

答 申 第 8 1 号

平成15年11月6日

神 戸 市 長

矢 田 立 郎 様

神戸市情報公開審査会

会長 真 砂 泰 輔

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

平成13年9月5日付神港空調第84号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「平成10年度 神戸空港島工事名中航行安全対策調査委員会報告書 平成8年度 神戸空港航行安全委員会報告書」についての公開決定に対する異議申立てについての諮問

1 審査会の結論

「神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書(平成10年度)神戸空港航行安全委員会報告書(平成8年度)神戸空港航行安全委員会報告書(平成7年度)」の請求について、実施機関が「平成10年度 神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書」、「平成8年度 神戸空港航行安全委員会報告書」を特定し、公開の決定をしたことには、理由がある。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、改正前の神戸市公文書公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、

- 「ア 神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書(平成10年度)
- イ 神戸空港航行安全委員会報告書(平成8年度)
- ウ 神戸空港航行安全委員会報告書(平成7年度)」

の公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対し、

平成10年度 神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書

平成8年度 神戸空港航行安全委員会報告書

を特定し(以下、文書を「本件公文書」、文書を「本件公文書」という。)公開の決定(以下「本件決定」という。)を行った。

なお、実施機関は、本件請求のうち、ウの神戸空港航行安全委員会報告書(平成7年度)については、文書保存期間満了による廃棄を理由に文書不存在の決定を併せて行った。

(3) これに対し、申立人は、公開された本件公文書及び本件公文書は、本来、一体となって添付されていたはずの「参考資料」(議事概要)が欠けていると主張する。そのため、申立人は、本件決定を取り消し、添付されていたはずの「参考資料」(議事概要)を公開すべきであるとして異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

なお、申立人は、ウの神戸空港航行安全委員会報告書(平成7年度)に係る文書不存在の決定については、これを争わないとしている。

3 申立人の主張

申立人の主張を平成13年8月6日付けの申立書、同年12月14日付けの意見書、平成15年5月19日における意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

ア 本件公文書 及び本件公文書 について、別途、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」に基づき、第5管区海上保安本部に公開請求した。保安本部から公開された文書では、「参考資料」(議事概要)が本文と一体となって添付されていたが、神戸市から公開された文書は、本件公文書 及び本件公文書 とも「参考資料」(議事概要)を欠いている。

よって、上記文書に本来、一体となって添付されていたはずの「参考資料」(議事概要)の公開を求めたい。なお、本異議申立ては、本件請求のうち、神戸空港航行安全委員会報告書(平成7年度)に係る決定については対象としない。

イ 申立人が問題としている議事概要などの「参考資料」について、実施機関によれば、「調査の目的からして必要ないため、添付されていない」とのことである。しかし、調査報告書なるものは一体だれのために作成されるのか、という視点が完全に欠落している。調査報告書は単なる行政の内部手続き文書ではなく、調査委員会の意志形成の過程を記録、保存し、市民に知らせる意味を持っていたはずである。「調査の目的からして必要ないため」とは、市がこうした委員会の性質を完全に自分達の内部的なものに見なしていたことを証している。

ウ 平成13年10月5日の神戸市会「空港・新産業特別委員会」の質疑において、市は「市が海難防止研究会から入手したのはそれだけで、議事録は所有していない」と答弁していたが、議員からの追及に対して「所持していたが、年度が終わると廃棄したと思う」と前言を翻している。この措置は、文書管理の観点からも多分に問題がある。文書の管理を職員の恣意に任せるのは、極めて重大な過失であり、ひいては、情報公開制度の基盤を揺るがしかねない由々しい問題である。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を平成13年11月9日付けの理由説明書、平成15年4月17日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

ア 申立人は、別途、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」に基づき、第五管区海上保安部に対して行った公文書公開請求において、部分公開された文書と本件決定の文書との内容が異なるため、本件決定は、条例の解釈、運用を誤ったものであるとし、その取消しを求めている。

しかし、市長が保存している神戸空港の航行安全に関する平成8年度と平成10年度の委員会報告書は、本件公文書 と本件公文書 だけである。これらは、神戸市が神戸空港を建設するにあたり、付近海域を航行する船舶の安全性を確保する観点から神戸海難防止研究会に調査を委託し、その審議結果をとりまとめた報告書を成果物として取得したものである。

したがって、議事概要など「参考資料」については、調査の目的からして必要ないため、添付されていない。

イ 委員会終了後、委員会を主催した神戸海難防止研究会から、報告書本文にあわせて議事概要等も含めて構成しなおされたものが委員及び関係機関各位に配布されたと承知しており、これが第五管区海上保安部では保存され、公開に供されたと考えている。

したがって、本件公文書 と本件公文書 の文書の範囲と申立人の主張する第五管区海上保安部が取得した文書の範囲が異なっていると、それは上記のような趣旨の違いによるものであるから、条例の解釈、運用を誤っているとの申立人の主張は当を得ない主張というべきである。

5 審査会の判断

(1) 本件申立てについて

ア 本件申立ては、申立人が

「ア 神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書（平成10年度）

イ 神戸空港航行安全委員会報告書（平成8年度）

ウ 神戸空港航行安全委員会報告書（平成7年度）」

の公開請求（以下「本件請求」という。）をしたのに対し、実施機関が、本件公文書及び本件公文書を特定し、公開の決定をしたことにかかわるものである。

イ 本件について、申立人は、3の申立人の主張にもあるように次のように主張している。

本件公文書及び本件公文書は、第5管区海上保安本部より公開された文書に添付されていた「参考資料」（議事概要）を欠いている。よって、本来、一体となって添付されていたはずの「参考資料」（議事概要）の公開を求めたい。

議事概要などの「参考資料」について、実施機関は、調査の目的からして必要ないため添付されていない、という。しかし、調査報告書は一体だれのために作成されるのか、という視点が完全に欠落している。調査報告書は単なる行政の内部手続き文書ではなく、調査委員会の意思形成の過程を記録、保存し、市民に知らせる意味を持っていたはずである。

ウ 本件について、実施機関は、4の実施機関の主張にもあるように次のように主張している。

市長が保存している報告書は、本件公文書と本件公文書だけである。これらは、神戸市が神戸空港を建設するにあたり、付近海域を航行する船舶の安全性を確保する観点から神戸海難防止研究会に調査を委託し、その審議結果を成果物として取得したものである。議事概要など「参考資料」については、調査の目的からして必要ないため、添付されていない。

委員会終了後、神戸海難防止研究会から、報告書本文にあわせて議事概要等も含めて構成しなおされたものが委員及び関係機関各位に配布されたと承知している。本件公文書と本件公文書の文書の範囲と申立人の主張する第五管区海上保安部が取得した文書の範囲が異なっているとしても、それは上記のような趣旨の違いによるものである。

エ 以上から、本件の争点は、「参考資料」（議事概要）が一体となって添付された「平成10年度 神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書」、「平成8年度 神戸空港航行安全委員会報告書」の存否である。

オ 以下、本件争点について検討する。

(2) 本件争点について

ア 審査会は、実施機関に対し、議事概要が一体となった本件公文書及び本件公文書が存在するか否かについて事情聴取した。

(ア) 実施機関によれば、本件公文書は、神戸空港島の埋立工事を施工するにあたり、工事期間中の一般船舶及び工事関係船の航行について安全対策を調査し、とりまとめたものである。

本件公文書は、神戸港の港域が神戸空港の予定地の西方海域で縮小したことに伴い、指定錨地（L1）の位置変更や新第1航路の南端部と港域間の距離短縮が生じるが、これらの

変更が船舶の航行についてどのように影響するか、これを航行安全の観点から調査し、とりまとめたものである。

(イ) 実施機関によれば、神戸空港の設置に伴う船舶の航行安全調査は、従来より社団法人神戸海難防止研究会に委託しており、本件公文書 及び本件公文書 に関する調査についても神戸海難防止研究会に委託した。

委託業務の内容は、神戸空港島埋立工事中の航行安全対策の検討業務及び神戸港の港域変更に伴う航行安全対策の検討業務であり、検討の経過については、委託契約書の規定又は仕様書では議事録、議事概要といった検討の経過の詳細までを求める内容になっていない。

実施機関によれば、神戸海難防止研究会は、学識経験者、海事関係者、関係官公庁職員で構成する調査委員会（平成10年度の名称は神戸空港島埋立工事中航行安全対策調査委員会、平成8年度の名称は神戸空港航行安全委員会。以下「調査委員会」という。）を設け、この調査委員会で神戸市から委託された船舶の航行安全について調査、検討を行っている。

イ 次に、審査会は、実施機関に対し、本件公文書 及び本件公文書 の取得の経緯、工事の実施について事情聴取を行った。

実施機関によれば、海上保安庁法第5条第10号の規定により、船舶交通がふくそうする海域における船舶交通の安全の確保に関することは、海上保安庁（海上保安部）の所管事務となっている。

そのため、神戸空港を整備するにあたり、空港整備後の海上交通の安全及び空港島埋立工事中の海上交通の安全について、事前に神戸海上保安部をはじめとする関係機関と協議する必要があった。その協議の前提として、船舶の航行の安全に関する調査を行う必要があり、神戸海難防止研究会に調査を委託した。

神戸海難防止研究会（昭和24年設立）は、近畿、四国沿岸における海難防止の調査研究を行う公益法人（社団法人）であり、主たる業務のひとつとして海上交通の現況に適した最適航路の選定、航路標識の設置について調査研究を行っている。

神戸市から委託を受けて、神戸海難防止研究会は、学識経験者、海事関係者、関係官庁職員で構成する調査委員会を設け、船舶の規模、港内への進入コース、水深、潮流速度など、具体的な諸条件に即したシミュレーションを行い、航行の安全性を検討した。調査委員会の検討の結果、航行の安全が確認され、報告書が作成され、委託者の神戸市に本件公文書 及び本件公文書 が提出された。

神戸市は、本件公文書 及び本件公文書 に記載された内容に基づき、神戸海上保安部をはじめとする関係機関に上記の検討結果を説明した。そして、安全対策を盛り込んだ工事計画を立案し、工事を実施した。

なお、神戸海難防止研究会が作成した「参考資料」（議事概要）については、神戸海上保安部をはじめとする関係機関に上記の説明をするのに必要な資料ではないため、取得していない。

ウ 審査会は、更に、実施機関に対して議事概要自体の存否（本件公文書 及び と一体となっておらず、議事概要が独立して存在するか否か）についても事情聴取を行った。

実施機関によれば、神戸海難防止研究会が設けた調査委員会に神戸市は関係官庁として、また委託関係者として出席しており、その際前回の議事の概要をまとめた資料が会議資料として配布されたが、海上交通の安全に関する調査業務終了後、保存期間（１年）経過後、廃棄したと思われる、とのことである。

エ 以上のほか、審査会は、議事概要が一体となって添付された「平成１０年度 神戸空港島工事中航行安全対策調査委員会報告書」、「平成８年度 神戸空港航行安全委員会報告書」及び当該議事概要自体が独立して存在していることを伺わせる事実を確認することはできなかった。

（３）結論

以上から、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成13年9月5日	-	* 諮問書を受理
平成13年11月5日	第138回審査会	* 審議
平成13年11月9日	-	* 実施機関から決定理由説明書を受理
平成13年12月14日	-	* 異議申立人から決定理由説明書に対する意見書を受理
平成14年1月11日	第140回審査会	* 審議
平成14年4月16日	第144回審査会	* 審議
平成14年7月29日	第148回審査会	* 審議
平成14年10月31日	第151回審査会	* 審議
平成15年3月28日	第152回審査会	* 審議
平成15年4月17日	第153回審査会	* 実施機関の職員から決定理由を聴取
平成15年5月19日	第154回審査会	* 異議申立人から意見を聴取 * 審議
平成15年6月24日	第155回審査会	* 審議
平成15年7月7日	第156回審査会	* 審議
平成15年8月4日	第157回審査会	* 審議
平成15年8月25日	第158回審査会	* 審議
平成15年9月1日	第159回審査会	* 審議
平成15年9月30日	第161回審査会	* 審議
平成15年10月20日	第163回審査会	* 審議