

京情審答申第75号
平成23年12月27日

京都府知事
山田啓二様

京都府情報公開審査会
会長 山本克己

公文書部分公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成23年4月7日付け3建築第673号で諮問のあった事案について、
次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

本件事案において実施機関が行った部分公開決定については、実施機関が非公開と判断した部分のうち、別表に記載する部分について公開すべきである。その余の判断は妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

- 1 平成23年2月25日、異議申立人は京都府情報公開条例（平成13年京都府条例第1号。以下「条例」という。）第4条の規定により、京都府知事（以下「実施機関」という。）に対し、別紙1を内容とする公文書の公開を請求した。
- 2 実施機関は、上記請求に対する公文書として別紙2のとおり公文書（以下「本件公文書」という。）を特定し、平成23年3月10日、条例第10条第1項及び第2項の規定により別紙2のとおり公文書公開決定処分及び公文書部分公開決定処分を行い、同日、異議申立人に公文書公開決定通知書及び公文書部分公開決定通知書を送付した。
- 3 平成23年3月17日、異議申立人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、上記のうち、別紙3に係る処分（以下「本件処分」という。）を不服として実施機関に対して異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。
- 4 平成23年4月7日、実施機関は、条例第17条の規定により、京都府情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件申立てに対する決定について諮問した。

第3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

第4 異議申立人の主張要旨

異議申立人が異議申立書、意見書（『理由説明書の追加』に対する意見書）を含む。）及び口頭による意見陳述において述べている主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

1 異議申立ての理由について

- 開発事前協議会における協議内容を知りたかったのに、条例第6条第3号の理由で肝心な部分が非公開とされたが、
- (1) 開発の計画内容はすでに地元自治会に平成22年7月17日に公開

説明されており、自治会からはこの開発計画には多大な問題があるので認められない旨の文書を既に事業者に提出している。

- (2) 長岡京市、大山崎町の開発事前協議の内容はそれぞれから情報公開請求で受け取っており、それぞれの自治体から出されている意見の内容は承知している。
- (3) 平成22年5月、同一事業者による〇〇〇〇〇〇隣接地の別件開発計画において地元自治会との話し合い中にもかかわらず京都府の開発許可が下りた経過がある。
- (4) 地元府民の課題意識が各自治体の認識とかけ離れるのはよくないので、事前協議の段階から協議内容を確認しておくべきだと反省していた。
- (5) 今回の事前協議会で話し合われた内容は、地元府民として今後の良好な住宅開発のためには是非把握しておかなければならないと強く認識している。

以上により条例第6条第3号イに示す「人の生活又は財産に対して重大な影響を及ぼす著しく不当な事業活動に関する情報」に相当するので、公開義務があると認識する。

また、理由説明書に書かれたような「開発計画反対者等による対抗的な活動」と類推されていることが残念でたまらないので意見を述べる。

異議申立ての際、(1)から(5)までの5項目の理由を挙げているが、そもそもこの情報公開を要望した基本的な理由は、この開発計画に対して関係市町が条例や要綱に基づいて事業者に意見を提出するが、権限がないので指導の域を出ないものになるので許認可権を持つ京都府が開発許可の判断をするときにこれらの意見をどのように反映して許可を決定するのを見届けたいことと、開発隣接地で生活することになる府民として、安心安全な街づくり、急変する生活環境を少しでも和らげ、良好な住宅開発を願う立場で、開発許可に至るプロセスがブラックボックスではなく、開かれた形で決まることを願いたいということである。

したがって、実施機関が部分公開とした内で、「開発計画事前協議会議事録」（以下「議事録」という。）及び「平成23年1月12日付け2建築第331号の12による都市計画法第29条第1項の規定による開発行為の許可に係る開発計画事前協議会の結果の通知」（以下「結果通知」という。）については、この開発計画に京都府の各関係部署がどのように課題認識を持っているのかが分かる貴重な会議録なので公開されるべきだと考える。

情報公開条例の前文には京都府の理念が書かれていると思う。

「府が所有する情報の公開は、府民の府政への信頼に基づくより積極的な府政への参加を促し、豊かな地域社会の形成を図る上で基礎的な条件である。また、府が所有する情報は、広くかつ適正に活用

され、府民生活の向上に役立てられるべきものである。」

今回の情報公開請求はこの理念に沿ったものであると信じているが条例第6条第3号に該当するので公開しない、更に理由説明書（追加）で条例第6条第4号に該当するから公開しない、とされたことは大変残念である。

京都府の「開発許可申請の実務Ver. 2」によると、事前協議会の開催時期については、『当該開発計画がおおむね開発許可基準に該当すると認めた時期に開催する』としてあり、事前協議会が招集された平成22年12月17日という時期は開発許可基準におおむね該当すると判断された時期ということとなる。

ところが今回の理由説明書（追加）では、「本件事前協議会は開発計画の初期段階で行われたものであって、その内容は未成熟かつ不確定な内容なので、事前協議会で関係機関との協議を経て計画の修正を繰り返して土地利用規制を満足し実現可能な計画とするものである」と表現されており、違う判断がされている。

平成22年7月17日に自治会に説明された計画内容は、長岡京市と大山崎町にも同じ内容で事前協議願が提出されているが、我々が問題ありと指摘した、住宅地から接続される道路の入口と出口が近くなっていることについては、両自治体からも意見が出されている。

一方、我々が問題視している急傾斜地での開発行為については、今回の開発対象区域が京都府の土砂災害防止法の基礎調査が実施されていない地域であるため、府に調査を要望し、府の基礎調査マニュアルでは家が建っていなくても開発が決まれば調査対象区域となる旨の回答を得ている。

道路勾配については、通常的生活圏の中での開発は12パーセントまでの道路勾配はやむを得ないとなっているが、現実には12パーセントの道路勾配がある住宅地は、凍結で滑るという心配もあり非常に危険と考える。

このように我々が指摘している開発に伴う諸課題については決して不合理な、不当なものだとは思っていないが、京都府の各関係機関はどこが未成熟だと思ひ、どこが不確定な内容だと思っているのか、を事前協議会の会議録を見ることによって知ることができ、そしてこのことが府政への積極参加につながると思う。

これらから、今事前協議会の会議録は公開されるべきである。

第5 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書（「理由説明書（追加）」を含む）及び実施機関の職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

1 議事録について

本件協議内容は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第29条第1項に規定する開発行為の許可を受けようとする開発計画者が、開発計画の初期段階において当該開発計画について関係行政機関と協議した内容を記録したものである。

開発計画は、都市計画法の定める開発許可の基準に適応した上で開発許可を受けるだけでなく、都市計画法以外にもその行為を規制する各種の法令の許認可を受けなければ、その計画を具体化することはできない。そのため、開発計画者は関係行政機関との協議を行っており、協議内容によって開発計画を変更等する必要が生じる。

関係行政機関との協議内容は、通常開発計画に係る関係者以外の者が知り得ない情報であり、その情報を第三者が入手することになれば、その情報を利用した開発計画反対者等による対抗的な活動が行われ、当該開発計画者が開発計画を進行することに支障を来すおそれがあると認められる情報であり、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められ、条例第6条第3号に該当する。

2 結果通知について

本件情報は、開発事前協議会会議内容の結果を開発計画者に通知したもので、実施機関からの通知内容によっては、その開発計画に変更等が生じるものである。

通常当該開発計画に係る関係者以外の者が知り得ない関係行政機関との協議内容を、第三者が入手することになれば、その情報を利用した開発計画反対者等による対抗的な活動が行われ、当該開発計画者が開発計画を進行することに支障を来すおそれがあると認められる情報であり、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると認められ、条例第6条第3号に該当する。

3 異議申立人の請求理由に関する実施機関の意見について

異議申立人による本件異議申立ての理由は、「条例第6条第3号イに示す『人の生活又は財産に対して重大な影響を及ぼす著しく不当な事業活動に関する情報』に相当するので、公開義務があると認識」というものである。

しかし、本件に係る情報は、開発許可等必要な手続を受けずになされた工事に関するものなどではなく、開発計画者が適法な許可を得るために必要な手続を行うことに関するものであって、異議申立人が主張する「人の生活又は財産に対して重大な影響を及ぼす著しく不当な事業活動に関する情報」に当たらないことは明白である。

4 議事録が条例第6条第4号に該当することについて

都市計画法第29条第1項に規定する開発行為の許可を受けようとする者は、開発計画を実現するため関係行政機関と協議し、協議結果に基づき決定した開発計画について必要な書類を整えた上で開発行為の許可の申請を行う。

都市計画法第32条は、開発許可を申請しようとする者に、あらかじめ、開発行為に関係がある公共施設の管理者と協議しその同意を得ること（第1項）を、また、開発行為により設置される公共施設を管理する者と協議しなければならないこと（第2項）を規定している。この同意及び協議に係る書面は、都市計画法第30条が開発行為の許可申請に必要な書面と規定している。

本件開発計画において、同意及び協議を要する公共施設の管理者は長岡京市と大山崎町であり、本件開発事前協議会には関係行政機関として両市町が出席し、都市計画法第32条の公共施設の管理者の同意及び協議に関する内容について協議している。

開発事前協議会において協議する開発計画は、都市計画法を含め様々な土地利用を規制する法令基準を満足した段階ではじめて協議を行うものから、開発計画者が設計した計画について事前協議会で関係機関との協議を経て計画の修正を繰り返して土地利用規制を満足し実現可能な計画とするものまで様々な検討手法があるが、本件における開発計画は後者に当たり、今後関係機関との協議を重ねて計画を固めていくものである。

本件事前協議会は開発計画の初期段階で行われたものであって、その内容は未成熟かつ不確定な内容で、その議事録を公開すると関係行政機関による率直な意見の交換及び意思決定の中立性が不当に損なわれ、また、府民に無用な混乱、誤解を招くおそれが認められるため、条例第6条第4号に規定する情報に該当する。

第6 審査会の判断理由

1 基本的な考え方

公文書公開についての条例の基本的理念は、その前文においてうたわれているように、個人のプライバシー保護に最大限の配慮をしつつ、公文書の公開を請求する権利を認めるとともに、府の諸活動を府民に説明する責務を果たすため、積極的に情報を提供することにより、府民の府政に対する理解と信頼を深め、府政のより公正な運営を確保し、府民参加の開かれた府政の一層の推進を図り、併せて府民福祉の向上に寄与しようとするものである。

したがって、このような基本理念にのっとり、府が保有する公文書の公開を請求する権利が、不当に侵害されることのないよう、条例を解釈しなければならない。

また、このような基本的理念を実現するためには、府が保有する

情報は公開を原則とするべきであるが、その情報の中には、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損なうものもある。

このため、立法者は条例の制定に際し、制度の趣旨、公文書の公開又は非公開に係る公益性、有用性等を総合衡量した結果、原則公開の条例においても、なお、例外的に非公開とせざるを得ない情報があると判断し、これを条例第6条において公にしてはならない公文書として具体的に類型化し、規定したものである。

しかし、条例第6条各号に定める情報に該当するか否かについては、当該情報のみを取り出し、抽象的にとらえて判断するのではなく、当該情報を取り巻く諸事情をも考慮に入れ、個々の事例に即し、具体的に判断されなければならない。

2 具体的な判断及びその理由

実施機関は、本件公文書のうち、本件処分に係る情報が、条例第6条第3号及び第4号に該当すると説明し、異議申立人は条例第6条第3号イに該当すると主張するので、これについて検討し、判断する。

(1) 議事録について

本件公文書は都市計画法第29条第1項に規定する開発行為の許可を受けようとする開発計画者が、当該開発計画について関係行政機関と協議した内容を記録したものである。

ア 条例第6条第3号について

条例第6条第3号は、法人等又は事業を営む個人には、社会の構成員としての自由な事業活動が認められており、その事業活動上の利益も十分尊重、保護されなければならないことから、法人等又は事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報が記録されている公文書を非公開とすることを定めている。

イ 条例第6条第3号該当性について

実施機関は、議事録を公開すると、通常当該開発計画に係る関係者以外の者が知り得ない関係行政機関との協議内容を、第三者が入手することになり、その情報を利用した開発計画反対者等による対抗的な活動が行われ、当該開発計画者が開発計画を進行することに支障を来すおそれがあると認められることから、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると主張

する。

しかし、議事録については、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるような内容は記載されていない。

また、開発計画事前協議会の結果が公開されたことにより開発計画反対者等による対抗的な活動が行われたとしても、それは不当な活動とはいえず、当該法人の競争上の地位その他正当な利益が害されるとは認められない。

したがって、そのような情報を公開することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するとは認められず、条例第6条第3号には該当しない。

以上のように、議事録は条例第6条第3号に該当しないと認められるため、当審査会は、議事録が条例第6条第3号イに該当するか否かについての判断を行わないものとする。

ア 条例第6条第4号について

条例第6条第4号は、府等又はその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、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、不当に府民の間に混乱を生じさせるおそれ及び特定のものに不当に利益を与え、又は不利益を及ぼすおそれがあるものが記載されている公文書を非公開とすることを定めている。

イ 条例第6条第4号該当性について

実施機関は、本件事前協議会は開発計画の初期段階で行われたものであることから、その内容は未成熟かつ不確定な内容で、その議事録を公開すると、関係行政機関による率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損なわれ、また、府民に無用な混乱、誤解を招くおそれがあると認められるため、条例第6条第4号に該当すると主張する

しかし、議事録の記載内容全般を精査したが、その内容が公開されることによって関係機関による率直な意見の交換、意思決定の中立性が不当に損なわれる内容とは認めがたい。

もっとも、開発計画区域内の本件事前協議会に参加していない土地所有者の意思に係る記載については、その意思が明確に確認されていないため、それが公開されると府民に無用な混乱、誤解を招くおそれがあると認められ、条例第6条第4号に該当する。

これに対して、その余の部分は実施機関その他の行政機関の確定的な意思が記載されているか、若しくはその時点での暫定的な意思を明らかにしたものである。後者については暫定性が議事録上明確であるので、その部分を公開しても、確定的な意思が記載

されている前者同様に府民に無用な混乱、誤解を招くおそれがあるとは認められず、条例第6条第4号には該当しない。

したがって、本件事前協議に参加していない土地所有者の意思に係る記載部分については、条例第6条第4号に該当するが、その余の部分については、条例第6条第3号、第4号のいずれにも該当しない。

(2) 結果通知について

本件公文書は都市計画法第29条第1項に規定する開発行為の許可を受けようとする開発計画者が、当該開発計画について関係行政機関と協議した内容の結果を通知したものである。

ア 条例第6条第3号について

条例第6条第3号は、法人等又は事業を営む個人には、社会の構成員としての自由な事業活動が認められており、その事業活動上の利益も十分尊重、保護されなければならないことから、法人等又は事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報が記録されている公文書を非公開とすることを定めている。

イ 条例第6条第3号該当性について

実施機関は、開発計画事前協議会の結果の通知を公開すると、通常当該開発計画に係る関係者以外の者が知り得ない関係行政機関との協議内容を、第三者が入手することになり、その情報を利用した開発計画反対者等による対抗的な活動が行われ、当該開発計画者が開発計画を進行することに支障を来すおそれがあると認められることから、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると主張する。

しかし、開発計画事前協議会の結果については、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるような事業者に対する具体的な指導内容等は記載されていない。また、開発計画事前協議会の結果が公開されたことにより開発計画反対者等による対抗的な活動が行われたとしても、それは不当な活動とはいえず、当該法人の競争上の地位その他正当な利益が害されるとは認められない。

したがって、そのような情報を公開することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するとは認められず、条例第6条第3号には該当しない。

以上のように、結果通知は条例第6条第3号に該当しないと認

められるため、当審査会は、結果通知が条例第6条第3号イに該当するか否かについての判断を行わないものとする。

3 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

別 表

対象公文書	公 開 す べ き 部 分
<p>開発計画事前協議 会議事録 （大山崎町・長岡京 市に跨る開発行為）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「開発治水について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「土砂法について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「土砂条例等」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「森林法について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「大山崎町としての課題」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄（回答・対応欄中16行目の1文字目から17行目の14文字目までを除く） ・「長岡京市としての課題」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「開発区域の設定について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「道路計画について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄（内容（意見・質疑）欄中、23行目の1文字目から15文字目まで及び回答・対応欄中、26行目の1文字目から27行目の6文字目までを除く） ・「排水計画等について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「まちづくり協議と都計法第32条同意・協議について」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「その他関係法令に関して」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄 ・「まとめ」の内容（意見・質疑）欄及び回答・対応欄
<p>平成23年1月12日 付け2建築第331号 の12による都市計 画法第29条第1項 の規定による開発 行為の許可に係る 開発計画事前協議 会の結果の通知</p>	<p>意見</p>

< 公文書公開請求に係る請求内容 >

開発事前協議会関係書類
平成22年12月20日開催分
株式会社〇〇〇〇〇〇〇申請

- 1 開発計画事前協議願 (1号様式)
- 2 事前協議会開催通知 (2号様式)
- 3 事前協議会開催出席依頼 (3号様式)
- 4 開発計画説明書 (4号様式)
- 5 開発事前協議会会議内容 (指導内容他) (出席者)
- 6 建設交通部内会議での事前協議意見 (5号様式)

<特定した公文書とその公文書に対する処分内容>

特 定 し た 公 文 書	決定内容	非公開部分の概要
平成 22 年 12 月 2 日付け 「開発（建築等）計画事前協議願」	部分公開	個人の氏名 【条例第 6 条第 1 号該当】 ----- 法人代表者の印影 【条例第 6 条第 3 号該当】
平成 22 年 12 月 17 日付け 2 建築第 330 号の 12 による都市計画法第 29 条第 1 項の規定による 開発行為の許可に係る開発計画事前協議会の開 催通知及び開発（建築等）計画事前協議願に添 付の開発（建築等）計画説明書	公開	
「開発計画事前協議会議事録」 （大山崎町・長岡京市に跨る開発行為）	部分公開	個人の氏名 【条例第 6 条第 1 号該当】 ----- 協議内容 【条例第 6 条第 3 号該当】 ----- 協議内容 【条例第 6 条第 4 号該当】 （平成 23 年 5 月 26 日付 け理由説明書で追加）
平成 23 年 1 月 12 日付け 2 建築第 331 号の 12 による都市計画法第 29 条第 1 項の規定による 開発行為の許可に係る開発計画事前協議会の結 果について（通知）	部分公開	意見 【条例第 6 条第 3 号該当】

< 異議申立ての対象となった処分 >

対 象 公 文 書	決定内容	非公開部分の概要
「開発計画事前協議会議事録」 (大山崎町・長岡京市に跨る開発行為)	部分公開	協議内容 【条例第6条第3号該当】 ----- 協議内容 【条例第6条第4号該当】 (平成23年6月10日付け 意見書(追加)で追加)
平成23年1月12日付け2建築第331号の 12による都市計画法第29条第1項の規定による 開発行為の許可に係る開発計画事前協議会の結果について(通知)	部分公開	意見 【条例第6条第3号該当】

参考

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成23年 4月 7日	諮問書の受理
平成23年 4月27日	実施機関の理由説明書の受理
平成23年 5月26日	実施機関の理由説明書（追加）の受理
平成23年 5月27日	第1回審査会
平成23年 5月27日	異議申立人の意見書の受理
平成23年 6月10日	異議申立人の意見書（追加）の受理
平成23年 7月 8日	第2回審査会
平成23年 7月27日	第3回審査会
平成23年 8月26日	第4回審査会
平成23年 9月28日	第5回審査会
平成23年10月19日	第6回審査会
平成23年11月15日	第7回審査会
平成23年12月 9日	第8回審査会
平成23年12月27日	答 申