

裁 決 書

審査請求人



処 分 庁 恵那市長 小坂 喬峰

審査請求人が令和6年6月8日に提起した処分庁による恵那市情報公開条例（平成16年恵那市条例第14号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づく同年3月11日付け公文書部分公開決定処分に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、次のとおり裁決する。

主 文

本件審査請求に係る公文書部分公開決定処分の一部を取り消し、当該処分における非公開部分（本件審査請求に係る部分に限る。）について開示するものとする。

事 案 の 概 要

- 1 審査請求人は、条例第5条の規定に基づき、令和6年2月27日付けで処分庁に対し、公文書公開請求を行った。
- 2 処分庁は、当該公開請求に対し、対象公文書中に条例第7条第2号及び第3号に規定する非公開情報に該当する部分が含まれることから公文書部分公開決定を行い、令和6年3月11日付け建都第2657号により、審査請求人にその旨通知した（以下「本件処分」という。）。
- 3 審査請求人は、令和6年6月8日付けで、審査庁である恵那市長に対し、本件処分の取消しを求める審査請求を提起した。

事実関係

1 本件処分に係る根拠法令等

(1) 条例は、第5条において、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、公文書の公開を請求することができる」と規定し、第7条において「実施機関は、公文書の公開の請求があったときは、公開請求に係る公文書に非公開情報が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない」と規定する。

(2) 条例第7条第2号は、非公開情報について、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。次条第2項において同じ。）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）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もの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

イ 人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ウ 当該個人が公務員等（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。）の役員及び職員並びに地方公務員法（昭和25年法律第261号）第2条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。以下同じ。）の役員及び職員をいう。）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る情報」と規定する。

条例第7条第3号は、非公開情報について「法人その他の団体（国、独立行政法人等及び地方公共団体を除く。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、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。ただし、人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」と規定する。

2 処分内容及び理由

- (1) 審査請求人は、条例第5条の規定に基づき、処分庁に対し、「恵那市大井町字安原地内V・drug 恵那北店造成工事開発協議の申請書類に関する下記の書類
- (1) 開発協議申請書（様式第4号、同5号、同6号に関する書類）
 - (2) 開発協議申請書に対する意見等通知書についての回答書（事前届出書に関するものも含む）
 - (3) 地元説明会議事録
 - (4) 添付書類のうち次のもの
 - ア 開発区域の位置図
 - イ 開発区域区域図
 - ウ 排水施設計画平面図、それに伴う流域図及び流量計算書」を請求内容とする公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。
- (2) 処分庁は、本件公開請求に対し、別表「公文書の名称」欄に掲げる文書（以下「本件公文書」という。）を特定した。
- (3) 処分庁においては、本件公文書について、別表「非公開根拠」欄に掲げる事由に該当するとして審査請求人に対して公文書部分公開決定を行った。

審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

審査請求人は、本件処分において条例第7条第2号及び第3号に該当することを理由に非開示とされ排水施設計画平面図、それに伴う流域図及び流量計算書に関する箇所は、条例第7条第2号及び第3号に該当せず、開示されるべきである旨を主張する。

(2) 審査請求の理由

審査請求人が主張する本件審査請求の理由は、おおむね以下のとおりである。

ア 条例第7条第2号について

排水施設計画平面図それに伴う流域図及び流量計算書の情報は、客観的な事実や一定の数式等で導き出される結果であるため、条例第7条2号本文に該当しない。

イ 条例第7条第3号について

(ア) 取消しの裁決を求める文書は、排水施設計画平面図それに伴う流域図及び流量計算書に記載された数値情報（以下「本件排水流量計算情報」という。）であるところ、これは客観的な事実や一定の数式等で導き出される情報であり、「開発許可事務の手引き」に明示してある算定方式や基準、係数を当てはめて検討して書類を作成することとなっている。

また、本件排水流量計算情報は、「開発許可事務の手引き」に明示してある算定方式や基準、係数を当てはめて検討すれば作成できるものであるため、「設計コンサルタントが積み上げてきた知見と技能を駆使し」なければ作成できないものではない上に、近隣で同規模の他の事業者が開発事業を行う場合、施設の規模及び土地の形状その他条件は完全に同一ではないため、非開示とされた情報をそのまま利用することはできないことから、「設計に係る費用が大幅に減る」ということもない。

さらに、処分庁は、「申請者が営業のために使用する施設の情報に当たる」と指摘するが、当該情報は、店舗運営のノウハウが詰まった具体的な店舗内の図面等の文書ではなく、単に排水等に関する情報が記載されている文書であるため、条例第7条第3号には該当しない。

(イ) 仮に、条例第7条第3号本文に該当するとしても、全国各地で水害が発生し、国民の生命及び財産が失われている事実を考慮すると、本件排水流量計算情報は、「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当する。「恵那市情報公開条例運用手引」では、法人等又は事業を営む個人の事業活動により、現に発生しているか、又は将来発生するおそれがある危害等から人の生命、健康等を保護するために公にすることが必要であると認められる情報が記録された公文書は公開すべきとされている。さらに、情報公開により、書類の内容に関する第三者のチェック機能が働き、そこで誤りが発見された場合、是正することができる。

ウ 条例第7条第7号について

恵那市土地開発に関する条例（平成16年恵那市条例第24号。以下「開発条例」という。）の規制対象となるのは、事業規模が1,000㎡以上の開発事業であり、開発事業を行う前に協議するように求めている。また、市長による事業者に対する指導及び勧告又は勧告の指示に従わない場合の勧告内容の公表もできるとされている点を考慮すると、開発事業に関する協議を行う場合、開発事業者は開発協議申請書とともに開発事業に関する設計説明書及び設計図を提出する必要があると判断すべきである。

さらに、どのような設計図等を提出すべきなのは、恵那市土地開発に関する条例実施要綱（平成20年恵那市告示第87号の2）第10条に規定されているが、公にしないなどの条件は付されていないことから、条例第7条第7号には該当しない。

エ その他の主張について

(ア) 他市区町村では、同一内容の請求に対して、非開示部分はなく、公開されている。地方自治体はそれぞれが独立して行政運営を行っているが、人の生命等は何よりも優先される事項であるため、人の生命や健康、財産権に対する各自治体の考え方や運営は大きく異なるものではない。

(イ) 部分開示の場合においても、その理由を開示請求者に通知することで、審査請求を行うときの便宜を与える必要はある。弁明書において、非開示理由を補

足説明しているが、弁明書による追加の理由説明では、理由付記の不備の瑕疵は治癒しない。

2 処分庁の主張

(1) 本件処分の理由

ア 条例第7条第2号について

公開対象文書の中に記載のある、公務員でない事業者関係者の氏名及び印影の箇所について、条例第7条第2号に該当するとして非開示とすることは、最高裁判例など多数の判例で認容されている。

イ 条例第7条第3号について

(ア) 本件排水流量計算情報は、開発事業者が設計者に当たる設計コンサルタントに対価を払い、開発条例に定める基準に合致した設計となるよう、実地調査結果を基に計算で求め、技術基準に準じた排水量を検討及び計画したものである。

仮に、対象公文書中の非公開となった部分が公開された場合、近隣で同規模の他の事業者が開発事業を行う場合、開示情報を基に排水流量計算に係る数値を確認すれば、調査せずに済むため、費用が大幅に減るほか、医薬品販売業である開発事業者が営業のため使用する施設の情報に当たることから、開発事業者である法人の正当な利益を害する。

この計算は機械的に計算すればいいというものではなく、調整池等の排水施設の設計、各種係数の適用の有無及び事業区域外の排水状況その他外的要因を考慮する必要がある点を鑑みると、設計コンサルタントの知見と技能を駆使しているものであり、数値が公にされる事で、設計コンサルタントである法人の正当な利益を害する。

(イ) 仮に、開発事業における「排水に関係する文書」が水害防止の観点から「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」と主張したとしても、開発条例における「排水施設計画平面図、それに伴う流域図及び流量計算書」は、運用形態から判断しても条例第7条第3号ただし書に該当しない。

ウ 条例第7条第7号について

開発条例は強制力の伴う「行政庁の処分」ではなく、事業者が提出した開発事業計画が条例の規定に違反しておらず、かつ、協定の内容を遵守するならば「事業に同意」という行政指導の条例である。よって、事業者が「市長の同意」を不要と判断して開発事業を実施したとしても事業自体は可能であり、事業者が市長の同意を得たいとの判断で提出された任意で提出された書類である。

事業者が「市長の同意」を不要と判断し、開発事業を実施した場合であっても事業自体は可能であることから、事業者が市長の同意を得たいとの判断で任意に提出

された書類である。

これらを考慮すると、条例第7条第7号における「実施機関の要請を受けて、公にしないことの条件で任意に提供されたもの」に該当する。

(2) その他の主張

(ア) 他市の土地開発に関する条例及び都市計画法（昭和43年法律第100号）第29条に関する開発許可の運用や他市法令の立法趣旨によっては、「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要」な情報になり得る可能性があるものの、その運用等については、本件処分庁において精通しうるものではなく、開示決定の判断は当該法令を運用する処分庁で異なることから、本件処分庁の取消し裁決の判断材料に当たらない。

(イ) 弁明書において、審査請求書において取消しの裁決を求めている文書の非開示理由については補足説明している。

論点整理

本件処分について、審査請求人が主張する排水施設計画平面図、流域図及び流量計算書中において非公開となった部分（以下「本件非公開情報」という。）が条例第7条第2号に規定する個人に関する情報に該当しないことは明らかである。

一方、本件非公開情報の条例第7条第3号に規定する法人その他の団体に関する情報への該当性については、当該部分が非公開情報に該当するか否かが直ちに明らかとまではいえず、審査請求人も争っているため、この点について判断する必要がある。

理 由

1 審査庁が認定した事実

(1) 開発条例は、「この条例は、周辺の環境や自然災害への影響が懸念される開発事業の実施を未然に防止するため、開発事業を行う者に対し設置される施設の計画等に適正な配慮がなされるようあらかじめ協議して協力を求めることにより、地域の秩序ある発展に寄与することを目的とする。」と規定し（第1条）、事業規模が都市計画法（昭和43年法律第100号）第29条における開発許可に該当しない規模（原則1,000平方メートル以上）である場合に、「開発事業者は、開発事業を実施しようとするときは、開発事業の内容を記載した申請書を市長に提出し、協議を行うこと」（第6条）、「市長が開発事業に同意したときは、開発事業者と開発事業の実施に関する協定を締結すること」（第7条）を規定している。

(2) 本件公文書は、恵那市土地開発に関する条例施行規則（平成20年恵那市規則

第 39 号。以下「規則」という。) 第 9 条の規定による開発協議申請書及び当該申請書の添付書類であって、開発事業者が開発事業に当たって市長に提出した文書である。

- (3) 本件非公開情報は、本件公文書のうち、開発協議申請書の一部である排水施設計画平面図、流域図及び流量計算書等に記載された、雨水等の流出量等を測量した数値である。当該数値は、岐阜県が示す「開発許可の手引き(岐阜県宅地開発指導要領)」の技術基準に即して設計されるものであり、原則、当該手引きに明示されている算定方式、基準及び係数をあてはめて作成されるものである。

2 論点に対する判断

(1) 条例第 7 条第 3 号について

本号は、公にすることにより、法人等又は事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められる情報が記録されている公文書を非公開とすることを定めたものであり、「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」とは、公にすることにより、法人等の営業活動に何らかの不利益が生じるおそれがあるというだけでは足りず、法人等の競争上等の地位が具体的に侵害されると認められる場合を意味するものである。

そして、公にすることにより、法人等の競争上等の地位が具体的に侵害されると認められるかどうかは、当該情報の内容・性質をはじめとして、当該法人等の事業内容、当該法人等と行政との関係、その活動に対する憲法上の権利の保護の必要性等を考慮して総合的に判断されるべきものである。

(2) 条例第 7 条第 3 号該当性

本件非公開情報は、開発事業者が設計コンサルタントに対価を払い、設計コンサルタントが実地調査をした結果を基に計算したものではあるが、同一場所を開発するのでなければ、本件調査結果をそのまま流用することはできない。また、近隣の開発において、本件排水流量計算情報を参考にしたところで、設計に係る費用が大幅に減るとも考えがたい。

また、いわゆるノウハウとは、非公知の技術的知識や経験、秘訣などを指すものと定義できる。この点、本件排水流量計算情報は、上記のとおり、「開発許可事務の手引き」の技術基準に即して、この手引きに明示されている算定方式や基準、係数をあてはめて作成されたものである。そうすると、本件排水流量計算情報に、設計コンサルタント独自のノウハウが含まれているものではないし、本開発現場が特殊な地形であるなどの事情により本件開発現場特有のノウハウが含まれているとの事情も認められない。また、対象公文書に記載されている売場有効面積や倉庫床面積といった情報に、開発事業者の営業・販売活動上のノウハウや保護に値する秘密が含まれているとも認められない。

処分庁は、同種事案の公文書部分公開請求に当たり、設計コンサルタント及び開

発事業者に意見聴取しているが、上記認定を覆すような具体的意見は見受けられなかった。また、本審査に当たり、意見聴取が不十分と考えられた開発事業者に対し、再度、処分庁を通じて意見照会を実施したものの、意見の提出はなかった。

以上を総合すると、本件排水流量計算情報を公にすることにより、開発事業者又は設計コンサルタントの競争上等の地位が具体的に侵害されるとは認められない。よって、本件排水流量計算情報は、条例第7条第3号本文には該当しない。

(3) 条例第7条第7号について

ア 条例第7条第7号本文（任意提供情報）は「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供したものであって、法人等又は個人における通例として公にされていないものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの。」と規定している。

イ この点、本件排水流量計算情報について、実施機関と開発事業者の間で文書等によって明示的に公にしないとの条件が付されていたとの疎明はないし、開発条例に基づき行政指導により提供を求めたものであることが、公にしないとの条件が付されていたとの認定に直結するものでもない。むしろ、開発条例は「この条例に係る図書の閲覧の請求があったときは、開発事業者、土地所有者、第三者等の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められる範囲内でこれを閲覧させることができる」としており（開発条例第9条第1項）、原則的には、排水流量計算情報を含む図書は、閲覧に供されることが予定されていると考えられる。

ウ したがって、本件排水流量計算情報は、公にしないとの条件で任意に提供されたものとは認められないうえ、通例として公にされていないものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であるとも認められない。よって、本件排水流量計算情報は、条例第7条第7号本文の任意提供情報に該当しない。

3 結論

以上のとおり、処分庁が行った令和6年3月11日付け建都第2657号による公文書部分公開決定処分のうち、本件審査請求に係る排水施設計画平面図、流域図及び流量計算書等に記載された数値を非公開とした決定は妥当ではないと判断することから、主文のとおり裁決する。

令和7年2月25日

審査庁 恵那市長 小坂 喬峰

別表			
	公文書の名称	枚数	非公開根拠
1	開発協議申請書	4	条例第7条第3号
2	回答書	4	条例第7条第3号
3	Vドラッグ恵那北店新築開発に伴う地元説明会議事録	2	条例第7条第2号
4	位置図・現況平面図・排水検討資料・排水区割図・給排水計画図・流域図	11	条例第7条第3号
計		21	