- 文書 1 : 三鷹市との打合せ時の配付資料 (平成 29 年 3 月 29 日)
- 文書 2 : 世田谷区との打合せ時の配付資料 (同月 30 日)
- 文書 3 : 調布市との打合せ時の配付資料 (同月 31 日)
- 文書 4 : 世田谷区 (同年 6 月 16 日), 杉並区及び調布市 (同月 20 日), 三鷹市 (同月 21 日), 狛江市及び武蔵野市 (同月 23 日) との打合せ時の配付資料
- 文書 5 : 杉並区, 武蔵野市, 三鷹市, 調布市, 狛江市及び世田谷区との打合せ時の配付資料 (同年 10 月 2 日)
- 文書 6 : 杉並区, 武蔵野市, 三鷹市, 調布市, 狛江市及び世田谷区との打合せ時の配付資料 (同年 11 月 6 日)
- 文書 7 : 狛江市, 杉並区, 世田谷区及び調布市 (同年 12 月 6 日) 並びに三鷹市及び武蔵野市 (同月 7 日) との打合せ時の配付資料
- 文書 8 : 三鷹市及び杉並区 (平成 30 年 1 月 18 日), 世田谷区 (同月 19 日), 狛江市 (同月 24 日), 武蔵野市 (同月 26 日) 並びに調布市 (同月 29 日) との打合せ時の配付資料
- 文書 9 : 三鷹市 (同年 3 月 5 日), 世田谷区 (同月 6 日), 調布市 (同月 7 日), 狛江市 (同月 8 日) 並びに杉並区及び武蔵野市 (同月 14 日) との打合せ時の配付資料
- 文書 10 : 三鷹市との打合せ議事録 (平成 29 年 3 月 29 日)
- 文書 11 : 世田谷区との打合せ議事録 (同月 30 日)
- 文書 12 : 調布市との打合せ議事録 (同月 31 日)
- 文書 13 : 世田谷区との打合せ議事録 (同年 6 月 16 日)
- 文書 14 : 杉並区との打合せ議事録 (同月 20 日)
- 文書 15 : 調布市との打合せ議事録 (同月 20 日)
- 文書 16 : 三鷹市との打合せ議事録 (同月 21 日)
- 文書 17 : 狛江市との打合せ議事録 (同月 23 日)
- 文書 18 : 武蔵野市との打合せ議事録 (同日)
- 文書 19 : 杉並区, 武蔵野市, 三鷹市, 調布市, 狛江市及び世田谷区との打合せ議事録 (同年 10 月 2 日)
- 文書 20 : 杉並区, 武蔵野市, 三鷹市, 調布市, 狛江市及び世田谷区との打合せ議事録 (同年 11 月 6 日)
- 文書 21 : 狛江市との打合せ議事録 (同年 12 月 6 日)
- 文書 22 : 杉並区との打合せ議事録 (同日)

- 文書 23 : 世田谷区との打合せ議事録 (同日)
- 文書 24 : 調布市との打合せ議事録 (同 6 日)
- 文書 25 : 三鷹市との打合せ議事録 (同月 7 日)
- 文書 26 : 武蔵野市との打合せ議事録 (同 7 日)
- 文書 27 : 三鷹市との打合せ議事録 (平成 30 年 1 月 18 日)
- 文書 28 : 杉並区との打合せ議事録 (同日)
- 文書 29 : 世田谷区との打合せ議事録 (同月 19 日)
- 文書 30 : 狛江市との打合せ議事録 (同月 24 日)
- 文書 31 : 武蔵野市との打合せ議事録 (同月 26 日)
- 文書 32 : 調布市との打合せ議事録 (同月 29 日)
- 文書 33 : 三鷹市との打合せ議事録 (同年 3 月 5 日)
- 文書 34 : 世田谷区との打合せ議事録 (同月 6 日)
- 文書 35 : 調布市との打合せ議事録 (同月 7 日)
- 文書 36 : 狛江市との打合せ議事録 (同月 8 日)
- 文書 37 : 杉並区との打合せ議事録 (同月 14 日)
- 文書 38 : 武蔵野市との打合せ議事録 (同日)

別表

	不開示維持部分	原処分における 不開示理由	不開示理由
文書1	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14 ページ	法5条5号	法5条5号, 6号柱書き
文書2	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14 ページ	法5条5号	法5条5号, 6号柱書き
文書3	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 14 ページ	法5条5号	法5条5号, 6号柱書き
文書4	1, 2, 8, 9, 11 ページ	法5条5号	法5条1号, 5号, 6号柱書き
文書5	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 ページ	法5条5号	法5条1号, 5号, 6号柱書き
文書6	2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 ページ	法5条5号	法5条1号, 5号, 6号柱書き
文書7	1, 2, 3 ページ	法5条5号	法5条5号, 6号柱書き
文書8	2, 3, 4, 14, 15 ページ	法5条5号	法5条5号, 6号柱書き
文書9	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 ページ	法5条5号	法5条5号, 6号柱書き