

## 答 申

### 第1 香川県情報公開審査会（以下「審査会」という。）の結論

香川県教育委員会（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定により非公開とした部分のうち、別表1の「公開すべき部分」に掲げる部分については、公開すべきである。

### 第2 審査請求に至る経緯

#### 1 行政文書の公開請求

審査請求人は、令和5年6月6日付けで、香川県情報公開条例（平成12年香川県条例第54号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対し、次の内容の行政文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

旧香川県立体育館を巡って

- (1) 令和3年度に行ったサウンディング型市場調査（以下「本件サウンディング」という。）の提案内容、提案者との面談の記録及び調査結果についての庁内での検討過程が分かる文書
- (2) 解体の方針を決定するに至るまでの庁内での協議内容（過程を含む。）が分かる文書

#### 2 実施機関の決定

実施機関は、公開請求のあった行政文書として、次の文書を特定し、令和5年8月2日付けで、(1)については公開決定、(2)については別表2の「公開しない部分」が「公開しない理由」に該当するとして一部公開決定を、(3)については条例第7条第2号本文及び第4号、(4)については条例第28条第4項に該当するとして、(5)については行政文書が不存在として非公開決定を行い、審査請求人に通知した。

- (1) 旧県立体育館の利活用についてのサウンディング型市場調査結果（概要）  
旧県立体育館サウンディング型市場調査連絡会（第2回）  
県有財産の利用希望について  
知事記者会見録（令和4年1月31日、同年8月1日、同年9月5日、同年12月28日）
- (2) 旧県立体育館のサウンディング調査（アドバイザー）（以下「本件行政文書」という。）  
旧県立体育館サウンディング調査（提案状況）  
教育長記者会見録（令和4年1月17日、同年9月15日、令和5年2月7日）

- (3) サウンディング型市場調査提案書類
- (4) 令和3年9月香川県議会定例会会議録（〇〇議員の一般質問に係る教育長答弁）  
令和4年11月香川県議会定例会会議録（〇〇議員及び〇〇議員の代表質問に係る教育長答弁）
- (5) 提案者との面談の記録

### 3 審査請求

審査請求人は、本件行政文書に対する一部公開決定（以下「本件処分」という。）を不服として、令和5年10月31日付けで、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、実施機関に対して審査請求を行った。

## 第3 審査請求の内容

### 1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求めるものである。

### 2 審査請求の理由

審査請求書において主張している理由は、次のとおりである。

#### (1) 一部公開決定通知書の別紙で、本件行政文書について

公開しない部分 専門家の氏名、所属、提案書に係る意見に関する部分

公開しない理由 県の機関の事務又は事業に関する情報で、公にすることにより、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。

（条例第7条第4号該当）

としている。

しかし「この公開しない理由」は、条例が規定する非公開理由に該当しないものがあり、本件処分を取り消し、少なくとも一部については公開すべきであると考える。

以下、詳細について述べる。

#### (2) 建築家・丹下健三の設計により昭和39年に竣工した旧香川県立体育館は、特徴的な外観から「船の体育館」として県民に愛されてきたが、耐震基準を満たしていないことなどから平成26年9月に閉館。その建築的価値から保存活用を求める声が上がっていた。

そんな中、実施機関は、利活用の方法について、事業主体となる意向がある民間事業者から提案を募るサウンディング型市場調査を令和3年度に行った。しかし、令和5年2月7日、〇〇教育長（当時）は記者会見で解体の方針を表明。この会見で本件サウンディングの結果については「民間事業者が県からの財政支援等を受けることなく、単独で持続的な運営を行うことは難しいと認識した」としたが、その具体的な根拠については県民に明らかにされていない。

- (3) 香川県公文書等の管理に関する条例（平成25年香川県条例第5号）の第4条では「経緯も含めた意思決定に至る過程並びに事務及び事業の実績を合理的に跡付け又は検証できるよう、処理に係る事案が軽微な場合を除き、文書を作成しなければならない」としており、県政における意思決定過程を合理的に跡付け、検証できることは極めて重要である。
- (4) 本件行政文書は、実施機関が民間事業者から利活用の提案があったにもかかわらず、解体の方針を決定したのかを検証する重要な資料であるところ、公開されたのはほとんどが黒塗り（非公開）で、アドバイザーとされた専門家が評価する点や課題点などを伺い知ることはできない。これでは本当に民間事業者が単独で持続的な運営を行うことは難しかったのかどうか県民が判断できず、大いに問題がある。
- (5) すでに解体の方針は決まっていることから、今回非公開とされた部分を公にすることで、「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」とは考えられず、むしろ重要な意思決定の根拠を県民が知る権利を害するものである。
- (6) また、公開された他の文書でも本件サウンディングに参加した法人名や代表者氏名は伏せられていることから、本件行政文書で評価する点や課題点を公にしたところで、当該事業者にとって不利益が生じるとも考えにくい。
- (7) 以上の理由から、本件処分を取り消し、個人情報にあたる部分を除いた公開を求める。

### 3 反論書による主張

反論書において主張している理由は、次のとおりである。

弁明書で実施機関は、①アドバイザーの氏名や所属、提案に対する意見を公にすることで、アドバイザー自身や所属組織に不利益を及ぼすおそれがある。②参加事業者のノウハウを公にすることで、実施機関の信用を失い、今後の事務・事業に支障が生じるおそれがある などと主張する。

#### (1) アドバイザーや所属組織に及ぼされる不利益とは何か

弁明書では、「建物の保存等を求める署名活動、報道で多く取り上げられるという状況」を挙げた上で不利益の可能性について言及するが、保存等を求める人たちからのアドバイザーに対する抗議や誹謗中傷を想定しているのだろうか。表現が抽象的な上、不利益が及ぶ蓋然性もはっきりしない。情報を公開することにより想定されるリスクがゼロでないならば「触らぬ神に祟りなし」とばかりに、ほとんどを非公開にすることが果たして妥当なのか。そうではなく、不利益がおよぶ可能性と、実施機関が説明責任を果たし県民の知る権利に応えることによる公益性のバランスの中で公開範囲を決めるべきだと考える。

なお、念のため補足するが、請求人はアドバイザーの氏名や所属を含めた

「全て」を公開すべきとまでは主張しない。後述するが、今の決定は非公開（黒塗り）範囲が不当に多すぎるのではないかと主張しているのである。

(2) アドバイザーの氏名や所属を公にしないのであれば、意見を公にしても不利益を及ぼすことはないのではないか

仮に不利益の可能性のある程度想定されたとしても、「建築（構造）」、「事業運営・ファイナンス」の専門家と呼べる人は数多くおり、この情報だけで特定することはほぼ不可能に近い（所属先が香川県内かどうかはこの文書からは読み取れず、県外の専門家を含めると無数にいるのではないか）。

また、意見の内容からアドバイザーが誰なのかが類推されるということも考えにくい。

(3) 事業者のノウハウとは何か

令和4年1月17日付けで報道機関へのリリースおよび、ホームページでも公表された「旧香川県立体育館の利活用についてのサウンディング型市場調査結果（概要）」では、10の提案について、①主な利活用の方法、②耐震改修の考え方、③事業の実施方法（実施主体）、④投資資金の回収方法、⑤県に期待する支援・条件整備や配慮する事項 の5点をそれぞれ記している。

このうち、例えば②耐震改修の考え方を見てみると、「既存の屋根を取り外し、テント地等の屋根に改修し、軽量化を図る」「既存の屋根からガラス屋根への改修、吹き抜けの新設や不要な内壁の撤去などにより軽量化を図る」などと、「ノウハウ」と言えるようなことも書かれている。この記載・公表内容については、提案者に了承は取ったのか？また、どのレベルまでなら公にしてもいいというすり合わせが行われたのだろうか？という疑問が浮かんでくる。

そして、今回非公開とされたアドバイザーの意見では、この公表された内容以上に詳細なノウハウに踏み込んでいるのだろうか？それにしてもA4で2枚と量が少ないように思う。請求人は黒塗りの中身を見ることができないが、もし、すでに公表された資料レベルのノウハウしか書かれていないのだとすれば、本件処分は不当だと言える。

(4) 黒塗りの箇所が不当に多すぎる

仮に実施機関の弁明書での主張に妥当性があったとしても、一部公開された文書の黒塗り箇所（非公開部分）は不当に多すぎる。①アドバイザーへの不利益のおそれがある、②ノウハウ公開による実施機関の信用を失う、という2つの理由に本当に該当するのかわかるか判断しかねるし、例えば事業者のノウハウに関わる部分「のみ」を黒塗りにし、ノウハウとは直接関係しない一般論などについては公開することも十分可能であると考えられる。「公開が原則」であるにもかかわらず、不当に黒塗り部分を多くしていないだろうか。

具体的に見ると、

審査請求の対象となる本件行政文書のうち「2021.10.18 保健体育課」では、  
・1枚目アドバイザーの氏名と所属が黒塗りされているが、建築（構造）の専門家が1行なのに対し、事業運営・ファイナンスの専門家は2行が費やされているが、この黒塗りの方法だと1人なのか2人なのかがはっきりしない。

全てをまとめて消すのではなく、1行目と2行目（3行目？）を分けて消すことで、少なくともアドバイスを求めた専門家の人数は分かる。「人数」を明らかにすることで誰かが不利益を受けるとは到底考えられない。

・2枚目の冒頭、「旧香川県立体育館について」の表題の下に7行か8行ほどが黒塗りにされているが、この部分にどういった内容が書かれているのか全く想像できない。前提の話なのか、結論にあたる話なのか。冒頭から全てを隠さなければならないような内容・事情があるとは考えにくい。

・2枚目と3枚目、「■■■の改修案について」、「■■■耐震改修の提案について」、および、「■■■に対して」、「評価する点」「課題点・確認点」という項目以外は全て黒塗りになっているが、書かれていること全てが事業者のノウハウに関することなのだろうか。

また、「3.11.30 ■■■訪問（利活用についての相談）」の文書では、

・「償還期間」、「土地、建物の客観的な評価」「今後、利活用に関する公募をする場合の留意点」いずれも、提案事業者のノウハウとは無関係であるように思われる。

・前述のとおり、所属先や氏名を明らかにしないのであれば、当該の人または組織に不利益を及ぼすおそれも考えにくい。

(5) 実施機関には、県民および本件サウンディングの提案事業者への説明責任がある

本件サウンディングの結果については令和4年1月17日の教育長定例会見で、解体方針の決定については令和5年2月7日の教育長定例会見で当時の〇〇教育長が記者からの質問に応じているが、これだけでは不十分だという思いから審査請求人は本件請求を行ったのである。

審査請求書で記した通り、旧香川県立体育館について民間事業者から利活用の提案があったにもかかわらず解体の方針が決まったわけで、「本当に民間事業者が継続的・持続的に活用して長い年月使うことは難しかったのか」を県民が判断できるだけの情報を公開する責任が実施機関にはあるというのが大前提である。また、提案書を提出した事業者に対しても、なぜ自分たちの提案が採用されず解体されることになったのか、課題点があるならばそこを改善して再提案すれば採用される可能性はなかったのかなどについて説明を受ける権利があるはずだ。

(6) 結語

仮にやむを得ず一部を黒塗りにするにしても「必要最小限度」であるべきだという観点で、公開範囲を再度吟味していただきたい。

黒塗りが多い状態での公開は、本当に解体の必要があったのか、あるいは、解体の結論ありきで、本件サウンディングは単なるアリバイ作りだったのかといった県民の疑念を招き、実施機関の信用を失うことにもつながると思われる。

#### 第4 実施機関の説明の要旨

弁明書による説明は、次のとおりである。

審査請求人の主張に対する実施機関の意見

- 1 審査請求人は、「すでに解体の方針は決まっていることから、今回非公開とされた部分を公にすることで、『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』とは考えられず」と述べている。

しかし、現在、旧香川県立体育館は、解体の方針のもと、現在、その執行の過程にあり、下記の理由により、今後の事務・事業等に支障が生じるおそれがあると考えられる。

- ・建物の保存等を求める署名活動が平成26年から行われ、本件サウンディングも報道で多く取り上げられる状況の中、この調査を経て、その後、結果として解体の方針を固めることとなった中、アドバイザーの氏名や所属、提案に対する意見を公にすることで、アドバイザー自身やその所属する組織に不利益を及ぼすおそれがあること。
  - ・調査の実施要領において、「サウンディングは、参加事業者のアイデア及びノウハウの保護のため個別に行うことを原則とします」とすることや、結果の公表について、概要の公表は行うものの、「参加事業者のノウハウに配慮し、公表にあたっては、事前に参加事業者へ内容の確認を行います」とするなど、そのノウハウについては公表しないことを前提に、調査の実施や結果の公表を行ってきた中、アドバイザーの意見には、提案者のノウハウに言及している箇所があり、これらを公にすることは、処分庁である実施機関の信用を失い、今後の事務・事業に支障が生じるおそれがあること。
- 2 審査請求人は、「公開された他の文書でも本件サウンディングに参加した法人名は伏せられていることから、本件行政文書で評価する点や課題点を公にしたところで、当該事業者の不利益が生じるとは考えにくい」と述べている。

しかし、提案者の不利益の有無の観点ではなく、上述のとおり、提案に記載のノウハウについては公表しないことを前提に、調査の実施や結果の公表を行ってきているところであり、提案に対するアドバイザーのアドバイスについては本件サウンディングの内容についてのものであるから、本件サウンディングと一体の取扱いとすることが合理的であると判断されるところであり、これを公にするこ

とは、提案の内容を公表することと同様に今後の事務・事業に支障が生じるおそれがあると考える。

## 第5 審査会の判断

### 1 判断における基本的な考え方について

条例は、その第1条にあるように、県民の行政文書の公開を求める権利を具体的に明らかにするとともに、行政文書の公開に関し必要な事項を定めることにより、県の保有する情報の一層の公開を図り、県政に関し県民に説明する責務が全うされるようにし、県政に対する県民の理解と信頼を深め、もって地方自治の本旨に即した県政の発展に寄与することを目的として制定されたものであり、審査に当たっては、これらの趣旨を十分に尊重し、関係条項を解釈し、判断するものである。

また、本件審査請求で、審査請求人は、アドバイザーの氏名及び所属については公開を主張していないが、本件処分の適否を判断する上で審査が必要な事項であると判断されるため、これらについても検討する。

### 2 旧香川県立体育館について

旧香川県立体育館は、建築家・丹下健三氏の設計によるもので、昭和39年に竣工し、県立体育館として長年使用されてきた。竣工後50年を経過し、施設の老朽化が進んだこと等から、耐震改修工事の入札を行ったが、不調に終わり、平成26年9月をもって閉館した。

その後、県、民間事業者等による利活用の可能性について検討を行ってきたが、このうち、県による利活用の可能性については、香川県立アリーナの整備が進む中、体育館としての役割を既に終えていること、現在、旧香川県立体育館の規模に見合う施設の整備は、実施機関のみならず、他の部局とも予定がないこと、建物の規模及び構造仕様等から、多額の耐震改修等の費用を投じて他の用途に転用することは現実的ではないことから、県として利活用することができないと判断された。

県以外による利活用の可能性については、国等においても、旧香川県立体育館の利用希望はなかった。また、民間事業者からは、本件サウンディングにおいて、様々な利活用の提案を受けたが、提案を調査した結果、民間事業者が県の財政支援等を受けることなく、単独で持続的な運営を行うことは難しいと認識するに至った。こうした状況の中、教育長は、令和5年2月7日の教育長定例記者会見において、旧香川県立体育館の前面の道路が、大規模な地震発生時等における緊急輸送路に指定されていることを考慮すると、現在の状況を長く続けることはできないと判断し、解体する方針を固めたことを発表した。

### 3 本件サウンディングについて

「サウンディング型市場調査」とは、県有の建物、土地等の有効活用に向けた検討に当たり、民間事業者との直接対話により広く提案・意見を求める市場調査手法の一つである。

本件サウンディングでは、旧香川県立体育館の建築的特徴を生かした利活用の方法を募集し、9事業者から10件の提案があった。事業者からの提案の概要は、実施機関のホームページにおいて、本件サウンディングの実施結果として公表された。なお、「旧香川県立体育館サウンディング型市場調査実施要領」において、結果の公表に当たり、参加事業者の名称は公表しないこと及び参加事業者のノウハウに配慮し、事前に参加事業者へ内容の確認を行うことが規定されている。

#### 4 本件行政文書について

本件行政文書は、本件サウンディングの提案を受け、事業者選定段階に進める可能性を持った提案があるかどうかを見極めるために、建築（構造）の専門家及び事業運営・ファイナンスの専門家からアドバイスを受けたものであり、「旧県立体育館のサウンディング調査（アドバイザー）（以下「表紙」という。）」、「旧香川県立体育館について（以下「本件調査書1」という。）」及び「■■アドバイザー訪問（利活用についての相談）（以下「本件調査書2」という。）」で構成されている。

表紙は、ヒアリングの「主旨」並びにアドバイザーの「分野」、「氏名」及び「所属」が記載されている。

本件調査書1は、アドバイザーが作成し、実施機関の職員がアドバイザーから提出を受けたものであり、アドバイザーの氏名、過去の改修案について「評価する点」及び「課題点・確認点」並びに2社の提案のうち耐震改修について「評価する点」及び「課題点・確認点」が記載されている。

本件調査書2は、アドバイザーから聴き取った内容を基に、実施機関の職員が作成したものであり、訪問の日時、対応者の氏名及び所属並びに今後の旧香川県立体育館について、事業運営・ファイナンスの観点からのアドバイスが記載されている。

#### 5 本件処分について

##### (1) 非公開情報該当性について

###### ア 条例第7条第1号該当性について

本号は、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の立場から、個人に関する情報は最大限に保護されることが必要であるため、特定の個人が識別され得る情報は、原則として非公開とすることを定めたものである。また、我が国において、プライバシーの具体的な内容が法的にも社会通念上も必ずしも明確ではなく、その内容や範囲は事項ごと、各個人によって異なり得ることから、本条例は、プライバシーであるか否か不明確な情報も含めて、特定の個人が

識別され得る情報を包括的に非公開として保護することとした。加えて、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があるものについても、非公開とすることを定めたものである。

しかし、これらの個人に関する情報には、個人の権利利益を侵害しないと考えられ、非公開とする必要のない情報及び公益上の必要があると認められる情報も含まれているので、これらの情報を本号ただし書で規定し、公開することを定めたものであると解される。

#### イ 条例第7条第4号該当性について

本号は、県の機関等が行う事務又は事業の目的達成又は適正な執行の確保の観点から、当該事務又は事業に関する情報の中で、当該事務又は事業の性質、目的等からみて、公開することにより、将来の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情報については、非公開とすることを定めたものである。

そして、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するかどうかを判断するに当たっては、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性では十分とはいえないものであると解される。

### (2) 本件行政文書の非公開部分に対する具体的判断

#### ア アドバイザーの氏名及び所属について

当審査会事務局職員をして実施機関に確認したところ、実施機関は、本件サウンディングの提案を受け、建築（構造）及び事業運営・ファイナンスの観点からアドバイスを受けるために、香川県教育委員会「教育アドバイザー」招請事業に基づき2名の外部有識者にアドバイザーを依頼したとのことであった。実施機関とアドバイザーとの間に雇用関係はなく、また、その氏名は公表されていない。

したがって、アドバイザーの氏名及び所属は、条例第7条第1号本文に該当し、同号ただし書には該当しないと判断される。

#### イ アドバイザーの意見について

実施機関は、本件調査書1及び本件調査書2について、公開することにより、アドバイザー及びその所属する組織に不利益を及ぼし、今後の事務又は事業の適正な遂行に支障を来すおそれがあるため、条例第7条第4号に該当するとして、アドバイザーの意見を全て非公開としている。

本件調査書1は、アドバイザーが作成した文書であって、過去の改修案及び本件サウンディングの提案に対する「評価する点」及び「課題点・確認点」が記載されている。本件調査書2は、アドバイザーから、本件サウンディン

グにおける事業者からの提案に関連して、事業実施の場合の償還期間、土地・建物の客観的な評価及び今後、利活用に関する公募を行う場合の留意点について、専門的な意見を聴取した記録である。これらの意見は、アドバイザーの率直で具体的な意見と考えられる。また、公表されている各事業者の提案内容に言及している部分も、率直で具体的な意見の一部である。

したがって、当該意見を公開することにより、今後、同様のサウンディング型市場調査において専門家にアドバイスを求めた場合に、本件のような意見までもが県において公開されることを考慮して、率直で具体的な意見を述べなくなるおそれ及びアドバイザーとの信頼関係が損なわれ、意見聴取に協力を得られなくなるおそれがあると考えられる。

しかし、アドバイザーの意見の中には、評価の前書き、一般的な意見を記載している部分等、率直で具体的な意見とはいええない部分もあり、これらを公開したとしても、将来の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とはまでは認められない。

よって、実施機関が非公開としたアドバイザーの意見のうち、率直で具体的な意見を除く部分は、同号に該当しないと判断される。

#### 6 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々の主張をしているが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

#### 7 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### 8 付言

当審査会事務局職員をして実施機関に確認したところ、実施機関は、本件調査書1を提出したアドバイザーに対して、事前に、本件調査書1が情報公開請求の対象となり、公開される可能性があることについて説明していなかったとのことであり、このことが、本件請求への対応に当たり公開の支障の一端となったものと思われる。

実施機関には、情報公開制度の趣旨及び目的を踏まえ、専門家から意見書等を取得するときは、必要に応じ、作成者に対し、情報公開請求により公開される可能性があることについて、事前に説明するなどの対応を望むものである。

## 第6 審査会の審査経過

(略)

### 別表1

行政文書名	公開すべき部分
-------	---------

本件調査書 1	1 ページ目	4 行目から 7 行目まで 9 行目 6 字目から 40 字目まで 10 行目 3 字目から 8 字目まで 11 行目 1 字目から 11 字目まで 11 行目 18 字目から 12 行目まで 下から 4 行目 3 字目から 5 字目まで 下から 3 行目及び下から 2 行目（下から 3 行目 2 字目及び 7 字目を除く。） 下から 1 行目 4 字目から 7 字目まで（5 字目を除く。）
	2 ページ目	17 行目 4 字目から 7 字目まで（5 字目を除く。）
本件調査書 2	10 行目から 12 行目まで 14 行目から 15 行目 16 字目まで 下から 4 行目から下から 1 行目まで	

別表 2

行政文書名	公開しない部分	公開しない理由
本件行政文書	専門家の氏名、所属、提案書に係る意見に関する部分	県の機関の事務又は事業に関する情報で、公にすることにより、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。 (条例第 7 条第 4 号該当)
旧県立体育館サウンディング調査（提案状況）	法人名、代表者氏名、法人住所	県の機関の事務又は事業に関する情報で、公にすることにより、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。 (条例第 7 条第 4 号該当)
教育長記者会見録 （令和 4 年 1 月 17 日）	法人名	公開することにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。 (条例第 7 条第 2 号本文該当)
教育長記者会見録 （令和 4 年 9 月 15 日）	個人の氏名	特定の個人が識別され得る個人に関する情報に該当するため。（条例第 7 条第 1 号本文該当）

教育長記者会見録 (令和5年2月7日)	個人の氏名	特定の個人が識別され得る個人に関する情報に該当するため。(条例第7条第1号本文該当)
------------------------	-------	--