

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第205号)

平成14年4月30日

横情審答申第205号

平成14年4月30日

横浜市交通事業管理者 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づき
諮問について（答申）

平成12年11月1日交計第81号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

横浜環状鉄道日吉～センター北間認可設計報告書（平成9年3月）の一部公開決定に
対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市交通事業管理者が、「横浜環状鉄道日吉～センター北間認可設計報告書」のうち別表に示す部分を非公開とした決定は妥当であるが、その余の部分は公開すべきである。

2 本件異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「横浜環状鉄道日吉～センター北間認可設計報告書」（以下「本件申立文書」という。）の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市交通事業管理者（以下「実施機関」という。）が、平成11年12月9日付で行った一部公開決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の非公開理由説明要旨

実施機関は、本件申立文書のうち「工法検討報告書」、「本体設計報告書」及び「近接構造物の検討報告書」の部分を、横浜市公文書の公開等に関する条例（昭和62年12月横浜市条例第52号。以下「旧条例」という。）第9条第1項第5号に該当するため非公開としたものであり、その理由は、次のように要約される。

(1) 「工法検討報告書」及び「本体設計報告書」の非公開について

本件申立文書は、横浜市高速鉄道4号線（以下「4号線」という。）のルート、駅位置及び構造形式等の計画検討並びに都市計画案の策定段階における検討調査資料であり、本件処分をした平成11年12月9日の時点では、鉄道線路の道路への施設許可、都市計画決定、環境影響評価等が手続中で、さらに鉄道線路の道路への施設許可取得後の建設省（当時の名称）への工事施行承認や都市計画の決定告示後の都市計画事業認可などの手続も残されており、行政としての最終的な意思決定（許可・認可等）に至っていない段階でこれらの情報を公開すると、4号線のルート、駅位置及び構造形式等の基本計画があたかも確定したかのような無用な誤解を市民に与え、混乱を招くおそれがあり、4号線の基本計画についての審議、検討、調整等を適正かつ効率的に行うことに支障をきたすおそれがあると判断した。

また、新しい鉄道路線の与える社会的な影響は大きく、利用者の便益のみならず、周辺の土地等の不動産価格を変動させることが多く、土地所有者が受ける利益、不利益を大きく左右することになりかねないため、鉄道計画は統一的に公表されるべきものであるとし、都市計画の決定告示を受け都市計画事業認可を取得後に公開すべきであると判断した。

(2) 「近接構造物の検討報告書」の非公開について

工事に際し検討対象となる建造物所有者との協議が必要不可欠であり、検討内容についての協議が終了していない段階で関係者以外に情報を公表すると、情報が一人歩きをし、あたかも決定されたかのような誤解を与え、その結果、関係者との信頼関係が損なわれるおそれがある。また、検討のため収集した資料等を公開することにより、その後の必要な資料等を得られなくなるおそれがあると認められることから、関係者との協議が整った後に公開すべきと判断した。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 本件異議申立日現在で、既に本件申立文書の作成日（平成9年3月）から3か年、また、本件処分のあった日から2か月が経過し、その後の市営地下鉄4号線（日吉～中山間）事業の諸手続の進捗に伴い、本件処分で非公開とした部分を公開することができる可能性が生じている。また、本件異議申立日以降にも、同様の理由で処分が変更された前例がある。

(2) 本件異議申立ては、交通局が平成12年11月1日に横浜市情報公開・個人情報保護審査会に諮問しているが、平成13年2月ごろ、実施機関の担当者から申立人に、公開部分を拡大すること及び同審査会の審議に時間がかかるとの理由で、本件異議申立ての取下げ要請があった。

しかし、本件は審査会に諮問する以前に事業の諸手続の進捗に伴い開示することができたにもかかわらず、実施機関が自らの意思で同審査会に諮問したものであり、取下げ要請するのは本末転倒である。実施機関が同審査会への諮問を撤回後、一部公開すべきである。

5 審査会の判断

(1) 答申に当たっての適用条例について

横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「新条例」という。）が平成12年7月1日に施行されたが、本件は旧条例に基づきなされた処分に対する異議申立てであるため、当審査会は、新条例附則第6項の規定により、旧条例の規定に基づき本件異議申立てを審議することとする。

(2) 4号線建設事業の経過及び現況について

4号線建設事業（以下「本件鉄道事業」という。）は、横浜市が整備を計画している市営地下鉄事業であり、東急東横線の日吉駅からJR横浜線の中山駅までの約13.1キロメートルを計画区間としている。

本件鉄道事業において横浜市は、平成9年5月23日に第一種鉄道事業免許を取

得しており、平成11年2月4日に都市計画案に関する横浜市都市計画審議会の審議及び答申を経た上で、同年9月14日に神奈川県知事に対して都市計画法（昭和43年法律第100号）に基づく都市計画決定の申請をしている。

その後、平成11年11月2日には、同知事による都市計画案及び環境影響評価準備書の公告及び縦覧が開始され、平成13年1月12日からの都市計画決定の告示及び環境影響評価書の公告・縦覧を経て、同月30日には都市計画事業認可がされるときともに、実施機関によって一部区間の建設工事が着工されている。

(3) 本件申立文書について

ア 本件申立文書は、4号線を整備するに当たって、実施機関が平成8年度に実施した調査・設計等の内容を記録したものであり、工事施工認可（旧運輸省所管。平成11年1月6日認可）及び都市計画決定（神奈川県知事所管。平成13年1月12日決定）を得るための手続や、その後の工事発注に必要な基礎資料とすることを目的とした報告書として、平成9年3月に作成されたものである。

イ 本件申立文書は、「線路線形設計」、「工法検討報告書」、「本体設計報告書」及び「近接構造物の検討報告書」の4項目で構成されており、各項目の主な内容は、概ね次のとおりである。

項 目	内 容
1 線路線形設計	「線形報告書」、「平面座標計算書」及び「縦断線形計算書」で構成されており、日吉～センター北間の駅部及び駅間部について、それぞれの固有の事情から駅位置、測量中心線を設定し、地形条件、地上構造物、地下埋設物、民地への影響、安全性、経済性、施工性、利便性、設計速度の確保等さまざまな観点から、平面線形及び縦断線形を検討した結果が記録されている。
2 工法検討報告書	「検討目的」、「現場状況」及び「工法検討」等で構成されており、施工法、問題点、地盤沈下量の算定、圧密沈下の影響範囲、補助工法（止水工法）の検討等の結果が、多数の図面と共に記録されている。
3 本体設計報告書	設計対象断面2箇所を抽出し、設計条件の整理、設計条件の設定、ラーメン計算の実行、構造計算結果の整理、作画、概略数量（コンクリート、鉄筋及び掘削土量）の算出を行った結果が、多数の図面及び計算書と共に記録されている。
4 近接構造物の検討報告書	シールドトンネル通過による近接構造物（既設の橋脚、下水管等）への影響を2次元FEM解析で求め、影響程度の把握、補助工法の必要性等を検討した結果が、多数の図面と共に記録されている。 土質定数の設定及び参考資料が添付されている。

(4) 実施機関は、本件申立文書のうち「2 工法検討報告書」、「3 本体設計報告書」及び「4 近接構造物の検討報告書」に記録された情報の部分を、旧条例第9条第1項第5号に該当するとして非公開とする本件処分を行っているので、以下その妥当性について判断する。

(5) 本件申立文書の旧条例第9条第1項第5号該当性について

ア 旧条例第9条第1項第5号は、「市の機関内部・・・における・・・検討，調査研究等に関する情報であって，公開することにより，当該検討，調査研究等に支障が生ずると認められるもの」を公開しないことができると規定している。

イ 本号の規定は，行政内部の審議，検討，調査研究等に関する情報が，最終的な意思決定までの一段階にある場合に，これを公開することによって，当該審議・検討等に支障をきたさないようにする趣旨である。

したがって，本号は，意思形成過程にあると認められる情報のすべてを非公開とするのではなく，公開することによって，市民に誤解や混乱が生じたり，当該審議，検討等を適正かつ効率的に行うことに支障が生じる場合に限り，本号該当性があると認めることができるものである。

ウ 実施機関は，本件処分のあった当時（平成11年12月）において本件申立文書を公開すると，その時点で未確定であった4号線のルート，駅位置及び構造形式等の基本計画（以下「本件基本計画」という。）が，あたかも確定したかのように誤解を与え，その後の本件基本計画の審議，検討，調整等を適正かつ効率的に行うことに支障をきたすおそれが生じ，及び特定の者に不当な利益又は不利益を与えるおそれがあったとしている。

エ 本件申立文書の本号該当性を判断するに当たっては，そこに記録された情報が，本件鉄道事業の進捗過程におけるどの段階の意思形成過程情報であり，公開した場合にどのような支障が生じるのかが明らかでなければならない。

そこで，本件鉄道事業の進捗過程における本件申立文書の作成の意図やその性格について検討すると，本件申立文書は，これに引き続いて基本設計や詳細設計など本件鉄道事業の各段階における設計業務が順次行われていく過程で，最も先立って行われた設計業務であり，直接的には本件鉄道事業に係る横浜市の都市計画案を検討し，策定するための内部検討資料であったと考えられる。

横浜市から神奈川県知事への本件鉄道事業に係る都市計画決定の申請は，平成11年9月14日に行われているが，横浜市ではこれに先立って，平成11年2月4日に開催された横浜市都市計画審議会に同市の都市計画案を諮問し，同日付で同審議会からの答申を得ていることが認められる。

そうであるとすれば，本件申立文書に記録された情報の都市計画案策定に係る意思形成過程は，同審議会の答申を得た時点で，一般的には終了したものと考えるのが相当である。

そこで，以下に本件申立文書に記録された各種の情報が，本件処分のあった時点でなお何らかの事案に係る意思形成過程にあったと認められるかどうか，及びそれらを公開した場合に，実施機関が主張するような支障が生ずると認められるかどうかを個別に検討する。

オ 「2 工法検討報告書」及び「3 本体設計報告書」について

- (ア) 本件申立文書は、4号線の線路、トンネル、高架、駅その他構造物等の設計業務の成果物であるから、文書の全体を通じて、本件基本計画に関する情報が随所に記録されており、計画路線、駅等の施設の位置、地上区間、地下区間の別、各種施設の構造形式等が特定できるものであることが認められる。
- (イ) また、設計業務の成果物という性質から、4号線の建設予定地の自然的、社会経済的な条件を考慮し、工事の安全性、施工性、経済性及び工程等の観点から、専門的かつ具体的な検討を行ったものであると考えられ、4号線の建設工事の施工に当たって必要となる各種の検討事項について、それぞれ設計・施工のための条件や検討すべき項目を設定し、専門的な検討の結果と共に技術的な問題点及びその解決方法に関する考察を示すとともに、多数の設計関係図面や線形計算書、構造計算書等の数値情報が記録されていることが認められる。
- (ウ) これらの本件基本計画に関する情報や各種構造物等の具体的な設計及び施工方法等に関する情報は、本件処分がされる前の平成11年11月2日に神奈川県知事による都市計画案の公告・縦覧が開始されていたことからみて、未だ最終決定がされていないとしても、もはや市民等に公表し、説明すべき段階にあったと考えるべきであり、本件処分があった時点で公開しても、そのことによって著しく市民等の混乱を招き、その後の適正かつ効率的な審議、検討等に支障が生じたとは考えられない。
- (エ) また、「2 工法検討報告書」には、トンネル工法等に関する事例や専門的な文献から抜粋した参考資料が添付されているが、これらに記録された情報は、専門的な事実関係に関する情報であるから、それ自体は本件鉄道事業における意思形成の対象となるものではない。

カ 「4 近接構造物の検討報告書」について

- (ア) 「4 近接構造物の検討報告書」には、地下鉄のシールドトンネルが通過することによって、既設の橋脚、下水管等の近接構造物にどのような影響がどの程度生じるのかを調査し、補助工法の必要性等を検討した結果が記録されている。

これらの情報は、当該構造物の所有者又は管理責任者との補償等に関する協議を行うため資料となる情報であると考えられる。そうであるとすれば、実施機関と当該構造物の所有者等との協議が継続しており、両者の合意に達していない場合は、なお実施機関の意思形成過程にある情報であると認められるから、公開すると、その後の審議、検討、協議等の適正な執行に支障が生ずるおそれがあると認められる。

- (イ) なお、「4 近接構造物の検討報告書」に添付されている土質定数の設定及び各種の参考資料には、実施機関が平成7年度に実施した建設予定地における土質調査に関する情報や、既存の鉄道路線等における過去の施工事例等

に関する情報が記録されている。

これらの情報は、既に実施済みか調査済みである自然的、社会経済的な事実関係に関する情報であることから、それ自体は本件鉄道事業における意思形成の対象となるものではない。

キ したがって、本件申立文書に記録された情報のうち、「４ 近接構造物の検討報告書」に記録された各種近接構造物に生じる影響の程度及び補助工法の必要性等を検討した結果が記録されている部分は本号に該当するが、その余の情報は本号に該当しない。

なお、本号に該当し、公開しないことができる情報の具体的な部分は、別表に示すとおりである。

(6) 結 論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書のうち別表に示す部分を旧条例第９条第１項第５号に該当するとして、非公開とした決定は妥当であるが、その余の部分は公開すべきである。

なお、申立人は、実施機関の職員によって、本件申立文書の公開部分を新たに拡大すること、及び審査会の審議に時間がかかるとの理由で本件異議申立ての取下げを要請されたと述べている。仮にそうであるとすれば、申立人や市民に誤解を与えるおそれのある行為であるので、実施機関は今後とも十分注意することが必要である。

別表：旧条例第9条第1項第5号に該当し、公開しないことが妥当と判断した部分

大項目	小項目	該当ページ
4 近接構造物の 検討報告書	1 検討概要	4-0-3ページから4-0-4ページまで
	2 第三京浜道路橋脚	4-1-2ページから4-1-6ページまで
		4-1-8ページから4-1-41ページまで
	3 中山大橋	4-2-2ページから4-2-3ページまで
		4-2-5ページ
		4-2-7ページから4-2-20ページまで
	4 下水道施設	4-3-5ページから4-3-9ページまで
		4-3-11ページから4-3-42ページまで

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成12年11月1日	・ 諮問 ・ 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成12年11月24日 (第236回審査会)	・ 諮問の報告及び部会で審議する旨決定
平成12年12月13日 (第2回審査会部会)	・ 審議
平成13年3月16日 (第3回審査会部会)	・ 審議
平成13年7月6日 (第6回審査会部会)	・ 異議申立人の意見陳述 ・ 審議
平成13年7月23日 (第7回審査会部会)	・ 審議
平成14年2月1日 (第15回審査会部会)	・ 審議
平成14年3月1日 (第16回審査会部会)	・ 審議