

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

沖縄県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書不開示決定は妥当ではなく、全て開示すべきである。

### 第 2 諮問の概要

#### 1 公文書の開示請求

審査請求人は、沖縄県情報公開条例（平成 13 年沖縄県条例第 37 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定により、令和元年 12 月 23 日付けで実施機関に対して、「野田総理が述べた『（国営沖縄記念公園の首里城等の主要施設については、平成 30 年度をめぐりに沖縄県へ移譲することとし）その具体化のための協議に着手』とした、国と県との協議（平成 24 年 5 月から平成 31 年 2 月まで）の会議次第書及びその資料、議事録等の資料等一切」について、公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

#### 2 公文書の特定

実施機関は、本件請求に係る対象公文書を、「首里城等の主要施設の移譲に関する連絡調整会議（以下「連絡調整会議」という。）資料」（以下「本件公文書」という。）と特定した。

#### 3 実施機関の決定

実施機関は、本件公文書は、条例第 7 条第 6 号に定める不開示情報に該当することを理由として、公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、条例第 11 条第 2 項の規定により、令和 2 年 2 月 3 日付けで審査請求人へ通知した。

#### 4 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、令和 2 年 4 月 2 日付けで実施機関に対して審査請求を行った。

#### 5 諮問

実施機関は、条例第 21 条の規定により、令和 2 年 7 月 30 日付けで沖縄県情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件公文書の開示決定等について諮問した。

### 第 3 審査請求人の主張（要旨）

#### 1 審査請求の趣旨

今回の不開示決定に係る公文書の開示を求める。

## 2 審査請求の理由

不開示決定に不服があるため。国有施設を移譲することが公の場で発表されているにもかかわらず移譲できなかったことから、その理由を明らかにし、国と県の協議の状況を詳らかにすることは後世の県民にとっても必要なことであり、不開示こそ県民の間に混乱を生じさせると考えているから。

## 第4 実施機関の弁明書（要旨）

### 1 県民の間に混乱を生じさせるおそれがあること

連絡調整会議においては、所有権移転に関する法的整理や維持管理状況の現状及び今後の見通し等について、様々な態様を想定し議論を行っていたものであり、検討段階の内容も含まれていることから、本件公文書を開示した場合、県民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

### 2 将来の同種の検討及び協議等における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性に不当な影響を与えるおそれがあること

連絡調整会議においては、首里城の管理運営や移譲の意義等について様々な議論が行われており、その議論を行うにあたっては協議相手である国関係機関との信頼関係の構築が不可欠である。

また、県が国から都市公園法第5条に基づく許可を受け首里城の管理を行っており、その期間は令和5年1月末までとされていることから、それ以降の管理形態等については、改めて国関係機関と協議を行うことが想定される。

このため、本件公文書を開示した場合、将来、同種の検討及び協議等を行う際に、上記のような協議を行うことが困難となり、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性に不当な影響を与えるおそれがある。

なお、首里城の所有権の移転については、令和元年第6回沖縄県議会において、沖縄県知事が「所有権に関しては現時点では協議する段階ではないということでしたが、今後さまざまな話し合いのテーマが提起されてくるというふうに思いますので、その都度その提起されたテーマについて検討を協議してまいりたいと思います。」と答弁していることから、今後所有権の移譲について再度協議される可能性がある。

## 第5 弁明書に対する審査請求人の反論書（要旨）

### 1 公文書の不開示決定通知書に掲げた理由についての反論

(1) 実施機関は、本件公文書を開示しない理由の一つに、情報の開示によって、「県民の間に混乱を生じさせ」ることをあげている。しかしながら、情報の開示によって、いかなる混乱が生じるかについては、一切触れていない。

実施機関は、単に「県民の混乱を生じさせるおそれがある」旨述べるのみで、開示がもたらす支障としていかなる事情が重大となるのかについては全く触れていない。要するに、根拠が極めて薄弱であるばかりでなく、「不当」の具体的内容については一切触れていないのであって、到底、理由として認

められるものではない。

(2) また、「将来の同種の検討及び協議等における率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性に不当な影響を与えるおそれ」とあるが、これについても、「不当」の内容については、全く触れられておらず、到底不開示の理由とはなり得ない。そもそも、国、県のそれぞれの検討状況の事実を示すことは、県民の議論がより活発になり、政治的にかたよらない中立的な立場から意見交換が行われることに通じるのであって、国と、県との今後の関係を損なうとは到底言えない。

## 2 不開示とした本件公文書を開示した場合の影響について

(1) 実施機関は、「連絡調整会議においては、所有権移転に関する法的整理や維持管理状況の現状及び今後の見通し等について、様々な態様を想定し議論を行っていた」と述べているが、むしろ開示によって、県民の間で課題を共有し、望ましい管理について議論が生じることが期待されるのであるから、議論の活発化こそあれ、「県民の間に混乱を生じさせる」ことには当たらない。

(2) 実施機関は、不開示決定の具体的な影響として、首里城の県管理について、国による許可が受けられない懸念を示しているが、県が将来にわたって管理し続けるという意思決定をしていない状況下、管理や管理希望を前提として不開示決定を下すことについては、到底承服しがたい。実施機関のかかる論理は仮定的事实を前提としたものであって、極めて抽象的で、不開示の理由としては、極めて薄弱な理由と言わざるを得ない。

また、実施機関は、首里城の所有権の移転について、令和元年第6回沖縄県議会における発言を引用しているが、その中で、「所有権に関しては現時点では協議する段階ではない」と明言していることは事実である。実施機関がそのような判断に至った経緯がまさに開示請求している文書に記されているのは明らかであり、実施機関がかかる判断に至って経緯を県民に知らしめてこそ、実施機関のかかる判断の正当性が示されるのであるから、請求に基づき開示するのは、いわば当然である。

## 第6 審査会の判断

### 1 本件公文書について

本件公文書は、連絡調整会議の第1回（平成24年9月4日開催）、第2回（平成25年6月20日開催）、第3回（平成26年6月18日開催）、第4回（平成28年9月13日開催）及び第5回（平成30年6月1日開催）の配布資料である。

実施機関は、本件公文書の不開示決定について、条例第7条第6号（審議、検討等に関する情報）に該当することを根拠としていることから、以下、同条第6号の規定の該当性について検討する。

### 2 条例第7条第6号該当性について

(1) 条例第7条第6号

条例第7条第6号は、「県、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機関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つて、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、不当に県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」について、不開示情報に該当する旨規定している。

これは、行政における意思決定は、審議、検討又は協議を積み重ねた上でなされており、その間の行政における内部情報の中には、公にすることにより、外部からの干渉、圧力等により行政内部の自由かつ率直な意見の交換が妨げられ意思決定の中立性が損なわれるおそれがあるもの、未成熟な情報が確定した情報と誤解され県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるもの、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があり、これらの情報については不開示としたものである。

なお、同条文における「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」とは、未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、県民の誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう。適正な意思決定を行うことそのものを保護するのではなく、情報が公にされることによる県民への不当な影響が生じないようにする趣旨である。この「不当」の判断は、公にすることによる利益と不開示にすることによる利益とを比較衡量した上で判断される。

(2) 条例第7条第6号該当性

本件公文書は、連絡調整会議の第1回から第5回までの配布資料であり、当該資料には議事次第、出席者名簿、座席表、開催要綱、首里城公園の概要・管理運営状況・整備状況、公園図面及び移譲後の管理運営体制の比較検討資料等が含まれている。

実施機関は、本件公文書を公にした場合、「県民の間に混乱を生じさせるおそれがある」ことや、「将来、同種の検討及び協議等を行うことが困難となり、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性に不当な影響を与えるおそれがある」として、条例第7条第6号に該当する旨を主張している。

審査会では本件公文書を見分し、実施機関に対し、本件公文書を公にした場合、「県民の間に具体的にどのような混乱が生じるのか」、「不当な影響とは、具体的にどのような影響が生じるのか」及び「連絡調整会議における議事録等の資料の存否」等について、確認を求めた。

その結果、実施機関から、本件公文書のうち、第2回資料及び第3回資料に添付された、移譲後の管理運営体制に関する2つの比較検討資料（以下「比較検討資料」という。）を除いた全ての資料について、不開示決定の根拠とした条例第7条第6号には該当しない旨の回答があった。

また、比較検討資料については、「県が現在の形態を選択した理由等につい

て憶測を招き、県民の間に混乱が生じるとともに、将来の検討にあたっての率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性へ不当な影響を及ぼす懸念がある」として、不開示を求める旨の回答があった。

そのほか、「連絡調整会議における議事録等の資料の存否」については、再度検索したが、該当する資料はなかった旨の回答があった。

これを受けて審査会では、改めて実施機関に対し、比較検討資料を公にした場合に「県民の間に具体的にどのような混乱が生じるのか」及び「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性への不当な影響とは具体的に何か」等について、確認を求めた。

当該確認に対する実施機関の回答では、すでに弁明書等で述べられた内容のほか、「令和5年1月末以降の管理形態等の検討にあたっては、施設所有者である国関係機関との協議が想定され、比較検討資料を開示した場合、第三者による意見の表明や国関係機関等への間接的な影響などが懸念される」等が述べられていたが、審査会が求めた「県民の間の混乱」及び「不当な影響」のおそれに係る具体的な説明は得られなかった。

これらを踏まえ、審査会で審議した結果、本件公文書を公にした場合、県民の誤解や憶測を招き、県民へ不当な影響が生じるとまでは言えないことから、「不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ」が具体的に生じるものとは認められない。

また、今後、連絡調整会議に対して、外部からの干渉、圧力等により自由かつ率直な意見の交換が妨げられるおそれや、将来の連絡調整会議における意思決定に、不当な影響を与えるおそれがあるとまでは言えないことから、「将来の同種の検討及び協議等における率直な意見交換又は意思決定の中立性に不当な影響を与えるおそれ」が具体的に生じるものとも認められない。

よって、本件公文書は、条例第7条第6号には該当せず、開示すべきである。

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

本案件を審議した沖縄県情報公開審査会委員名簿

五十音順

氏 名	役 職 名 等	備 考
儀部 和歌子	弁護士	会長職務代理者
渡名喜 庸安	琉球大学名誉教授	会長
仲村 剛	弁護士	
新見 研吾	弁護士	
三浦 毅	琉球大学准教授	

沖縄県情報公開審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和2年8月3日	諮問書受理
令和2年11月11日	審議（第319回）
令和2年12月16日	審議（第320回）
令和3年2月10日	審議（第321回）