

29川情個第23号  
平成29年9月26日

川崎市長  
福田紀彦様

川崎市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 三浦大介

公文書開示請求に対する部分開示処分に係る異議申立てについて（答申）

平成28年3月30日付け27川建管第1429号で諮問のありました、公文書開示請求に対する部分開示処分に係る異議申立ての件について、次のとおり答申します。

**【事務局】**

総務企画局情報管理部行政情報課情報公開担当  
電話 044-200-2108

## 1 審査会の結論

実施機関川崎市長が部分開示処分を行った文書のうち、不開示とされた以下の部分を開示すべきであるが、その余の不開示部分についての実施機関の判断は妥当である。

- (1) 「打合せ記録報告書」（平成27年1月13日）の「2 通路の財産整理等について」の不開示部分のうち、最後の一文
- (2) 「打合せ記録報告書」（平成27年3月26日）の2頁目13行目及び16行目
- (3) 「打合せ記録報告書」（平成27年10月13日）「1 協定書案について」の不開示部分のうち、最初の1行及び最後の1行

## 2 開示請求内容及び異議申立ての経緯

- (1) 異議申立人は、平成27年12月24日付けで、川崎市情報公開条例（平成13年川崎市条例第1号。平成28年条例第3号による改正前のもの。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）に対し、「向ヶ丘遊園跡地内の市有地及び通路の維持管理に関する協定」に係る〇〇株式会社（以下「参加人」という。）と川崎市との打合せ開始から締結に至る一連の打合せ記録の開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は、本件請求に対して、打合せ開始から協定締結に至るまでの打合せ記録報告書、協定書（案）及び送受信メール等13件の文書を特定し、条例第15条第1項の規定に基づき、利害関係人である参加人に第三者に対する意見書提出の機会の付与を行った。その後、参加人から当該公文書の開示に反対する意思があるとの意見書を受け、平成28年2月17日付けで、①法人社員の氏名、肩書、メールアドレス及び法人の電話番号、ファックス番号、印影が条例第8条第1号及び第2号アに該当するとして、②市職員の個人メールアドレスが条例第8条第4号に該当するとして、③参加人との打合せ議事録の一部が条例第8条第2号ア及び第4号に該当するとして、部分開示処分（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) 異議申立人は、本件処分に対して、条例第22条第1項の規定に基づき、平成28年3月23日付けで、本件処分のうち③の取消しを求めて異議申立てを行った（当審査会諮問第272号事件）。  
なお、①、②については異議申立ての対象としないとしている。

## 3 異議申立人の主張要旨

平成28年3月23日付け異議申立書、同年7月21日付け意見書、平成29年4月18日実施の口頭意見陳述によれば、異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 実施機関が参加人との打合せ議事録の一部を不開示とした理由は、条例を適正に解釈・運用していない。
- (2) 開発行為における打合せとは、当該開発申請の内容が、開発行為に関する法令

等に適合しているのか否かを審査し、適合していない箇所がある場合には、関係規定の内容を説明し、それらの規定に適合する内容に変更するように打合せを行うものであり、それ以上でも、それ以下でもない。したがって、条例第8条第2号ア及び第4号に該当する情報が、行政と関係事業者間の課長、係長、担当者クラスの打合せにおいて入り込む余地はなく、そのようなことがあってはならない。本件においては、違法性の高い内容又は公になると社会的に都合の悪い内容が話し合われた結果、担当者が報告義務違反とならないよう記録に残したものであるため、開示できないのではないかとと思われる。

- (3) 本件申立てに至ることの発端は、昭和30年代にまでさかのぼる。川崎市が参加人に対して本件道路に係る道路占用許可を行い、一般市民が公道を通行する権利を奪われてしまったが、参加人は通行止めにはせず代替機能を持つ通路を整備した。その後、代替通路を公道認定する機会が幾度となくあったものの、川崎市のみス隠し及び怠慢により、現在も公道認定されていない。こうした度重なるミスを隠すため、部分開示処分を行ったと考えられる。
- (4) 実施機関は不開示とした理由を条例第8条第4号及び第2号アとしている。条例第8条第4号については、川崎市情報公開ハンドブックでは、事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるものとあり、実質的な「支障」や法的保護に値する蓋然性がある「おそれ」が必要であるとしている。その点について具体的に説明する責任がある。第8条第4号イにより交渉経過という理由で不開示とするならば、開示されることによって市民の財産がどのように害されるのか、川崎市の当事者としての地位がどのように不当に害されることになるのかも説明する責任がある。

また、条例第8条第2号アについては、公にすることにより、法人等の事業活動等でどのような事業活動がどのように損なわれるのか、当該法人と行政はどのような関係なのか、その情報の性格はどういったものか、説明する責任がある。

これらが明快に説明できないのであれば、本件不開示の条例適用は適正なものではなく、全部開示すべきである。

- (5) 参加人も不開示が妥当との主張をしているが、参加人のような大企業が、本件のような通常の開発行為の打合せで極めて秘匿性の高い情報をやり取りしているとは考えにくく、川崎市のみスが公になった際に関係者としての社会的な影響の大きさを考えて、同様の主張をしていると思われる。

#### 4 実施機関の主張要旨

平成28年5月6日付け処分理由説明書及び平成29年1月17日実施の口頭による処分理由説明によれば、実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本市と参加人は、平成16年11月24日付けで締結した「向ヶ丘遊園跡地に関する基本合意書」に基づき、平成21年11月30日に当該市有地及び通路について参加人が管理することを協議により決定していた。このことについて平成26年11月25日に住民監査請求が出され、平成27年1月22日に請求棄却との監査結果が出されたが、協議内容が議事録として残っているだけであること

から「改めて参加人と協議し、文書による確認等を行うことを検討されたい。」との監査委員の意見が付されたため、両者で協議・交渉を重ね、平成27年12月1日に協定書を締結したという経緯がある。

- (2) 本協定書は向ヶ丘遊園跡地（以下「跡地」という。）利用計画における暫定的な通路の利用方法に関するものであり、跡地利用計画とも密接な関係を有している。仮に、本協定を締結するまでの協議・交渉の経緯に関する情報が公になると、今後の維持管理の協議・交渉や、跡地利用計画の意見・情報交換において、率直な意見の交換及び意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。また、本市と参加人との信頼関係が損なわれ、今後の協議・交渉に影響をきたすことで、最終的に跡地利用計画にも支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第4号に該当する。

なお、異議申立人は、意見書の中で条例第8条第4号イ「契約、交渉又は争訟に係る事務」についても述べているが、今回の部分開示決定にあたり、当該条項は適用していない。

- (3) 対象公文書には、最終的に本協定に反映されなかった内容も含まれている。また、跡地利用計画に関する事項や、本協定の条項に関する法人としての考え、意見・情報交換の内容などが記載されている。このことから、公にすることにより法人の利益を害するおそれのある情報であり、条例第8条第2号アに該当する。
- (4) 異議申立人は、開発行為に係る打合せに不開示情報が入り込む余地はないと主張しているが、今回の協定締結については、跡地利用計画を実施するまでの間の維持管理等をどのようにするか改めて定めたものであり、開発行為に関する法律等に基づく協議や手続ではないため、不開示情報に該当する内容が話し合われたとしても何ら問題はない。
- (5) 異議申立人は当該通路の管理に関する本市のミスを指摘しているが、本件については住民監査請求の場でも同様の議論がされた結果、請求棄却となっている。

## 5 参加人の主張要旨

平成28年6月15日付け意見書及び平成29年2月13日実施の口頭意見陳述によれば、参加人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本件対象公文書は、跡地における市有地や通路の維持管理に関して締結した協定の、協議交渉に関する議事録や送受信メール等である。跡地利用計画については、大規模開発事業となるため、基本合意書を締結するなど、両者の協力・協議の下に利用計画の策定・検討を続けているところであり、本件協定については、跡地利用計画策定事業と不可分一体となっている。
- (2) 本件対象公文書のうち不開示部分に記載されている情報は、跡地の再開発事業に関する事項や、本件協定締結に向けた協議・交渉の内容・経緯等、公表済みである本件協定書には記載・反映されておらず、本来的に公開されることが想定されていない事項である。また、跡地利用計画とも密接な関連性を有する事項であり、参加人の事業・営業上、極めて秘匿性が高い情報にあたる。
- (3) 万一、これらの情報が開示されることになれば、円滑な意見・情報交換が阻害

されるとともに参加人が計画する再開発事業の円滑な立案・遂行にも支障が生じるおそれがあり、結果的に地域住民や地域社会にとって不利益をもたらすおそれも否定できない。

## 6 審査会の判断

### (1) 審査会の審査対象について

本件処分によって不開示とされた部分は、①法人社員の氏名、肩書き及びメールアドレス並びに法人の電話番号、ファックス番号及び印影、②市職員の個人メールアドレス、③参加人との打合せ議事録の一部である。

異議申立人は、異議申立書において、上記①及び②は異議申立ての対象にしないとしていることから、③についてのみ判断する。

### (2) 不開示部分の妥当性

実施機関は、上記③を不開示とした理由として、条例第8条第2号ア及び第4号に該当する旨主張している。後者については、同条第4号のうち柱書に該当する旨の主張であると解される。そこで、本件処分によって不開示とされた上記③の部分が、これらに該当するか否か検討する。

#### ア 条例第8条第2号ア該当性について

条例第8条第2号アは、「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報としている。実施機関は、上記③については、川崎市と参加人との協定締結にあたっての交渉内容であり、協定書に反映されていない内容も含まれていることから、参加人の正当な利益を害するおそれがあり、条例第8条第2号アに該当すると主張している。

ところで、ここにいう「正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、法人等の生産・技術・販売上のノウハウ、運営方針、人事、労務管理等の情報で、公にすることにより、法人等の事業活動等が損なわれると認められるもの及び公にすることにより法人等の名誉が侵害され、又は社会的信用若しくは社会的評価が低下するものをいい、必ずしも経済的利益の概念でとらえられないものを含むものをいうと解される。

この見地から、当審査会が上記③を確認したところ、1(1)から(3)までの部分については、川崎市と参加人との協定締結にあたっての交渉内容そのものではない。また、1(2)及び1(3)の「最初の1行」部分については、口頭意見陳述及び当審査会が確認したところによれば、参加人も開示に同意している。そのため、1(1)から(3)までの部分については、参加人の正当な利益を害するものであるとは認められないので、条例第8条第2号アに該当しない。

#### イ 条例第8条第4号柱書該当性について

条例第8条第4号は、いわゆる市の事務又は事業に関する情報を不開示情報としている。実施機関は、上記③については、川崎市と参加人との間における協定書締結後の具体的な維持管理の協議において、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るおそれ、当該事務又は事業の適正な遂行（協定締結後の具体的な維持管理）に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第8条第4号柱書に該当すると主張している。

条例第8条第4号柱書は、「公にすることにより、……その他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」を不開示情報としている。ここにいう「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、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものであることが要求され、また、「おそれ」の程度も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要求されると解される。この見地から、当審査会が上記③を確認したところ、1（1）から（3）までの部分については、川崎市と参加人との協定締結にあたっての交渉内容そのものではない。また、1（2）及び1（3）の「最初の1行」部分については、口頭意見陳述及び当審査会が確認したところによれば、参加人も開示に同意している。そのため、1（1）から（3）までの部分を開示したとしても、協定締結後の具体的な維持管理に支障を及ぼすおそれが、法的保護に値する程度の蓋然性を持って生じると考えることはできないので、条例第8条第4号柱書に該当しない。

ウ 以上から、1（1）から（3）までの部分は、条例第8条第2号ア及び第4号柱書のいずれにも該当しないので、開示すべきである。

エ 1（1）から（3）までの部分以外の不開示部分について

上記③のうち、1（1）から（3）までの部分以外の不開示部分につき当審査会が確認したところ、同部分には、川崎市と参加人との協定締結にあたっての交渉内容が記されており、協定書に反映されなかった本来公にすることが予定されていない内容や参加人の事業・営業上秘匿性の高い将来の事業活動に関する内容が含まれていることから、これらが開示されると、参加人の事業活動等が損なわれ、その正当な利益を害するおそれがあると認められる。そのため、上記③のうち、1（1）から（3）までの部分以外の不開示部分については、いずれも条例第8条第2号アに該当する。よって、条例第8条第4号柱書該当性について判断するまでもなく、これらを不開示とした実施機関の判断は妥当であると考えている。

以上の次第で、前記1に記載の「審査会の結論」に記載のとおり答申する。

川崎市情報公開・個人情報保護審査会（五十音順）

委員	大 関 亮 子
委員	早 川 和 宏
委員	人 見 剛
委員	葭 葉 裕 子