

「松山空港の運用時間延長に関する地元説明会の議事録のほか、説明会開催に係る地区役員との個別の調整や地元要望への対応を記録した協議録などの一切の文書」部分公開決定

第1 審査会の結論

平成 29 年 9 月 5 日付けで愛媛県知事（以下「実施機関」という。）が行った部分公開決定のうち、「説明会開催に係る地区役員との個別の調整などを記録した協議録」の「概要欄」の記載については公開されるべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 公文書公開請求

審査請求人は、平成 29 年 8 月 22 日、愛媛県情報公開条例（平成 10 年愛媛県条例第 27 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対し、「9 月からの松山空港運用時間延長で、2016 年 3 月 25 日、8 月 8 日、〇〇で開かれた説明会に関して、①両説明会の議事録、録音起こした文書などの類い一切、②説明会開催内容に関する庁内の報告書などの類い一切、③開催後の庁内協議に関する書類一切、④航空機騒音〇〇地区対策委員会とのやり取りの一切（説明会開催の申し入れ、説明会開催後のやり取り、委員会役員会との交渉、運用時間延長決定の通知など一切）」について公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 請求に対する決定

実施機関は、本件公開請求に対し、平成 29 年 9 月 5 日付けで部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

非公開とした部分は、①地元組織の役員と県の協議内容を記録した部分と②氏名、所属団体、所属団体における役職を記録した部分で、理由は、①条例第 7 条第 2 項第 6 号に該当、公にすることにより、空港周辺対策に関する事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるためと、②条例第 7 条第 2 項第 1 号に該当、個人に関する情報であって、特定の個人が識別できるためである。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、平成 29 年 12 月 4 日、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき、実施機関に対し審査請求を行った。

第3 実施機関の説明の要旨

実施機関が弁明書で主張する部分公開とした理由は、おおむね次のとおりである。

1 公文書部分公開決定に係る対象文書（以下「本件公文書」という。）の内容

審査請求人が部分公開決定を取消し、改めて氏名その他の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除いた部分の公開を求める公文書は、「平成28年3月25日及び8月8日に〇〇地区内の〇〇で開催された松山空港の運用時間延長に関する地元説明会について、その議事録のほか、説明会開催に係る地区役員との個別の調整や地元要望への対応を記録した協議録など、関係する一切の文書」である。

2 本件公文書を部分公開とした理由

(1) 説明会開催に係る地区役員との個別の調整などを記録した協議録について

松山空港の運用時間延長は、地元（空港周辺地域）において、容認、反対など様々な意見がある中、航空機騒音〇〇地区対策委員会（航空機騒音対策に係る地元組織）の役員との間で、地元説明会の開催や地元要望への対応等の地元調整を進め、実現したものである。

委員会役員には、運用時間延長による公共の利益と航空機騒音による地元への影響という難しい課題がある中で、地元と県との調整役を担っていただいております。非公開を前提に県と協議した内容が事後になって公開されることは、県と委員会役員との信頼関係を損なうことになりかねず、今後の空港周辺対策に関する事務や事業の遂行に支障を及ぼすおそれがある。そのため、委員会役員と県との協議内容を記録した部分については、条例第7条第2項第6号の「公にすることにより、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するとして、非公開としたものである。

ただし、委員会役員であることは、何人も知り得ることができる情報であり、条例第7条第2項第1号ただし書アに規定する「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当するほか、松山空港の運用時間延長に関する協議を行うことは役員本来の役割であるため、協議があったことを示す日時・場所・相手方を記録した部分については公開としたものである。

(2) 地元説明会の議事録について

氏名、所属団体、所属団体における役職は、条例第7条第2項第1号により、個人に関する情報であって、特定の個人が識別できるものとして、非公開とされている。ただし、委員会役員であることは、何人も知り得ることができる情報であり、同号ただし書アに規定する「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当することから、氏名及び役職は公開としたものである。

ただし、発言内容を記録した部分については、氏名及び役職を除けば、個人を識別することはできないことから、氏名及び役職は非公開とし、発言内容は公開としたものである。

第4 審査請求の内容

1 審査請求の趣旨（公開を求める理由）

条例は第1条に目的として「県民の知る権利を保障」「県民参加による公正で開かれた県政を推進」「県政について県民に説明する県の責務が全うされる」「県政に対する県民の理解と信頼を深める」とうたっている。条例の目的達成のためには、全公開が望まし

いことは明らかである。

公開しない公文書、部分公開の例は、第7条、第8条で例示しているが、第1条の目的と照らし合わせて、非公開は個人情報、企業の内部情報など極めて限定的に解釈しなければならないと考えるのが妥当である。

2 審査請求人の反論

審査請求人が主張する審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 公開、非公開の前提

委員会役員との「非公開を前提に県と協議した」を非公開の理由の一つに挙げているが、「非公開を前提」とした判断そのものが誤りであり、条例の趣旨に反する。

条例の目的を達成するためには、最低限、委員の氏名は非公開とした上で、委員や県職員の発言を公開するのが妥当である。そうしなければ、どのような地元の意見を受けて県が運用時間延長を決定したのかという最も重要な政策決定過程が見えてこない。今回は役員の氏名を明らかにし、発言を非公開としている。役員の氏名を明らかにした上で、発言内容も公開すれば、個々の役員について思想信条も判明するから、氏名を明らかにすれば、発言内容は非公開が妥当という結論を導くことができる狙いがあったものとも推測できる。今回の部分公開で役員氏名は公になったが、どの役員が発言したのか分からない形で、発言内容を公開するよう求める。

そもそも、いちいち「この協議は公開が前提」「これは非公開」と説明したり同意を得たりしているわけではなく、県と役員との協議は「非公開が前提」という「前提」は成立していない。条例の目的を照らし合わせると、すべて公開が前提である。地元説明会の発言内容は公開しているが、公開か非公開かの前提の説明はなかった。県にとって出しても問題がない情報かそうでないかで、公開、非公開を決めていると疑わざるを得ない。このような条例の恣意的運用は法治国家にあってはならず、県政への不信を招くだけである。

なお、県は各地区の対策委員会を騒音に関する唯一の地元窓口としており、住民が別組織を結成したとしても、対応しない考えを地元説明会で示している。よって、対策委員会の役員は極めて公的な立場にあり、発言には相当の説明責任を伴い、発言内容は公開し広く共有されるべきである。弁明書には「(役員には) 地元と県との調整役を担っていただいております」とあるが、地元の一般的な住民は役員に意見を求められたり、説明を受けたりしたことはなく、役員が調整役をしたとの認識はない。どのような調整役を担ったかは、公開しないと証明できない。説明会開催の案内文書を各世帯に回しただけでは、調整役とは言えない。

また、役員には、国が定める騒音区域外の住民も含まれており、役員として適格性の点で疑義がある。そのような役員が果たした役割が適切だったかについては、文書を公開しないと検証できない。

(2) 条例第7条第2項第6号関係

公開しない理由に「県と委員会役員との信頼関係を損なう」ことも挙げているが、これこそ県政及び担当者の認識の問題点を如実に示している。県が信頼関係を最も大切にしないといけないのは、広く一般県民に対してである。政策決定過程を明らかにしないことで、県民が県への信頼をなくしてしまうことを、県は自覚しなければならない。部

分公開は、主な協議相手である役員しか見ていないため、県民不在の思考方法から導かれた不適切な判断である。協議内容の非公開は県民無視の典型的なやり方である。仮に今後、運用時間の更なる延長を住民に求めた場合、住民は、「また十分な説明なしに、水面下で交渉を進めるに違いない」と警戒を強め、結果、事業遂行に支障が生じることは必至である。目先の運用時間延長さえ達成できればいいというやり方は、行政として避けねばならない。

(3) 地元説明会及び地元調整

地元説明会を各地区で2回ずつ開いたが、更なる開催を求める声があったにもかかわらず県は無視した。開かない旨の連絡もない。1回目の説明会で出た住民からの要望に対しては、不十分ながら2回目の説明会で県などでの検討結果の報告があったが、2回目の説明会で出た要望についての報告は一切なく、開きっぱなしの状況である。また、説明会では、運用時間延長は「地区の『総意』として了解をいただけたらと思っている」と「総意」の必要性を自ら言明しながら、個々の住民に意思確認もしていない。説明会に出席できない住民のために、各世帯を訪問するよう求める意見に対し、「物理的」な問題を理由にできないとしたが、伊方原発対策で一民間企業である四国電力が伊方町の全戸を訪問していることを考慮すると、四国電力より組織が大きく、公的な立場である県が、物理的な問題を理由に各戸訪問しないのは不誠実である。そもそも、特に現役世代にとって出席が極めて難しい平日の昼間に説明会を開いたケースもあった。

県が国土交通省に提出する運用時間変更の要望書で、「騒音等環境問題についての地元との調整状況」は必ず示さなければならない項目であり、調整完了か完了見込が要望の条件である。県は地元説明会で「地元が了解したかどうかは、県が判断する」と一方的に宣言している。説明会については、前段落のような状況であり、住民の立場に立った運営がなされたとは言い難い。どのような地元の声を受け、地元が了解したと判断したのかを明らかにしない限り、県民の「知る権利」に応えることにはならない。そのためには、関係文書の公開は不可欠である。

別添資料P-2下線部の通り、地元説明会では運用時間反対について意見が出たことは、県も認識している。にもかかわらず、別添資料P-3下線部の通り、県から国への運用時間延長要望の際、苦情には触れていない。なぜ、苦情が報告されなかったのかを明らかにするには、関係文書の確認が必要である。P-3下線部の通り、騒音軽減策、優先滑走路方式を徹底できたとしても、運用時間が延長されれば、住民が特に静寂を求める早朝や夜間の騒音被害が大きくなるのは避けられない。騒音軽減策や優先滑走路方式の徹底を要望したことによって、騒音被害拡大に関する苦情を伝えない理由にはなり得ない。

第5 審査会の判断の理由

1 本件審査請求の内容について

本件審査請求において、審査請求人が部分公開決定の取り消し及び公開を求める部分は、本件処分で公開された「説明会開催に係る地区役員との個別の調整などを記録した協議録」において非公開とされた「委員会役員と県との協議」の内容を記録した部分である。

なお、当審査会が見分したところ、松山空港周辺地域の活性化の推進等を目的として、周辺地域住民の意見の集約と松山空港地域活性化事業の実施を検討するため、地元代表委員と行政機関（県と市）からなる「松山空港地域活性化推進協議会」が設置されているほか、周辺各地区の組織として、航空騒音への対応や空港周辺の活性化策（道路・水路等の生活基盤整備）の推進について、行政機関との連絡調整を担う地元主体の組織として、各地区に「航空機騒音地区対策委員会」が組織されており、ここから各2名の代表委員が前記の「松山空港地域活性化推進協議会」に地区代表として参加しており、本件審査請求に係る部分は、この協議会における「委員会役員と県との協議」の内容を記録した部分である。

2 本件処分に係る具体的な判断

本県の情報公開条例においては、第1条に「**県民の知る権利を保障し、県民参加による公正で開かれた県政を推進するため、公文書の公開を求める権利を明らかにすることにより県政について県民に説明する県の責務が全うされるようにし、もって県政に対する県民の理解と信頼を深めることを目的とする。**」とこの条例の目的が記載されており、第7条第1項には、「**公開請求があった場合においては、次項の規定により公文書を公開しないときを除き、公開請求者に対し、当該公開請求に係る公文書を公開しなければならない。**」と、情報公開に当たっては、同条第2項に規定する非公開情報を除き、実施機関は、公開請求者に対し、公開する義務を負うという枠組みになっている。

実施機関においては、「委員会役員には、地元の様々な意見がある中で県との調整役を担っていただいております、非公開を前提に県と協議した内容が公開されることは、県と委員会役員との信頼関係を損なうことになりかねず、今後の空港周辺対策に関する事務や事業の遂行に支障を及ぼすおそれがある。」として、地区役員とのやり取りのうち役員と県の協議内容を記録した部分については、条例第7条第2項第6号の「**公にすることにより、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの**」に該当するとして非公開としたと説明している。これに対し審査請求人は、そもそも「非公開の前提」自体成立しておらず、非公開という判断そのものが誤りで条例の趣旨に反すると主張するが、本号の適用に当たっては、「非公開の前提」の成否は問題ではなく、実質的な「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるかどうかである。

本件の場合、当委員会において見分したところ、「個々の委員会役員と県との具体的な協議」の内容は、松山空港の周辺地域住民の意見の集約状況や周辺対策として行われる地域活性化事業の要望等であり、非常にセンシティブな内容であると認められるため、実施機関の条例第7条第2項第6号に該当するとの説明は妥当である。

なお、本件処分で公開された「説明会開催に係る地区役員との個別の調整などを記録した協議録」のうち、非公開とされた「概要欄」の記載については、当審査会で見分したところ、個々の協議内容は記されておらず、全体としての趣旨や概要等が記されており、条例第7条第2項第6号に該当するとはいい難いため、公開されるべきである。

3 まとめ

以上の理由により、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。

第6 審査会の審議等の経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の審議の経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 29 年 12 月 18 日	諮問、実施機関から弁明書を受理
平成 29 年 12 月 19 日	審査請求人に弁明書を送付、反論書の提出を依頼
平成 30 年 3 月 15 日	審査会（第 1 回審議）
平成 30 年 5 月 14 日	審査会（第 2 回審議）
平成 30 年 7 月 9 日	審査会（第 3 回審議）
平成 30 年 9 月 4 日	審査会（第 4 回審議）
平成 30 年 10 月 22 日	審査会（第 5 回審議）

答申に関与した委員（五十音順）

氏 名	現 職	備 考
妹 尾 克 敏	松山大学法学部教授	会 長
武 田 秀 治	弁護士	
豊 島 徳 子	元人権擁護委員	
松 原 日出子	松山大学人文学部教授	
光 信 一 宏	愛媛大学法文学部教授	