

第 3 7 4 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、第 3に掲げる各決定（以下これらを「本件各処分」という。）に対する審査請求（以下これらを「本件各審査請求」という。）の対象となる行政文書を一部公開とした決定のうち、黄金出入口（西方面）の設置位置について 比較表（以下「本件行政文書①」という。）中「周辺への影響」欄の 2回目の用地買収の対象件数を除いた部分を非公開とした決定は、妥当で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 審査会における判断及び答申

本件各審査請求は、いずれも審査請求人が同一であるほか、実施機関の処分の妥当性の判断において検討すべき内容等に類似する点が認められることから、当審査会はこれらを一括して判断し、答申を行うこととする。

第 3 審査請求に至る経過

1 審査請求①について

(1) 令和 2年 4月10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、次に掲げる行政文書の公開請求（以下「本件公開請求①」という。）を行った。

名古屋都市高速道路に黄金出入口を新設する計画を決定した過程で、どこへどのように設置するかを複数案について検討したと思われるが、どのような案が検討され、いかなる理由で最終案に決まったのか、検討した案と理由がわかる全ての文書。（電磁データによる開示を希望）

(2) 同月24日、実施機関は、本件公開請求に対して、駅西・南側における出入口追加・改良等の比較検討（以下「本件行政文書②」という。）、黄金出入口の検討案（東側、西側）、新設黄金出入口の接続位置検討概要（東側、西側）（案）及び本件行政文書①を特定し、一部公開決定（以下「本件処分①」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

(3) 同年 5月 8日、審査請求人は、本件処分①を不服として、名古屋市長に

対して審査請求①を行った。

2 審査請求②について

- (1) 令和 2 年 5 月 8 日、審査請求人は、条例に基づき、実施機関に対し、次に掲げる行政文書の公開請求（以下「本件公開請求②」という。）を行った。

名古屋都市高速道路に黄金出入口を新設する計画を決定した過程で作成された、①黄金出入口（西方面）の設置位置について 比較表②駅西・南側における出入口追加・改良等の比較検討、とする書類が作成された起案書、決裁過程、作成理由などが記載された文書。（電磁データによる開示を希望）

- (2) 同月 21 日、実施機関は、本件公開請求②については、請求の対象となる行政文書（以下「本件対象文書」という。）を作成していないことを理由として、非公開決定（以下「本件処分②」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。

- (3) 同年 6 月 3 日、審査請求人は、本件処分②を不服として、名古屋市長に対して審査請求②を行った。

第 4 実施機関の主張

1 審査請求①について

- (1) 決定通知書によると、実施機関は、審査請求①の対象となる行政文書①及び②の一部を公開しない理由として、おおむね次のとおり主張している。

ア 公開請求のあった行政文書に記載されている、個人の財産に関する情報は、通常他人に知られたくないと認められるものであるため非公開とする。

イ 公開請求のあった行政文書に記載されている、法人に関する情報は、公にすることにより、当該法人に明らかに不利益を与えると認められるため非公開とする。

ウ 公開請求のあった行政文書に記載されている文書については、本市の内部における審議、検討又は協議に関する情報であり、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又は特定のものに不当

に不利益を及ぼすおそれがあるため非公開とする。

(2) 上記 (1) に加え、実施機関は、弁明書及び追加弁明書において、おおむね次のとおり主張している。

ア 審査請求人は、「一部非開示として本件行政文書②に 1か所非開示部分があるが、他の記載からすると、非開示理由のうち「個人の財産に関する情報」ではないと思われるが、明確にはわからない。したがって明確にすることを求める。」及び「この新洲崎フル I C 案が採用されたとなると、案決定に重要な意味を持つと思われる。それが開示されないのでは、この案が最良かどうかの判断が全くつかない。したがって開示されるべきである。」と主張するが、当該文書のうち非公開とした情報には法人が公にしていない計画の内容に関する情報が含まれており、この情報は法人が事業活動を行う上での内部管理に関する情報であって、当該部分を公にすることにより、法人が行う予定の事業の内容が公開されることになり、事業運営に支障をきたすことになる。また、当該文書のうち非公開とした情報には、法人の計画に関連した本市の検討に関する情報が含まれており、当該部分を公にすることにより、法人に不当に不利益を及ぼすことになる。

イ また、「本件行政文書①では、多数の非開示部分があるが、少なくとも、支障物件の件数、用地買収面積及び 2回目買収の対象件数は、個人を特定しているものではなく、個人財産を示したものではない。したがって開示できるはずである。」と主張するが、周辺への影響及び周辺の影響等の状況を具体的に図示した平面図を公にすることにより、検討段階の用地買収の区域、具体的な規模感が明らかになり、未確定の情報が確定されたものと誤解され、市民の間に混乱を生じさせることになる。また、平面図に書かれている内容からは、個人の財産に関する情報であり通常他人に知られたくないと認められるものや、法人等又は事業を営む個人の該当事業に関する情報であって、公にすることで明らかに不利益を与えると認められるものを読み取ることができる。

ウ 以上のことから、本件処分は妥当であり、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。

2 審査請求②について

(1) 決定通知書によると、実施機関は、審査請求②の対象となる行政文書を非公開とした理由として、公開請求のあった行政文書を作成していないためと主張している。

(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。

ア 審査請求人は、名古屋高速道路（以下「名古屋高速」という。）に黄金出入口を新設する計画（以下「本件計画」という。）を決定した過程における起案書、起案過程、作成理由などが記載された文書を請求している。しかし、実施機関では、平成30年3月に公表した名古屋駅周辺交通基盤整備方針（以下「方針」という。）に基づき、高速道路出入口の追加・改良等による名古屋駅とのアクセスの改善の事務を行っており、当該事務において、本件公開請求によって請求された行政文書は作成されるものではない。

イ また、実際に本件計画を決定した過程において、起案書、起案過程、作成理由などが記載された行政文書は作成していない。

ウ なお、審査請求人は、「請求文書は作成していない、とのことで非公開とされたが、本件行政文書①及び②は、作成され、開示されているのに、それを作成した日時が文書として作成されていないということはありません。」「これらの計画は、すでに都計審でも決定されており、いろいろな案が部内で比較検討されたというのであれば、それを検討した文書は当然『行政文書』として作成されているはずである。そうであれば、当然作成の経過を示す文書もなければならぬ。」「いつ、どのような目的で誰によって作成されたかわからない文書で、案が比較検討され、都計審にかけられた計画案が作成されたということになる。」「名古屋市の様々な検討が、このようないい加減な経過で決定されているはずがないと考えられる。それとも名古屋市の行政は、いつ、だれの責任で作られたかわからない文書で、検討され、決定されているのか。」及び「名古屋市においては、作成の日時も経過も明確でない文書により、日常業務を遂行していることになるので、それでいいという根拠を示すべきである。」と主張するが、実施機関は計画を決定する過程において、起案を行うことはなく、さらに、作成経過や計画の目的、作成者、作成日時、責任の所在を記載した文書を作成することもないので、審査請求人の主張する行政文書を作成していない。

エ 以上のことから、本件処分は妥当であり、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との裁決を求めるものである。

第 5 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

(1) 審査請求①について

本件処分①の取消しと、非公開情報をすべて又は一部公開することを求めるものである。

(2) 審査請求②について

本件処分②の取消しと、本件対象文書をすべて公開することを求めるものである。

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意見陳述で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求①について

ア 一部非開示として本件行政文書②に 1か所非開示部分があるが、他の記載からすると、非開示理由のうち「個人の財産に関する情報」ではないと思われるが、明確にはわからない。したがって明確にすることを求める。

イ この新洲崎フル I C案が採用されたとなると、案決定に重要な意味を持つと思われる。それが開示されないのでは、この案が最良かどうかの判断が全くつかない。したがって開示されるべきである。

ウ 本件行政文書①では、多数の非開示部分があるが、少なくとも、支障物件の件数、用地買収面積及び 2回目買収の対象件数は、個人を特定しているものではなく、個人財産を示したものではない。したがって開示できるはずである。

エ 「名古屋駅西側とのアクセス強化を図ることを目的として作成されるもの」とある。そのために複数案を検討し、最終決定されたはずである。どのような案が検討され、どのような理由で最終案になったのか、複数

案のメリット、デメリットなどについて知りたいというのは、市民として当然の権利である。

オ 「新洲崎フルIC案」の非公開部分に、「法人が公にしていない計画の内容に関する情報が含まれている」とあるが、法人とは「名古屋高速道路公社」を指すと思われる。これは単なる「民間法人」ではなく、名古屋市の情報公開条例で、同等の情報公開が求められている法人である。また、都市計画決定までされた事業なのに「公にしていない計画がある」こと自体があり得ない。都市計画審議会委員にも、地元住民にも秘密の計画などあってはならないことである。

カ 黄金出入口について、「検討段階の用地買収の区域、具体的な規模感が明らかになり、未確定の情報が確定されたものと誤解され、市民の間に混乱を生じさせることになる。」とは、時代錯誤も甚だしい。

すでに都市計画決定がされた事業で、その決定過程が不透明なままであることの方が「市民の間に混乱を生じさせる」もの以外のなにものでもない。この文面からすれば、「市民はお上の決定に従えばいいのであって、決定過程を詮索すれば混乱を招くだけだ。」と言っているのに等しい。「市民は物事を正しく判断する能力がない。」とも。一軒一軒の記載はなさそうで、全体として何件、何㎡かを明らかにし、なぜ最終案になったのかを、明確にする責任が行政にはあるはずである。

キ 「平面図に書かれている内容は個人の財産に関する情報」というが、なにが記載されているのか不明であり、少なくとも、確定された図面については、都市計画図面として公表されているものであり、非開示することはあり得ない。それとも、都市計画決定の公示は、図面を黒塗りして公示されるのか。

ク 8月7日に開催された「健康と環境を守れ！愛知の住民いっせい行動」での、市長との話し合いでは、「それは示すのが当然」と回答された。それにもかかわらず、担当部局が開示しないのはあり得ない。

(2) 審査請求②について

ア 請求文書は作成していない、とのことで非公開とされたが、本件行政文書①及び②は、作成され、開示されているのに、それを作成した日時が文書として作成されていないということはあり得ない。

イ これらの計画は、すでに都計審で決定されており、いろいろな案が部内で比較検討されたというのであれば、それを検討した文書は当然「行政文書」として作成されているはずである。そうであれば、当然作成の経過を示す文書もなければならぬ。

ウ いつ、どのような目的で誰によって作成されたかわからない文書で、案が比較検討され、都計審にかけられた計画案が作成されたということになる。

エ 名古屋市の様々な検討が、このようないい加減な経過で決定されているはずがないと考えられる。それとも名古屋市の行政は、いつ、だれの責任で作られたかわからない文書で、検討され、決定されているのか。

オ 名古屋市においては、作成の日時も経過も明確でない文書により、日常業務を遂行していることになるので、それでいいという根拠を示すべきである。

カ 弁明書では、「実施機関は計画を決定する過程において、起案を行うことはなく、さらに、作成経過や計画の目的、作成者、作成日時、責任の所在を記載した文書を作成することもない」と述べているが、行政担当者はおおむね 2年で異動しており、だれが、いつ作成したのか不明な文書を引継ぎ、それを根拠に「最適な計画」と言われる計画を決定していることになる。

これでは、市民は行政の決定を、信頼を持って受け入れることは到底できない。名古屋市の行政が全ての決定を、このようなあいまいな根拠で決定されているとは到底思えない。仮にそうであれば、名古屋市の行政施策は全く信頼できない。

第 6 審査会の判断

1 争点

以下の 3点が争点になっている。

- (1) 本件行政文書②に記載された法人の計画に関連した本市の検討情報（以下「本件情報①」という。）が条例第 7条第 1項第 2号及び第 4号に該当するか否か。

(2) 本件行政文書①に記載された平面図（以下「本件情報②」という。）が条例第 7 条第 1 項第 1 号、第 2 号及び第 4 号に該当するか否か。また、周辺への影響情報（以下「本件情報③」という。）が条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当するか否か。

(3) 本件対象文書が存在するか否か。

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

(1) 当審査会が調査したところ、本件について次の事実が認められる。

ア 本件計画について

リニア中央新幹線開業に併せ、名古屋駅と高速道路とのアクセス性を向上するために、既存の名古屋高速黄金出入口付近に東行き出口と西行き入口を追加して、フル I C 化する計画であり、平成 26 年 9 月に策定された「名古屋駅周辺まちづくり構想」において、広域道路ネットワークへのアクセス性改善を推進するために、駅と都市高速道路とのアクセス性の向上が挙げられており、平成 30 年 3 月に策定された「方針」において位置付けられた計画である。

イ 令和 2 年 3 月の都市計画決定に伴い、名古屋高速に新設される黄金出入口及びその周辺地域は、都市計画図として公表されている。

ウ 本件計画における黄金出入口新設に係る事業は、現時点においても継続中である。

(2) 本件行政文書②について

本件行政文書②は、名古屋駅西側及び南側における出入口の追加又は改良等について 5 案（黄金出入口フル I C 案、黄金出入口東側ハーフ I C 追

加案、ささしま地区内ハーフ I C 追加案、新洲崎フル I C 案、白川出入口付近 U ターン路案) を示し、それぞれの検討イメージ、概要及び特徴等を実施機関の内部において比較・検討するための資料である。

(3) 本件行政文書①について

本件行政文書①は、黄金出入口（西方面）の設置位置について 3 案（出入口ともに百船町に接続、入口は運河通 3・出口は百船町に接続、出入口ともに運河通 3 に接続）を示し、それぞれの平面図、走行性、安全性、利便性、周辺への影響等を実施機関の内部において比較・検討するための資料である。そのうち平面図全体及び周辺への影響欄の一部が非公開となっている。

4 条例第 7 条第 1 項第 4 号該当性について

(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、情報を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不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のものに不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼす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) 本件情報①について

ア 本件情報①は、法人の計画に関連した本市の検討に関する情報であり、当審査会が調査したところ、名鉄名駅再開発計画に関連した情報ではあるが、現時点においても当該法人とは調整中の情報であり、確定した情報ではない。

イ 本件情報①を公開することで、未確定の段階の情報が確定したものと誤解され、当該法人の事業計画に影響を及ぼすおそれは否定できず、本件情報①は、当該法人に対して不当に不利益を及ぼすおそれがある情報であると認められる。

ウ したがって、本件情報①は、条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当すると認められる。

エ 実施機関は、本件情報①が条例第 7 条第 1 項第 2 号に該当すると主張しているが、本件情報①については、上記のとおり、同項第 4 号に該当

し非公開とすることが妥当であると認められることから重ねて判断しない。

(3) 本件情報②について

ア 本件情報②は、本件行政文書①に記載された平面図である。

イ この平面図には、黄金出入口を新設するにあたり支障となる物件が図面上で具体的に記されているが、当該物件は実施機関の予測に基づくものが含まれており、未確定の情報である。

ウ 上記 3 (1) イのとおり、都市計画決定において計画図は公表されており、一定程度詳細な図面が公表されているが、支障となる物件は明らかにされていない。

エ 本件非公開情報②を公開することにより、黄金出入口を新設するにあたり支障となる物件が具体的に明らかになり、支障となる物件に該当する、又はしないとの誤解を与えてしまい、市民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

オ したがって、本件情報②は、条例第 7条第 1項第 4号に該当すると認められる。

カ 実施機関は、本件情報②が条例第 7条第 1項第 1号及び第 2号に該当すると主張しているが、本件情報②については、上記のとおり、同項第 4号に該当し非公開とすることが妥当であると認められることから重ねて判断しない。

(4) 本件情報③について

ア 本件情報③は、本件行政文書①のうち周辺への影響情報であり、黄金出入口を新設するにあたって支障となる物件数、用地買収面積及び 2回目の用地買収の対象件数等である。

イ 本件情報③は、実施機関の予測に基づくものが含まれており、未確定の情報である。また、2回目の用地買収の対象件数には、具体的な地名とその地名における物件数が記載されている。

ウ 上記 3 (1) イのとおり、都市計画決定において計画図は公表されており、一定程度詳細な図面が公表されていることに鑑みると、具体的な地名とその地名における物件数が記載されている 2 回目の用地買収の対象件数を公開することで、該当支障物件の推測がされ得ることは否定できない。

エ しかし、上記ウ以外の部分は、単に全体の支障物件数及び用地買収面積の規模等が記載されているに過ぎず、これらを公開しても公表されている図面から該当支障物件が推測されるとまでは言えず、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。

オ したがって、本件情報③のうち、2 回目の用地買収の対象件数は、条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当すると認められるが、その他の部分については、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 本件対象文書について

(1) 本件対象文書は、本件行政文書①及び②を作成した際の起案書、起案過程及び作成理由等が記載された文書である。

(2) 名古屋市情報あんしん条例施行細則第 2 条第 6 号によると、起案とは「実施機関の意思を決定するための案を作成すること」と定められている。

(3) 本件行政文書①及び②は、内部検討用の資料であり、意思決定を行うものではない。そのため、本件行政文書①及び②を作成するにあたって、起案することや起案過程等が記載された文書を作成することは、実施機関の裁量によるところである。

(4) 通常、内部の打合せにおいて使用する資料を作成する際に、起案することや起案過程等が記載された文書を作成する必要性は必ずしも高いとは言えない。そのため、本件対象文書が存在しないことについての実施機関の説明に不合理な点はなく、これを覆すに足りる事実も認められない。

(5) したがって、本件対象文書は存在しないと認められる。

6 審査請求人は、その他種々主張しているが、本件各処分 of 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 7 審査会の処理経過

1 審査請求①について

年 月 日	内 容
令和 2年 6月 4日	諮問書の受理
7月16日	弁明書の写しの受理
8月12日	反論意見書の受理
令和 4年 5月19日 (第49回第 2小委員会)	調査審議
6月 3日 (第50回第 2小委員会)	調査審議
同日 (第50回第 2小委員会)	審査請求人の意見を聴取
7月 1日 (第51回第 2小委員会)	調査審議
同月 4日	追加弁明書の受理
8月 5日 (第52回第 2小委員会)	調査審議
9月 2日 (第53回第 2小委員会)	調査審議
10月 5日	答申

2 審査請求②について

年 月 日	内 容
令和 2年 7月15日	諮問書の受理
9月 3日	弁明書の写しの受理
9月29日	反論意見書の受理

令和 4年 5月19日 (第49回第 2小委員会)	調査審議
6月 3日 (第50回第 2小委員会)	調査審議
同日 (第50回第 2小委員会)	審査請求人の意見を聴取
7月 1日 (第51回第 2小委員会)	調査審議
8月 5日 (第52回第 2小委員会)	調査審議
9月 2日 (第53回第 2小委員会)	調査審議
10月 5日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小野木昌弘、委員 森絵里、委員 米澤孝充