

答申第 227 号

令和 6 年 4 月 5 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 5 年 11 月 13 日付神行行第 331 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

「旧舞子ホテル樹木の保全等に関する計画書兼実施書」の部分公開決定に対する審査請求についての諮問

1 審査会の結論

本件請求2に対しては、公文書を保有していないことによる非公開決定をすべきであり、本件請求3及び本件請求4に対しては、決裁文書及び進捗管理のためのエクセルデータを特定のうえ、公開又は非公開の判断をすべきである。

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「条例」という。）に基づき、以下の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 「垂水区舞子台の旧舞子ホテル跡地（垂水区舞子台2丁目1693番、1693番14、1693番15、1696番4、1696番13、1767番2の一部、1776番1の一部、1779番、1782番、1783番8、1784番1、1784番2、1785番1、1785番35）の開発に際し、
- (1) 本年5月12日に、「神戸市開発事業に関する技術基準」第114条2に定める神戸市との協議を行い確認された、樹木の保存及び表土の保全に関する計画書兼実施書（以下「本件請求1」という。）
- (2) 上記計画書兼実施書では、「神戸市開発事業に関する技術基準」第115条に定める樹木の保存措置について、「安全性を検討した結果現況法面を残す事が難しくほぼ全域の造成を行うため、保存できない」としているが、その「安全性を検討した結果」の詳細及び資料（以下「本件請求2」という。）
- (3) 上記計画書兼実施書における「安全性を検討した結果現況法面を残す事が難しくほぼ全域の造成を行うため、保存できない」との開発事業者及び代理人の主張に対し、神戸市が確認受理したのは、「神戸市開発事業に関する技術基準」第115条4(4)に規定する「土地利用計画上やむをえないと認められる場合」に相当する資料（以下「本件請求3」という。）
- (4) (3)の「土地利用計画上やむをえないと認められる場合」に相当する場合、その根拠（何をもって「やむをえない」としたか等）（以下「本件請求4」という。）」
- (2) 処分庁は、本件請求1から本件請求4に至る4件の請求に対して、いずれも「樹木の保存・表土の保全に関する計画書兼実施書」（添付資料を含む。以下「計画書兼実施書」という。）を特定し、計画書兼実施書に記載の特定個人の氏名を非公開とする部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- (3) これに対し、請求人は、令和5年6月28日受付で、本件処分について請求した公文書の一部が公開されていないため、全てを公開する、若しくは一部について「非公開決定」に変更する、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5年6月28日受付の審査請求書、令和5年8月14日受付の反論書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 本件処分は次のとおり違法である。

請求人が令和5年6月12日付けで行った、垂水区舞子台の旧舞子ホテル跡地の開発に際し、同年5月12日に行われた「神戸市開発事業に関する技術基準」（令和4年7月5日市長決定。以下「技術基準」という。）第114条第2項に定める処分庁との協議において確認された、計画書兼実施書において、「安全性を検討した結果現況法面を残す事が難しくほぼ全域の造成を行うため、保存できない」と開発事業者及び代理人が主張したことに対し、処分庁が確認・受理したのは、技術基準第115条第4項第4号に規定する「土地利用計画上やむをえないと認められる場合」に相当すると判断したからか否かが分かる資料、また相当する場合、その根拠（何をもって「やむをえない」としたか等）が分かる資料を求める請求に対し、処分庁は①計画書兼実施書の写し、②樹木の写真、③地図・計画図5点を公開するのみで、公文書公開を行わず、非公開決定も行わなかった。

よって、本件処分は行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第5条（行政文書の開示義務）、条例第10条（公文書の公開義務）及び第13条第2項（「公開請求に係る公文書の全部を公開しないときは、公開をしない旨の決定をし、公開請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。（括弧省略）」）に違反する。

(2) 処分庁の弁明に対する反論

ア 処分庁は「処分庁が持っている文書はすべて公開した」と主張するが、本件審査請求は、技術基準第115条第4項第4号に規定する「土地利用計画上やむをえないと認められる場合」に相当すると判断したからか否かが分かる資料、また相当する場合、その根拠（何をもって「やむをえない」としたか等）が分かる資料を求めたものである。

イ よって、処分庁が開発事業者の提出した申請資料を全て公開したことによって、本件審査請求に応じたと主張していることは、故意に本件審査請求並びにその意図を棄却する行為であり、違法である。

ウ 処分庁は何らかの理由で「やむをえない」と判断したから、樹木の保存・表土の保全に関する処分を行ったのであり、その根拠情報を公開するか、非公開決定の処分を行うかが情報公開に関する法令の定めであり、処分庁の今回の決定は違法であると厳しく指摘せざるを得ない。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、令和5年7月21日受付の弁明書及び令和6年1月9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。

本件において、開発事業者は都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）第 33 条第 9 項及び技術基準第 114 条・115 条の申請を、処分庁が作成した都市計画法による開発許可申請の手引「樹木の保存・表土の保全」欄の記載に基づいて処分庁に提出しており、処分庁は保管する文書は全て公開しているということから、違法な点はない。なお、本件処分を判断する上で必要な補足的なデータや情報については、申請者との協議の際に資料の提示を受け、閲覧を行っている。

5 審査会の判断

(1) 本件の争点について

請求人は、請求した公文書の一部が公開されていないため全てを公開する、もしくは一部について非公開決定に変更するとの裁決を求めている。具体的な主張としては、旧舞子ホテル跡地の開発によって現況法面を残すことが難しく、樹木を保存できないことについて、土地利用計画上やむをえないと認められる場合に相当する資料（本件請求 3）及びその根拠が分かる資料（本件請求 4）を請求したにもかかわらず、当該請求に関する公文書公開を行わず、非公開決定も行わなかったとしている。

これに対し、処分庁は、本件請求 1 から本件請求 4 に至る 4 件の請求に対して、処分庁が保有する公文書として、いずれも計画書兼実施書を特定の上で公開している。本件開発事案を判断するうえで必要な補足的データや情報については、開発事業者との協議の際に資料の提示を受け、閲覧によって確認を行ったとしている。

なお、本件請求 1 については、処分庁が原決定において当該請求のとおり、計画書兼実施書を特定していることから、争いが無いものと考えられる。

したがって、本件争点は、本件請求 2 から本件請求 4 に至る 3 件の公開請求に対して処分庁が行った文書特定の妥当性についてである。

以下、検討する。

(2) 処分庁が特定した公文書について

処分庁によれば、開発事業者より 1 ヘクタールを超える開発行為の申請があれば、都市計画法第 33 条第 1 項第 9 号及び神戸市開発事業の手續及び基準に関する条例第 6 条第 1 項の規定により、樹木の保存、表土の保全に関する協議を行わなければならない、計画書兼実施書の提出が必要とのことであった。

審査会が計画書兼実施書を見分したところ、当該公文書には、樹木の保存に関して、保存対象樹木数、現況説明及び保存できない理由等が記載されており、添付資料として位置図、現況調査図、現況写真、樹木の保存計画図、切盛範囲図及び表土保全計画図が添付されていることが認められる。

(3) 本件請求 2 について

請求人は、本件請求2において、樹木の保存措置について「安全性を検討した結果」の詳細資料を求めている。

処分庁によれば、本件請求2に対しては、開発事業者から計画書兼実施書中の切盛範囲図及び表土保全計画図を用いて、開発区域内を切り盛りし、法面の勾配を緩くすることで安全性を確保する旨の説明を受けており、小段等の図から読み取れる地盤高や水平距離等によって勾配等を確認することができることから、計画書兼実施書が対象公文書であると判断したとのことであった。また、開発事業者が協議の際に提示した資料については、処分庁から同資料の提出を求めたり、その写しを取ることもしていなかったため、安全性を検討した際の資料については、むしろ開発事業者が保有していることになるとのことであった。

そうすると、開発事業者が安全性を検討した結果の詳細資料については、処分庁は開発事業者から取得していないのであるから、処分庁が、本件請求2に対して計画書兼実施書を特定したことは失当であり、請求の趣旨に該当する公文書は保有していないとして非公開決定をすべきである。

(4) 本件請求3及び本件請求4について

請求人は、本件請求3及び本件請求4において、本件開発事業で現況法面を残すことが難しく樹木を保存できないことについて、土地利用計画上やむをえないと認められる場合に相当する資料（本件請求3）及びその根拠（本件請求4）を求めている。

処分庁によれば、本件請求3及び本件請求4に対しても、計画書兼実施書を特定した。技術基準第115条第4項では、開発事業区域の全域にわたって保存対象樹木が存する場合については、樹木の保存措置を講じる必要がないと規定（同項第1号）されているが、処分庁と開発事業者との協議で確認したところ、本開発区域の6割に樹木が存在し、樹幹の部分を含めると約8割が覆われているとのことであり、当該規定に該当すると判断した。また、開発事業者は、法面の安全性を検討した結果、現況法面を残すことが妥当でないと判断しており、開発区域内を切り盛りして造成しながら安全性を保つことを、計画書兼実施書に添付された切盛範囲図及び表土保全計画図によって示しており、処分庁としても同項第4号にいう「その他、本市との協議の上、土地利用計画上やむをえないと認められる場合」にも該当すると判断した。したがって、処分庁が判断したその根拠は、両図面を含む計画書兼実施書であるとのことであった。

神戸市開発事業の手続及び基準に関する条例第6条では、開発許可申請を行おうとする事業者は、事前に開発事業審査申出書を提出することが義務づけられている。

処分庁によれば、開発事業者から審査の申出があれば、正式な申請手続が行われるまでの間に、事前協議を行っている。本件の場合、令和4年8月に審査申出書が提出され、事前協議において補足的なデータ等資料の閲覧も行いながら、確認した事項を技術基準等に照合しながら協議を整えてきた。その後、令和5年5月10日

に正式な計画書兼実施書の提出があり、提出書類の最終確認を行い、決裁手続を経て同月 12 日に計画書兼実施書の承認を行ったとのことであった。

なお、正式な計画書兼実施書を受け付けてから本協議を始めるのではなく、実務上の協議はそれまでの間に行っており、協議が整った内容が反映されているかを確認のうえ、問題がなければ決裁手続をしているため、決裁文書において、技術基準の適用根拠等理由について記載することはなく、承認するかしないかといった表記になっているとのことであった。

審査会が処分庁に対し、協議の経過や結果に関する記録の有無について確認したところ、処分庁による開発事業者との協議案件は多数の案件があることから、エクセルデータで案件ごとに回答、確認、協議決裁等の日付を記録し、どの段階に至っているのか等、進捗状況を管理しているとのことであった。

審査会は、事情聴取において処分庁が保有していることを明らかにした決裁文書及び進捗管理のためのエクセルデータについて、提出を求めたうえで見分を行った。

まず、決裁文書を見分したところ、決裁文書は、判断に至るプロセスや根拠が記載されていないものの、承認したということを正式に示すものであり、決裁手続を行ったこと自体も判断に至る経緯と捉え、対象公文書として特定することが相当であると考えられる。

次に、進捗管理のためのエクセルデータを見分したところ、当該データには樹木の保存、表土の保全に係る事前相談の段階から計画書兼実施書の確認、協議決裁等に至る日付が記録されていること、また、当該データ内に協議事項等に関するコメントが一部記載されていることが認められる。そうすると、当該データは、土地利用計画上やむをえないとの判断のプロセスにおけるコメントも含まれているため、対象公文書として特定することが相当であると考えられる。

以上のことから、決裁文書及び進捗管理のためのエクセルデータは、いずれも対象公文書に該当すると認められるため、処分庁は当該公文書を特定したうえで、公開又は非公開の判断をすべきである。

(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5年6月28日	—	* 請求人から審査請求書を受理
令和5年7月21日	—	* 処分庁から弁明書を受理
令和5年8月14日	—	* 請求人から反論書を受理
令和5年11月13日	—	* 諮問書を受理
令和6年1月9日	第 362 回審査会	* 処分庁の職員から本件決定理由等を聴取 * 審議
令和6年2月7日	第 363 回審査会	* 請求人から意見陳述 * 審議
令和6年3月12日	第 364 回審査会	* 審議