

査 答 申 情 第 1 8 号

平成 2 1 年 1 2 月 1 4 日

生駒市長 山 下 真 殿

生駒市情報公開及び個人情報保護審査会

会長 石 田 榮 仁 郎

公文書の不開示決定に対する不服申立てについて（答申）

平成 2 0 年 1 1 月 1 8 日付け生地第 5 6 号で諮問のあった下記の事案について、  
別紙のとおり答申します。

記

「高山第 2 工区開発計画見直しプロジェクトチーム資料、高山地区（第 2 工区）  
のまちづくりについての市の考え方」の不開示決定に対する異議申立て事案

（諮問情第 1 8 号）

答 申

第1 審査会の結論

生駒市長が、平成20年10月14日付け「生地第44-3号」で行った不開示決定は、妥当である。

第2 事案の概要

1 公文書の開示請求

異議申立人は、平成20年9月29日生駒市長（以下「実施機関」という。）に対し、生駒市情報公開条例（平成9年12月生駒市条例第26号。以下「条例」という。）第8条の規定に基づき、「H20年度高山第2工区開発に関する市に関わった公文書の全て（本日迄の文書）」の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 高山第2工区開発計画について

本市北部において、独立行政法人都市再生機構（以下「都市再生機構」という。）を事業予定者として、土地区画整理事業を事業手法として計画されていた高山地区の開発は、平成12年11月の土地区画整理事業等の都市計画決定及び平成14年8月の関連街路の都市計画決定といった開発に必要な手続きが進められたが、社会経済情勢の変化から事業の着手に至らない状況が続いていた。その後、平成19年7月に都市再生機構は事業実施の中止を決定した。しかし、平成20年5月奈良県知事の提案を受け、本市、奈良県及び都市再生機構の三者で開発計画の見直しを検討するためのプロジェクトチームが発足した。

3 実施機関の決定

実施機関は、平成20年10月14日に異議申立人からの本件請求に対して公文書ごとに開示、部分開示、不開示の決定を行った。

実施機関が不開示とした公文書は、「高山第2工区開発計画見直しプロジェクトチーム資料、高山地区（第2工区）のまちづくりについての市の考え方」（以下「本件公文書」という。）で、プロジェクトチームの協議資料として作成、取得された意思形成過程にある未成熟な文書である。このため、

現段階で不確実で未確定な情報を開示することにより、奈良県及び都市再生機構との信頼関係が著しく損なわれるとともに、公正かつ適正な意思形成に著しい支障が生じるとの理由により、条例第6条第5号及び第6号が規定する不開示情報に該当するとした。

#### 4 異議申立て

異議申立人は、平成20年10月17日に生地第44-3号の不開示決定処分（以下「本件処分」という。）を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に対し、本件処分を取り消し、本件公文書の全部開示を求める異議申立てを行った。

#### 5 諮問

実施機関は、平成20年11月18日に条例第12条第1項の規定により、生駒市情報公開及び個人情報保護審査会（以下「本審査会」という。）へ本件異議申立てに係る諮問を行った。

### 第3 異議申立人の主張の要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、条例第8条の規定に基づく開示請求に対し、実施機関が平成20年10月14日付けで不開示とした本件公文書の全部開示を求めたものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する主たる理由は、異議申立人からの意見書の提出及び意見陳述から、次のとおりである。

##### (1) 奈良県、都市再生機構との信頼関係について

決定された政策について市の考え方を知る権利は市民にあり、市は知らせる義務がある。これは市の第一義的な責務であり、他との約束などを理由にそれを回避することはできない。そうであるなら、三者で確認されているという「資料は非公開とするという方針」は無効といわなければならない。そのような無効な方針による「信頼関係」を市民の知る権利の上に置く姿勢は許されない。

##### (2) 意思形成過程の情報について

公開を求めている情報は高山第二工区開発の基本的な考え方で、高山第二工区開発の政策決定の基本をなすものと解される。この政策を策定する過程で市民に説明する責務があるにもかかわらず、非公開とする理由を「意

思形成過程にある」とするのは通らない。しかも実施機関は高山第二工区開発の重要な基本政策の決定をすでにしているのであるから、現時点を意思形成過程にあるということはできない。現時点で、意思形成に支障があるというのであれば、公文書の具体的な内容を示して、不開示理由を説明すべきである。

また、パブリックコメント手続条例からも、政策立案段階で必要な情報を市民に公表する責務があると考ええる。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、本件公文書の不開示決定理由説明書及び意見陳述において説明している本件決定の理由は、概ね次のとおりである。

##### 1 不開示とした本件公文書について

本件公文書は、高山第2工区開発計画見直しプロジェクトチームが、検討を進めるための第1回から第3回までの「高山第2工区開発プロジェクトチーム資料」と「高山地区（第2工区）のまちづくりについての市の考え方」についての文書である。その内容は、事務局である奈良県が検討材料として集めた資料と事業実施時に必要となる土地の利用計画案等の資料及び奈良県からの申し入れに対して本市の考え方を述べた文書が含まれている。これらの資料は、あくまでも開発計画が、実現可能であるか否かを事前に検討するためのものであり、本件請求時点では、予想の範囲を超えない未確定な部分が多く含まれる情報で、詳細な議論をする準備段階のものである

##### 2 条例第6条第5号該当性について（協力、信頼関係を損なう情報）

本件公文書は、プロジェクトチームが、高山第2工区の新たな開発計画に基づく事業の実現可能性を検討するための資料で、開示することにより未成熟な情報による様々な憶測の発生や投機目的の土地取引の発生など、区域内の土地権利者をはじめ市民に無用な混乱を生じさせるおそれがある。このことから、プロジェクトチームとして一定の方向性を見出すことができるまでは、会議や資料は非公開とする方針を実施機関は、奈良県及び都市再生機構と確認している。

よって、本件公文書を開示することにより、三者の協力関係や信頼関係を著しく損なうことから、条例第6条第5号に該当する。

##### 3 条例第6条第6号該当性について（意思形成に支障が生ずる情報）

プロジェクトチームの検討事項は、高山第2工区の新たな開発計画に基づ

く事業の実現可能性であることから、判断に必要なまちづくりのコンセプトや土地利用計画の方針、整備方法、区域への導入機能、整備範囲、事業主体などの情報が含まれているが、これらの情報は実際の事業着手に必要な不可欠となる詳細な調査や土地権利者の意向把握を行ったうえでの情報ではない。つまり、今後、事業実現可能性があると判断され、事業着手の方向性が示された後も、プロジェクトチームの構成員である三者に加え、区域内の土地権利者も交えて、更なる検討、精査及び協議を行ったうえで合意形成を図る必要がある性質の情報である。

このような情報を現段階で開示すれば、前述のように未成熟な情報による様々な憶測の発生や投機目的の土地取引の発生など、区域内の土地権利者をはじめ市民に無用な混乱を生じさせ、問い合わせや意見等が殺到し、その対応等による影響から、今後の会議やそれ以外の協議が円滑に進められない状況に陥るおそれがある。

よって、現時点で本件公文書を開示することにより、本市、奈良県、都市再生機構三者で協議、検討する新たな開発計画に基づく事業の実現可能性に係る公正かつ適正な意思形成に著しい支障が生じることから、条例第6条第6号に該当する。

## 第5 審査会の判断

本審査会は、異議申立ての対象となった公文書並びに実施機関及び異議申立人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

### 1 条例が規定する不開示情報について

条例第6条第5号では、「市と国又は他の地方公共団体（以下「国等」という。）との間における協議、協力、依頼等により実施機関が作成し、または取得した情報であって、開示することにより、市と国等との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれると認められるもの」が記録されている公文書については、開示をしないことができる旨規定している。

また、条例第6条第6号では、「市又は国等の事務事業に係る意思形成過程において、市の機関内部若しくは機関相互間又は市と国等との間における審議、協議、検討、調査、研究等に関し、実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示をすることにより、当該事務事業又は同種の事務事業に係る公正かつ適正な意思形成過程に著しい支障が生ずると認められるもの」が記録されている公文書については、開示をしないことができる旨規定している。

## 2 公文書の性格について

異議申立人は、今回の高山第2工区開発計画見直しについては、市長の大きな政策転換であり、このような重要な決定は、政策立案段階で必要な情報を市民に公表する責務があると主張しているため、本件公文書の性格についてみると、

(1) 「高山第2工区開発プロジェクトチーム資料」は、実施機関、奈良県及び都市再生機構の三者が、高山第2工区の新たな開発の事業実現性を模索するための実施計画が作成可能か否かを検討する会議資料である。その内容は、住宅中心の開発を見直し、大学や福祉施設、研究開発型産業施設などを中心に進めるためのもので、コンセプトや考え方の資料、土地利用計画や土地区画整理事業を事業手法として選択した場合の概要や大まかな事業収支状況などの資料であり、計画作成の前段階で、様々な角度から計画として成立するか否かについて検討するためのものである。

(2) 「高山地区（第2工区）のまちづくりについての市の考え方」についての文書は、平成20年5月20日に奈良県知事より、「関西文化学術研究都市高山地区第2工区開発計画の見直しに関する申入れ」に対して、本市がプロジェクトチーム会議にて示した実施機関の考え方の資料である。

したがって、本件公文書は本市、奈良県、都市再生機構との間で、新たな開発計画に基づく事業の実現可能性について、一定の方向性を見出すための資料として作成取得された意思形成過程の初期段階の資料で、未成熟な情報であると認められる。

## 3 不開示情報の該当性について

次に、公正かつ適正な意思形成に著しい支障が生ずるかどうかを検討すると、不開示決定をした段階では、意思形成過程の未成熟な情報を開示することにより、土地権利者をはじめ市民に誤解を与えたり、様々な憶測を招くなど無用な混乱を生じさせるおそれがあり、又そのことにより、自由な意見交換を阻害し、協議が円滑に進められなくなり、しいては開発の成否に関わる重要な意思形成に著しい支障が生じるといふ実施機関の主張には、合理性がある。

したがって、本件公文書は条例第6条第6号に規定する不開示情報に該当すると解され、開示をすることにより、事務事業に係る公正かつ適正な意思形成に著しい支障が生ずる情報であると認められる。

なお、実施機関は、条例第6条第5号の協力、信頼関係を損なう情報にも

該当する旨説明するが、上記のとおり条例第6条第6号に該当すると認められるので、同条第5号の該当性について判断するまでもないと考える。

#### 4 結論

以上のとおり、本審査会は、「審査会の結論」のとおり答申する。

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
平成20年11月18日	○ 実施機関から諮問を受けた。
平成21年 1月27日	○ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成21年 2月20日	○ 異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成21年 4月10日 本件第1回審査会 (通算第43回審査会)	○ 不服申立人意見陳述及び質疑を行った。 ○ 審議を行った。
平成21年 5月 8日 本件第2回審査会 (通算第44回審査会)	○ 実施機関から不開示理由の聴取等を行った。 ○ 審議を行った。
平成21年 6月10日 本件第3回審査会 (通算第45回審査会)	○ 審議を行った。
平成21年 7月 6日 本件第4回審査会 (通算第46回審査会)	○ 審議を行った。 ○ 答申の方向性を確認した。
平成21年9月25日 本件第5回審査会 (通算第47回審査会)	○ 審議を行った。 ○ 答申案の内容検討を行った。
平成21年10月23日 本件第6回審査会 (通算第48回審査会)	○ 審議を行った。 ○ 答申案の内容検討を行った。
平成21年11月16日 本件第7回審査会 (通算第49回審査会)	○ 審議を行った。 ○ 答申案を確定した。



生駒市情報公開及び個人情報保護審査会委員名簿

(五十音順・敬称略)

氏 名	所属、団体名	備 考
いしだ ひでじろう 石 田 榮仁郎	近畿大学教授	会長
おがた けんし 緒 方 賢 史	弁護士	
かなたに しげき 金 谷 重 樹	摂南大学教授	会長職務代理者
たなか ひろよし 田 中 啓 義	弁護士	
みむら えいこ 三 村 英 子	弁護士	