

## 答 申

### 第1 審査会の結論

実施機関は、本件不開示部分を開示すべきである。

### 第2 諮問事案の概要

#### 1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和4年5月24日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、奈良県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「第2回奈良県広域水道企業団設立準備協議会の資料のうち供給単価の試算（R7～36）単独・統合の算出根拠が分かる文書」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

#### 2 実施機関の決定

令和4年6月3日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、次の（1）開示する行政文書（以下「本件行政文書」という。）のとおり特定した上で、（2）開示しない部分（以下「本件不開示部分」という。）を除いて開示する旨の行政文書の一部開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、（3）開示しない理由を付して、審査請求人に通知した。

##### （1）開示する行政文書

ア 奈良市、大和高田市、天理市、橿原市、桜井市、御所市、生駒市、香芝市、葛城市、宇陀市、平群町、三郷町、斑鳩町、安堵町、川西町、三宅町、田原本町、高取町、明日香村、上牧町、王寺町、広陵町、河合町、五條市、吉野町、大淀町及び下市町に係る財政シミュレーション（単独）（R3.12月時点）（以下「本件審査請求対象文書」という。）

イ <県域全体>財政シミュレーション（事業統合）（R3.12月時点）

##### （2）開示しない部分

既に自団体から第三者などに提供した奈良市、葛城市を除く25市町村に係る財政シミュレーション（単独）（R3.12月時点）のうち、予測値（収益的収支1（3）「ア. 固定資産売却益」及び「イ. 過年度損益修正益」、収益的収支2（2）ア「あ. 旧起債」、資本的収支1（1）「ア. 旧起債」、資本的収支2（2）「ア. 旧起債」、給水原価、供給単価並びに料金アップ率の予測値を除く。）

##### （3）開示しない理由

条例第7条第5号に該当

（理由） 県の機関及び他の地方公共団体における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、不当に県民等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ため

条例第7条第6号に該当

(理由) 県の機関及び他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該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

### 3 審査請求

審査請求人は、令和4年7月25日、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対し、決定の取り消しを求める審査請求を行った。

### 4 諮問

令和4年8月24日、実施機関は、条例第19条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該審査請求に係る諮問を行った。

## 第3 審査請求人の主張要旨

### 1 審査請求の趣旨

不開示部分の取り消しを求めます。

### 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) R2年11月バージョン（SIM）が全面開示であるのに対し、R3年12月の試算の大半を不開示にしたのは、区域水道一体化を遅滞なく運ぼうとする身勝手な不当な行政処分である。
- (2) 独立採算を原則とする水道の公営企業会計に関する情報（公文書）は広く県内全市町村議、県議、県民らに対して開かれていなければならない、まして水道の広域化に各市町村が参加するか否かの重要な局面にある現段階において民主主義をゆるがす隠蔽に当たる。
- (3) 不開示部分は本年開催中の区域水道一体化会議において複数の市町村事務局員に公開されている情報であり憲法の「法の下での平等」に反する。

## 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書及び口頭理由説明において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

### 1 弁明書

- (1) 本件行政文書について

県、県内27市町村及び奈良広域水質検査センター組合は、人口減少等に伴う水需要の減少や水道施設の老朽化の進行、熟練職員の退職等による技術力の低下など共通の課題に対応するため、各々が経営する用水供給事業、上水道事業及び水質検査事務

を統合する県域水道一体化（以下「本件事業」という。）について、令和6年度に（仮称）奈良県広域水道企業団（以下「本件企業団」という。）を設立し、令和7年度に事業統合することを目指して、構成団体の首長を構成員とする奈良県広域水道企業団設立準備協議会（以下「本件協議会」という。）で協議・検討を進めているところである。

本件行政文書は、本件協議会において水道料金等の将来試算を行うために作成した財政シミュレーションのうち、上水道事業を実施する県内27市町村が各々単独で事業を継続した場合の財政シミュレーション及び構成団体が本件企業団に事業統合した場合の財政シミュレーションである。

## （2）条例第7条第5号の該当性について

条例第7条第5号は、「県の機関及び他の地方公共団体における検討又は協議に関する情報であって」（前段）、「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、不当に県民等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」（後段）を不開示情報とする旨規定している。

### ア 条例第7条第5号前段について

本件審査請求対象文書は、本件事業に関して、構成団体から提出された基礎データを基に一定の条件を設定し、本件協議会における水道料金等の将来試算のために実施機関の職員が作成したものである。本件協議会において検討を進めている現状から、条例第7条第5号前段に該当する。

### イ 条例第7条第5号後段について

仮に、本件審査請求対象文書を他の団体又は第三者などに提供した場合、提供を受けた団体等において、適正、不適正を問わず、独自の条件設定で集計・加工された試算等が行われることが考えられる。実施機関内部の検討がまだ十分でない段階で、未成熟な段階の情報による憶測や第三者による推測値等が公になることで、例えば料金水準や投資水準、企業団の運営方針などについて、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることが懸念され、本件協議会において検討を進めている現状において、構成団体の首長である協議会委員が率直な意見交換ができず、最終的な協議会の意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。また、独自のシミュレーションが乱立することにより、県民等の間に誤解や憶測に基づく無用の混乱を生じさせるおそれがあるため、予測値については、審議検討中のものであるとして、条例第7条第5号後段に該当する。

### ウ まとめ

以上のことから、本件不開示部分は、条例第7条第5号の不開示情報に該当する。

## （3）条例第7条第6号の該当性について

条例第7条第6号は、「県の機関及び他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって」（前段）、「公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該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」（後段）を不開示情報とする旨規定している。

#### ア 条例第7条第6号前段について

本件審査請求対象文書は、本件事業に関して、構成団体から提出された基礎データを基に一定の条件を設定し、本件協議会における水道料金等の将来試算のために実施機関の職員が作成したものであり、条例第7条第6号前段に該当する。

#### イ 条例第7条第6号後段について

本件審査請求対象文書は、当該データを自団体以外の他団体に提供することを前提としておらず、また他団体へデータ提供することについての了承も全構成団体から得られていないため、構成団体間で共有を行っていない。このため、仮に本件審査請求対象文書を他の団体又は第三者などに提供した場合、県と他の構成団体との信頼関係に影響を及ぼし、県の信用の失墜に繋がりがねない。また、他の構成団体又は第三者などに提供することを前提に再度作成するとすると、各構成団体で内部での調整等が再度必要となり、本件協議会事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。このため予測値については、条例第7条第6号後段に該当する。

#### ウ まとめ

以上のことから、本件不開示部分は、条例第7条第6号の不開示情報に該当する。

#### (4) 結語

以上のことから、実施機関が行った本件決定は妥当なものであり、原処分維持が適当と考える。

## 2 口頭理由説明

財政シミュレーションの元データは、各市町村から見込みの数字をいただき、実施機関で試算条件を統一する等の加工を施し、市町村が単独で事業継続した場合と県内の上水道エリアの28団体が統合した場合とで比較し、統合による料金的なメリットがあるかないかを確認するために財政シミュレーションを行っている。

しかし、財政シミュレーションのデータを第三者に開示すると、当該データの試算条件を変えたものが作成され、様々な数字が公表された場合に県民等の間に混乱が生じる恐れがあり、条例第7条第5号該当すると考える。

また、他団体にデータを提供する前提ではデータをいただけていないことから、例えば今後必要と見込んでいる金額について、A市が100億必要としているところ、B市の試算では80億が必要となる場合など、他団体の見込み額と比較されることになった場合に問題が生じることを懸念し、一部の団体から開示をしてほしくないという意見があったことから、第7条第6号に該当すると考え不開示としている。

## 第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民等の理解と信頼を深め、県民等の県政への参加を促進し、もって県民等の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民等に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用

に当たっては、県民等の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、条例第7条に規定している。

これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に沿って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する条例第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

## 2 条例第7条第5号該当性について

条例第7条第5号は、「県の機関並びに国、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、不当に県民等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」を不開示情報とする旨規定している。

実施機関は、本件不開示部分について、公にすることにより、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあること及び本件協議会における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あることから、条例第7条第5号に該当すると主張しているため、以下検討する。

実施機関は、本件不開示部分を公にすることにより生じる県民等の混乱については、本件財政シミュレーションと異なる独自のシミュレーションが乱立することにより、誤解や憶測に基づく無用の混乱が生じる点である旨説明している。

条例第7条第5号に規定する「不当に県民等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、県民等の誤解や憶測を招き、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいい、「不当に」とは、当該情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、県民等の混乱が看過しえない程度のものであると解されている。

本件不開示部分は、奈良市及び葛城市以外の25市町村が各々単独で事業を実施した場合の財政シミュレーションの2021年度以降の欄のうち、既に確定している数値、給水原価及び供給単価等を除いた予測値である。

実施機関は、奈良市及び葛城市の財政シミュレーションについては、本件決定時点において、既に各々の市において議会に対して、当該財政シミュレーションのデータを提供していたことから、公知の情報であるとして開示した旨説明している。

そこで、奈良市及び葛城市が当該財政シミュレーションのデータを公開したことにより県民等の間に混乱が生じた事実があるかについて、事務局に確認させたところ、混乱が生じたと認められる事実は確認できなかった。

仮に、独自のシミュレーションが複数作成され、本件財政シミュレーションとの間に相違が生じたとしても、適切に情報提供を行い、相違が生じた理由を説明することにより、県民等の間に不安や混乱が生じる事態は回避できると考えられる。そうすると、本件財政シミュレーションと異なる独自のシミュレーションが乱立することにより誤解や憶測に基づく無用の混乱が生じるとする実施機関の主張には蓋然性が乏しく、県民等の

間に看過しがたい程度の混乱が生じるとまでは認め難い。

したがって、本件不開示部分を公にすることにより、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるとする実施機関の主張は認められない。

次に、実施機関は、本件不開示部分を公にすることにより、本件協議会の委員に外部からの不当な圧力や干渉が加わり、本件協議会において、率直な意見の交換が行えず、意思決定の中立性が損なわれる旨も主張している。

条例第7条第5号に規定する「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」とは、実施機関内部における検討が十分でない情報が公になることによって、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、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がある場合であって、審議、検討等の途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が看過し得ない程度のものであると解されている。

実施機関が主張するように、本件不開示部分を公にすることによって、県民等から財政シミュレーションの妥当性や料金水準及び投資水準等について、本件協議会の委員に対し意見や要望等が行われる可能性は否定できない。

一方で、水道事業の統合に当たっては、本件事業の目的や必要性等について県民等に説明する必要がある、奈良市及び葛城市が財政シミュレーションデータを議会に提供して議論されている点及びそれによる混乱が生じたと認められる事実が確認できなかった点を考えると、本件不開示部分を公開することによる県民等の意見や要望等が、本件協議会の委員に対する誹謗中傷や著しく強い要望等に及ぶおそれがあるとは、通常想定できない。

そして、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進するという情報公開制度の趣旨も考慮すると、本件不開示部分を公にすることによって県民等が本件協議会の委員に対して意見や要望等を行ったとしても、本件協議会における適正な意思決定の確保等への支障が看過し得ない程度のものであるとは、認められない。

したがって、本件不開示部分を公にすることによって、本件協議会における率直な意見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あるとする実施機関の主張は認められない。

以上のことから、本件不開示部分は、条例第7条第5号の不開示情報には該当しない。

### 3 条例第7条第6号該当性について

条例第7条第6号は、「県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって」（前段）、「公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該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」（後段）を不開示情報とする旨規定している。

実施機関は、本件不開示部分について、本件協議会を構成する地方公共団体の一部から開示に反対する意見があり、公にすることで、他の地方公共団体との信頼関係に影響し、県の信用失墜に繋がり、本件協議会事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例第7条第6号に該当すると主張しているため、以下検討する。

本件行政文書は、水道一体化事業に関して、構成団体から提出された基礎データを基に、実施機関の職員が水道料金等の将来試算のために作成したものであり、条例第7条第6号前段に掲げる情報に該当する。

しかしながら、一部の他の地方公共団体から開示に反対する意見があったとしても、奈良市及び葛城市が財政シミュレーションデータを議会に提供して議論されている点を考えると、本件不開示部分を開示することにより、他の団体との信頼関係が損なわれ、県の信用失墜に繋がり、本件協議会事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある蓋然性があるとまでは認められない。

また、実施機関は、本件不開示部分を公開することにより、他の構成団体又は第三者などに提供することを前提に再度財政シミュレーションデータを作成するとなると、各構成団体で内部での調整等が再度必要となり、本件協議会事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨主張している。

本件行政文書が、他に提供することを前提とした場合に再度作成する必要がある性質のものかは疑問があるところだが、仮に再度作成する必要があるという場合には、そのことが本件協議会事務の遂行にどの程度の支障があるか具体的な説明はされておらず、法的保護に値する蓋然性があるとまでは認められない。

以上のことから、本件不開示部分は、条例第7条第6号の不開示情報には該当しない。

#### 4 結 論

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### 第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
令和 4年 8月 24日	・ 実施機関から諮問及び弁明書の写しの提出を受けた。
令和 4年 11月 11日 (第263回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 1月 19日 (第264回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 4月 21日 (第265回審査会)	・ 実施機関から不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
令和 5年 5月 29日 (第266回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 7月 6日 (第267回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 8月 3日 (第268回審査会)	・ 事案の審議を行った。
令和 5年 9月 14日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名 等	備 考
く ぼ ひろ こ子 久 保 博 子	奈良女子大学研究院工学系教授  (住生活・住環境学)	会 長 代 理
たか や まさ し 高 谷 政 史	弁 護 士	
たけ むら と も こ子 竹 村 登 茂 子	大阪芸術大学客員教授  (元読売新聞編集局次長)	
の だ たかし 野 田 崇	関西学院大学法学部法律学科教授  (行政法)	会 長
はやし あき とも 林 晃 大	近畿大学法学部法律学科教授  (行政法)	