

答 申 第 235 号

令和6年11月1日

神 戸 市 長

久 元 喜 造 様

神戸市情報公開審査会

会長 中原 茂樹

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について

(答 申)

令和6年8月2日付神行総第617号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「開発審査会会議録」の非公開決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

処分庁が「第374回神戸市開発審査会会議録」を非公開とした決定は妥当である。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「情報公開条例」という。）に基づき、令和6年3月25日受付で、以下の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「令和5年10月1日付で提起した開発行為許可処分に係る審査請求に対する裁決（令和6年1月29日付）を議決した際の審査会議事録」

- (2) 市長（以下「処分庁」という。）は、本件請求に対して、令和6年4月5日付けで、「第374回神戸市開発審査会会議録」（以下「本件公文書」という。）を特定のうえ、非公開とする決定（以下「本件処分」という。）を行った。

- (3) 請求人は、令和6年4月19日受付で、本件処分を取り消す、との裁決を求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、令和6年4月19日受付の審査請求書、令和6年5月31日、7月4日受付の反論書、令和6年9月30日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 情報公開条例第10条第6号は、「条例…の定めるところにより」となっており、その下位規定である神戸市開発審査会運営規程（以下「運営規程」という。）は含まれていないため、該当しない。
- (2) 神戸市開発審査会条例（以下「開発審査会条例」という。）第8条は神戸市開発審査会（以下「開発審査会」という。）の運営のため必要な事務的事項を下位規定に委任しているに過ぎず、市議会の議決を必要としない下位規定において会議録の非公開という市民の知る権利を制限する規定を置くことはできない。
- (3) 運営規程第7条、第8条及び第9条において会議録について定めているが、そこには会議録を非公開とする旨の規定はない。会議を非公開とすることは是認できるが、議事録はその結果を事後に記録した文書にすぎない。「率直な意見交換」や「意思決定の中立性」を妨げるものではない。発言者を秘匿したいのであれば、発言者の氏名の部分だけ非公開とする部分開示の方法もある。
- (4) 処分庁は弁明において、情報公開条例第10条第4号に該当するという新たな理由を追加している。しかしこれは本件処分の際に示された理由ではない。本件処分

後にいわば後出的に弁明の中で理由を追加するのはルール違反である。情報公開条例第 10 条 4 号は非常に拡大解釈ができる条文でもある。

- (5) 処分庁は、本件公文書には、他の案件に関する審議の内容が記載されており、当該審議内容には、特定の個人名に言及している部分が含まれること等を理由として情報公開条例第 10 条第 1 号にも該当する旨を主張している。

しかし、本件請求の公文書公開請求書において請求の対象を示しているのも、その部分だけ公開すればよい。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、令和 6 年 5 月 17 日及び 6 月 21 日受付の弁明書、令和 6 年 8 月 22 日の審査会における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 神戸市は、都市計画法第 78 条に基づいて開発審査会を設置しており、同条第 8 項に基づいて、その組織及び運営に関し必要な事項を定めるために開発審査会条例を制定している。開発審査会条例第 8 条は、「審査会の運営に関し必要な事項は、会長が審査会にはかつて定める。」と規定し、同条に基づいて、開発審査会の議事及び運営に関する必要事項について、運営規程が定められている。運営規程第 6 条は、「会議は、都市計画法（以下「法」という。）第 50 条第 3 項の規定による審査請求に関する口頭審理を行う場合を除き、非公開とする。」と規定している。これは、会議が公開された場合には、委員が発言に慎重を期するようになって委員が率直な意見の交換を行うことが妨げられるおそれがあるため、そのような事態を避けて活発な議論が行われることを保障しようとしたものである。この趣旨からすれば、会議終了後に議事録を公開することによって委員の発言内容が公開されることになれば、そのことを考慮して会議の際の発言内容も影響を受けざるを得ないことになるため、同条は、開発審査会の会議中の様子を非公開とするだけでなく、議事録についても非公開とすることを定めたものである。

開発審査会条例では非公開とすることを直接規定しておらず、非公開を規定しているのが同条例の委任により制定された運営規程であっても、それが開発審査会条例の委任に基づいて同条例の許容する範囲内で定められているのであるから、情報公開条例第 10 条第 6 号の適用にあたっては、運営規程第 6 条の非公開規定は「条例…の定めるところにより」公にすることができないと規定していると解することができる。

- (2) 運営規程が会議を非公開としているのは、会議において委員が率直な意見の交換を行うことを保障するためであり、開発審査会議事録が公開されることになれば、委員は、開発審査会における発言に慎重を期するようになり、発言自体を控えたり、考えている見解をそのまま発言することを躊躇したりすることが想定され、率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、公正かつ円滑な審査に支障を生じさせることになるから、本件公文書は、情報公開条例第 10 条第 4 号にも該当する。

- (3) また、本件対象文書には、都市計画法第34条第14号の開発許可（建築許可）に係る審議についての記述も含まれている。本件公文書のうちの当該審議に係る部分には、特定の個人名に言及している部分が含まれているし、議論されている内容から特定の個人を識別することが可能であり、公開しないことが正当であると認められる個人的な事情に関する情報が記載されていることから、当該部分は情報公開条例第10条第1号にも該当する。
- (4) 請求人は、本件処分の理由の追加は許されないと主張するが、非公開処分に対する取消請求訴訟において処分理由を追加することの可否については、最高裁判所平成11年11月19日第二小法廷判決（平成8年（行ツ）第236号）において、逗子市情報公開条例（平成2年逗子市条例第6号。平成13年逗子市条例第8号による改正前のもの。）の解釈として非公開とする理由を追加することは許されると判示されている。
- (5) 請求人は、本件公文書は、請求人が提起した審査請求に関する部分に限定している旨を述べているが、請求人の公文書公開請求書の記載文言は、請求人が行った審査請求に関する裁決を議決した回の開発審査会の議事録全体の公開を求めていると解するしかない。そのため、本件公文書のうち請求人による審査請求と関係しない部分は、個人情報に関するものであることから、非公開としなければならない。請求人において当該部分の公開を求めているのであれば、そのことを反映させて審査請求の趣旨が変更されなければならない。

5 審査会の判断

(1) 本件の争点について

処分庁は、本件公文書について、情報公開条例第10条第6号に該当するとして非公開決定を行い、その後、弁明書にて情報公開条例第10条第1号及び第4号にも該当するとして処分理由の追加を行った。

これに対し請求人は、本件公文書は情報公開条例第10条第6号に該当しない旨、及び本件処分時には示さなかった処分理由を弁明書において追加することは認められない旨主張している。なお、審査会での意見陳述の際にも確認したが情報公開条例第10条第4号該当性についての反論はなかった。

したがって、本件の争点は、処分理由追加の是非、並びに本件公文書の情報公開条例第10条第4号及び第6号の該当性である。

以下、検討する。

(2) 処分理由追加の是非について

請求人は、処分庁が弁明書において、本件処分の理由を追加したことが違法である旨主張するため、まず、この点について検討する。

最高裁判所平成11年11月19日第二小法廷判決（平成8年（行ツ）第236号）は、「本件条例【逗子市情報公開条例】九条四項前段が、前記のように非公開決定

の通知に併せてその理由を通知すべきものとしているのは、本件条例二条が、逗子市の保有する情報は公開することを原則とし、非公開とすることができる情報は必要最小限にとどめられること、市民にとって分かりやすく利用しやすい情報公開制度となるよう努めること、情報の公開が拒否されたときは公正かつ迅速な救済が保障されることなどを解釈、運用の基本原則とする旨規定していること等にかんがみ、非公開の理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当とを担保してそのし意を抑制するとともに、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることを目的としていると解すべきである。そして、そのような目的は非公開の理由を具体的に記載して通知させること（実際には、非公開決定の通知書にその理由を付記する形で行われる。）自体をもってひとまず実現されるところ、本件条例の規定をみても、右の理由通知の定めが、右の趣旨を超えて、一たび通知書に理由を付記した以上、実施機関が当該理由以外の理由を非公開決定処分取消訴訟において主張することを許さないものとする趣旨をも含むと解すべき根拠はないとみるのが相当である。」と判示している。

情報公開条例第 13 条第 3 項についても同様の趣旨であると考えられ、処分庁が本件処分の通知の時に示していなかった処分理由を、弁明書において追加することは許されないとする請求人の主張は採用することはできない。

(3) 情報公開条例第 10 条第 6 号該当性について

情報公開条例第 10 条第 6 号は、「法令若しくは条例若しくは神戸市会会議規則の定めるところにより、又は法律若しくはこれに基づく政令による明示の指示により、公にすることができないと認められる情報」を非公開とすることができる旨規定している。

情報公開制度は、条例に基づく制度であり、より上位の法規範である法律や政令に規定がある場合や、他の条例で特別の定めがある場合には、それが優先することとなる。

本件についてみると、開発審査会条例第 8 条は、「この条例に定めるもののほか、審査会の運営に関し必要な事項は、会長が審査会にはかって定める」と規定しているのみであり、それを受けて定められた運営規程の第 6 条においても「審査請求に関する口頭審理を行う場合を除き、非公開とする」と規定しているに留まる。

上記のとおり情報公開条例第 10 条第 6 号に該当し非公開とすることができるのは、他の条例で格別の定めがある場合に限られ、開発審査会条例及び運営規程による定めについては、本号に該当しないことは請求人の主張のとおりである。

したがって、本件公文書は、情報公開条例第 10 条第 6 号には該当しない。

(4) 情報公開条例第 10 条第 4 号該当性について

情報公開条例第 10 条第 4 号は、「実施機関並びに国及び他の地方公共団体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つて、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著しく損なわれ、市民の間に著

しい混乱を生じさせ、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と認められるもの」について、非公開とすることができる旨規定している。行政としての最終的な意思決定がされる前段階の情報については、これを公開することになれば、自由、闊達な審議、検討等ができなくなることや、市民の間に不正確な理解や誤解、混乱が生じることが考えられるためである。

運営規程により同審査会の会議が非公開とされているのは、都市計画法に規定する同法第 50 条第 1 項前段の審査請求に対する裁決その他同法により、その権限に属させられた事項を行うという同審査会の職責を果たすためには、審査の過程で審査会委員による意見表明及び議論が何らの制約を受けることなく、率直に行われることが必要不可欠であり、その意思決定に不当な影響が及ぶおそれを極力排除する必要があり、また、裁決の評議の内容が公開された場合、将来の同種類類似の事案の処理に影響を及ぼし、又は及ぼしかねないと思われるおそれがある情報等が公開されることにより、無用な誤解や憶測を招くなどのおそれを懸念して、これを回避しようとする点にあると解される。

このように同審査会の審査の過程において、委員による議論が自由闊達に行われることが必要とされ非公開とされていることによれば、同審査会の会議録は、情報公開条例第 10 条第 4 号に該当すると考えるのが相当である。

(5) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審 査 会	経 過
令和6年4月19日	—	* 請求人から審査請求書を受理
令和6年5月17日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和6年5月31日	—	* 請求人から反論書を受理
令和6年6月21日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和6年7月4日	—	* 請求人から反論書を受理
令和6年7月8日	—	* 処分庁から上申書を受理
令和6年8月2日	—	* 諮問書を受理
令和6年8月22日	第 369 回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
令和6年9月30日	第 370 回審査会	* 請求人から意見陳述 * 審議
令和6年10月22日	第 371 回審査会	* 審議