

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1273号)

平成26年8月1日

横情審答申第1273号

平成26年8月1日

横浜市長 林 文子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三辺 夏雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく諮問
について（答申）

平成26年2月20日建都計第3116号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「線引き全市見直し検討小委員会（第二回）（平成25年8月9日開催）資料」の一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「線引き全市見直し検討小委員会（第二回）（平成25年8月9日開催）資料」を一部開示とした決定において、「事例紹介等」を非開示とした決定は妥当ではなく、開示すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「線引き全市見直し検討小委員会（第二回）（平成25年8月9日開催）資料」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成26年1月21日付で行った一部開示決定のうち、「事例紹介等」（表題部分を除く。以下「本件申立部分」という。）を非開示とした決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立部分については横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第5号及び第6号に該当するため非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 条例第7条第2項第5号の該当性について

本件申立文書は、線引き全市見直し検討小委員会（以下「小委員会」という。）において今後、市街化区域と市街化調整区域との区分（以下「線引き」という。）見直しの基本的な考え方を策定するに当たって、その初期段階として必要な観点を整理するための内部検討資料である。当該資料は、あくまで小委員会における審議、検討等に用いるために作成したものであることから、どのような場所を想定し、又は個別具体的な制度及び手法を適用して見直しを検討するのかなど、今回の線引き基準等に関わる未成熟な要素を含んでいる。そのため、本件申立部分を公にすると検討過程での未成熟な情報が確定的情報と誤解されるおそれがある。

したがって、本件申立部分は公にすることにより、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、特定の者に不当に不利益を及ぼすおそれ又は市民の誤解や憶測を招いて不当に市民の間に混乱等を生じさせるおそれがあると認められることから、本号に

該当する。

(2) 条例第7条第2項第6号の該当性について

横浜市都市計画審議会（以下「審議会」という。）は本市の都市計画に関する事項を審議するために設置されており、さらに審議会には特定又は専門の事項を調査審議するために小委員会を置くことができるとされている。9人の委員による合議制の小委員会において、公正な審議が行われるためには、それぞれの委員が自由な意見を率直に述べて、互いに議論を尽くすことが必要不可欠である。

本件申立部分は、円滑な議事運営のため非公開で行うこととした小委員会の内部検討資料であって、これを公にするとどのような場所が見直しの対象となるか、小委員会がどのような制度や手法に着目して審議を進めているかなどといった情報が明らかとなり、又は推測することが可能となる。

したがって、本件申立部分を公にすることにより、市民の憶測を招くおそれ、非難や干渉等を受ける事態を招くおそれ又は審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるなどの審議の公正かつ能率的な遂行を阻害するおそれがあると認められることから、本号に該当する。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件申立部分の全部を開示するよう求める。
- (2) 一部開示された資料は、小委員会における委員名簿、座席表及び検討内容の項目のみであり、審議過程において非開示とされるべき情報の範囲を著しく拡大解釈することにより市民の知る権利を侵害している。
- (3) 申立人は長年地域の建築協定及び地区計画の推進に携わったことなどもあり、係る事案の審議過程における情報の開示、非開示については一定の識見を有している。
しかしながら、本件処分は、開示請求書の記述や本件請求時の担当職員への趣旨説明を全く無視し、市政に関する市民の参画・協働への意欲を大きくそぐものと言わざるを得ない。
- (4) 開示された文書には「紹介する事例につきましては、全国の事例から事務局が取り上げたものであり、本市における適用について検討したものではありません」とのただし書もあり、実質的な全部非開示は「根拠規定を適用する理由」の拡大適用にほかならない。

- (5) 申立人は平成25年9月17日付の建築・都市整備・道路委員会資料の「検討小委員会の検討状況 その2」と題する報告書に記載された「事例紹介等」に限定して、資料及び説明など一式の開示を求めた。

本件処分において実施機関が「根拠規定を適用する理由」として述べた理由は、市政の遂行に当たって得られた情報を市民に公開するとの原則を大きく逸脱し、市民協働に掲げる理念に反するばかりか、小委員会における審議の透明性及び公開性に疑義を生じさせるものと指摘せざるを得ない。

- (6) 実施機関のいう全国の事例が、非開示の理由にある「率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」又は「市民の間に混乱等を生じさせるおそれ又は特定の者に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれ」があるとするなら、事務当局が小委員会における審議に当たって恣意的かつ意図的に審議の方向を誘導するための事例のみを抽出して紹介したのではないかとの疑念を抱かざるを得ない。

したがって、申立人は審査会に対し、本件申立部分を精査の上、本件請求に基づき開示し、小委員会における審議の公平性及び公明性が担保されるようにとの答申を行うよう求める。

5 審査会の判断

- (1) 線引き見直しに係る業務について

実施機関では、都市計画区域について無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため、昭和45年に線引きを指定しており、これまでにおおむね6、7年ごとに6回の全市域における線引き見直しを実施している。

都市計画法（昭和43年法律第100号）が平成23年に改正されたことにより、線引きに関する都市計画を定める権限が神奈川県から横浜市に移譲された。

平成25年1月、審議会は実施機関から「第7回線引き全市見直しの基本的考え方について」の諮問を受け、横浜市都市計画審議会条例（昭和44年11月横浜市条例第69号）第7条に基づく小委員会を設置し、専門的事項の調査及び審議を行っている。実施機関では小委員会で取りまとめた内容について審議会にて審議をし、その後審議会からの答申を受けた上で、これを踏まえた素案を作成し、都市計画手続に基づく都市計画変更を行うこととなる。

- (2) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成25年8月9日に開催された第2回小委員会の資料である。

実施機関は、「第1回小委員会における意見の整理」及び「事例紹介等」の表題部分は開示しており、内容部分を条例第7条第2項第5号及び第6号に該当するため非開示としたとしている。申立人はこのうち本件申立部分について全部を開示するよう求めている。

(3) 条例第7条第2項第5号の該当性について

ア 条例第7条第2項第5号では、「市の機関並びに国、独立行政法人等・・・の内部又は相互間における審議、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のあるもの」については、開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件申立部分を公にすると、検討過程での未成熟な情報が確定的情報と誤解され、外部からの圧力や干渉等の影響を受けるなどにより率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、特定の者に不当に不利益を及ぼすおそれ又は市民の誤解や憶測を招いて不当に市民の間に混乱等を生じさせるおそれがあると主張している。

ウ 本件処分により既に開示されている情報によると、「紹介する事例につきましては、全国の事例から事務局が取り上げたものであり、本市における適用について検討したものではありません」と記載されていることから、本件申立部分に掲載された情報が確定的情報であると誤解されることはない。

本件申立部分に掲載された情報は、開示されている表題から「鉄道駅周辺の計画的市街地の形成」、「IC周辺の土地の利用」、「幹線道路沿道における土地利用」等に係る他都市事例等であることは明らかであって、当審査会は本件申立部分を見分したが、「事務局が取り上げた」とされる他都市事例から、今後横浜市において線引き見直しの対象となる個別具体的な特定の箇所を想定することができるとはいえない。その他制度の紹介や本市の事例については、これらを資料として審議検討がなされたことが公になったとしても、市民の誤解や憶測を招いて不当に市民の間に混乱等を生じさせるおそれがあるとは認められない。

エ また、実施機関に対し事情聴取を実施したところ、実施機関は、本件申立部分を開示することにより市街化区域への編入に関して市民等へ期待等を抱かせることとなり、不当な土地の売買が行われる可能性があるとは主張していた。しかし、

本件処分において「鉄道駅周辺の計画的市街地の形成」等という表題は既に開示されており、本件申立部分は、その表題が示す事例を、全国の事例から取り上げて論点を指摘したにすぎないものであることは明白であって、横浜市において線引き見直しの対象となる個別具体的な特定の箇所を想定することができる情報であるとはいえない。そうすると、実施機関の主張は憶測であるといわざるを得ず、採用することはできない。

よって、本件申立部分を開示しても、特定の者に不当に不利益を及ぼすおそれがあるとは必ずしも想定されず、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれや不当に市民の間に混乱等を生じさせるおそれがあるとは認められないことから、本号に該当しない。

(4) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 条例第7条第2項第6号では、「市の機関・・・が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、・・・当該事務又は事業の性質上、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もの」については、開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件申立部分は見直しの対象となる場所又は着目している制度や手法に係る情報であって、公にすることにより市民の憶測を招くおそれ、非難や干渉等を受けるおそれ又は審議の公正かつ能率的な遂行を阻害するおそれがあると主張している。

ウ 当該情報が本号に規定する事務の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ためには、その支障の程度が名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく法的に保護に値する蓋然性が要求されるものである。

当審査会では、実施機関に対して、既に起きている又は想定される具体的支障についての説明を求めたが、実施機関の説明は抽象的なものであって、具体的蓋然性を立証するに足る特段の事情を認めることはできなかった。よって、本件申立部分を開示しても、実施機関が主張する審議の公正かつ能率的な遂行を阻害するおそれがあるとは認められず、本号に規定する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も認められないことから、本号に該当しない。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件申立部分を条例第7条第2項第5号及び第6号

に該当するとして非開示とした決定は妥当ではなく、開示すべきである。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 高橋良、委員 三輪律江

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成26年2月20日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成26年3月13日 (第243回第一部会) 平成26年3月14日 (第170回第三部会) 平成26年3月14日 (第251回第二部会)	・諮問の報告
平成26年3月26日	・異議申立人から意見書を受理
平成26年4月22日 (第253回第二部会)	・審議
平成26年5月9日 (第254回第二部会)	・審議
平成26年5月23日 (第255回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成26年6月27日 (第256回第二部会)	・審議
平成26年7月10日 (第257回第二部会)	・審議