

令和5年6月6日
(2023年)

伊丹市長 藤原 保幸 様

伊丹市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 山 下 淳

答 申

令和4年(2022年)10月21日付け伊総法管第136号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

令和4年(2022年)7月27日付けで公文書公開請求があり、令和4年(2022年)年8月9日付け公文書存否応答拒否決定(伊活整都第842号)を行った「開発に関する関係書類に係る公文書公開請求」に関する公文書存否応答拒否決定処分に対する審査請求に関する諮問

(別 紙)

諮問番号：令和4年度諮問第1号

答申番号：令和5年度答申第1号

答 申 書

第1 審査会の結論

「地番①又は地番②に関して、事業者等と関係各課の話合い内容がわかる議事録・議事要録・メモ及び使用した資料など関係書類一式及び地番①又は②に関する書類・資料・議事録・議事要録・メモなど関係書類一式」に係る公文書公開請求について、伊丹市長（以下「処分庁」という。）が、伊丹市情報公開条例（以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき 公文書の存否を明らかにしないで 公開請求を拒否した決定については、その決定を取り消し、処分庁において、改めて公開、非公開等の決定を行うべきである。

第2 審査請求に至る経緯

1 公文書公開請求の内容

審査請求人は、条例に基づき、令和4年7月27日付けで、地番①又は地番②に関して、

- (ア) 事業者等からの申請書類及び関係書類一式
- (イ) 事業者等と関係各課の話合い内容がわかる議事録・議事要録・メモ及び使用した資料など関係書類一式
- (ウ) 地番①又は②に関する書類・資料・議事録・議事要録・メモなど関係書類一式に係る公文書公開請求を行った（以下「本件請求」という。）。)

2 処分庁の決定

処分庁は、(イ) (ウ) については、「本請求内容に関する書類の存否を回答するだけで、不開示情報である条例第7条第2号により事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報が含まれると判断したため。」という理由で、公文書存否応答拒否決定通知（令和4年8月9日付け伊活整都第842号。以下「本件処分」という。）を行うとともに、本件請求のうち上記1の(ア)については、「開発の申請書およびそれら申請書に関する関係書類一式の書類は受理していないため。」という理由で、公文書不存在決定通知（令和4年8月9日付け伊活整都第842号）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、令和4年8月12日に本件処分を不服として、本件処分の取消しを求める審査請求を行った。

なお、(ア)に係る公文書不存在決定については、審査請求は提起されていない。

第3 審査関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

- (1) 公開を求めた情報は、条例第7条第2号の「ただし、人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報を除く。」に該当する。
- (2) 本件処分は、条例第19条に反する。

2 処分庁の主張

処分庁は、弁明書および審査会への陳述において、次のように主張をしている。

(1) 弁明書における処分庁の主張要旨

ア 仮に開発事業を相談した記録があり、その存否が明らかになった場合、周辺土地所有者が「この事業者より早く事業を進めれば、有利に事業を進められる」と考えて事業を進め住宅販売を先に行うと、相談を行った事業者等は販売価格を下げざるを得ない状況や、売れ残りが出してしまう状況などに直面することが推測でき、存否を明らかにするだけで事業者等の正当な利益を害すると認められるので条例第7条第2号及び第9条第1項に該当する。

イ 条例第7条第2号と同様の構造をとる行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第5条第2号ただし書について、東京地裁平成19年1月26日判決は「差し迫った危険、人の生命等を保護するために公にする具体的現実的な必要性が認められた場合にのみ、例外的に開示すべき」と判示されているところ、本件各文書についてそのような必要性は認められない。

ウ 条例第19条は、実施機関が情報の積極的な提供に努め、情報公開制度の総合的な推進に関する本市の基本的な責務について定めたものであって、本件処分に関して影響を及ぼすものではない。

(2) 陳述における処分庁の主張要旨

開発の事前相談の記録が存在するか否かを答えることにより、条例第7条第2号に該当する相談者（事業者）の不利益となり得るものは、弁明書に記載の事例に限らず、以下のような事例も想定され、本件処分は妥当である。

ア 当該事業者が当該時期において事業計画を有していたか否か及び市と事前相談を行っていたか否かを類推させ、事業者の正当な利益を害するおそれがあること。

(ア) 想定事例1

事前相談の存否を回答する事により、開発事業者の未決定・未公開の事業計画の存在が明らかになり、競合他社の参入を招くおそれがあることや、近隣住民との調整が困難になるなど、開発事業者の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが生じる。

(イ) 想定事例2

開発事業者が予定していた公表時期よりも早い段階で情報が公開されることにより、住民や関連企業からの問合せに対し、計画が定まっていない状況にも関わらず、事業者が対応に迫られる事が想定される。また、開発事業者は地元住民への事業内容の説明会などを専門業者に委託するケースが多く、対応

を前倒ししなければならない状況になった場合、契約期間が当初想定していた期間より長くなるため、委託費用が上昇すると思われる。

(ウ) 想定事例3

開発事業者の事業展開が事前に漏洩することで、株価等に影響する可能性が考えられる。

イ 事業者は、市が事業計画を外部に公表することはないということを前提に、未確定な事業計画の相談を行っており、事前相談の内容が公表され、事業計画の存在が明らかになるのであれば、事業者が競争上の地位を脅かされることになること。

(ア) 想定事例1

コンビニチェーン店がイメージしやすいが、コンビニに限らず競合他社が市内をいくつかの地区に区切り、網羅的に地区ごとの事前相談の記録を開示請求するような場合、区切られた地区を対象として事前相談の存否を回答すれば、開発許可の適用となる開発事業の存在が結果的にあぶりだされ、むやみに競合他社の参入を招き、競争上の地位その他正当な利益が害される事態が考えられる。

(イ) 想定事例2

その土地に「何か動きがあるのではないか」という情報が公開されることにより、ライバル会社にその土地の購入を先越される可能性が考えられる。

(ウ) 想定事例3

その土地に「何か動きがあるのではないか」という情報が公開されることにより、登記情報などにより購入者が住宅販売業者だとわかると、周辺土地を持つライバル会社により、販売を先越され、公開された事業者の住宅が売れ難くなる可能性が考えられる。

第4 審査会審議等の経緯

開催日	内容
令和4年(2022年)10月21日	諮問の受理
令和4年(2022年)10月31日	第1回審議、処分庁から事情聴取
令和4年(2022年)12月1日	第2回審議
令和5年(2023年)1月30日	第3回審議、処分庁から事情聴取
令和5年(2023年)3月16日	第4回審議、処分庁から事情聴取
令和5年(2023年)4月17日	第5回審議
令和5年(2023年)5月17日	第6回審議

第5 審査会の判断

1 本件公開請求について

本件請求のうち（イ）および（ウ）に係るものは、本件請求文書の公開を求めるものであり、処分庁は、条例第9条第1項の規定を適用して、本件請求文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否する本件処分を行った。

そこで、以下、本件処分の条例第9条第1項該当性について、検討する。

なお、（ア）に係る公文書不存処分は、審査請求人において争っていない。そのため、本審査会は判断しない。

2 本件請求文書について

(1) 本件請求文書に係わる処分庁の事務について

本件公開請求は、本件公開請求書に記載の地番における土地の開発等に関する公文書の公開を求めるものであるところ、都市計画課の説明によれば、開発に係る事務処理はおおむね以下のようである。

ア 都市計画法に基づく開発許可に係る申請から許可の手続、伊丹市宅地開発等指導要綱に基づく開発事業の事前協議に係る申請から承認の手続および伊丹市中高層建築物の建築に関する指導要綱に基づく建築物の届出の手続は、都市計画課が担っている。

また、これら法令・指導要綱に基づく手続がなされる前段階で、開発等を検討している事業者等から事前相談が行われることがある。事業者等と都市計画課との間で申請手続や必要な書類の確認、その他の相談・助言・協議等が行われるという。

イ このような事前相談があった場合には、都市計画課において相談内容を記した協議録を作成し、事前相談の際に相談者から提出された書類等とともに課内で情報共有が行われている。

(2) 処分庁の対応について

ア 処分庁は、審査請求人からの3つの公文書公開請求に対して、

（ア）の公開請求については、法令・指導要綱に基づく申請書等やその後の審査に係わる文書が対象とされ、

（イ）及び（ウ）の公開請求については、法令・指導要綱に基づく申請等が行われる前の事前相談に係る協議録や提出された書類等の文書が対象とされている、と判断した。

イ そのうえで、（ア）については、本件公開請求書に記載の地番について、法令・指導要綱に基づく申請等が行われておらず、申請書等やそれに関連する書類も提出・受理されていないことから、公文書不存とする処分を行った。

（イ）及び（ウ）については、事前に相談した記録の存否が明らかになることにより法人等の正当な権利利益が損なわれるおそれがあるとの理由から、公文書存否応答拒否処分（本件処分）を行った。

- (3) 以上のことから、本件請求文書は、本件公開請求書に記載の地番について法令・指導要綱に基づく申請等の手続の前段階で行われた事前相談の内容等を記録した相談記録及び相談時に提出された文書（以下、「事前相談記録」という。）である。

なお、都市計画課の説明によれば、法令・指導要綱に基づく申請等の手続が行われた後は、申請書等や関係書類、その他関係する公文書については、その存否を明らかにしたうえで条例第7条各号に規定する非公開事由に該当するかどうかを審査・判断して対処しているとのことである。

3 条例第9条第1項の適用について

- (1) 条例第9条第1項は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定し、いわゆる存否応答拒否処分ができることを定めている。

対象となる公文書が存在すれば、非公開部分に該当する部分は非公開とし、該当しない部分は公開する、あるいは対象となる公文書が存在しない場合には公文書不存処分をすることが原則であるが、例外的に、公開請求に対する公文書の存否を明らかにすること自体が条例第7条各号に列記する非公開情報を公開することになる場合には、存否応答拒否処分を行うことが許される。

- (2) したがって、条例第9条第1項の存否応答拒否処分は、あくまでも例外的な措置であり、慎重な判断に基づき限定的に用いられるべきものである。

そのため、本審査会は、公文書の存否を答えることにより条例第7条各号のどのような非公開情報を公開することになるかについて、具体的かつ十分な説得力のある説明が必要であると考えます。

4 本件処分の妥当性について

- (1) 上記3の判断枠組みに基づいて、以下、特定の土地の事前相談記録の存否を明らかにすることにより条例第7条第2号の非公開情報を公開したことになるかについて検討する。

(2) 処分庁の主張

本審査会は、存否応答拒否処分をしなければならない必要性について、処分庁に補足的な説明を求めたところであるが、弁明書および陳述による処分庁の主張は、概要、以下のとおりである（第3「2 処分庁の主張」を参照）。

ア 仮に事前相談記録があり、その存否が明らかになると、周辺土地所有者等がいち早く有利に同種・類似の事業を進め、相談事業者が販売価格の引き下げや売れ残りなどに直面することが推測でき、事業者の正当な利益を害する。

イ 事業者が当該時期において事業計画を有しており市と相談していたことを類推させ、事業者の正当な利益を害するおそれがある。

例えば、事業者の未決定・未公開の事業計画の存在が明らかになり、むやみに競合他社の参入を招いたり、近隣住民との調整が困難になる等。

例えば、事業者が予定していた時期よりも早い段階で、住民や関連企業への対応に追われる。また住民対応のための経費がかかる等。

例えば、事業者の事業展開が事前に漏洩することにより、株価等に影響する可能性がある。

ウ 事業者は市が事業計画を外部に公表することはないということを前提に、未確定な事業計画について相談しており、事前相談の内容が公表され、事業計画の存在が明らかになると、次のような事業者の競争上の地位が脅かされる。

例えば、市内をいくつかの地区に区切り網羅的に事前相談記録の公開を請求されると、開発事業の存在が結果的にあぶり出され、むやみに競合他社の参入を招く。

例えば、当該土地に何か動きがあるという情報が公開され、ライバル会社により当該土地の購入を先越しされる可能性とか、あるいは周辺土地での販売を先越しされる可能性がある。

(3) 検討

ア 事前相談記録の存否を回答することによって明らかになる事実は、当該土地について、都市計画課に事前相談があったかどうかである。

事前相談の内容には実に種々多様なものがあり、事前相談があったかどうかを応答することが直ちに当該土地において具体的な開発事業の計画があることを推測させるということとはできない。

イ また、仮に事前相談記録があることを明らかにしたとしても、事前相談記録の内容を公開する範囲は、あらためて条例第7条各号に規定する非公開事由に該当するか否かの検討を経たうえで、判断されることになっている。

処分庁が主張するところの事業者の被る不利益については、存否を明らかにしたうえで条例第7条第2号その他各号を適切に適用することで十分に対処できるとも考えられる。

ウ 処分庁は、当該土地に関する事前相談の有無を答えるだけで、事業者が企図している事業の実施に支障を来し、営業上の不利益を与えることになる旨を主張する。

また、事業者の開発の動向が第三者に知られ、事業者間の公正な競争を阻害するおそれがある旨を主張する。

しかし、競合事業者等は、他にもさまざまな情報源を有しており、市の情報公開を通じた情報だけで直ちに処分庁が主張するような事業者の不利益が生じると言い切ることはできない。

また、仮に処分庁の想定事例でもって処分庁が主張するような事業者の営業上や競争上その他の不利益が生じるおそれがあるとしても、このような事業者の被る不利益は経済活動一般に通常想定される場所であり、まして競争の公正さを害するわけでもない。

したがって、このような経済活動一般に伴うリスクをもって、条例第7条第2号にいう「競争上の地位その他正当な利益を害する」と認めることはできない。

エ いずれにしても、処分庁は特定の土地に関する事前相談の有無を答えることによって被る事業者の不利益をきわめて抽象的に説明するのみであって、具体性に

欠けるものであると言わざるを得ない。

オ 以上のことから、本審査会としては、処分庁の主張は存否応答拒否処分を根拠づけるだけの合理性のある論拠とはいえないと判断する。

(4) したがって、本審査会としては、事前相談を行った記録があるか否かを明らかにすることをもって、直ちに条例第7条第2号に規定する法人等の正当な利益を害する非公開情報を公開することになると認めることはできない。

5 審査請求人の主張について

なお、審査請求人は、情報公開条例第7条第2号ただし書き及び第19条違反を主張するが、本審査会の本件判断に直接影響を及ぼすものではない。

6 結論

以上のことから、条例第9条第1項に基づき本件公文書の存否を明らかにしないで行われた本件処分は妥当ではなく、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以 上

■伊丹市情報公開・個人情報保護審査会

氏名	役職等	備考
山下 淳	元関西学院大学法学部教授	会 長
菊井 康夫	弁護士	委 員
益澤 彩	甲南大学法学部講師	委 員
渋谷 元宏	弁護士	委 員