

第 3 6 1 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市長（以下「実施機関」という。）が行った、本件審査請求の対象となる行政文書を一部公開とした決定のうち、別表に掲げる「公開すべき情報」の部分を非公開とした決定は妥当ではないので公開すべきであるが、その他の部分を非公開とした決定は、妥当である。

第 2 本件審査請求に至る経過

1 平成30年12月28日、審査請求人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、次の文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

- ① 実現可能性地区設定委託（平成元年）住宅都市局しだみ総合せいびの成果物
- ② S63「中志段味地区整備実現方策検討委託」同上

2 平成31年 2月 8日、実施機関は、本件公開請求に対して、次の文書（以下「本件行政文書」という。）を特定し、一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

- ・ S63「中志段味地区整備実現方策検討委託」（調書）の成果物（以下「本件調書」という。）
- ・ H1「実現可能性地区設定委託」（図面）の成果物（「土地区画整理事業における事業計画の改善検討支援業務調査報告書」作成業務委託業者へ提供した資料）（以下「本件図面」という。）

3 同年 7月 4日、審査請求人は、本件処分を不服として、名古屋市長に対して審査請求を行った。

第 3 実施機関の主張

1 決定通知書によると、実施機関は、本件審査請求の対象となる行政文書の一部を非公開とした理由として、本件行政文書に記載されている図面等は、特定の個人を識別することができ、通常他人に知られたいと認められるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第 7条第 1項第 1号に該当すると主張している。また、本件行政文書に記載されている検討段階の数値や図面等は、市の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため、条例第 7条第 1項第 4号に該当すると主張している。

2 上記 1に加え、実施機関は、弁明書においておおむね次のとおり主張している。

(1) 中志段味特定土地区画整理事業（以下「本件事業」という。）については、昭和44年に本件事業の発起人会（以下「発起人会」という。）が設立され、土地区画整理法（昭和29年法律第 119号。以下「法」という。）第75条の規定に基づき、発起人会から実施機関に対して技術援助申請がなされた。これを受け、本市は、土地区画整理組合の設立を支援するため、土地区画整理事業の事業化に向けた基礎調査や事業計画の検討等に協力してきた。平成 7年10月には、発起人会から実施機関に対し中志段味特定土地区画整理組合（以下「本件組合」という。）の設立認可申請がなされ、実施機関は平成 7年12月に設立認可を行った。

(2) 本件行政文書は、本件組合の設立認可以前に、本市が中志段味地区の土地区画整理事業の事業化を支援するため、施行地区を仮に設定したうえで、資金計画・減歩率を試算し、その結果について評価を行うとともに、本件事業の発起人に対し、本件事業に対する考えや意見、地域の実情等について聞き取り調査を実施したものである。

(3) このため、本件行政文書には、本市が仮に設定した条件に基づき検討した事業計画の試算結果や図面等が含まれており、審査請求人に対しては可能な限りの情報を開示したところであるが、以下の情報については、条例の規定に基づき、一部非公開としたものである。

(4) 内部の審議、検討段階の情報について（条例第 7条 1項第 4号に該当）

本件行政文書には、本件組合の設立認可以前に、本市が仮に設定した条件に基づき検討した事業計画の試算結果や図面等、審議、検討段階の情報（以下「本件情報①」という。）が含まれている。そのため、これらの情報を公開することにより、本件組合の運営に支障をきたすおそれがあると認められるものである。

また、現在、本件組合では、施行地区の見直しなどによる事業再建に取り組んでおり、本市においてもできる限りの支援に努めているところである。

こうした中で、過去に本市が仮に設定した条件に基づく検討段階の情報を公にすることにより、今後の事業再建の検討・協議・合意形成に支障をきたし、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められるものである。

(5) 個人情報について（条例第 7 条第 1 項第 1 号に該当）

本件行政文書は本件事業の発起人を対象に、本人の考え、本市に対する意見、地域の実情等について、現地で聞き取り調査を実施した内容（以下「本件情報②」という。）が含まれている。これらは、特定の個人が識別できる情報が記載されており、通常他人に知られたくないと認められるものである。

(6) 以上のことから、本件処分は妥当なものであり、本件審査請求は理由のないものである。したがって、本件審査請求を理由のないものとして棄却するとの裁決を求めるものである。

3 さらに、実施機関は、口頭意見陳述においておおむね次のように述べている。

(1) 本件事業の実施体制について

本件事業は、地権者及びその代表者で構成される本件組合が施行するもので、市は事業の認可権者であり、事業の推進を援助したり、指導監督を行うという立場にある。

(2) 組合設立から事業再建支援に至るまでの経緯について

本件組合の設立に関しては、平成 6 年度、7 年度に、地元発起人会から本市へ、都市計画決定促進要望書の提出、本件組合の設立認可申請があり、平成 7 年度に市は組合の設立を認可した。その後事業の進捗の過程では、本件組合において、権利者調整を始め様々な課題への対応に想定以上の費用や期間を要し、固定経費の増加、地価下落による収入減の結果、借入金の利払いが組合経営を圧迫する状況となった。

こうした中、平成 28 年度に、本件組合の自主調査により、大幅な収支不足となることが具体的に明らかになり、本件組合から本市へ事業再建に向けた支援を要望されるに至った。

(3) 事業再建の経緯について

事業再建に向け、平成 30 年度には、本件組合が施行地区の縮小と行政支援を柱とする「再建計画骨子」を策定した。本件処分はこの時期に行われたものとなるが、この時点では、本件組合としてもどこを施行区域から除外するのかという具体案を持たず、まずは施行地区を縮小するという方針を打ち立てた段階にあり、組合員自身も、自らが施行地区に残るかどうかも分からない、混乱した状況にあった。その後、令和 2 年度に、本件組合が組合員への意向調査を踏まえて「再建方針」を確定させ、このときに施行地区の縮小案がはっきりと提示された。

その後、本件組合から裁判所へ調停が申し立てられ、市を含む事業関係者への支援が要請された。令和 3年度にこの調停が成立し、これを踏まえた具体的な変更事業計画案が、令和 3年12月に本件組合の総会において可決されたところである。

本件組合は、合意形成や様々な検討など、大変な努力によりここまで進めてこられている。市としても、再建費用の助成を行うなど、本件組合の事業再建を積極的に支援しているところである。

(4) 変更事業計画案について

可決された変更事業計画案においては、施行面積が現在の約77%に縮小され、平均減歩率を 5%強増加させることとされており、残事業期間も15年短縮されている。

こうした本件組合の自助努力を前提に、市、金融機関、公社、債権者が、これまでに例のないような大規模な支援を行っていくことが、調停における合意内容となる。

事業計画の変更が施行区域の変更を伴うものであることから、組合員の3分の 2以上の出席、出席者の 3分の 2以上の賛成という大変厳しい法的要件があったが、本件組合の合意形成の努力の結果、令和 3年12月の総会において、これが可決された。

今後は、換地の見直しが行われることになるが、減歩率を増やしていることもあり、本件組合としては、改めて地権者の合意を得ていくというもう一つの山場を迎えることになる。

(5) 条例第 7条第 1項第 4号の該当性について

ア 地区内の人間関係に関すること

この地区は、住民の方がこの地区に住まわれるようになった経緯などから、人間関係が複雑となっており、本件組合は、運営に当たり、そうした人間関係のバランスを保つため努力してきたものと認識している。本件行政文書に記載された情報が公になれば、このような組合の努力を無駄にしかならず、組合の運営に大きな支障を来すおそれがある。

イ 施行地区の仮設定や試算結果等に関すること

本件組合は、設立に当たっての同意率も 8割近いものであり、地元住民の方が、中志段味地区全体で区画整理をしていくことを意思決定されたものである。事業計画も関係機関との協議・検討を経た適法なものであることから、市が認可したものである。

一方、本件行政文書に記載の検討結果は、市からの委託を受けた事業者が独自に検討した結果であり、市として判断したのではなく、また、

十分な協議、検討を経ていない未成熟なものと考えている。

こういった情報が公になれば、事業が順調に進んでいない中、無用な誤解や混乱が生じると考えている。具体的には、この内容が、指導認可庁である市、もしくは本件組合において一旦は決定したものなのではないかとか、事業計画が適法なものではなかったのではないかといったものである。こうした誤解に基づく議論や混乱が生じれば、本件事業が長期化するおそれがあり、これは本件組合の運営に大きな不利益となると判断している。

ウ 本件組合の事業再建の検討・協議・合意形成に支障を来すおそれがあるもの

本件公開請求当時は、本件組合においても具体的な施行地区の縮小案はできていない状況にあった。一方、本件行政文書の内容は、施行地区を仮設定し、それに基づいた試算を行うというものであり、施行地区の仮設定と事業見直しによる施行地区の縮小という点が一見類似しており、本件行政文書の作成から長期間を経過しているとしても、その内容が先述のような誤解や混乱を生じさせるおそれが非常に高いと考えている。

そうした誤解に基づいた議論が生じれば、本件組合における事業再建の検討、合意形成が遅延し、その分、多額の借入金の金利負担が増加し、ひいては組合員の負担増につながり、組合員の不利益となる。

エ 以上のことから、本市は本件組合の指導認可庁であり、かつ、本件組合の事業推進や事業再建を支援する立場にあるため、不当に本件組合や地元住民を混乱・誤解させるこれらの情報について非公開としたものである。

なお、1号で非公開とした部分については、今から30年以上前の情報とはいえ、特定の個人が明らかになり、かつ、通常他人に知られたくないと認められる情報と判断している。

第4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論意見書及び口頭による意見陳述で主張している審査請求の理由は、次のとおりである。

(1) 組合事業としての実現が不可能とわかっていて、名古屋市が中志段味の人々に対し、強引に本件組合を設立するようしむけた。

- (2) 名古屋市はこの区画整理の促進に強力に動いた。都市計画で区画整理促進区域をかけて特定区画整理としたのも名古屋市である。「特定区画整理」は、たんなる「都市計画事業」としての区画整理ではなく、大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別法にもとづき都市計画に特別に「区画整理促進区域」（同法 5条）をかけた区画整理である。この制度は大都市に大量の住宅と住宅地、良好な住宅市街地をつくることをもって、大都市地域の秩序ある発展に寄与する目的をかかげる（同 1条）そのために地元の農家の離農を課す（同 6条）制度でもある。もし地権者が 2年以内に区画整理組合をつくらないのであれば、名古屋市が自ら区画整理事業をする（同11条）。地元の意向にかかわらず、明確に名古屋市が区画整理をする方針をたてた、という事である。名古屋市はその瑕疵を隠し、弁明には、その重大な事件に対し責任転嫁する姿勢が見受けられる。
- (3) そもそも、中志段味の区画整理関係の情報公開するたび、時間をかけて黒塗りにする名古屋市に、善良な地権者を馬鹿にした姿勢を感じる。問題の先送りをすれば事が収まると考えている。しかしそれは総合的にみれば地権者だけではなく、市や市民全体の、大きな社会損失で地域経済損失である。
- (4) 市が仮に設定した条件に基づき検討した事業計画の試算結果や図面等は、税金を使って作成したものであり、検討内容は全公開すべきである。
- (5) 内部の審議、検討段階の情報について、仮に設定した条件に基づき検討した事業計画の試算結果や、図面等、審議、検討段階の情報こそ、これらの情報を公にすることにより、本件組合の運営に支障をきたす恐れはない。公にしないことが本件組合の運営に支障がおこる。
- (6) 現在、本件組合では、施行地区の見直しなどによる事業再建に取り組んでおり、市においてもできる限りの支援に務めているところであるなら、だからこそ、再建計画をする際、名古屋市が検討した情報はすべて情報の共有した上で比較検討しないと、本件組合は再建計画にあたる情報が少なく、ベストな判断ができない。
- 組合事業にさせられたことこそ、間違った判断であった。その理由は名古屋市が情報を隠したからである。知らないことが原因で判断を誤り、当然の悪い結果となった。10年の事業と聞かされ、南部は約25年経過し全くの整備もみとうしもない。これは明らかに、約25年間の名古屋市や公社の不適切な行為や業務怠慢が原因である。過去の失敗をまた繰り返す事にな

る。名古屋市がそもそも強力に本件組合を設立させ、もっとも多くの情報を得ておき有利な立場を固持し、素人の集団である地権者に、不適切な情報ばかり与え、名古屋市の検討材料も知らされず、効率的でよりよい判断は出来ない。なぜ、市は、検討中の情報を関係者である本件組合に情報共有させないのか。検討中であってこそ、試算結果や図面等も、本件組合に関係することがあるので比較検討が必要である。それらを市だけが情報を持ち、本件組合（関係者）が知らないでは、圧倒的な情報量の格差が生じ、それこそが、地域経済損失、多大な不利益を市民が被る。

(7) 個人情報については、特定の個人が識別できる情報以外も公開していないため、特定の個人が識別できるものでないものは、すべて公開を要求する。

(8) 過去に市が仮に設定した条件に基づく検討段階の情報を公にすることにより、今後の事業再建の検討・協議・合意形成に支障をきたし、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとは認められない。その内容は、名古屋市が市民に混乱を生じさせる不当な事件を起こし隠しているからであるから、公開しないことが、市民の不利益である。非公開の部分は、名古屋市にとって都合の悪い内容である。国家賠償責任を問われる内容が含まれているため、公開することが、市民にとって有益で社会責任を果たす行為である。名古屋市は、自らの不適切な行為を隠し、本来は市執行すべき事業とわかっていながら、実現不可能な組合事業を、（組織防衛のために公社を作らせ）あたかも可能なように詐欺的な行為で瑕疵とともに地権者を騙し、本件組合を設立させ、地権者に過重な負担を敷いている。なぜ、事業再建となると最初からわかっていながら、名古屋市にとって都合のよい組合を設立させ、有益な情報は市だけが共有し、地権者（市民）に知らせないのか。不当に市民の間に混乱を生じさせる恐れがあるなどと、それは嘘である。公開することこそ、健全で、より良い再建計画に寄与する。

個人名以外、すべて、情報公開するよう求める。その情報の中に市民に不利益が生じるものについて、正当な裁決を求める。この区画整理事業の為に約25年間も財産権奪われ、人生設計が長期できず、不公平な状況改善のための、具体的な対応は全くない。不当な状況を強いるのではなく、基本的人権を私たちにも与えて頂きたい。

第 5 審査会の判断

1 争点

(1) 本件情報①が条例第 7条第 1項第 4号に該当するか否か。

(2) 本件情報②が条例第 7条第 1項第 1号に該当するか否か。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 本件行政文書について

当審査会において本件行政文書を見分したところ、その内容については、次の事実が認められる。

(1) まず、本件行政文書のうち本件調書は、本件組合の認可前である昭和63年に、実施機関における中志段味地区の整備方策の検討の資料とするため、実施機関が特定の団体に委託して作成した行政文書であり、本件事業に関し、施行地区を仮に設定した上で資金計画及び減歩率を試算し、その結果について評価を行うとともに、本件事業の発起人に対し、本件事業に対する意見、地域の実情等について聞き取り調査を実施した結果が記載された資料である。

(2) 本件調書は、大別すると、施行地区設定調書、資金計画・減歩率検討調書及び総合評価調書並びに発起人聞き取り調書により構成されている。施行地区設定調書、資金計画・減歩率検討調書及び総合評価調書においては、調書名を含む一部の見出しに係る部分、現地聞き取り調査で得た意見の概要に係る部分及び事業計画数値の試算の方法に関する記載を除いた全ての部分が、条例第 7条第 1項第 4号に該当するとして非公開とされている。

(3) また、発起人聞き取り調書においては、本件調書の作成を受託した団体の担当者名、調査区域図、聞き取り調査の対象者の氏名、当該対象者ごとの居住地区名、当該対象者の発言内容のうち当該対象者個人の経歴等に係る部分、及び本件事業に係る地区間の長老の相関関係図が条例第 7条第 1項第 1号に該当するとして、また、聞き取り調査で得た意見及び情報についての、本件調書の作成者による評価に関する記載が同項第 4号に該当するとして非公開とされている。

(4) 次に、本件図面は、中志段味地区の整備方策を検討するため、本件調書

とは別に、平成元年に作成された、本件事業に関して実施機関が仮に設定した施行地区を表す図面であり、タイトルを除いた全部分が、条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当するとして非公開とされている。

4 本件情報①の条例第 7 条第 1 項第 4 号該当性について

まず、本件情報①が条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当するか否かを判断する。

(1) 本号は、行政における審議、検討又は協議に関する非公開情報について定めたものであり、審議、検討又は協議に関する情報の性質に照らして、当該情報を公にすることによる利益と比較衡量し、なお不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合は、当該情報を非公開とすることを定めたものである。

(2) 本件行政文書の作成の趣旨及び内容に照らせば、本件情報①は、本市における審議、検討又は協議に関する情報であると認められる。

(3) 次に、本件情報①を公開すると、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるか否かについて判断する。

ア 本件情報①の条例第 7 条第 1 項第 4 号該当性につき、実施機関は、審議、検討段階の情報であるため、その公開により本件組合の運営に支障を来す旨主張する。しかしながら、本件行政文書の作成の趣旨は、本件事業の実現方策の検討資料とするためであると認められるところ、本件事業の整備の方針は、当初の事業計画として、平成 7 年に実施機関において本件組合の設立を認可したことにより一旦は確定されているのであるから、本件処分の時点においてなお本件行政文書の作成目的である検討を行っている段階にあったとはいえない。

イ また、実施機関は、過去における検討段階の情報を公にすることにより、無用な誤解や混乱が生じ、本件組合が取り組んでいる事業再建の検討・協議・合意形成の円滑な遂行に支障を来す旨主張する。

しかしながら、もとより組合施行による土地区画整理事業は、第一義的には施行主体である土地区画整理組合がその責任において組合員の合意形成を図りながら推進すべきものであり、関係権利者等の利害関係が複雑に絡み合う中、意見調整等に時間を要することは制度上避けることのできないものというべきである。

加えて、本件組合は、本件処分の時点において、施行地区の縮小を伴う事業計画の大幅な変更を検討しようとする段階にあったところ、組合員が自ら過去の経緯を検証し、本件組合の再建のため、建設的な議論を

し、正確な判断をしたいと望むのは当然のことであり、本件行政文書の公開による利益は大きい。

一方、本件行政文書の作成後、本件処分までに少なくとも29年以上が経過し、諸情勢が変化しているところ、その公開によって実施機関が主張するような支障を来すおそれが高いとまでは認め難い。

以上のことから、本件情報①を公開することによる利益と比較衡量して、なお公開することがもたらす支障が重大であるとまではいえず、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとまでは認められない。

(4) したがって、本件情報①は、条例第7条第1項第4号に該当するとは認められない。

5 本件情報②の条例第7条第1項第1号該当性について

次に、本件情報②が、条例第7条第1項第1号に該当するか否かを判断する。

(1) 本号は、基本的人権を尊重する立場から、個人のプライバシー権を保護するため、特定の個人が識別され得る情報で通常他人に知られたくないと認められるものについて非公開とすることを定めるとともに、特定の個人を識別することができないが、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報についても、同様に非公開とすることを定めたものである。

(2) 本件情報②のうち、本件調書の作成を受託した団体の担当者名、聞き取り調査の対象者の氏名及び当該対象者の発言内容のうち当該対象者個人の経歴等に係る部分については、特定の個人を識別することができる情報であって、通常他人に知られたくないものと認められる。

(3) 次に、本件情報②のうち、調査区域図及び聞き取り調査の対象者ごとの居住地区名については、調査区域図中に示された聞き取り調査の対象者の居住地の数が、聞き取り調査結果として記載された個人の人数よりも多いことから、これらの情報を公開したとしても、特定の個人を識別することができるとは認められず、これを公開したときになお個人の権利利益を害するおそれがあるものとも認められない。

(4) また、本件事業に係る地区間の長老の相関関係図に関しては、そのうち各地区の長老相互間の関係性を表す記載は、特定の個人を識別することができないとしても、これが個人間の関係性を表す記述であることから、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものと認められる。一方、当該相関関係図のうちその余の部分については、こうしたおそれがあるとは認

められない。

(5) したがって、本件情報②のうち、本件調書の作成を受託した団体の担当者名、聞き取り調査の対象者の氏名及び当該対象者の発言内容のうち当該対象者個人の経歴等に係る部分並びに本件事業に係る地区間の長老相互間の関係性を表す記載は条例第 7条第 1項第 1号に該当すると認められるが、その余の部分は同号に該当するとは認められない。

6 審査請求人及び実施機関は、その他種々主張しているが、本件処分の妥当性については、上記 4及び 5において述べたとおりであることから、当審査会の結論に影響を及ぼすものではない。

7 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会の処理経過

| 年 月 日 | 内 容 |
|------------------------------|---|
| 令和元年 7月23日 | 諮問書の受理 |
| 8月22日 | 弁明書の受理 |
| 令和元年 9月 5日 | 審査請求人に弁明書の写しを送付 審査請求人に、弁明書に対する反論があるときは反論意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は意見陳述等申出書を提出するよう通知 |
| 令和元年10月 7日 | 反論意見書の受理 |
| 令和 3年 9月24日 (第40回第 1小委員会) | 調査審議 |
| 10月22日 (第41回第 1小委員会) | 調査審議 |
| 同日 (第41回第 1小委員会) | 審査請求人の意見を聴取 |
| 11月26日 (第42回第 1小委員会) | 調査審議 |
| 令和 4年 1月28日 (第44回第 1小委員会) | 調査審議 |

| | |
|------------------------|------------|
| 2月25日 (第45回第 1小委員会) | 調査審議 |
| 同日 (第45回第 1小委員会) | 実施機関の意見を聴取 |
| 3月29日 (第46回第 1小委員会) | 調査審議 |
| 4月19日 | 答申 |

(答申に関与した委員の氏名)

委員 荒見玲子、委員 門脇美恵、委員 川上明彦

別表

| 非公開とされている情報の区分 | 公開すべき情報 |
|----------------|--|
| 本件情報① | 全部 |
| 本件情報② | <ul style="list-style-type: none"> ・ 調査区域図 ・ 聞き取り調査の対象者ごとの居住地区名 ・ 本件事業に係る地区間の長老の相関関係図中各地区の長老相互間の関係性を表す記載以外の部分 |