

蒲情審答申第62号

(諮問第67号)

件名：柏原地区の企業用地造成事業に関する情報で、会議状況等報告書の非公開決定及び蒲郡堀切地区採算検討項目一覧の部分公開決定に関する件

答 申

蒲郡市長（以下「実施機関」という。）が柏原地区の企業用地造成事業に関する情報で、「会議状況等報告書（以下「文書1」という。）」については、全面的に非公開としたが、公開すべきである。

次に、「蒲郡堀切地区採算検討項目一覧（以下「文書2」という。）」については、実施機関が部分公開により非公開とした部分のうち、次に掲げる部分を非公開としたことは妥当であるが、その他の部分は公開すべきである。

- (1) 工事費用等の表のうち、単価及び金額（合計を除く。）
- (2) 用地取得の表のうち、単価及び買収金額（計を除く。）
- (3) 補償費の表のうち、単価及び補償額（計を除く。）並びに上から3項目のうち補償物件の位置、構造及び数量
- (4) 採算性上段の表のうち、予定価格
- (5) 採算性上段の表の下部4行のうち、3行目全て及び4行目のうち後ろ4文字目から6文字目までの部分
- (6) 採算性下段の表のうち、予定価格並びに事業費の内訳のうち補償費、工事費及び事務費等の金額

なお、(1)のうち、既に入札及び契約が終了しているものに係る部分については、現時点では公開すべきである。

1 異議申立てに至る経過等

(1) 公文書の公開の請求

異議申立人（以下「申立人」という。）は、平成28年3月2日（以下「請求日」という。）付けで実施機関に対して、蒲郡市情報公開条例（平成10年蒲郡市条例第1号。以下「条例」という。）第7条の規定により、「柏原地区企業用地に関し平成27年12月市が企業庁から受理した「採算確保が難しい」旨の文書（複数の試算がある場合は、その全ての文書）」及び「平成27年10月に市が企業庁に提示した「時点修正事業費による市試算結果」（複数の試算がある場合は、その全ての文書）」の公開の請求を行った。

(2) 実施機関の処分

実施機関は、文書1及び文書2を特定し、文書1について、県企業庁との協力関係及び信頼関係が損なわれるとし、文書2について、市の事業として審議、検討、協議を繰り返しながら、意思決定がされる文書であり、県企業庁に提示した

時点では、未成熟な資料であるため、及び損失補償、用地買収等にかかわる予定価格、工事入札予定価格等も記載されており、特定の方に利益や不利益を与えるなど公正、円滑な事業が出来なくなるためとして、平成28年3月11日付けで部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行うとともに、その旨を申立人に通知した。

(3) 異議申立て

申立人は本件処分を不服として、平成28年4月1日付けで行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づく異議申立てを行った。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

(2) 申立人の主張要旨

申立人が異議申立書、意見書及び口頭意見陳述で主張している理由は、次のとおり要約される。

ア 実施機関は、条例第1条の知る権利の尊重という制度の基本精神に照らし、非公開条項を限定的に解釈すべきであるにもかかわらず、そのような考慮がされていない。

イ 文書1について、県企業庁との協力関係、信頼関係が損なわれるというが、平成28年3月9日に申立人が県企業庁に対し、当該文書について情報公開請求を行ったところ、開示の決定があり、実施機関の行った県企業庁への意思確認は安易であったと言わざるを得ない。また、実施機関から県企業庁に対し組織的に照会を行い、県企業庁から組織としての回答を得たという形跡は見当たらない。

ウ また、文書1に添付された文書又は資料がないのか確かめていただきたい。特に、会議録については、会議を行った双方で保有しておくことが通常であると考えられるため、添付されていなかったのか疑問である。

エ 文書2について、実施機関は意思形成過程にある情報というが、実施機関は平成28年2月24日に企業用地造成特別会計の設置及び同予算に関する議案を蒲郡市議会に提出しており、その時点で市の意思形成は終了しているため、意思形成過程情報には該当しない。

オ 事業の執行に係る情報、いわゆる行政執行情報について、実施機関は公開することが「公正かつ円滑な事業の執行に支障を生ずる」としているが、条例第6条第1項第9号には「公正かつ適正な執行に支障を生ずる」と定められており、実施機関は「適正」を「円滑」と誤読して非公開とできる範囲を拡大解釈している。

カ 実施機関は、平成28年蒲郡市議会3月定例会において、用地費、工事費、補償費等の事業費の概算を明らかにしているが、すでに公開されている当該費用についても非公開となっている。

キ 工事費及び採算性に関する金額を非公開とした理由が明確に示されていない。公開することにより支障が生ずることについて具体的に明確な立証ができない以上、公開原則に照らし公開すべきである。

ク 理由書には「企業庁の指摘事項」に関して全く触れられておらず、条例第6条第1項第8号及び第9号にどのように該当するのか理由が分からない。

3 実施機関の説明

実施機関が、理由書及び口頭説明で主張している理由は、次のとおり要約される。
(文書1について)

- (1) 文書1は、県企業庁が作成した内部文書の写しを実施機関が受け取ったものであり、公開の可否について電話により県企業庁に確認したところ、非公開にしてほしいとの意見があった。

県企業庁は、県内で様々な企業用地造成を手がけ、用地造成に精通した部署であり、今後も用地造成に関するノウハウや手法などでアドバイスをいただく可能性があること、また、今後他の場所における企業用地造成の施行を依頼することがあるかもしれないといった理由から、県企業庁から非公開にしてほしいという意見をいただいた文書を公開することは、県企業庁に不信感を与え、市との信頼関係、協力関係を損なうおそれがあると判断した。

よって、県企業庁と市との信頼関係、協力関係を損なうおそれがあるため、条例第6条第1項第5号に該当する。

ただし、その後県企業庁が申立人の請求に応じて当該文書を公開しているため、現時点では公開しても支障がないものと考えている。

(文書2について)

- (2) 「審議、検討、協議を繰り返しながら、意思決定が形成される文書」であり、「未成熟な資料であるため」として非公開とした部分は、市が企業用地造成事業を施行するという意思形成はすでに完結しているが、企業用地造成事業自体はまだ始まったばかりであり、試算した時点の数値は、企業用地造成事業を進めていくうえで意思形成の過程であり未成熟なものと考えている。
- (3) 「特定の方に利益や不利益を与えるなど公正、円滑な事業が出来なくなるため」として非公開とした部分は、未成熟な数値を公開することにより、地権者との交渉が長引き、事業が長期化することで、事業の採算性に大きく影響を及ぼすおそれがあり、さらに、事業の遅れによって、用地購入を希望していた企業の購入のタイミングを逃して土地が売れ残り、市の財政にも大きな影響を与えるおそれがある。
- (4) 補償費の表のうち上から3項目は、特定の個人の所有物について記載されており、補償物件の構造及び数量を公開することで、特定の個人が識別され、又は識別され得るおそれがある。
- (5) 「企業庁の指摘事項」には、県企業庁が事業を施行する場合における市の推測に基づく内容が書かれており、公開することで県企業庁との信頼関係を損なうお

それがある。

よって、特定の個人が識別され、又は識別され得ること、県企業庁と市との信頼関係、協力関係を損なうおそれがあること、意思形成の過程であり未成熟な情報を公開することにより市民に不正確な理解や誤解を与えるおそれがあること、及び事務事業の公正かつ円滑な執行に支障を生ずるおそれがあるため、条例第6条第1項第2号、第5号、第8号及び第9号に該当する。

ただし、工事費用等の表の調査の項目のうち、確定測量以外の部分については、既に入札及び契約が終了しているため、現時点では公開しても支障がないものと考えている。

4 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、市民の公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、市民の市政に対する理解と信頼を深め、公正で民主的な開かれた市政の発展に寄与する、というものである。条例は、原則公開を理念としているが、公文書を公開することにより、個人のプライバシーや法人等の正当な利益を侵害したり、行政の公正かつ適正な執行が阻害され、ひいては市民全体の利益を損なうものもある。このため、条例においては個人及び法人等の権利利益や公益と市民の公文書の公開を請求する権利との調和を図る観点から、原則公開の例外として公開しないことができる情報を定めている。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、申立人及び実施機関のそれぞれの主張から本件を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

(2) 文書1について

文書1は、県企業庁工務調整課が、市企画部企業立地推進課と行った蒲郡堀切地区に関する会議の内容等について作成した報告書の写しを市が受け取ったものであり、会議の日時、場所、出席者、内容等から構成されている。

実施機関は、当該文書について、県企業庁と市との信頼関係、協力関係を損なうおそれがあり、条例第6条第1項第5号に該当するため、全面的に非公開としている。

これに対し、申立人は、県企業庁に対し、当該文書について情報公開請求を行ったところ、公開の決定があったと主張している。

申立人が主張するとおり、県企業庁が当該文書をすでに公開していること、及び実施機関からの口頭説明により、現時点では実施機関も当該文書を公開することについて支障がないと考えていることから、条例第6条第1項第5号の該当性を判断するまでもなく、公開すべきであると判断する。

(3) 文書2について

ア 文書2の内容について

文書2は、市が県企業庁に企業用地造成事業の施行を依頼する際の資料として、その時点における市の試算結果を示したものである。

実施機関は、これらのうち、「工事費用等（規格・数量・単価・金額・摘要）、用地補償費用のうち用地取得（単価・買収面積・買収金額）、補償費（物件名・数量・単価・補償額）、採算性（売却収入・事業費・差引・企業庁の指摘事項）」について、意思形成の過程であり未成熟な情報を公開することにより市民に不正確な理解や誤解を与えるおそれがあること、及び事務事業の公正かつ円滑な執行に支障を生ずるおそれがあることから、条例第6条第1項第8号及び第9号に該当するため、非公開としている。

また、本件処分の内容とは異なるが、実施機関は当審査会への口頭説明において、補償費の表のうち上から3項目については、公開することにより個人が特定できるため、条例第6条第1項第2号に該当し、「企業庁の指摘事項」については、県企業庁と市との信頼関係、協力関係を損なうおそれがあり、条例第6条第1項第5号に該当すると主張している。

これに対し、申立人は、非公開にされている部分のうち、実施機関が意思形成過程情報に該当するという主張に対しては、蒲郡市議会に議案を提出した時点で市の意思形成は終了していると主張している。また、実施機関が、事務事業の公正かつ円滑な執行に支障を生ずるおそれがあるという主張に対しては、実施機関は「適正」を「円滑」と誤読して拡大解釈しており、さらに蒲郡市議会において明らかにした内容まで非公開としていると主張している。さらに、工事費及び採算性に関する金額を非公開とした具体的な理由が明確に示されていないこと、及び「企業庁の指摘事項」を非公開とした理由について全く触れられていないことを主張しているため、条例第6条第1項第8号及び第9号並びに実施機関が口頭説明において主張している条例第6条第1項第2号及び第5号の該当性について、検討する。

イ 条例第6条第1項第8号（意思形成過程情報）の該当性について

条例第6条第1項第8号は、市又は国等の行う事務事業が、審議、検討、協議等を繰り返しながら、最終的な意思が形成されるものであることから、このような過程における情報は、未成熟、不確定、流動的であるため、公開することにより、市民の誤解と混乱を招き、あるいは、行政内部の会議等における自由な意見交換が妨げられ、事務事業に係る適正な意思形成に支障を生ずるものが記録されている公文書については、非公開とすることを定めたものである。

文書2については、市が県企業庁に企業用地造成事業の施行を依頼する際の資料として作成されたものであり、市が企業用地造成事業を施行することを決定し、蒲郡市議会に関連する議案を提出し、それが可決された現在では、市の意思形成は終了しているといえる。

実施機関が主張するように、当該文書に記載された内容は、当該文書が作成された時点においては、市が意思形成を行う過程で試算した未成熟なものであ

り、意思形成過程情報に該当すると考えられる。

しかしながら、前述のとおり当該事業に関する市の意思形成は終了していると考えられるため、公開することにより意思形成に支障を生ずるおそれがあるとはいえない。

よって、条例第6条第1項第8号に該当しないと判断する。

ウ 条例第6条第1項第2号（個人情報）、第5号（国等関係情報）及び第9号（行政運営情報）の該当性について

条例第6条第1項第2号は、基本的人権としての個人の尊厳を尊重する立場から、個人のプライバシーを最大限に保護することを目的として規定するものであり、明らかに個人のプライバシーを侵害する情報のほか、プライバシーを侵害するおそれのあるものも含めて「個人に関する情報」とし、原則として非公開とすることを定めたものである。

条例第6条第1項第5号は、市の行政は、国等との密接な関係のもとに執行されていることから、相互の協力関係、信頼関係を維持していくことが必要であり、これらの関係を損なうと認められる情報が記録されている公文書については、非公開とすることを定めたものである。

条例第6条第1項第9号は、行政の行う事務事業の内容及び性質からみて、公開することにより、当該事務事業の目的が損なわれたり、特定のものに利益や不利益を与えるなど、公正、適正な執行ができなくなるおそれのある情報が記録されている公文書については、非公開とすることを定めたものである。

当審査会が文書2を実際に見分したところ、工事費用等、用地取得費、補償費及び採算性について、市が想定する試算数値等が記載されている。なお、採算性上段の表は、県企業庁が事業を全て施行する場合における試算について、採算性下段の表は、一部を市が施行する場合における試算について記載されていることが認められる。

このうち、工事費用等の表の単価及び金額については、まだ入札を行っていない工事について、入札前に市の想定する金額を公開することにより、入札の適正な執行に支障を生ずるおそれがあることは否定できない。

また、用地取得の表のうち単価及び買収金額、補償費の表のうち単価及び補償額並びに採算性の表のうち予定価格については、あくまで試算したときに市が想定した数値であり、実際の単価等は、地権者の個別事情等によって変わることが想定され、文書2に係る単価等がそのまま適用されるものではないにもかかわらず、当該単価等が公開されると、その単価等が引き合いに出され交渉の材料として利用されるなどして、交渉が紛糾して遅延し、その結果、事業全体が長期化し、用地購入を希望していた企業の購入のタイミングを逃してしまうなど、事務事業の公正かつ適正な執行に支障を生ずるおそれがあることも否定できない。

さらに、補償費の表の上から3項目については、特定の個人の所有物に関して記載されており、補償物件の位置、構造及び数量を公開することにより特定

の個人が識別され、又は識別され得るものであると認められる。

また、採算性上段の表の下部4行のうち3行目全て及び4行目のうち後ろ4文字目から6文字目までの部分並びに採算性下段の表の事業費の内訳のうち、補償費、工事費及び事務費等の金額は、県企業庁が事業を施行する場合における採算性について、県企業庁が施行する他の地域の例を参考に市が推測に基づいて記載した事項である。これらの情報を市が一方的に公開することで、県企業庁が他の地域において施行する事業の費用について様々な憶測を呼び、県企業庁が施行する事業の適正な遂行に影響を及ぼすことが想定され、ひいては実施機関と県企業庁との協力関係又は信頼関係が損なわれるおそれがあることは否定できない。

ただし、工事費用等の表のうち規格及び数量並びに用地補償費用の各表のうち買収面積、補償物件の名称及び数量（補償費の表上から3項目のうち補償物件の位置及び構造に係る部分並びに数量を除く。）については、単に試算した当時における規格、数量等を記載したものであり、これが公開されたからといって、今後の企業用地造成事業における工事の入札、用地交渉等の公正かつ適正な執行に支障を生ずるおそれがあるとは認められない。

また、採算性上段の表の下部4行のうち3行目全て及び4行目のうち後ろ4文字目から6文字目までの部分以外の部分については、県企業庁からの想定される指摘事項及びその対応策並びに文書2中に複数記載されている「※」印についての説明が書かれた部分である。これらの指摘事項及び対応策は、県企業庁に施行を依頼した場合に当然想定される内容であり、また、「※」印の説明部分については、単なる注釈であることから、これらが公開されたからといって、県企業庁との協力関係又は信頼関係が損なわれるおそれがあるとは認められない。

加えて、工事費用等の表の金額の合計、用地取得の表の買収金額の計、補償費の表の補償額の計、採算性上段の表のうち予定価格以外の部分並びに採算性下段の表のうち予定価格及び補償費、工事費及び事務費等の金額以外の部分については、請求日前の平成27年12月25日に開催された全員協議会及び平成28年2月29日に開催された平成28年蒲郡市議会3月定例会一般質問における答弁の中で同様の数値が公開されており、条例第6条第1項第9号には該当せず、公開すべきものであったと考える。

よって、文書2において非公開とされた情報は、工事費用等の表のうち規格、数量及び金額の合計、用地取得の表のうち買収面積及び買収金額の計、補償費の表のうち補償物件の名称（補償費の表の上から3項目の補償物件の位置及び構造に係る部分を除く。）、数量（補償費の表の上から3項目を除く。）及び補償額の計、採算性上段の表のうち予定価格以外の部分並びに採算性下段の表のうち予定価格及び補償費、工事費及び事務費等の金額以外の部分を除き、条例第6条第1項第2号、第5号及び第9号に該当すると判断する。

エ 本件処分後の事情の変化について

文書2のうち、工事費用等の表に記載されている工事について、既に入札及び契約が終了しているものに係る部分については、現時点では条例第6条第1項第9号に該当せず、公開することが妥当であると判断する。

(4) 申立人のその他の主張について

申立人は、請求内容に該当する公文書が他にないか確認を求めていることから、当該文書の存否について検証する。

実施機関から提出のあった理由書において、当審査会からの質問に対し、当該請求内容に該当する公文書は他にない旨の回答があったこと、実施機関に提出させた文書処理簿を基に当審査会の事務局職員をして確認させたところ、他に該当する公文書が認められなかったことから、申立人の主張する請求内容に該当する他の公文書は不存在であると認められる。このことから、実施機関による文書の特定は妥当であったと判断する。

(5) 付言

文書1について、他に添付書類は確認できなかったことから実施機関の文書の特定は妥当であったと考えるが、情報公開制度の趣旨に鑑みると、特定の施策について行政が判断をする際には、その根拠について市民に説明し得ることが前提となっており、説明責任を果たし得る文書を整えておくことが重要である。

この点に関し、なぜそのような結論に至ったのかということについて、会議を行った双方で会議録等として残しておき、双方で保有しておくことが通常であるという申立人の主張は理解出来る。

実施機関においては、条例の趣旨に沿った適切な文書の作成又は取得に努めるように要望するものである。

5 結論

以上のことから、当審査会は冒頭のとおり判断する。

○審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成28年 4月15日	実施機関からの諮問（都市開発部企業立地推進課）
平成28年 5月 6日	実施機関から理由書收受
平成28年 5月18日	申立人から意見書收受
平成28年 6月17日	申立人による口頭意見陳述 実施機関の口頭説明 審議
平成28年 9月14日	審議及び答申の検討