

平成 24 年 8 月 3 日

厚木市長 小 林 常 良 様

厚木市情報公開審査会
会 長 玉 巻 弘 光

行政文書非公開決定処分に対する不服申立てについて（答申）

平成24年 2 月29日付けで諮問された「行政文書非公開決定」に対する異議申立てについて、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

特定地区のまちづくり研究会の会議記録とその資料の全部について、厚木市長が行った行政文書一部公開決定により非公開とした部分のうち、次に掲げる部分については公開することが妥当であると判断するが、その他の部分を非公開としたことは妥当である。

(1) 第1回会議説明資料のうち、土地利用計画図（案）

(2) 第2回会議説明資料のうち、進出希望企業（以下「本件法人」という。）から提出された店舗計画提案書（以下「本件提案書」という。）

ア A社の施設イメージのうち、キャッチコピーを除く部分

イ A社の計画概要 - 1

ウ A社の計画概要 - 2のうち、各施設名称を除く部分

エ B社の施設イメージ - 1（鳥瞰図）のうち、各施設名称を除く部分

オ B社の施設イメージ - 2（鳥瞰図）のうち、各施設名称を除く部分

カ B社の計画概要 - 1

キ B社の計画概要 - 2のうち、各施設名称を除く部分

(3) 第2回会議説明資料のうち、土地利用計画（案）

ア 土地利用計画プラン - 1

イ 土地利用計画プラン - 2

ウ 土地利用計画プラン - 3

2 不服申立てに至る経緯

(1) 不服申立人は、平成23年12月15日付けで、特定地区のまちづくり研究会（以下「本件研究会」という。）の会議記録とその資料の全部（以下「本件行政文書」という。）の公開を、厚木市情報公開条例（以下「条例」という。）第5条に基づき、厚木市長（以下「実施機関」という。）に請求（以下「本件請求」という。）した。

(2) 実施機関は、本件行政文書には条例第7条第1号、第2号ア及び第3号に該当する部分があるとして、平成23年12月22日付けで非公開とする処分（以下「本件処分」という。）を行った。

(3) 不服申立人は、本件処分に不服があるとして、平成23年12月26日付けで、行政不服審査法に基づき、実施機関に対し不服申立てを行った。

- (4) 実施機関は、不服申立てを受けて、平成24年1月20日付けで一部公開に変更決定（以下「本件変更決定」という。）をした。

3 不服申立人の主張要旨

(1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、本件処分において条例第7条第1号該当を理由として非公開とされた部分以外の非公開部分について、「本件処分を取り消し、全部又は一部を公開とするよう求める」というものである。

なお、本件処分に対して、実施機関は平成24年1月20日付けで本件変更決定を行い、一部公開をしたが、不服申立ては維持されている。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の意見書及び口頭での主張を総合すると、次のとおりである。

ア 今回の情報公開請求は、厚木市における都市計画決定の経緯が、都市計画運用指針で重要視されている住民等のイニシアチブを奪い、発揮できないような環境にあるのではないかという疑問を感じたため、行ったものである。

イ 実施機関は、条例第11条第2項を口実に、記録の存在も明らかにせず、存否応答拒否と同じ結果で回答した。今後も実施機関が行政文書の個別な特定をしない場合、その不足部分を補うために、審査会は条例第22条各項に規定する調査権限を行使して、不足部分の特定をしていただきたい。

ウ 条例第7条第1号で保護されるべき個人情報の一部は、既に厚木市が発行した特定地区のまちづくりだより第5号（以下「まちづくりだより」という。）に写真が掲載され、特定個人が識別できる形で公表されていることから、その扱いには矛盾がある。

ただし、不服申立人は個人情報を必ずしも必要とはしておらず、当該情報が記載された部分を区分し、非公開とすればよく、この点については争わない。

エ 条例第7条第2号アの法人の内部管理情報は、非公開情報に該当するならばその部分を非公開とすればよいと考えるが、実施機関が公務として本件研究会に提供した資料の全てが非公開の対象となるとは考えられない。

オ 条例第7条第3号該当性について、実施機関が、特定地区のまちづくりの方向性についてあらかじめ審議又は協議を行った事実があるのなら、不服申

立人に照会及び確認をした上で、その記録を特定し、公開をすべきである。

カ 都市計画運用指針では、将来のまちづくりの決定が、市民生活や利害に深く関わることから、住民等のイニシアチブを確保し、都市計画の理解を得るとともに、行政の進める都市計画の形骸化を排し、透明性の高い運用の重要性を随所で説いている。都市計画運用指針に示されている内容を尊重し、最大の努力をした公開決定をやり直していただきたい。

4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成23年10月30日及び同年12月11日に開催された本件研究会の会議録及びその資料である。

本件行政文書は、実施機関においてまちづくりの提案を行っている特定地区の権利を有する者（土地所有者）又は権利の継承予定者のうち、推薦された委員（以下「委員」という。）で構成される本件研究会の会議録、会議出席者名簿、パワーポイントによる説明資料（以下「説明資料」という。）及び配布資料により構成されている。

(2) 変更決定について

本件不服申立ては、平成23年12月22日付けで全部非公開とした本件処分に対してなされたものであるが、本件変更決定により、一部を公開した。

本件変更決定後も非公開とした部分は、次に掲げる情報である。

ア 第1回会議録のうち、委員の氏名

イ 第1回会議出席者名簿のうち、委員の氏名、郵便番号及び住所

ウ 第1回会議説明資料のうち、土地利用計画図（案）が記載されたシート1枚

エ 第1回会議配布資料のうち、委員の氏名、地区内所有面積及び現在の用途

オ 第1回会議配布資料の特定地区の土地利用推進地区（以下「本件推進地区」という。）地権者氏名別一覧表のうち、土地登記簿に記載された情報を除く地権者の氏名

カ 第2回会議録のうち、委員の氏名

キ 第2回会議出席者名簿のうち、委員の氏名、郵便番号及び住所

ク 第2回会議説明資料のうち、本件提案書計15枚及び土地利用計画プラン1～3計3枚

ケ 第2回会議配布資料の地権者側の意見をまとめた資料のうち、委員の氏名

(3) 第7条第1号本文該当性について

ア 本件行政文書に記載されている委員の氏名、郵便番号、住所、及び地権者の氏名は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別される情報であることから、条例第7条第1号本文に該当する。

イ 本件行政文書に記載されている委員の地区内所有面積及び現在の用途は、氏名等の特定の個人が識別される情報を除いたとしても、それ以外の部分の情報から、又はそれ以外の部分の情報と容易に取得し得る他の情報とを照合することにより、特定の個人が識別される情報であることから、条例第7条第1号本文に該当する。

(4) 条例第7条第1号ただし書該当性について

本件行政文書に記載されている委員の氏名、郵便番号、住所、地権者の氏名、委員の地区内所有面積及び現在の用途は、「法令若しくは条例の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「法令等の規定に基づく許可、届出その他これらに相当する行為に際して作成し、又は取得した情報であって、公開することが公益上必要であると認められるもの」、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」又は「当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務の遂行の内容に係る部分」とは認められないので、条例第7条第1号ただし書アからエまでのいずれにも該当しない。

(5) 条例第7条第2号該当性について

本件提案書は、進出希望企業である本件法人の事業活動に関する情報であって、その提案内容は法人の競争上の重要な内容が明記されたものであり、また、公にすることによって、本件法人が本件推進地区に進出を希望しているという事実が明白になり、将来の競争上の地位を害するおそれがあることから、「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」と認められるため、条例第7条第2号アに該当する。

(6) 条例第7条第2号ただし書該当性について

本件提案書は、「事業によって消費生活に影響を及ぼし、又は及ぼすおそれのある危害を防止するため、公開することが必要であると認められる情報その他の人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」とは認められないので、条例第7条第2号ただし書に該当しない。

(7) 条例第7条第3号該当性について

第1回会議説明資料のうち、土地利用計画図(案)、第2回会議説明資料のうち、A社の計画概要-2の土地利用計画図(案)及び土地利用計画プラン1~3(以下「本件土地利用計画図(案)」という)は、本件推進地区のまちづくりを進めるに当たっての実施機関内部における検討又は協議に関する未成熟な情報であって、公にすることにより、地権者等市民に不正確な理解又は誤解を与える等「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある」と認められるため、条例第7条第3号に該当する。

(8) 請求対象文書について

不服申立人は「特定地区のまちづくり研究会の会議記録とその資料の全部」と請求しているが、本件行政文書の特定に当たっては、「会議記録」は議事録と考え、「その資料」は会議で使用したパワーポイント及び配布資料と理解した。請求書から読み取る限り、研究会の議事録と使用された資料が請求対象であると認識しており、本件行政文書が公開請求文書であり、これ以外には不服申立人が主張する行政文書は存在しない。

5 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、不服申立人から口頭による意見を、また、実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。さらに、平成24年5月1日付けで不服申立人から代理人を立てる旨の委任状及び同年5月9日付けで代理人からの追加の意見書(以下「追加意見書」という。)を受理した。それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 審査会が判断する範囲について

実施機関は、本件不服申立てを受けて、本件変更決定を行っていることが認められる。また、不服申立人からの口頭による意見聴取において、不服申立人

は、条例第7条第1号該当性判断について不服申立てを行う意思を有していない旨、明らかにした。

当審査会としては、本件変更決定後もなお非公開とされていた情報のうち、不服申立人が不服申立ての利益があるとしている請求対象文書の特定のあり方、条例第7条第2号及び第3号該当性について、以下、検討する。

なお、検討に当たっては、条例の目的及び各関係規定の内容に照らして、その解釈及びそれに基づく決定が適法かつ妥当であるかを条例により付与された権限の範囲内で審査する。

(3) 請求対象文書の特定について

ア 不服申立人は、異議申立書、実施機関の理由説明書に対する反対の意見書（以下「意見書」という。）及び追加意見書において、公開請求に係る行政文書（以下「請求対象文書」という。）の特定のあり方について不服を述べていると思料できる。

イ 不服申立人は、本件請求に当たり、行政文書公開請求書（以下「本件請求書」という。）に「特定地区のまちづくり研究会の会議記録とその資料の全部」と記載したことを理由に、追加の意見書において、「資料の全部」について不足する部分の存否に係る説明を未だ受けておらず、審査会は条例第22条各項の調査権限を行使して、実施機関が特定した本件行政文書以外に不存在とされた行政文書を実施機関から提出させるべきである旨主張する。これに対して、実施機関は、本件請求書中の「会議記録」を議事録と、「その資料」を会議で使用したパワーポイント及び配布資料と理解し、本件請求文書を請求対象文書として特定したと主張しており、不服申立人と実施機関との間で認識に相違があったことが認められる。

ウ 条例第6条には、公開請求は、行政文書の名称その他の公開請求に係る行政文書を特定するに足りる事項を記載した公開請求書を実施機関に提出しなければならない旨規定されているが、公開請求をする者が必ずしも行政文書について詳細を把握しているわけではないため、審査会において確認したところ、本市においては、請求者が来庁した場合には、原則として、公開請求に係る請求対象文書を特定するために必要な事項を聴取し、請求対象文書の有無等の確認及び具体的な特定を行っているとのことである。本件請求に当たっても、通例行われている運用のとおり、実施機関の職員が直接対応した

が、それにもかかわらず、認識に相違が生じてしまったものである。

エ この点について、実施機関が請求の意図の把握に向けて努力を行うことは当然であるが、不服申立人も、自らの請求の意図を正確に伝える努力を行うことが期待され、請求の意図及び真意の把握については、実施機関と不服申立人の双方にその責務があると考えられる。本件においては、本件請求書中、行政文書を特定するための文言が「特定地区のまちづくり研究会の会議記録とその資料の全部」とされているため、本件研究会の会議記録に限定した上で、本件研究会の資料の全部というように読むのが妥当であり、実施機関の特定のあり方について格別不合理な点があったとはいえないと判断する。

また、請求対象文書として、「資料の全部」と記載されている場合において、該当する行政文書が全く存在しない場合には、存在しないものとして行政文書の不存在の決定を行うこととなるが、該当する文書が存在する場合には、存在する文書のみを請求対象文書として特定して公開か非公開かの決定を行うこととなるのであり、その余の行政文書について、存在しないものとして公開拒否決定を行うことまでは要しないものと判断する。

オ 当該特定の下でそれに該当する文書であるにもかかわらず、開示判断対象とされなかった文書があるか否かについては、当審査会が実施機関に対して調査したところ、存在する全ての文書について判断したとする実施機関の主張に格別不合理な点はなく、この認定を覆すに足りる事情も認めることはできない。

カ 以上のことから、実施機関が本件行政文書を請求対象文書として特定し、不服申立人が主張する不足する部分に該当する行政文書は作成されていないため、不服申立人が主張する行政文書は存在しないとする実施機関の説明は納得できる。

キ なお、文書の特定のあり方については、条例の趣旨及び目的にかんがみると、実施機関は、異議申立人からこの点について説明を求められた場合には、行政としての説明責任を果たすためにも、適切な対応について一定の配慮が望まれる。

(4) 条例第7条第2号該当性について

ア 条例第7条第2号本文該当性について

(ア) 条例第7条第2号本文は、「法人その他の団体に関する情報又は事業を

営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することにより当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」は非公開とすることができる」と規定している。

(イ) 実施機関は、本件提案書は、非公開を前提に提出された本件法人の事業活動に関する情報であって、その提案内容は今後の事業展開の計画に関するものであり、本件法人の競争上の重要な内容が明記されたものであること、また、公にすることによって、本件法人が本件推進地区に進出を希望しているという事実が明白になり、競争上の地位を害するおそれがあることから、「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」と認められるため、条例第7条第2号アに該当すると説明しているが、条例第16条で規定する第三者に対する意見照会を実施していない事実が確認され、本件処分及び本件変更決定時においても非公開としている。

(ウ) 条例第16条は、公開請求に係る行政文書に第三者に関する情報が記録されている場合、公開決定等をするに当たって、当該第三者の権利利益を保護する観点から、意見書提出の機会の付与及び当該行政文書の公開に反対の意思を表示したときの処理手続を定めたものである。当審査会として、実施機関に対し非公開を前提に提出された提案書を非公開とすることについて、もう一度、実施機関として精査するための参考意見として、現状においても全部非公開か、あるいは公開できる部分を区分することができるか第三者照会すべき旨指示したところ、会社概要、計画コンセプト、施設紹介並びに施設イメージに記載されているキャッチコピー及び施設名称並びに計画概要に記載されている施設名称を除く部分については公開することができる旨の回答を得たとの報告を受けた。

(I) 当審査会においても、本件提案書計15枚を審査したところ、これらの情報は、本件法人の事業活動に関する情報であって、その提案内容は今後の事業展開の計画に関する部分であり、本件法人の競争上の重要な内容が明記されたものであること、また、公にすることによって、本件法人が本件推進地区に進出を希望しているという事実が明白になり、競争上の地位を害するおそれがあることから、「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」と認められるため、条例第7条第

2号アに該当すると判断するが、これらの情報を除く部分については、同号に該当しないと判断する。

イ 条例第7条第2号ただし書該当性について

(ア) 条例第7条第2号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、

「事業によって消費生活に及ぼし、又は及ぼすおそれのある危害を防止するため、公開することが必要であると認められる情報その他人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる」場合には、例外的に公開できると規定している。

(イ) 本件提案書は、条例第7条第2号ただし書に該当しないと判断する。

(5) 条例第7条第3号該当性について

ア 条例第7条第3号は、「実施機関内部若しくは実施機関相互又は実施機関と国の機関等との間における審議、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、不当に市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」は非公開とすることができる」と規定している。

イ 実施機関は、本件土地利用計画図(案)は、本件推進地区のまちづくりを進めるに当たっての実施機関内部における検討又は協議に関する未成熟な情報であって、公にすることにより、市民に不正確な理解や誤解を与えるなど、不当に地権者等市民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、「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、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある」と認められるため、条例第7条第3号に該当すると説明しているが、実施機関内部において、現時点においてもなお本件土地利用計画図(案)を基に検討が継続している状況は存在しないものと認められる。

ウ また、本諮問案件が、一定の時期が到来する前に本件行政文書を公開することにより、当該事務又は事業の円滑な実施を著しく困難にするおそれがあるとして非公開としたことの是非の判断を求めるものであることを考慮しても、本諮問案件においては、平成23年10月30日及び同年12月11日に開催された本件研究会において、委員に対し、本件土地利用計画図(案)について説明がされていることから、未成熟な情報であって、公にすることにより市民

に不正確な理解や誤解を与えるなど、不当に市民の間に混乱を生じさせる情報であるとはいえ、本件土地利用計画図（案）は、条例第7条第3号に該当しないと判断する。

以上の理由により、当審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(6) その他

当審査会は、行政文書の公開請求に係る諾否決定についてなされた行政不服審査法に基づく不服申立てに対する決定等を実施機関が行うに際しての意見を求められているものであり、前記3(2)ア及びカ並びに追加の意見書等に記載されている不服申立人の主張については、意見を述べる立場にない。

6 付言

本諮問案件は、平成23年12月15日付けの本件請求に対する非公開決定に係るものである。条例第8条第1項は、「実施機関は、公開請求に係る行政文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」と定め、公開請求の対象となった行政文書に非公開情報に該当する記録が含まれている場合には、当該行政文書の全部を非公開にするのではなく、公開請求に対して、非公開情報に該当する部分を区分して、非公開情報を除いた残りの部分について可能な限り応じる旨の実施機関の部分公開の義務を定めたものである。

ところが、本件処分に当たっては、非公開情報が記録されている部分を区分することなく、当該行政文書の全部を非公開とする決定を行っており、このような対応は、同条の趣旨に反するとともに、不服申立人の実施機関に対する信頼を損なうものである。実施機関においては、今後同様のことがないよう、慎重かつ適切な対応を行うよう努める必要がある。

7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成 24 年 2 月 29 日	諮問
3 月 1 日	実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
3 月 13 日	実施機関から非公開等理由説明書を受理
3 月 14 日	不服申立人に非公開等理由説明書を送付
3 月 16 日	審議
3 月 26 日	不服申立人から理由説明書に対する意見書を受理
3 月 30 日	不服申立人から意見陳述申出書を受理
4 月 17 日	不服申立人から意見を聴取 実施機関の職員から非公開等理由説明を聴取 審議
5 月 9 日	不服申立人から追加の意見書を受理
5 月 11 日	実施機関の職員から非公開等理由説明を聴取 審議
5 月 30 日	審議
7 月 4 日	審議

厚木市情報公開審査会委員名簿

役 職	氏 名	備 考
会 長	玉巻 弘光	学識経験者
会長職務代理者	中小路 大	学識経験者
	座本 喜一	学識経験者
	阿部 美恵	学識経験者
	大貫 安彦	学識経験者