

1997年(平成9年)1月23日

藤沢市長 山本捷雄様

藤沢市情報公開審査会

会長 保住昭一

情報公開の請求拒否処分に関する異議申立てについて(答申)

平成6年2月14日付けで諮問された村岡・深沢地域整備計画策定調査報告書等の一部非公開の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

「村岡・深沢地域整備計画策定調査報告書(平成3年3月)」(以下「平成2年度報告書」という。)、 「村岡・深沢地域整備計画策定調査報告書(平成4年3月)」(以下「平成3年度報告書」という。)および「村岡地区土地区画整理事業調査報告書(平成4年3月)」(以下「区画整理事業調査」という。) (以下これらの文書を「本件報告書」と総称する。)は、別表に掲げる部分を除き、これを公開すべきである。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件報告書について平成6年2月7日付けの藤沢市長の一部非公開とした処分の取消を求め、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人の主張を総合すると、藤沢市長が、本件報告書の非公開部分を公開すると公正かつ適正な意思決定に著しく支障を生ずるおそれがあること、並びに性質上公

開になじまない情報であるとして、藤沢市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項第3号アおよびイ（ア）に該当するとした一部非公開の決定は、次に掲げる理由から条例の解釈および適用を誤っている、というものである。

平成5年6月、村岡小学校において湘南貨物駅跡地利用についての説明会が開催され、貨物駅跡地に旅客駅をつくり東海道線を停車させ、土地区画整理事業により、駅前広場、幹線道路、公園、商業地区等を整備したい旨の説明が行われた。当日配布された資料や市議会の議事録等により、異議申立人は、一日の乗客数の根拠、幹線道路の必要性、整備区域の中に平成4年度に土地区画整理事業が済んだ地域が含まれていること、新駅に近い工場地区が整備区域から除かれ住宅地のみが整備対象となること、保留地、減歩率の見込み等を質問したが、市からは一つとして納得のいく回答は得られなかった。

市は、本件報告書は整備地区の将来像や構想を立案するための基礎資料として検討調査したものというが、一部公開された中には間違った記載が見受けられ、非公開部分の中にも同様な誤りがあるならば、それを基にした意思決定は公正かつ適正な事業執行を妨げ、行政の中立性は保たれないと思われる。

市は、調査は平成5年3月をもって完了し、今後本件報告書と同様な調査報告書を作成する予定はないといっている。もしそうであるならば、市は住民に必要な情報を与えず、住民は計画に参加することもできず、協議も理解もないまま市が住民に示した基本計画、実施計画へと進んでいくことになる。

市は、本件報告書は意思決定過程の途上にある未成熟な情報であり、その内容に多くの変動がありうるものであるから、公開すると不正確な理解や誤解を招くおそれがあるというが、不正確な理解や誤解を与えないために、本件報告書の情報を関係権利者である地元住民に公開し、住民と共に協議、検討を重ねて計画を策定していくことが重要であると考えます。

本件報告書の公開された部分の中には、地区内の関係者に対し事業の必要性や計画の内容、進め方等について説明して理解を得るようにとの記載がある。しかし、非公開の部分が多すぎて、公開された資料だけでは計画の内容を理解することは困難である。

区画整理事業調査については、市は、土地区画整理事業の性質上、現時点での公開は特定個人の利害得失を招くおそれがあるほか、一人歩きした情報が悪用されるおそれがあるなど、事業を実施する目的が失われ、事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じるおそれがあるというが、公開を求めているのは悪徳不動産屋やデベロッパではなく、関係権利者である地元住民である。地元住民に十分な正しい情報が公開されるならば、情報が一人歩きするはずもなく、関係権利者がそれを悪用するはずもない。むしろ、地元住民に情報を十分に公開しないまま計画を進める

ことは、事業の公正かつ円滑な執行を不可能にするものである。

3 実施機関の職員（村岡地区整備担当職員）の説明要旨

(1) 本件報告書の内容

昭和60年国鉄の合理化により湘南貨物駅が廃止され、その跡地利用について、「村岡地区自治会連合会」から市に対し請願があり、翌年6月藤沢市議会において旅客駅設置の検討が正式に発足した。本件報告書は、廃止された湘南貨物駅跡地を利用して、湘南地区における新しい都市拠点を整備していくための構想並びに計画に関して検討することを目的とした調査報告書である。

平成2年度報告書および平成3年度報告書は、長期的な展望のもとに地域の開発整備のあり方を探り、基盤施設や拠点地区の整備に係わる具体的な課題を中心に掘り下げることを目的として、神奈川県、藤沢市、鎌倉市および日本国有鉄道清算事業団の共同調査の報告書である。平成3年度の区画整理事業調査は、藤沢市が個別課題として実施した調査であり、新旅客駅の設置とそれに関連する土地基盤整備および土地利用の高度化を図るための基礎的条件、整備計画の方向性等の検討を行うことを目的としたものである。

(2) 条例第6条第1項第3号アの該当性

条例第6条第1項第3号アは、市政執行に関する情報のうち、市の機関内部もしくは機関相互または市の機関と国等の機関との間における審議、検討、調査、研究等の意思決定過程における情報であって、公開することにより公正かつ適正な意思決定に著しく支障が生ずるおそれのあるものについては、その公開を拒むことができると規定している。

本件報告書は、市が地区の将来像や構想を立案するための基礎資料として、検討、調査、研究したものである。しかし、市としては意思決定がなされたものではなく、意思決定過程の途上にある未成熟な情報であり、今後の審議、検討によりその内容に多くの変動があり得るものである。したがって、本件報告書のうちで非公開とした部分については、現段階でこれを公開すると、誤解や不正確な理解を与えるおそれがあり、今後の関係権利者との協議に支障となることが十分考えられるから、公正かつ適正な事業の執行を妨げるおそれがあるものと判断した。

(3) 条例第6条第1項第3号イの該当性

条例第6条第1項第3号イは、市政執行に関する情報のうち、市または国等の

機関が行う検査、監査および取締の計画、争訟および交渉の方針、契約の予定価格、試験の問題等の事務または事業に関する情報であって、その性質上公開することにより、当該事務または事業の公正かつ円滑な執行に著しく支障が生ずるおそれがある場合には、その公開を拒むことができると規定している。

区画整理事業調査は、当該地域を整備する手段として公共団体等の施行による土地区画整理事業を想定し、それを実施する場合の基礎的資料として、具体的に土地利用、道路、公園、緑地、排水施設、供給処理施設および造成等を検討した結果をまとめたものであり、その内容は今後の審議等により変動があり得るものである。したがって、これを公開すると誤解や混乱を生ずるおそれがあり、公正かつ適正な事業執行を妨げるおそれがある。さらに、土地区画整理という事業の性質上、現段階でこれを公開すると、特定個人の利害得失を招くおそれがあるのみならず、一人歩きした情報が悪用される等、この事業を実施する目的が失われ、事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあると判断した。

4 審査会の判断理由

(1) 本件報告書の性格と事案の経緯

本件報告書は、合理化の一環として昭和60年に廃止された旧国鉄湘南貨物駅跡地を利用して、湘南地区における新しい都市拠点を整備していくための構想並びに計画に関して検討することを目的とした一連の調査報告書に属する。

このうち、平成2年度報告書および平成3年度報告書は、村岡・深沢地域の整備に関する神奈川県、藤沢市、鎌倉市、および日本国有鉄道清算事業団の共同調査報告書である。また、区画整理事業調査は、村岡地区の土地区画整理事業に関し、藤沢市が独自に実施した調査の報告書である。

市は、本件報告書にもとづき作成した開発構想案を市民に説明するため、本件整備計画地区内の住民等を対象に、平成5年5月以降、「湘南貨物駅跡地利用に関する説明会」を何度も開催し、その際「藤沢市村岡地区整備計画について」などの説明資料で詳細な開発構想図等を提示し、住民の意見を聴いてきた。

しかし、これに対して、本件整備計画区域内の新駅南側の住民は、土地区画整理事業を含むこうした市の開発構想に反対する運動を起こし、推進してきた。そこで市は、平成7年7月に住民と意見交換の会を開催するなどしたが、話し合いは進展していない状況にある。

(2) 非公開理由の存否

条例第6条第1項は、実施機関が公開を拒むことのできる情報の一つとして、第3号に市政執行に関する情報を掲げ、そのアとして、市の機関内部もしくは機関相互または市の機関と国等（国または他の地方公共団体）の機関との間における審議、検討、調査、研究等の意思決定過程における情報であって、公開することにより公正かつ適正な意思決定に著しく支障が生ずるおそれのあるもの、をあげている。

本規定は、行政内部の自由な意見交換を阻害したり、特定な者に利益や不利益がもたらされたりすることを防ぎ、公正適切な意思形成を確保しようとするものであるが、適正な行政手続きの観点からは、意思決定そのものだけでなく意思形成のプロセス自体についても、可能な限りその情報が市民に公開されるべきである。したがって、本条によって、いたずらに非公開の範囲が広げられることがあってはならず、この観点からいえば、非公開は意思決定へ著しい支障が生ずる危険が明白でかつ現実に存在する場合に厳格に限られるべきである。

条例の同号イは、市政執行に関する情報で、実施機関が同じく公開を拒むことのできる情報として、市または国等の機関が行う検査、監査および取締の計画、争訟および交渉の方針、契約の予定価格、試験の問題等の事務または事業に関する情報であって、その性質上公開することによって、当該事務または事業の公正かつ円滑な執行に著しく支障が生ずるおそれがある場合に該当するものをあげている。

本件報告書は、藤沢市村岡地域および鎌倉市深沢地域に、新駅の設置をはじめ、新たな都市拠点を形成すべく準備された、市内部および鎌倉市・神奈川県との間における意思形成のための参考資料という性質をもち、条例第6条第1項第3号アの前段に該当すると認められる文書である。

なお、実施機関は、本件報告書のうち区画整理事業調査は条例第6条第1項第3号イにも該当する旨主張するが、区画整理事業調査で提示されている土地区画整理事業はいまだ実施の段階に至っておらず、その構想が示されているに過ぎない点に鑑みると、区画整理事業調査は同号イ前段に該当する文書とは認められない。

そこで、以下、同号ア後段について判断する。

本件整備計画は、前記の広大な地域を大規模に開発整備しようとするものであり、土地の権利関係を含め地域の住民に多大な影響を及ぼすものである。こうした地域の開発整備にかかわる都市計画やまちづくりに際しては、前述した意思形成過程にかかわる一定の情報保護への配慮を払いつつも、できる限り関係する地域住民に情報を提供し、その意向を十分に尊重したうえで計画案の策定等が進められなければならない。

この観点にたって考えると、本件報告書については、公正・適正な意思形成への著しい具体的支障発生の危険が高度の蓋然性をもって客観的に存在する場合以外には、原則として情報を公開すべきである。

以上を踏まえて判断すると、平成5年5月以降、既に市によって説明資料（「藤沢市村岡地区整備計画について」など）で住民に公表されている情報、およびそれと実質的もしくは基本的に合致するとみなされうる情報はもとより公開されるべきである。また、本件報告書の叙述部分については、区画整理事業調査には、区画整理における減歩率が明示され、関係権利者の権利・利益に直接かかわり、市政執行につき公正・適正な意思決定を著しく阻害する危険性が明らかに存在し、その蓋然性も高いと判断されるため、非公開が妥当であると考えられる箇所が含まれているが、本件報告書のそれ以外の叙述部分に関しては、いずれも整備計画をめぐる事実やデータ、方針の説明等であって、これが公開されることにより直ちに具体的弊害がもたらされるとは考えにくい一方で、前記事案の重大性に鑑みると、住民等への公開が求められている情報だと思われる。以上を勘案すると、本件非公開部分には、公開が妥当だと判断される情報が相当程度含まれていると認められる。

しかしながら、関係権利者の権利・利益に直接かかわる道路や土地利用計画などが即地的に明示され、既に市によって公表された情報と相当異なる整備計画に関する図面類、および既に公表された情報の範囲を超えた整備構想に関するプランで、関係権利者の権利・利益に直接かかわるスケジュール表や即地的図面類については、市政執行につき公正・適正な意思決定を著しく阻害する危険性が明らかに存在し、その蓋然性も高いと判断されるので、こうした箇所については非公開が妥当である。

以上の判断に従い本件非公開部分について精査したところ、別表に掲げた部分は条例第6条第1項第3号アに該当するが、その余の部分は同号に該当しないと判断する。

条例第6条第2項は、請求に係る情報に、非公開とすることができる情報が記録されている場合であっても、これを容易にかつ公開を請求する趣旨が失われない程度に区分できるときは、部分公開しなければならないと規定している。

当審査会は、検討の結果、前述したように非公開とすることが妥当と認めた部分以外の部分を公開したとしても、容易にかつ公開を請求する趣旨が失われない程度に区分できる場合に該当すると判断する。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

以 上

別 表

1 「平成2年度報告書」

該当頁	非公開箇所
4 1	㊦ - 1
5 5	㊦ - 5
5 9	㊦ - 5
6 1	㊦ - 6

2 「平成3年度報告書」

該当頁	非公開箇所
1 3	㊦ - 3
1 5	㊦ - 4
1 7	㊦ - 5
1 8	㊦ - 6
2 3	㊦ - 1 0
2 5	㊦ - 1 0
3 0	㊦ 1 - 1 1
3 3	㊦ - 1 2
3 5	㊦ - 1 3
6 1	㊦ - 4
6 5	㊦ - 6
7 1	㊦ - 7
7 4	㊦ - 1
7 6	㊦ - 2
9 0	㊦ - 2

3 「区画整理事業調査」

該当頁	非公開箇所
3 3	㊦
3 7	左 2 0 行目 7 文字目から右 4 行目 2 文字目 までの記述

備考 文字数は、当該行の記載のある文字を左から数えたもので、句読点も一文字と数えたものである。

審査会の処理経過

村岡・深沢地域整備計画策定調査報告書（平成 3 年 3 月）

村岡・深沢地域整備計画策定調査報告書（平成 4 年 3 月）

村岡地区土地区画整理事業調査報告書（平成 4 年 3 月）

年 月 日	処 理 内 容
1994・ 2・ 1 4	・ 諮問
2・ 1 6	・ 審査会から市長に対し非公開理由説明書の提出要請
3・ 2	・ 市長から審査会に対し非公開理由説明書の提出
3・ 4	・ 審査会から異議申立人に非公開理由説明書の写しを送付及び意見書の提出要請
3・ 1 5	・ 異議申立人から審査会へ意見書の提出
3・ 1 6	・ 審査会から市長に意見書の写しを送付
3・ 1 9	・ 審議
3・ 2 4	・ 審査会から市長に対し非公開処分に係る対象文書の提出要請
4・ 2 8	・ 実施機関からの事業説明の聴取 ・ 審議
6・ 9	・ 異議申立人からの意見聴取 ・ 審議
8・ 1	・ 審議
9・ 1 3	・ 審議
1 0・ 2 0	・ 審議
1 2・ 3	・ 審議
1995・ 1・ 2 0	・ 実施機関からの意見聴取 ・ 審議
2・ 2 3	・ 審議
3・ 1 8	・ 審議
4・ 2 7	・ 審議
5・ 2 5	・ 審議
6・ 2 4	・ 審議

年 月 日	処 理 内 容
1995・ 7・ 2 1	・ 審議
1 0・ 5	・ 審議
1 0・ 2 6	・ 審議
1 1・ 2 5	・ 実施機関からの意見聴取 ・ 審議
1 2・ 7	・ 審議
1996・ 1・ 1 1	・ 審議
2・ 2 3	・ 審議
3・ 3 0	・ 審議
4・ 1 8	・ 審議
5・ 2 3	・ 審議
6・ 2 7	・ 審議
7・ 1 1	・ 審議
9・ 1 3	・ 審議
1 0・ 1 7	・ 審議
1 2・ 5	・ 審議
1997・ 1・ 2 3	・ 答申

第6期藤沢市情報公開審査会委員名簿

(任期 1996.2.1 ~ 1998.1.31)

会長

会長職務代理者

氏名	役職名等
亀田 帛子	・ 津田塾大学学芸学部教授
高井 巖	・ (財) 汎セナ-国際貿易観光会館専務理事
田島 泰彦	・ 神奈川大学短期大学部教授
長谷川 昇	・ 弁護士
保住 昭一	・ 明治大学法学部教授

(50音順)