

答申第48号（諮問第55号）

答 申

第1 審査会の結論

千葉市長（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対し平成29年1月6日付け千葉市指令こ健第27号により通知した公文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）において、別表の「開示すべき部分」欄記載の部分を不開示としたことは妥当でなく同部分は開示すべきであるが、その他の部分を不開示としたことは妥当である。

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

1 公文書開示請求

- (1) 審査請求人は、千葉市情報公開条例（平成12年千葉市条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、平成29年11月22日付けで、実施機関に対し、「2017/11/21に発表されたコンビニエンスストアでの成人向け図書販売について。コンビニエンスストア／出版業界への要請文、交渉の議事録／議事要旨。及び千葉市役所内での検討過程がわかる議事録、議事要旨、メール等一切の資料。」の開示を求める公文書開示請求を行った。
- (2) 前記（1）の開示請求を受け、実施機関において対象文書を検索したところ、同開示請求に係る開示請求書に記載された文書は実施機関において保有していなかった。そこで、平成29年11月27日、実施機関は審査請求人と改めて調整し、その結果、千葉市（以下単に「市」という。）内のコンビニエンスストアにおける表紙の一部が隠れるカバーをかけることによる成人向け雑誌陳列対策事業（以下「本件事業」という。）に関して市とコンビニエンスストアが交渉した内容に係る文書（以下「本件公文書」という。）の開示を求める公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行うこととする補正を行い、その旨を前記（1）の開示請求に係る開示請求書の備考欄において記載した。

2 部分開示決定

実施機関は、本件開示請求に対し、本件公文書のうち、以下に掲げる情報を不開示とする本件決定を行い、その旨を平成29年12月6日付け千葉市指令こ健第27号により、審査請求人に通知した。

(1) 条例第7条第2号該当

協議対応者の肩書・氏名

(2) 条例第7条第6号該当

ア 協議の相手方である民間事業者が特定される次の情報

(ア) 同事業者の名称並びにその店舗の名称及び所在地

(イ) 協議場所

(ウ) その他同事業者及び市の担当者の発言のうち、公にされている情報などにより同事業者が特定され得る事実に関するもの

イ 協議の相手方である民間事業者の担当者の発言のうち次のもの

(ア) 本件事業に対する意見に関するもの

(イ) 雑誌の陳列に対する意見に関するもの

(ウ) 市への要望に関するもの

ウ 協議の相手方から市に提供された文書(公にされているものを除く。)に記載された情報

3 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、平成30年1月9日付けで実施機関に対し、行政不服審査法(平成26年法律第68号。以下「法」という。)第2条の規定に基づき審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。

4 実施機関の弁明及び審査請求人の反論

(1) 実施機関は、本件審査請求に対し、法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第2項の規定に基づき、平成30年3月7日付けで本件審査請求を棄却するとの裁決が妥当であるとする弁明書を作成し、同条第5項の規定に基づき、これを審査請求人に送付した。

(2) 審査請求人は、前記(1)の弁明書に対し、平成30年3月25日付けで、法第30条第1項の規定に基づき、実施機関に反論書を提出した。

5 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、平成30年3月9日付け29千総政第561号により本審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求書及び反論書による審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

本件決定のうち、前記第2の2(2)イに掲げる不開示情報(以下「本件不開示情報」という。)について、不開示とした決定を取り消すとの裁決を求める。

なお、本件不開示情報以外の不開示とされた部分については争わない。

2 審査請求の理由

(1) 条例第7条第6号非該当性

ア 本件決定において、協議の相手方である民間事業者(以下「相手事業者」という。)の名称、店舗名、所在地などが不開示とされている中において、担当者の発言だけでは協議相手が特定されることはなく、開示したことで相手事業者に市民からクレームが届くことはなく、信頼関係が損なわれることはないと思われるため、「事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」はないと考える。

イ 実施機関は、協議の相手方である相手事業者の担当者としては、自らの発言が承諾なしに公にされることについて不信感を抱き、その結果、相手事業者と市との信頼関係が損なわれることは容易に想像できるとしているが、この点については想像の域を出ないものであり、情報公開の有無の判断は実施機関の自主的な判断によるものだとは考えるが、実施機関は、条例第15条に鑑み、事業者へ照会し意見書の提出を求めるべきであったと考える。

ウ また、実施機関は、今後市が事業者と協議を行おうとする際の当該事業者の担当者が率直な意見を述べることを差し控えるおそれなども想定されるところとしているが、この点についても事業者へ意見書の提出を求めるなど、段階を踏んだ手続を経ることを行っていれば、防止できると考える。

(2) その他

本審査会において、本件不開示情報がやはり条例第7条第6項に当たると判断された場合においても、実施機関は事業者への意見書の提出を求めるべきところを怠っていたように見受けられるため、業務の進め方として改善を求める答申を希望する。

第4 実施機関の説明の要旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明書による説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件公文書

本件公文書は、以下のとおりである。

- (1) 平成28年12月2日訪問報告書（以下「本件文書1」という。）
- (2) 平成28年12月22日成人向け雑誌に関する回答
- (3) 平成29年2月24日打ち合わせ記録（以下「本件文書2」という。）
- (4) 株式会社〇〇〇〇が情報流通機能に関して掲載したホームページを市が印刷したもの（(3)の関係資料）
- (5) 平成29年2月24日打ち合わせにおいて相手事業者から市に提供された文書
- (6) 平成29年5月2日訪問報告書（以下「本件文書3」という。）
- (7) 平成29年5月31日訪問報告書（以下「本件文書4」という。）
- (8) 平成29年6月19日訪問記録（以下「本件文書5」という。）
- (9) 平成29年7月18日訪問報告書（以下「本件文書6」という。）
- (10) 平成29年8月4日回答（以下「本件文書7」という。）
- (11) 平成29年8月23日訪問報告書（以下「本件文書8」という。）
- (12) 相手事業者への説明資料として市が作成した資料（資料1 成人向け雑誌の陳列対策について・資料2 WEBアンケート調査「コンビニエンスストアの成人向け雑誌」について）

2 本件不開示情報を不開示とした理由

- (1) 本件決定において、実施機関は、本件不開示情報を条例第7条第6号に該当するとして不開示とした。

本件不開示情報は、いずれも本件事業において民間事業者に対し事業協力を求めるための協議に係る市の事務に関する情報であって、相手事業者の担当者が、本件事業において市と協議するに当たり、基本的にその発言内容が公にされることを想定していない中で、次の点について率直に発言したものである。

ア 担当者の個人的な考え

イ 自社及びコンビニエンスストア業界の内情及び実態

ウ 成人向け雑誌の陳列対策及び販売に対する自社の考え・方針・分析

エ 他社の成人向け雑誌の陳列対策や当該対策に関する報道機関の対応に対する自社及びコンビニエンスストア業界の考え・評価

オ 関係団体に関して自社が入手している情報及び当該関係団体とのつ

きあい方に関する自社の考え

カ 自社に協力を求めてくる団体に対する評価・要望

このような状況において、これらの発言内容の全てが詳らかに公にされることとした場合、相手事業者の担当者としては、たとえ相手事業者が特定されないとしても、自らの発言が承諾なしに公にされることについて不快感を抱き、その結果、相手事業者と市との信頼関係が損なわれることは容易に想定できる。

- (2) また、本件事業において市が協議を行った相手事業者のみならず、今後市が事業者と協議を行おうとする際、当該事業者の担当者が、事情に詳しい関係者等により当該事業者が特定されることや事業者が特定されなくても自らの発言が公にされることを危惧し、率直な意見を述べることを差し控えるおそれや市が当該協議の結果を正確かつ詳細に記録することができなくなることも想定される。
- (3) 以上から、本件不開示情報を公にすることにより、今後、市が行う同種の協議に係る事務において、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、かつ、当該支障が生ずることについて一定の蓋然性が認められるため、本件不開示情報を条例第7条第6号に該当するとして、不開示としたものである。

第5 審査会の判断

本審査会は、本件公文書並びに審査請求人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件公文書について

本件決定において実施機関が本件開示請求の対象として特定した本件公文書は、前記第4の1で述べたとおりであり、本審査会が見分したところ、そのうち本件不開示情報が含まれる各文書の内容は以下のとおりである。

(1) 本件文書1

平成28年12月2日に市の健全育成課、経済企画課（「労働企画課」との記載は誤記）及び選挙管理委員会事務局が相手事業者を訪問し、協議した内容を健全育成課において記録したものであり、訪問日時、場所、協議の出席者、協議内容などが記載されている。

(2) 本件文書2

平成29年2月24日に市健全育成課が相手事業者を訪問し、協議した内容を同課において記録したものであり、訪問日、場所、協議の出席

者、協議内容などが記載されている。

(3) 本件文書3

平成29年5月2日に市健全育成課が相手事業者を訪問し、協議した内容を同課において記録したものであり、訪問日時、場所、協議の出席者、協議内容などが記載されている。

(4) 本件文書4

平成29年5月31日に市健全育成課が相手事業者を訪問し、協議した内容を同課において記録したものであり、訪問日時、場所、協議の出席者、協議内容などが記載されている。

(5) 本件文書5

平成29年6月19日に市のこども未来部長及び健全育成課が相手事業者を訪問し、協議した内容を同課において記録したものであり、訪問日、場所、協議の出席者、協議内容などが記載されている。

(6) 本件文書6

平成29年7月18日に市健全育成課が相手事業者を訪問し、協議した内容を同課において記録したものであり、訪問日、場所、協議の出席者、協議内容などが記載されている。

(7) 本件文書7

平成29年8月4日に相手事業者から市健全育成課宛てに電話があった内容を同課において記録したものであり、電話日時、電話をした相手事業者の担当者、相手事業者からの回答内容等が記載されている。

(8) 本件文書8

平成29年8月23日に市健全育成課が相手事業者を訪問し、協議した内容を同課において記録したものであり、訪問日時、場所、協議の出席者、協議内容などが記載されている。

2 条例の趣旨及び解釈

(1) 条例第7条の趣旨及び解釈

ア 条例第7条第6号について

(ア) 条例第7条第6号は、公にすることにより、市等が行う事務又は事業の公正又は円滑な遂行の確保に著しい支障を及ぼすおそれがある情報等が記録された公文書を不開示とすることを定めている。

(イ) 「当該事務又は事業の遂行」には、同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業の遂行も含まれるが、「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、事務又は事業に関する情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が見過ごすことのできない程度のものをい

う。そして、「支障を及ぼすおそれ」とは、単なる抽象的な可能性では足りず、事務又は事業の適正な遂行への支障が生ずることについて一定の蓋然性が認められなければならない。

イ 条例第7条第2号後段について

(ア) 条例第7条第2号後段は、個人に関する情報であって、「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれのあるもの」を原則として不開示とすることを定めている。

(イ) これは、特定の個人を識別することができる情報が記録されていないため個人識別性のない情報であっても、個人の人格と密接に関連する内容、個人の未公表の著作物のほか、極めて個人的な事柄に属する情報など、当該個人がその流通をコントロールすべきであるものは不開示とするものである。

ウ 条例第7条第3号アについて

(ア) 条例第7条第3号アは、法人その他の団体に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものを原則として不開示とすることを定めている。

(イ) 「公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、公にすることにより当該法人等の事業運営が損なわれる情報その他法人等の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれるおそれのある情報をいう。

(2) 条例第15条の趣旨及び解釈

ア 条例第15条第1項は、開示請求に係る公文書に市、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び開示請求者以外の第三者に関する情報が記録されているときは、実施機関は、開示決定等をするに当たって、当該第三者に対して、意見書を提出する機会を与えることができる旨を規定する。

イ これは、開示請求に係る公文書に第三者に関する情報が記録されているときは、開示することによりその第三者に不利益を与える場合もあることから、意見書を提出する機会を与えることにより、慎重かつ公正な開示決定等をすることを定めたものである。

ウ ただし、条例第15条第1項は、実施機関に対して第三者の意見を聴くことを義務付けるものではなく、第三者に関する情報が条例第7条の各号のいずれかに該当すること又は該当しないことが明らかであるときは、意見書提出の機会を与える必要はない。

また、第三者からの意見書は、あくまでも実施機関が慎重かつ公正な判断を行うための参考意見としての性格を持つものであり、仮に開示に反対する意見書が第三者から提出された場合であっても、不開示情報該当性の判断に当たって、実施機関はこれに拘束されない。

エ なお、条例第15条第2項は、実施機関が第三者に意見書を提出する機会を与えなければならない場合について定めているが、同項の適用は、同項各号のいずれかに該当する場合に限られる。

3 本件不開示情報の条例第7条第6号該当性

(1) 総論

ア 本件文書1から本件文書8までには、いずれも本件事業に関して実施機関と相手事業者との間で行われた協議の内容が記載され、協議に参加した実施機関及び相手事業者の担当者の発言内容が詳細に記録されている。その協議内容とは、表紙の一部が隠れるカバーを成人向け雑誌にかけるという取組みをモデル事業として市内複数店舗において実施することについて、相手事業者に対し、任意の協力を求めたものである。そして、いずれの相手事業者も、実施機関の取組みの趣旨については理解するものの、店舗における運営の問題などから、モデル事業の実施には至らなかったものである。

これらのことから、本件公文書に関連する実施機関と相手事業者との協議は、未だ事業が実現に至るか未確定である状況のもと、事業実現に向けて実施機関から相手事業者に対して交渉を行ったものであり、その性質上、当該交渉は内密の協議を前提として行われたものと認められる。

イ 一方で、市は、「こども110番のいえ」や「災害時帰宅支援ステーション」など、市内のコンビニエンスストアその他の事業所等の任意の協力を得て実施する事業を行っているほか、コンビニエンスストアを経営している企業を含む複数の企業との間で包括提携協定を締結し、当該協定書に連携事項として「青少年の健全育成に関すること」を規定しているところである。

したがって、市は、今後も、コンビニエンスストアを経営する企業等との間で青少年健全育成事業等について本件のような交渉や協議を行っていくことが十分想定されるものである。そして、市が企業と連携して進めていくこのような取組みは、各企業の任意の協力により初めて実現するものである。

ウ そのような状況のもと、市が各企業と協力・連携して行う事業の実現に向けて、今後も、市と各企業との間で本件事業のような内密の協

議を前提とした交渉・協議が行われることが当然に予想される。そして、そのような交渉・協議において、公文書開示請求があればその記録の全てが開示され、交渉・協議における発言内容の全てが公にされてしまうこととなった場合、今後市が交渉や協議を行おうとする企業にとってみれば、たとえ当該企業が特定されなくても、発言内容等につき様々な憶測がなされることを恐れることにより、各企業が市と協議を行う際に自由で率直な発言を控え、さらには、各企業が市との協議に応じることすら避けるようになるおそれがあることが容易に想定される。

エ 以上を踏まえて検討すると、本件不開示情報の全てを公にした場合、市の各企業と協力・連携を図りながら進めていく青少年健全育成事業等の各種事業（以下「協力・連携事業」という。）の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

しかしながら、実施機関に公文書の原則開示義務を課す条例第7条の規定の趣旨及び前記2（1）で述べた条例第7条第6号の規定の趣旨に照らして考えると、同号に該当するとして不開示とすることができ情報は、これを公にすることとした場合に、協力・連携事業の適正な遂行に、当該情報を公にすることの公益性を考慮してもなお見過ごすことのできない程度の支障が生ずるおそれがあり、かつ、当該支障が生ずることについて一定程度の蓋然性が認められるものに限定されるというべきである。

（2）本件不開示情報についての個別の検討

以上を踏まえ、実施機関が本件不開示情報とした情報が、条例第7条第6号（以下（2）において「本号」という。）に該当するかを検討する。

ア 本件文書1について

（ア）本件文書1における本件不開示情報

本件文書1において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

a 「概要」欄の12行19文字目から40文字目まで（以下「本件情報1-1」という。）

b 「概要」欄の15行4文字目から16行6文字目まで（以下「本件情報1-2」という。）

（イ）本号に該当すると認められるもの

本件情報1-1は、雑誌の配架に関する個人的な意見について、相手事業者の担当者が述べたものであり、その内容から判断すると、相手事業者の担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められる。

したがって、当該情報を公にされた場合、前記（１）ウで述べた理由により、協力・連携事業の性質上、その適正な遂行に支障を生ずるおそれがあるといえる。そして、当該支障は当該情報を公にすることの公益性を考慮してもなお見過ごすことのできない程度のものであり、かつ、当該支障が生ずることについて一定程度の蓋然性が認められるものであるといえる。

以上から、本件情報１－１は本号に該当する。

（ウ）本号に該当しないもの

これに対し、本件情報１－２は、コンビニエンスストアにおける雑誌のひも掛けに対する考えについて、相手事業者の担当者が述べたものであるが、その内容は客観的に判断して特殊なものとはいえず、一般人でも予想し得るものであるといえ、本号に該当しない。

イ 本件文書２について

（ア）本件文書２における本件不開示情報

本件文書２において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

- a 「１ 現状について」の「理由」の２行目及び３行目（２行目の「・」を除く。以下「本件情報２－１」という。）
- b 「１ 現状について」の「理由」の４行目及び５行目（４行目の「・」を除く。以下「本件情報２－２」という。）
- c 「１ 現状について」の「理由」の６行２文字目から７行８文字目まで（以下「本件情報２－３」という。）
- d 「１ 現状について」の「理由」の７行９文字目から２０文字目まで（以下「本件情報２－４」という。）
- e 「２ 今後について」の２行２５文字目から３行２文字目まで（以下「本件情報２－５」という。）
- f 「２ 今後について」の３行１９文字目から２５文字目まで（以下「本件情報２－６」という。）
- g 「３ その他」の１行目（「・」を除く。以下「本件情報２－７」という。）
- h 「３ その他」の２行目から５行目まで（２行目の「・」を除く。以下「本件情報２－８」という。）
- i 「３ その他」の６行目及び７行目（６行目の「・」を除く。以下「本件情報２－９」という。）

（イ）本号に該当すると認められるもの

- a 本件情報２－１は、本件事業に関して相手事業者内部で出された指摘や意見の内容について、相手事業者の担当者が述べたもの

である。

- b 本件情報 2-2 及び本件情報 2-4 は、成人向け雑誌の陳列対策に関する関係団体の方針及び相手事業者と関係団体との関係性について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- c 本件情報 2-5 は、成人向け雑誌の陳列に関する相手事業者の検討方針について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- d これらの情報は、その内容から判断すると、いずれも相手事業者の担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められる。

したがって、本件情報 2-1、本件情報 2-2、本件情報 2-4 及び本件情報 2-5 は、ア（イ）と同様の理由により、いずれも本号に該当する。

（ウ）本号に該当しないもの

- a 本件情報 2-3 は、相手事業者が関係団体と成人向け雑誌の自主規制に取り組んできたことを示すものであるが、当該関係団体が成人向け雑誌の自主規制に取り組んでいることは、既に一般に公にされている事項であると認められる。
- b 本件情報 2-6 は、成人向け雑誌の陳列対策について検討する場合の手續について、相手事業者の担当者が述べたものであるが、これが本号に該当するものとは到底認められないものである。
- c 本件情報 2-7 から本件情報 2-9 までには、コンビニエンスストアにおける成人向け雑誌の売上の現状、雑誌の入荷・返品 of 仕組み、書籍の粗利が記載されているが、これらはいずれも既に一般に公にされている事項であると認められる。

また、本件情報 2-9 には、書籍の粗利及び雑誌の入荷・返品の仕組みを踏まえた店舗の考えについて、相手事業者の担当者が発言している内容も含まれているが、当該内容についても、公にされている事項から推測される事項であるといえる。

- d したがって、本件情報 2-3 及び本件情報 2-6 から本件情報 2-9 までは、いずれも本号には該当しない。

ウ 本件文書 3 について

（ア）本件文書 3 における本件不開示情報

本件文書 3 において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

- a 「概要」欄の「③千葉県からの提案」の 4 行 1 1 文字目から 2 4 文字目まで（以下「本件情報 3-1」という。）
- b 「概要」欄の「⑥その他」（以下「本件情報 3-2」という。）

(イ) 本号に該当すると認められるもの

本件情報 3-1 は本件事業に対する関係団体の考えについて、本件情報 3-2 は本件事業に関する相手事業者内部での意思決定の経緯について、それぞれ相手事業者の担当者が述べたものである。

これらの情報は、その内容から判断すると、いずれも相手事業者の担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められる。

したがって、本件情報 3-1 及び本件情報 3-2 は、ア(イ)と同様の理由により、いずれも本号に該当する。

エ 本件文書 4 について

(ア) 本件文書 4 における本件不開示情報

本件文書 4 において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

- a 「概要」欄の「1 趣旨説明」の 2 行 4 文字目から 3 行 9 文字目まで（以下「本件情報 4-1」という。）
- b 「概要」欄の「3 モデル実施の店舗及び時期について」の 2 行 4 文字目から 3 行 26 文字目まで（以下「本件情報 4-2」という。）
- c 「概要」欄の「3 モデル実施の店舗及び時期について」の 5 行 40 文字目から 6 行 34 文字目まで（以下「本件情報 4-3」という。）

(イ) 本号に該当すると認められるもの

本件情報 4-1 は、コンビニエンスストアにおける成人向け雑誌等に関する個人的な意見について、相手事業者の担当者が述べたものであり、その内容から判断すると、当該担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められ、ア(イ)と同様の理由により、本号に該当する。

(ウ) 本号に該当しないもの

- a 本件情報 4-2 及び本件情報 4-3 は、相手事業者が本件事業について協力し、将来的には直営店舗以外にも拡大していく姿勢を示すものであるが、既に部分開示されている本件文書 4 には「直営店舗からモデル実施」、「協力の承諾を得る」という記載もあり、これらを殊更不開示とする必要性は認められない。
- b また、本件情報 4-2 には、12月に売り場の配置転換が行われる旨の記載もあるが、売り場の配置転換は来店した者から見れば明らかなことであるため、当該情報も不開示とする必要性は認められない。

c したがって、本件情報 4 - 2 及び本件情報 4 - 3 は、いずれも本号に該当しない。

オ 本件文書 5 について

(ア) 本件文書 5 における本件不開示情報

本件文書 5 において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

- a 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分の 1 行 2 1 文字目から 2 行 6 文字目まで (以下「本件情報 5 - 1」という。)
- b 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分の 2 行 7 文字目から 3 行 1 8 文字目まで (以下「本件情報 5 - 2」という。)
- c 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分の 3 行 1 9 文字目から 5 行 6 文字目まで (以下「本件情報 5 - 3」という。)
- d 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分の 7 行 5 文字目から 8 行 1 0 文字目まで (以下「本件情報 5 - 4」という。)
- e 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分の 1 0 行 3 3 文字目から 1 3 行 9 文字目まで (以下「本件情報 5 - 5」という。)
- f 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分の 1 5 行 2 文字目から 4 7 文字目まで (以下「本件情報 5 - 6」という。)
- g 2 枚目の 3 行 2 3 文字目から 5 行 1 0 文字目まで (以下「本件情報 5 - 7」という。)
- h 2 枚目の 6 行目から 9 行目まで (6 行目の「・」を除く。以下「本件情報 5 - 8」という。)
- i 2 枚目の 1 0 行目及び 1 1 行目 (1 0 行目の「・」を除く。以下「本件情報 5 - 9」という。)
- j 2 枚目の 1 5 行 2 6 文字目から 1 6 行 1 6 文字目まで (以下「本件情報 5 - 1 0」という。)
- k 2 枚目の 1 7 行 2 文字目から 1 9 行 1 6 文字目まで (以下「本件情報 5 - 1 1」という。)
- l 2 枚目の 1 9 行 1 7 文字目から 4 3 文字目まで (以下「本件情報 5 - 1 2」という。)

(イ) 本号に該当すると認められるもの

- a 本件情報 5 - 1 及び本件情報 5 - 3 は、本件事業に関する相手事業者内部における意思決定の経緯や内部で出された指摘や意見の内容について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- b 本件情報 5 - 4、本件情報 5 - 5、本件情報 5 - 7 及び本件情報 5 - 8 は、他社の成人向け雑誌の陳列対策若しくは当該対策に関する報道機関若しくは関係団体の対応に対する相手事業者又は

コンビニエンスストア業界の考えや評価などについて、相手事業者の担当者が述べたものである。

- c 本件情報 5-6 は、本件事業に対する相手事業者の考えについて、相手事業者の担当者が述べたものである。
- d 本件情報 5-12 は、相手事業者に対して協力を求めてくる団体に対する評価について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- e これらの情報は、その内容から判断すると、いずれも相手事業者の担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められる。

したがって、本件情報 5-1、本件情報 5-3 から本件情報 5-8 まで及び本件情報 5-12 は、ア(イ)と同様の理由により、いずれも本号に該当する。

(ウ) 本号に該当しないもの

- a 本件情報 5-2 及び本件情報 5-10 は、外国籍の店員が多いこと、本件事業実施に当たっての店舗の負担についての懸念、予想される店舗の意見について、相手事業者の担当者が述べたものであるが、その内容は、来店した者から見れば明らかなもの又は客観的に判断して特殊なものとはいえず一般人でも予想し得るものであるといえる。
- b 本件情報 5-9 は本件事業に関する相手事業者からの市に対する提案事項について、本件情報 5-11 はそもそも本件事業とは直接関係のない市からのポスターの掲示依頼に関する要望について、それぞれ相手事業者の担当者が述べたものであるが、その内容は客観的に判断して特殊なものとはいえず、一般人でも予想し得るものであるといえる。
- c したがって、本件情報 5-2 及び本件情報 5-9 から本件情報 5-11 までは、いずれも本号に該当しない。

カ 本件文書 6 について

(ア) 本件文書 6 における本件不開示情報

本件文書 6 において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

- a 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 5 行目及び 6 行目（5 行目の「・」を除く。以下「本件情報 6-1」という。）
- b 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 9 行目及び 10 行目（以下「本件情報 6-2」とい

う。)

c 2枚目の四角で囲まれた相手事業者の担当者の発言を記録した部分の「*成人向け雑誌について」の1行目から4行目まで(各行の「・」を除く。以下「本件情報6-3」という。)

d 2枚目の四角で囲まれた相手事業者の担当者の発言を記録した部分の「*成人向け雑誌について」の6行目(「・」を除く。以下「本件情報6-4」という。)

(イ) 本号に該当すると認められるもの

本件情報6-2及び本件情報6-4は、コンビニエンスストアで販売されている成人向け雑誌の購入者の心情や成人向け雑誌の内容に対する個人的な意見や評価について、相手事業者の担当者が述べたものであり、その内容から判断すると、当該担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められ、ア(イ)と同様の理由により、いずれも本号に該当する。

(ウ) 本号に該当しないもの

a 本件情報6-1は、本件事業に関し予想される店舗の意見について、相手事業者の担当者が述べたものであり、その内容は客観的に判断して特殊なものとはいえず、一般人でも予想し得るものであるといえる。

b 本件情報6-3は、成人向け雑誌の入荷や陳列の方法やその状況及び成人向け雑誌が売れた場合の利益について、相手事業者の担当者が述べたものであるが、これらは既に一般に公にされている事項であると認められる。

c したがって、本件情報6-1及び本件情報6-3は、いずれも本号に該当しない。

キ 本件文書7について

(ア) 本件文書7における本件不開示情報

本件文書7において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

a 「詳細」の2行目から5行目まで(2行目の「○」を除く。以下「本件情報7-1」という。)

b 「詳細」の6行目及び7行目(6行目の「○」を除く。以下「本件情報7-2」という。)

c 「詳細」の10行4文字目から11行11文字目まで(以下「本件情報7-3」という。)

d 「詳細」の12行目及び13行目(12行目の「○」を除く。)

以下「本件情報 7-4」という。)

(イ) 本号に該当すると認められるもの

- a 本件情報 7-1 は相手事業者内部の実情について、本件情報 7-2 は相手事業者に対して協力を求めてくる団体への対応方針について、本件情報 7-3 及び本件情報 7-4 は成人向け雑誌の陳列対策に関する相手事業者の方針について、それぞれ相手事業者の担当者が述べたものである。
- b これらの情報は、その内容から判断すると、当該担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められ、ア(イ)と同様の理由により、いずれも本号に該当する。

ク 本件文書 8 について

(ア) 本件文書 8 における本件不開示情報

本件文書 8 において実施機関が本件不開示情報とした部分は、以下のとおりである。

- a 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 5 行 18 文字目から 6 行 28 文字目まで (以下「本件情報 8-1」という。)
- b 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 8 行 19 文字目から 10 行 8 文字目まで (以下「本件情報 8-2」という。)
- c 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 10 行 9 文字目から 32 文字目まで (以下「本件情報 8-3」という。)
- d 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 11 行目 (「・」を除く。以下「本件情報 8-4」という。)
- e 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 15 行目から 20 行目まで (15 行目、17 行目及び 19 行目の「・」を除く。以下「本件情報 8-5」という。)
- f 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 21 行 2 文字目から 27 文字目まで (以下「本件情報 8-6」という。)
- g 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の 24 行 2 文字目から 15 文字目まで (以下「本件情報 8-7」という。)
- h 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記

載する部分の24行16文字目から31文字目まで（以下「本件情報8-8」という。）

- i 1枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分の25行目（「・」を除く。以下「本件情報8-9」という。）
- j 2枚目の相手事業者の発言内容を記載する部分の2行20文字目から3行14文字目まで（以下「本件情報8-10」という。）
- k 2枚目の相手事業者の発言内容を記載する部分の7行31文字目から10行8文字目まで（以下「本件情報8-11」という。）
- l 2枚目の相手事業者の発言内容を記載する部分の11行目から14行目まで（11行目の「・」を除く。以下「本件情報8-12」という。）
- m 2枚目の相手事業者の発言内容を記載する部分の15行目及び16行目（15行目の「・」を除く。以下「本件情報8-13」という。）

(イ) 本号に該当すると認められるもの

- a 本件情報8-3及び本件情報8-4は、相手事業者内部における店舗運営の実情について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- b 本件情報8-8は、コンビニエンスストアで販売されている成人向け雑誌の内容や成人向け雑誌の販売に関する個人的な意見について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- c 本件情報8-11は、本件事業に対するコンビニエンスストア業界の内情について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- d 本件情報8-12は、成人向け雑誌の陳列対策に関する他社の内情や相手事業者の評価について、相手事業者の担当者が述べたものである。
- e 本件情報8-13は、本件事業に関する相手事業者の考えについて、相手事業者の担当者が述べたものである。
- f これらの情報は、その内容から判断すると、いずれも相手事業者の担当者が内密の交渉・協議において公にされないことを前提に率直に発言したものであると認められる。

したがって、本件情報8-3、本件情報8-4、本件情報8-8及び本件情報8-11から本件情報8-13までは、ア（イ）と同様の理由により、いずれも本号に該当する。

(ウ) 本号に該当しないもの

- a 本件情報8-1及び本件情報8-2は本件事業実施に当たって

予想される店舗の意見について、相手事業者の担当者が述べたものであるが、その内容は客観的に判断して特殊なものとはいえず、一般人でも予想し得るものであるといえる。

b 本件情報 8-5 から本件情報 8-7 まで、本件情報 8-9 及び本件情報 8-10 は、コンビニエンスストアにおける成人向け雑誌の販売の実態について相手事業者の担当者が述べたものであるが、これらはいずれも既に一般に公にされている事項であると認められる。

c これらのことから、本件情報 8-1、本件情報 8-2、本件情報 8-5 から本件情報 8-7 まで、本件情報 8-9 及び本件情報 8-10 は、いずれも本号には該当しない。

4 本件不開示情報の条例第 7 条第 2 号後段又は条例第 7 条第 3 号ア該当性
実施機関は主張していないが、本件不開示情報のうち前記 3 で述べた条例第 7 条第 6 号に該当するものの中には、条例第 7 条第 2 号後段又は条例第 7 条第 3 号アにも該当すると考えられるものが存在するため、この点について述べることにする。

(1) 条例第 7 条第 2 号後段該当性

本件情報 1-1、本件情報 4-1、本件情報 6-2、本件情報 6-4 及び本件情報 8-8 は、いずれも相手事業者の担当者がその個人的な意見や評価を述べたものであることは、前記 3 でも述べたとおりであるが、その内容から、当該担当者が相手事業者の従業員としての立場を離れた一個人として意見や評価を述べたものと認められ、かつ、当該担当者がその流通をコントロールすべきものであると認められる。

したがって、これらの情報は、条例第 7 条第 2 号後段にも該当するものと認められる。

(2) 条例第 7 条第 3 号ア該当性

ア まず、本件公文書においては相手事業者が特定される情報は不開示とされているが、次のような事情を考慮すると、相当の調査をすることによって、本件公文書における相手事業者が具体的に特定されるおそれがあることは否定できない。

(ア) 本件不開示情報以外の協議内容等は広く開示されており、その開示された情報の中には、相手事業者の特定の手がかりとなるようなものも認められること。

(イ) 相手事業者はいずれも市内のコンビニエンスストアを営んでいる企業であるが、そのような企業の数はいくつと限られていること。

イ 一方、本件情報 5-4、本件情報 5-7 及び本件情報 8-12 は、

いずれも他社の成人向け雑誌の陳列対策に関する相手事業者等の評価等に関するもの、本件情報5-5及び本件情報5-8は、いずれも成人向け雑誌の陳列対策に関する報道機関や関係団体の対応の評価等に関するもの、本件情報5-12は、相手事業者に対して協力を求めてくる団体の評価に関するものであることは、前記3でも述べたとおりである。

そして、成人向け雑誌陳列対策について様々な意見がある中で、これらの情報を公にした場合、ともすれば、その真意を歪曲して解釈され、又は誤解を招くことにより、その発言をした担当者のみならずその所属する相手事業者の社会的評価を著しく低下させるおそれがあるものと認められる。

ウ 以上から、イで述べた情報を公にした場合、相当の調査により特定された相手事業者の正当な権利利益を害するおそれがあるものといえるため、これらの情報は、条例第7条第3号アにも該当するものと認められる。

5 条例第15条による意見照会について

- (1) 審査請求人は、①実施機関は本件決定に当たって相手事業者に意見照会を行っておらず、実施機関が主張するようなおそれは想像の域を出ないもので、今後市が事業者と協議を行う際も、事業者に意見書の提出を求めるなどの手続を経ることにより、実施機関が主張するようなおそれは防止することができること、②実施機関が意見照会を怠っていたように見受けられることを主張しているため、これらの点について検討する。
- (2) まず、条例第15条第1項は、実施機関に対して第三者の意見を聴くことを義務付けるものではないこと、第三者からの意見書は、あくまでも参考意見としての性格を持つものであり、不開示情報該当性の判断に当たって実施機関がこれに拘束されないことは、前記2(2)ウで述べたとおりである。
- (3) 特に本件審査請求においては、本件不開示情報の条例第7条第6号該当性が問題となっており、同号の保護しようとする利益が第三者の権利利益ではなく市等が行う事務又は事業の公正又は円滑な遂行の確保であることからすると、同号に該当するか否かは、第三者の意見により直接決定されるものではなく、むしろ開示請求の対象となる情報の性質や内容により客観的に判断すべきものであるといえる。

そして、実際、将来の協力・連携事業への影響を考慮した上で本件不開示情報の一部につき不開示とすることが妥当であるとした前記3で述べた判断は、相手事業者の意見により左右されるものではない。

- したがって、審査請求人の①の主張は採用することができない。
- (4) また、本件決定に当たって条例第15条第2項各号のいずれかに該当する事情がないことから実施機関に意見照会を行うべき条例上の義務もなかったことに照らせば、実施機関が意見照会を「怠っていた」とは認められず、②の主張も採用することはできない。

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 附帯意見

本件審査請求に関する本審査会の判断は以上のとおりであるが、本件公文書を見分したところ、審査請求人が争っていない不開示部分につき、実施機関が「協議の相手方である民間事業者が特定される情報」（前記第2の2(2)ア)として、条例第7条第6号に該当することを理由に不開示とした情報について、開示したとしても相手事業者が特定できないと考えられる部分が散見された。

実施機関が、本件審査請求を受けて本件決定を取り消し、再度開示決定等を行う際には、当該情報の開示・不開示について、改めて慎重かつ適正な判断を行うことを強く要望する。

別表

番号	公文書の件名	本件不開示情報	開示すべき部分
1	平成 28 年 12 月 2 日訪問報告書	○ 「概要」欄 ・ 12 行 19 文字目から 40 文字目 まで ・ 15 行 4 文字目から 16 行 6 文字目まで	○ 「概要」欄 ・ 15 行 4 文字目から 16 行 6 文字目まで
2	平成 29 年 2 月 24 日 打ち合わせ記録	○ 「1 現状について」の「理由」 ・ 2 行目及び 3 行目（2 行目の「・」を除く。） ・ 4 行目及び 5 行目（4 行目の「・」を除く。） ・ 6 行 2 文字目から 7 行 8 文字目まで ・ 7 行 9 文字目から 20 文字目まで ○ 「2 今後について」 ・ 2 行 25 文字目から 3 行 2 文字目まで ・ 3 行 19 文字目から 25 文字目まで ○ 「3 その他」 ・ 1 行目（「・」を除く。） ・ 2 行目から 5 行目まで（2 行目の「・」を除く。） ・ 6 行目及び 7 行目（6 行目の「・」を除く。）	○ 「1 現状について」の「理由」 ・ 6 行 2 文字目から 7 行 8 文字目まで ○ 「2 今後について」 ・ 3 行 19 文字目から 25 文字目まで ○ 「3 その他」 ・ 1 行目（「・」を除く。） ・ 2 行目から 5 行目まで（2 行目の「・」を除く。） ・ 6 行目及び 7 行目（6 行目の「・」を除く。）
3	平成 29 年 5 月 2 日訪問報告書	○ 「概要」欄 ・ 「③千葉県からの提案」の 4 行 11 文字目から 24 文字目まで ・ 「⑥その他」	なし
4	平成 29 年 5 月 31 日 訪問報告書	○ 「概要」欄 ・ 「1 趣旨説明」の 2 行 4 文字目から 3 行 9 文字目まで ・ 「3 モデル実施の店舗及び時期について」の 2 行 4 文字目から 3 行 26 文字目まで ・ 「3 モデル実施の店舗及び時期について」の 5 行 40 文字目から 6 行 34 文字目まで	○ 「概要」欄 ・ 「3 モデル実施の店舗及び時期について」の 2 行 4 文字目から 3 行 26 文字目まで ・ 「3 モデル実施の店舗及び時期について」の 5 行 40 文字目から 6 行 34 文字目まで
5	平成 29 年 6 月 19 日 訪問記録	○ 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分 ・ 1 行 21 文字目から 2 行 6 文字目まで ・ 2 行 7 文字目から 3 行 18 文字目まで ・ 3 行 19 文字目から 5 行 6 文字目まで ・ 7 行 5 文字目から 8 行 10 文字目まで ・ 10 行 33 文字目から 13 行 9 文字目まで ・ 15 行 2 文字目から 47 文字目まで ○ 2 枚目 ・ 3 行 23 文字目から 5 行 10 文字目まで ・ 6 行目から 9 行目まで（6 行目の「・」を除く。） ・ 10 行目及び 11 行目（10 行目の「・」を除く。） ・ 15 行 26 文字目から 16 行 16 文字目まで ・ 17 行 2 文字目から 19 行 16 文字目まで ・ 19 行 17 文字目から 43 文字目まで	○ 1 枚目の相手事業者の発言を記載する部分 ・ 2 行 7 文字目から 3 行 18 文字目まで ○ 2 枚目 ・ 10 行目及び 11 行目（10 行目の「・」を除く。） ・ 15 行 26 文字目から 16 行 16 文字目まで ・ 17 行 2 文字目から 19 行 16 文字目まで

6	平成 29 年 7 月 18 日 訪問報告書	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 5 行目及び 6 行目（5 行目の「・」を除く。） ・ 9 行目及び 10 行目 ○ 2 枚目の四角で囲まれた相手事業者の担当者の発言を記録した部分の「*成人向け雑誌について」 <ul style="list-style-type: none"> ・ 1 行目から 4 行目まで（各行の「・」を除く。） ・ 6 行目（「・」を除く） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 5 行目及び 6 行目（5 行目の「・」を除く。） ○ 2 枚目の四角で囲まれた相手事業者の担当者の発言を記録した部分の「*成人向け雑誌について」 <ul style="list-style-type: none"> ・ 1 行目から 4 行目まで（各行の「・」を除く。）
7	平成 29 年 8 月 4 日 回答	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「詳細」 <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 行目から 5 行目まで（2 行目の「○」を除く。） ・ 6 行目及び 7 行目（6 行目の「○」を除く。） ・ 10 行 4 文字目から 11 行 11 文字目まで ・ 12 行目及び 13 行目（12 行目の「○」を除く。） 	なし
8	平成 29 年 8 月 23 日 訪問報告書	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 5 行 18 文字目から 6 行 28 文字目まで ・ 8 行 19 文字目から 10 行 8 文字目まで ・ 10 行 9 文字目から 32 文字目まで ・ 11 行目（「・」を除く。） ・ 15 行目から 20 行目まで（15 行目、17 行目及び 19 行目の「・」を除く。） ・ 21 行 2 文字目から 27 文字目まで ・ 24 行 2 文字目から 15 文字目まで ・ 24 行 16 文字目から 31 文字目まで ・ 25 行目（「・」を除く。） ○ 2 枚目の相手事業者の発言内容を記載する部分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 行 20 文字目から 3 行 14 文字目まで ・ 7 行 31 文字目から 10 行 8 文字目まで ・ 11 行目から 14 行目まで（11 行目の「・」を除く。） ・ 15 行目及び 16 行目（15 行目の「・」を除く。） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1 枚目の「詳細」の「2 質疑」の相手事業者の発言内容を記載する部分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 5 行 18 文字目から 6 行 28 文字目まで ・ 8 行 19 文字目から 10 行 8 文字目まで ・ 15 行目から 20 行目まで（15 行目、17 行目及び 19 行目の「・」を除く。） ・ 21 行 2 文字目から 27 文字目まで ・ 24 行 2 文字目から 15 文字目まで ・ 25 行目（「・」を除く。） ○ 2 枚目の相手事業者の発言内容を記載する部分 <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 行 20 文字目から 3 行 14 文字目まで

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
平成30年 3月 9日	実施機関から諮問書並びに審査請求書及び弁明書の写しを受理
平成30年 3月16日	審議（第148回情報公開審査会）
平成30年 3月26日	実施機関から反論書の写しを受理
平成30年 4月12日	審議（第149回情報公開審査会）
平成30年 5月31日	審議（第150回情報公開審査会）
平成30年 6月28日	審議（第151回情報公開審査会）
平成30年 7月19日	審議（第152回情報公開審査会）

千葉市情報公開審査会委員名簿

（平成28年10月1日～平成30年9月30日）

氏 名	役 職	備 考
大久保 佳 織	弁護士	
鈴木 庸 夫	千葉大学名誉教授	会 長
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	
鶴 見 泰	弁護士	職務代理者
皆 川 宏 之	千葉大学法政経学部教授	