

答申第 834 号

諮問第 1401 号

件名：事務処理市開発調整会議の議事録等の一部開示決定に関する件

## 答 申

### 1 審査会の結論

愛知県知事（以下「知事」という。）が別表の「行政文書名」欄に掲げる文書（以下「本件行政文書」という。）の一部開示決定において不開示とした部分のうち、同表の「開示しないこととした部分のうち開示すべき部分」欄に掲げる部分は開示すべきである。

### 2 異議申立ての内容

#### (1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成 27 年 6 月 16 日付けで愛知県情報公開条例（平成 12 年愛知県条例第 19 号。以下「条例」という。）に基づき行った開示請求に対し、知事が同年 7 月 21 日付けで行った一部開示決定の取消しを求めるというものである。

#### (2) 異議申立ての理由

##### ア 異議申立書における主張

異議申立人の異議申立書における主張は、おおむね次のとおりである。

(ア) 本件処分は、県の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることによって、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に害されることを理由として 7 条 5 号に、県の機関が行う開発許可事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることを理由として 7 条 6 号に該当する、としたものである。

##### (イ) 開発許可は完了していること

そもそも本件はいずれも開発許可事務に関する情報であるところ、本件処分時には開発許可はなされ、本件開発許可の可否について審議、検討または協議がされることはない状況にあった。

したがって、本件各情報が開示されたからといって、本件開発許可に関する意思決定の中立性が害されるおそれや当該事務の適正な遂行に支障をおよぼすおそれはない。

##### (ウ) 知事には説明責任があること

また、条例は 1 条で「県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民の的確な理解と批判の下にあ

る公正で民主的な県政の推進に資することを目的とする」と定め、知事に対し、情報を開示することによって県民に生じる批判に対し、説明責任を負わせている。かかる観点からすれば、既に開発許可を行った過程での審議、検討または協議に関する情報が開示されたことにより、愛知県の意思決定の過程がなんらかの批判を受けることがあったとしても、これは情報公開制度が前提とした事態であって、知事に対し、県民への的確な説明によって、県内部の意見の交換や意思決定の自由を確保することを条例は求めているというべきである。したがって、すでに完結した意思決定の過程の情報については、これが開示されることによって生じる上記懸念は知事の説明責任によって解消すべきものであり、本件処分のように、不開示とすることで県民の批判が出ないようにすることを条例は許容していない。

よって、開示することによって意見の交換が萎縮する、などの懸念に対して不開示で対応することは条例の解釈を誤ったものである。

- (エ) 以上の通り、本件処分には条例 7 条 5 号、同条 6 号、1 条の解釈を誤った違法があるから、取り消されるべきである。

#### イ 意見書における主張

実施機関から不開示理由説明書が提出されたことを受け、異議申立人に当該不開示理由説明書を送付したところ、異議申立人から意見書が提出された。その内容は、おおむね次のとおりである。

##### (ア) 不開示の理由

- a 実施機関が主張する不開示の理由は以下のようなものである。
- b 不開示とした部分のうち、市調整会議の議事録に記載された諮問内容が分かる部分には、個別の開発許可条件に係る各事務処理市及び建築指導課間の検討内容並びに指摘事項等が記載されている。

また、県開発審査会の議事録に記載された諮問内容が分かる部分には、個別の開発許可案件に係る各委員の質疑等及び事務処理市である特定の市からの説明を聴取した内容等が記載されている。

- c 諮問内容が分かる部分を公にすることにより、県開発審査会の審議においてどのような協議及び検討が行われるのかが推知されることとなり、委員等がその内容を事前に調査した利害関係者等外部からの圧力や干渉等の影響を受けるおそれがある。

したがって、審議における委員等の率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるので、条例第 7 条第 5 号に該当し、また、率直な意見の交換が行われなくなる結果、会議における審議の内容が形骸化し、適正な審議が行われなくなるおそれがあるので、条例第 7 条第 6 号に該当する。

- d 今後、県開発審査会が答申をした案件と同種の許可申請案件が審

議されることも想定されるので、県開発審査会による答申がなされた後であっても、上記干渉等がされるおそれは否定できない。

(イ) 本件は条例第 7 条第 5 号及び同 6 号に該当しないこと

a しかし本件は、条例第 7 条第 5 号及び第 6 号に該当しないものである。以下、理由を述べる。

b 条例の解釈基準

行政機関の保有する情報の公開に関する法律 5 条 5 号及び同 6 号にも同様の規定が置かれているが、東京地判平成 23・8・2 は、同 5 号の「おそれ」は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性がなければならない、とする。

また、大阪地判平成 19・6・29 は、同 6 号につき、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が認められるためには、名目的、抽象的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、実質的、具体的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められることが必要というべきであると判示する。

こうした解釈を条例にも敷衍するとすれば、本件で不開示が認められるためには、「おそれ」が法的保護に値する蓋然性で認められるか、あるいは、実質的、具体的に事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められる必要があるというべきである。

c 本件では弊害が生じる蓋然性についての主張がまったくなされていないこと

(a) 本件で実施機関が主張する不開示の理由の要旨は、上記(ア) c で述べたとおり、①諮問内容が分かる部分を公にすることにより、県開発審査会の審議においてどのような協議及び検討が行われるのかが推知されることとなり、委員等がその内容を事前に調査した利害関係者等外部からの圧力や干渉等の影響を受けるおそれがある、②したがって、審議における委員等の率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるので、条例第 7 条第 5 号に該当し、また、率直な意見の交換が行われなくなる結果、会議における審議の内容が形骸化し、適正な審議が行われなくなるおそれがあるので、条例第 7 条第 6 号に該当する、というものである。

(b) 一見して分かるように、実施機関は、開示によって抽象的なレベルでの弊害が生じうると言っているにすぎないのであって、生じる弊害の具体性についても、そのような弊害がどの程度の具体的蓋然性をもって生じるのかについても、全く示していない。

すなわち、開発審査会委員の氏名は公表されている以上、今後

開発許可申請を行おうとする者から委員等が圧力ないし干渉を受けるおそれは常にある。また開発調整会議についても、主幹等の押印部分は不開示になっておらず、氏と役職により個人を特定しうるものであるから同様である。

要するに、委員等が圧力や干渉等を受けるおそれというのは、本件の開示とは無関係である。実施機関が主張しているのは、裁判を公開すると裁判官が圧力や干渉等を受けるおそれがあるから、裁判は非公開にせよ、と言っているのに等しい。

開示と因果関係のない「おそれ」を理由とする不開示が認められないのは言うまでもない。したがって本件では、「おそれ」が法的保護に値する蓋然性で認められるとも、実質的、具体的に事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の蓋然性が認められるとも到底いえない。

(c) 条例第 7 条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求をしたものに対し、当該行政文書を開示しなければならない。」と定めているのであって、情報は開示が原則である。もし本件で実施機関が主張している程度の理由による不開示が横行するのであれば、情報公開制度そのものが骨抜きになると言わざるを得ず、到底許されるものではない。

(d) したがって本件では、条例第 7 条第 5 号及び第 6 号に該当しないことは明らかである。

d 具体的場面の想定

(a) 本件では、実施機関が主張する「おそれ」の内容は全く判然としないが、仮に申立人において具体的場面をいくつか想定したとしても、やはり本件では「おそれ」の存在は認められるものではない。以下、詳述する。

(b) 条例第 7 条第 5 号

- 例えば、諮問内容が分かる部分が公にされた場合、開発許可の申請者である特定の株式会社ないしその関係者が、公にされた諮問内容を前提に委員等に圧力をかけ、あるいは干渉するということは想定される。

しかし本件では、本件処分時にはすでに開発許可がなされており、本件開発許可の可否についてさらなる審議、検討または協議がされることはない状況にあった。

したがって、本件では上記の弊害は生じないものである。

- また実施機関は、将来的な「おそれ」についても主張する。

例えば、今後開発許可申請を行う者ないしその関係者が委員等に圧力をかけ、あるいは干渉するということが想定されよう。

しかし、上記のように委員等の氏名は公表されているのであるから、今後開発許可申請を行おうとする者から委員等が圧力ないし干渉を受けるおそれは常にある。したがって本件の開示とは無関係である。

(c) 条例第7条第6号

- ・ 率直な意見の交換が行われなくなる結果、会議における審議の内容が形骸化し、適正な審議が行われなくなるおそれとは、要するに、どのような意見が表明されているか公に知られることになると、委員等としても忌憚<sup>たん</sup>のない意見を述べにくくなるということであると思われる。

しかし、先にも述べたとおり、本件では、本件処分時にはすでに開発許可がなされており、本件開発許可の可否についてさらなる審議、検討または協議がされることはない状況にあったのであるから、こうした弊害は生じない。

- ・ また、どのような意見を表明したのか公に知られる可能性があることを念頭に置いた場合、今後の新件を審議する際にも、委員等としては忌憚<sup>たん</sup>のない意見を述べにくくなるということも想定されよう。

しかし、開発審査会委員においても、また開発調整会議の出席者においても、それぞれの職責に基づいて意見等を表明することが期待されているのであり、また実際にもそのようになされているのである。意見内容が公表されれば率直な意見が言えなくなる、というのは暴論である。特に本件で公表を求めている内容は、県開発審査会の審議においてどのような協議及び検討が行われるのか、といったものであり、特定人に対する評価といった内容を含むものではない以上、意見内容が公表されることを想定しても、特に率直な意見表明が憚<sup>はばか</sup>られるものではない。

- e 以上の通りであって、いずれにせよ本件は、条例第7条第5号及び同6号に該当しないことは明らかである。

(ウ) 結論

以上のことから、本件処分には条例7条5号、同条6号の解釈を誤った違法があるから、取り消されるべきである。

(エ) ヴォーン・インデックスについて

上記の通り、本件では具体的な弊害がどの程度の蓋然性を持って生じるのか、全く示されていない。そこで争点の整理のため、愛知県情

報公開審査会は、条例第 21 条 3 項に基づき、実施機関に対し、開示決定等に係る行政文書に記録されている情報の内容を分類し、又は整理した資料を作成し、審査会に提出するよう求めるべきである。

ウ 意見陳述における主張

異議申立人の意見陳述における主張は、おおむね次のとおりである。

- (ア) 今回、開示請求した内容は、開発行為の問題であるが、3 年程前に別の会社が同じ場所で開発申請を行ったときに、市の指導で、色々な問題を全部説明してもらったということがあった。今回は、市の指導も地元への説明もなく、開発申請を受理した。今まで市の指導で、開発をする場合に地元へ情報を流してもらい、地元で審査するという過程があったが、今回の場合は、それも一切なくて開発申請を受理した。それで、ちょっとおかしいのではないかとということで、情報公開を求めた。

この案件については、公簿と実測面積との相違が 800 平米程あり、測量もなく、地元への説明もなく、色々と一方的に市から報告があった。その開発物件の隣に河川があるが、地元の同意なく埋立てをして歩道にした。それも、市の情報公開で、費用の半分は市が負担していることが分かった。これはおかしいのではないかとということで色々な話が出て、今回、県に開示をお願いしたが、黒塗りで内容がほとんど出てこないの、それはおかしいのではないかとということで、今回異議申立てをした。

その内容をとにかく知りたいということ、市の対応がとにかくおかしいということで、今回に至っている。悪く言えば、市と業者との癒着が色々あったのではないだろうかと思った。黒塗りでなく、とにかく中身を開示してほしい。

- (イ) 元々は、開発について、市がかなり厳しい行政指導をしていた。開発に当たっては、住民の同意が必要とか、河川についても同意が必要だという厳しい指導で、地域を開発から守るということをやっていたが、これは、条例化されていないということが背景にある。

当該市で開発をする業者は、皆それを守っていて、同意が得られない場合には、粘り強く開発業者が説明会を開いて開発を行うということだが、今回の特定の株式会社は、市から提供された資料によると、そういう同意とか説明会というのは行政指導にすぎず、法律上の義務ではないと述べている。そこで、開発の申請を市に強く迫り、住民不在の下に開発許可がなされた。

この地域の住民の人口が、この住宅地の開発によってかなり増える。ここの分譲地に住む人が住環境に協力するかどうか不明瞭なまま開発だけが進むという状況になるということで、地域のコミュニティー

の分断というか破壊という状況が懸念される。

そうなってくると、市の方で、どういう議論の下に、どういう行政指導があったのかとか、開発業者との間でどういう議論がなされたのか知りたいが、その説明を求めたとしても資料が出てこないの、今回、こういう資料の情報公開請求をして、どういう議論がそこでなされていたのか、その議論の中で、前向きにコミュニティーの分断を避けるようなことがあるのかどうか、開発業者との間で、どういう指導が、あるいは意見が出ているのか。そうだとしたら、今後、地域を再生することを含めて重要な情報であるということで開示請求をしたが、そのプロセスは不開示であった。

開発調整会議の議事録は、幾つかのコメントが黒塗りになっていて、開発審査会の議事録は、市の冒頭の説明以外は全て不開示で、これでは、一体どういう手続が踏まれて、どういうことが議論されて、今回の開発は問題があるのかなかったのか分からない。そうすると、今まで市が厳しい行政指導をしてきたのは一体何だったのか。市の行政の改善を求めるといふ点からしても、これでは全く意見が言えないということに不服申立てに至った。

残念ながら、愛知県側からの資料は、非常に抽象的な支障にとどまっております、これを公開すると、具体的にどういう弊害が起こるのかということが理解できない。法律の大原則というのがあり、条例第7条本文で、開示が原則である。不開示事由が同条第1号から列挙されているが、警察の公安情報というものを除いて、「おそれ」が要件である。「おそれ」というのは、総務省の資料でも判例でも指摘されているが、特に情報公開については、愛知県の情報公開の手引でも指摘があったと思うが、公開するとういうことが起こり得るから不開示ということでは理由にならない。確率的な可能性では足りないと言っている。総務省は言っている。弊害の内容を具体的に言うことと、その因果の流れをきちんと主張してもらいたいということが条例の解説、手引、あるいは情報公開法の総務省の資料、コンメンタールに書かれている。これは通説である。

そういう観点からすると、意見書に書いたように、どういう弊害なのか、なぜここを開示すると、どういう困ったことが起こるのかが具体的に全く書かれていない。意見書を書く上で、開示を求める側が弊害を付度しなくてはならない、想像しなければならぬという現状であり、これは間違っている。

20年ぐらい前は、愛知県はかなり情報公開に熱心だった。不開示だった場合であっても、かなりの不開示事由の弊害の説明が具体的になされていた。例えば、接待をした飲食店の店名の不開示がなぜ重要な

のか。飲食店の営業上の利益を害するというだけでは足りず、なぜ営業上の利益を害するのかということを具体的に書面で書く。

この一例としては、飲食店を愛知県の職員が懇談会で利用するとき、その飲食店の方々に特別な価格で料理を提供してもらっており、店名が開示されると、料理を通常にない安い価格で愛知県の職員に提供したことが明らかになる。こうしたことが明らかになることによって、県民がその飲食店に押し寄せて、自分たちにも値引きをするように求めるようになることによって、飲食店の経営が悪化するから、不開示だという。

それから、もう一つの理由は、県の事務事業に支障を来す。この事務事業は何かというと、万博の誘致活動である。誘致活動になぜ支障を来すかということ、そこで協議がなされた場合に、場所が明らかになると、マスコミがそれを嗅ぎつけ、場合によっては、飲食店の従業員から、どういう話がなされたかを聞き出そうとする。更に言えば、飲食店の個室に盗聴器を仕掛けて会議の内容を傍受しようとするということが起こるようになる。したがって、事務事業に支障を来す。

これは、愛知県が裁判所の求めに応じて、書面で提出したものである。万博誘致活動に対する懇談会の情報公開であり、裁判例に載っている。実は、そこまで努力しないとイケない。そういうふうに具体的に指摘したことがあり得るかどうかという蓋然性の判断が容易になる。今の因果の流れについての蓋然性の判断は、可能性としては起こり得るが、常識での判断でいくと実際には起こることがないだろうという立証というか主張がずっとなされてきた。情報公開が非常に盛んだった時代は、皆そういうふうになっていったが、情報公開が次第に盛んにならなくなると、どういう訳か愛知県側の説明は極めて抽象的である。

だから、意見書で書いたところに尽きるが、我々が事情を想定して、忖度<sup>そんたく</sup>して、そういうことが起こり得ると言わざるを得ないというのは、論理が逆だと思う。実際問題として、裁判例、事実認定に照らして考えれば、因果の流れが立証されておらず、弊害の内容で具体的に何が弊害なのかが書かれていない。弊害があると言えれば全てが弊害になってしまうということでは許される訳がないと考える。

委員が圧力を受けるといった理由は、正に万博の例でいうと、飲食店が分かると、仲居さんにアプローチをすとか、仲居さんを買収して盗聴器を仕掛けるというのに限りなく近い理論だが、委員の名前は公表されているから、理由にならない。

今後こういうことが起こり得るから駄目だといっても、開発審査会の委員である以上は、そういう圧力を受ける抽象的な可能性があるが、

それは委員の名前が公表されている以上、常にあつて、だからこそ、委員として識見を有する者が選任される訳である。したがって、それがいかにナンセンスな議論であるかを特に言いたい。

あとは、もう終わった案件だが、調査のポイントが分かるということである。調査のポイントが全て同じものであれば、開示、不開示にかかわらず想定され得る。本件について、特別な調査のポイントがあるとしても、もう終わっているから、不開示にする理由にはならない。本件については特に特別なものではなく、一般的なものであるということであれば、他のケースでも通常経験者であれば分かる。したがって、いずれにしても、実施機関側の意見としては、不開示事由の説明としては明らかに足りないと言わざるを得ない。

### 3 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、次の理由により本件行政文書を一部開示としたというものである。

#### (1) 本件行政文書について

本件行政文書は、愛知県建設部建築局建築指導課（以下「建築指導課」という。）が管理する文書のうち、平成 26 年 9 月 12 日に行われた事務処理市開発調整会議（以下「市調整会議」という。）の議事録及び同年 10 月 2 日に行われた愛知県開発審査会（以下「県開発審査会」という。）の議事録で、特定の株式会社に関する案件が審議された部分である。

都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号。以下「法」という。）第 29 条第 1 項の規定により、都市計画区域又は準都市計画区域内において開発行為をしようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない。また、市街化調整区域に係る開発行為については、法第 34 条各号のいずれかに該当すると認める場合でなければ都道府県知事は開発許可をしてはならないと規定されており、同条第 14 号には、「都道府県知事が開発審査会の議を経て、開発区域の周辺における市街化を促進するおそれがなく、かつ、市街化区域内において行うことが困難又は著しく不相当と認める開発行為」と規定されている。

また、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 17 の 2 第 1 項に基づく条例により、都道府県知事の権限に属する開発許可事務の一部を移譲された市（以下「事務処理市」という。）については、開発審査会を設置することができないため、法第 29 条第 1 項の許可を受けようとする者から申請を受けた場合、県の設置する開発審査会に諮ることとされている。

なお、県開発審査会は、法第 78 条及び愛知県開発審査会条例（昭和 45 年愛知県条例第 7 号）に基づき、法第 34 条第 14 号による許可に関する諮

問等について審議等を行い、答申等をするために設置された知事の附属機関であり、委員7名をもって組織される。

一方、市調整会議は、事務処理市が法第29条第1項の許可を受けようとする者から申請を受けた場合に、その許可申請に関し、県開発審査会に諮問するに当たり事前に協議及び検討を行うもので、事務処理市開発許可担当課長及び県開発審査会事務局である建築指導課開発グループ職員をもって構成される。

本件行政文書に係る許可申請は、法第29条第1項の許可を受けるため、特定の株式会社から特定の市長に提出されたものである。特定の市は、事務処理市であり、本県の設置する県開発審査会に諮ることとされている。そのため、本申請については、市調整会議で事前協議検討後、平成26年度第5回県開発審査会に諮問し、同審査会において審議された上でなされた答申を踏まえて、平成26年10月24日に市長が許可をしている。

本件行政文書のうち、市調整会議の議事録には、会議の開催日時、場所、意見等が記載されている。

また、県開発審査会の議事録には、会議の開催日時、場所、出席者、会議名、意見及び質疑等を含めた諮問案件に関する審議経過等が記載されている。

本件行政文書のうち、不開示とした部分は、県開発審査会に諮問された案件の内容が分かる部分（以下「諮問内容が分かる部分」という。）である。

## (2) 条例第7条第5号該当性について

不開示とした部分のうち、市調整会議の議事録に記載された諮問内容が分かる部分には、個別の開発許可案件に係る各事務処理市及び建築指導課間の検討内容並びに指摘事項等が記載されている。

また、県開発審査会の議事録に記載された諮問内容が分かる部分には、個別の開発許可案件に係る各委員の質疑等及び事務処理市である特定の市からの説明を聴取した内容等が記載されている。

これらは、県開発審査会の審議を想定して協議及び検討をしたもの又は県開発審査会において審議がなされたものであり、これらの諮問内容が分かる部分を公にすることにより、県開発審査会の審議においてどのような協議及び検討が行われるのかが推知され、また、各委員等の考え方や意見が明らかとなり、委員等がその内容を事前に調査した利害関係者等外部からの圧力や干渉等の影響を受け、審議における委員等の率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、諮問内容が分かる部分は、条例第7条第5号に該当する。

## (3) 条例第7条第6号該当性について

市調整会議及び県開発審査会においては、個別の開発許可案件を審議す

ることから、諮問内容が分かる部分を公にすることにより、県開発審査会の審議においてどのような協議及び検討が行われるのかが推知されることとなり、委員等がその内容を事前に調査した利害関係者等外部からの圧力や干渉等の影響を受け、市開発調整会議及び県開発審査会における率直な意見の交換が行われなくなり、その結果、会議における審議の内容が形骸化し、適正な審議が行われなくなるおそれがある。

したがって、諮問内容が分かる部分は、条例第 7 条第 6 号に該当する。

#### (4) 異議申立人の主張について

異議申立人は、異議申立書において、「本件処分時には開発許可はなされ、本件開発許可の可否について審議、検討または協議がされることはない状況にあった。」と主張している。

しかしながら、諮問内容が分かる部分を公にすることにより生じる支障は、県開発審査会による答申がなされた後であっても、同様である。すなわち、県開発審査会の審議は継続して行われており、今後、県開発審査会が答申をした案件と同種の許可申請案件が審議されることも想定される。その場合に、仮に諮問内容が分かる部分が公にされることになると、その内容を事前に調査した利害関係者から審議に臨む委員等に対し、干渉等がされるおそれも否定はできないものである。

## 4 審査会の判断

### (1) 判断に当たっての基本的考え方

条例は、第 1 条に規定されているとおり、行政文書の開示を請求する権利を保障し、実施機関の管理する情報の一層の公開を図り、もって県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされ、公正で民主的な県政の推進に資することを目的として制定されたものであり、原則開示の理念のもとに解釈・運用されなければならない。

当審査会は、行政文書の開示を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、原則開示の理念に立って、条例を解釈し、以下判断するものである。

### (2) 本件行政文書について

本件行政文書は、平成 26 年 9 月 12 日に行われた市調整会議及び同年 10 月 2 日に行われた県開発審査会の議事録のうち、特定の株式会社が法第 29 条第 1 項の許可を申請した案件に関する部分である。その構成及び記載内容は、前記 3(1)で実施機関が説明するとおりであると認められる。

実施機関は、諮問内容が分かる部分を条例第 7 条第 5 号及び第 6 号に該当するとして不開示としている。

### (3) 条例第 7 条第 5 号該当性について

ア 条例第 7 条第 5 号は、審議、検討又は協議に関する情報について、検

討途中の段階の情報を開示することの公益性を考慮してもなお、県や国等の意思決定に対する支障が看過し得ない程度のものである場合には、当該審議、検討又は協議に関する情報が記録されている行政文書は、不開示とすることを定めたものである。

また、同号の「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」とは、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、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある場合を想定したもので、適正な意思決定手続の確保を保護利益とするものである。

この考え方にに基づき、諮問内容が分かる部分が同号に該当するか否かを、以下検討する。

#### イ 県開発審査会及び市調整会議について

開発審査会は、法第 50 条第 1 項（当時）に規定する審査請求に対する裁決その他法によりその権限に属させられた事項を行わせることを目的として設置された機関である。実施機関によると、事務処理市は、開発審査会を設置することができないため、法第 29 条第 1 項の許可の申請があった場合には、都道府県の設置する開発審査会に諮ることとされており、また、市調整会議においては、事務処理市が県開発審査会に諮問するに当たって事前に協議及び検討を行っているとのことである。

開発審査会の委員（以下「委員」という。）は、法律、経済、都市計画、建築、公衆衛生又は行政に関しすぐれた経験と知識を有し、公共の福祉に関し公正な判断をすることができる者のうちから任命することとされており、それぞれの専門分野から任命された委員が開発審査会において職責を果たすためには、何らの制約を受けることなく、その専門的知識等をもとに率直で自由な意見交換を行うことが必要であると解される。

また、当審査会において、実施機関から提出された愛知県開発審査会運営規程を見分したところ、県開発審査会の会議は、法第 50 条第 3 項の規定による公開による口頭審理を行う場合を除き、非公開とすると定められていた。

#### ウ 市調整会議の議事録の諮問内容が分かる部分について

当審査会において本件行政文書を見分したところ、市調整会議の議事録の諮問内容が分かる部分には、県開発審査会に諮問される個別の開発許可案件について、諮問する市が確認すべき事項、県開発審査会において当該市が説明する事項等が記載されていることが認められた。

当審査会において実施機関に確認したところ、市調整会議の議事録のうち、開示した部分は、諮問図書の記載等についての事務的な整理に係る内容であるが、不開示とした部分は、過去の委員の発言等を踏まえた

内容や委員からの質疑を想定した内容であるとのことであった。

しかしながら、当該不開示とした部分は、委員による審議の内容そのものを記載したのではなく、それを公にすることにより、県開発審査会の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があるとは認められないことから、条例第7条第5号に該当しない。

エ 県開発審査会の議事録の諮問内容が分かる部分について

(7) 当審査会において本件行政文書を見分したところ、県開発審査会の議事録の諮問内容が分かる部分には、開発区域の面積が 11,000 平方メートルを超え、用途が専用住宅（宅地分譲）である本諮問案件について、諮問者である特定の市からの詳細な計画の説明、各委員からの専門的な質疑等が記載されていることが認められた。

委員はそれぞれの専門分野から任命されており、県開発審査会の議事録が逐語的な記載となっていることからすれば、当該議事録中の発言者の氏名を伏せたとしてもその発言内容から発言者が特定される可能性は否定できず、特に会長についてはその職責に係る発言内容から特定は容易であると認められる。

また、一般的に、大規模な住宅用地の開発については、不動産業者が多額の投資を行うことになり、加えて、周辺的生活環境に与える影響も大きく、当該業者はもとより周辺住民にとっても非常に関心が高いと推察される。

したがって、県開発審査会の議事録の諮問内容が分かる部分のうち、諮問者である特定の市からの諮問案件の詳細な説明以外の部分（以下「市の説明以外の部分」という。）を公にすることにより、県開発審査会の審議の過程においてどのような議論や検討が行われたか明らかになり、個々の委員の意見等も明らかになる結果、個々の委員に対する個別の働きかけや責任追及等をおそれ、率直な意見交換に消極的となり、また、適正な意思決定手続が確保できず、各委員の自己決定自体がゆがめられることにより、県開発審査会としての意思決定に影響を及ぼしかねず、県開発審査会における率直な意見交換及び意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると認められる。また、市の説明以外の部分は、審議・検討過程での意見や評価等であり、これが公にされると誤解や憶測を招き、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとも認められる。

なお、開発審査会は同種・類似の案件に係る審議を行う機関であることから、県開発審査会としての意思決定が行われた後であっても、当該市の説明以外の部分が公になると、今後予定される同種・類似の審議案件に係る意思決定に不当な影響を及ぼすおそれがあると認められる。

以上のことから、市の説明以外の部分は、条例第 7 条第 5 号に該当する。

(イ) しかしながら、県開発審査会の議事録の諮問内容が分かる部分のうち、諮問者である特定の市からの諮問案件の詳細な説明の部分（以下「市の説明の部分」という。）については、委員との質疑応答に入る前に、特定の市が申請内容や基準に対する適合性について説明している情報が記録されているにとどまり、当該部分を開示しても、各委員が開示されることを意識して発言を控えたりするような弊害・危険性が具体的に発生するとは認められない。

よって、市の説明の部分については、公にすることにより、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があるとは認められないことから、条例第 7 条第 5 号に該当しない。

(4) 条例第 7 条第 6 号該当性について

ア 条例第 7 条第 6 号は、県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務事業は、公益に適合するよう適正に遂行されるものであるが、これらの事務事業に関する情報の中には、公にすることにより、当該事務事業の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものが含まれるため、これらの情報が記録された行政文書は不開示とすることを定めたものである。

この考え方に基づき、諮問内容が分かる部分が同号に該当するか否かを、以下検討する。

イ 前記(3)エ(ア)において述べたとおり、市の説明以外の部分を公にすることにより、県開発審査会の審議においてどのような議論や検討が行われたか明らかになり、委員がその内容を事前に調査した利害関係者等外部からの圧力や干渉等の影響を受けることで、県開発審査会における率直な意見の交換が行われなくなり、その結果、会議における審議の内容が形骸化し、適正な審議が行われなくなるなど、開発許可事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められる。

このことは、前記(3)エ(ア)のとおり、意思決定が既に行われた案件であっても、同様であると認められる。

以上のことから、市の説明以外の部分は、条例第 7 条第 6 号に該当する。

ウ 前記(3)ウ及びエ(イ)において本件行政文書のうち条例第 7 条第 5 号に該当しないと判断した部分は、前述のとおり、公にすることにより、県開発審査会における率直な意見の交換が行われなくなり、その結果、会議における審議の内容が形骸化し、適正な審議が行われなくなるなど、開発許可事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められず、条例第 7 条第 6 号に該当しない。

(5) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、その他種々主張しているが、諮問内容が分かる部分の不  
開示情報該当性については、前記(3)及び(4)において述べたとおりである  
ことから、異議申立人のその他の主張は、当審査会の判断に影響を及ぼす  
ものではない。

(6) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

行政文書名	開示しないこととした部分のうち開示すべき部分
平成 26 年度第 5 回事務処理市開発調整会議の議事録の特定の株式会社に関する部分	全て
平成 26 年度第 5 回愛知県開発審査会の議事録の特定の株式会社に関する部分	4 ページの全て及び 5 ページの 1 行目から 38 行目まで

(審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
27. 9. 2	諮問
27. 11. 5	実施機関から不開示理由説明書を受理
27. 11. 26	異議申立人に実施機関からの不開示理由説明書を送付
28. 1. 25	異議申立人から意見書を受理
28. 5. 10 (第 487 回審査会)	実施機関職員から不開示理由等を聴取
28. 6. 30 (第 492 回審査会)	異議申立人の意見陳述
28. 11. 15 (第 504 回審査会)	審議
29. 3. 22 (第 515 回審査会)	審議
29. 6. 1 (第 521 回審査会)	審議
29. 6. 20 (第 523 回審査会)	審議
29. 7. 31	答申