

諮問庁：豊橋市長

諮問日：令和6年1月10日（諮問第133号）

答申日：令和6年3月25日（答申第105号）

事件名：「豊橋球場移設の経緯に関する資料」の一部公開決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

豊橋市長（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）が行った、「豊橋球場移設の経緯に関する資料」に係る一部公開決定については、「多目的屋内施設整備検討スケジュール案（R5.3）」の別紙に記載する部分及び「公園施設配置について」の全部を非公開としたことは妥当であるが、それ以外の部分は公開すべきである。

### 第2 事案の概要

- 1 審査請求人は、令和5年8月25日付け公文書公開請求書で、「豊橋市が豊橋公園内に整備を目指す多目的屋内施設建設（新アリーナ）計画で、2022年（令和4年）11月に朝倉川の「家屋倒壊等氾濫想定区域」にあたりと判明した後、2023（5年）年5月31日の豊橋市長の記者会見で豊橋公園内にある豊橋球場を7キロ離れた海沿いの神野新田町に移設（特定避難困難地域）すると記者会見で明らかにした。そこで、その間（令和4）年12月1日から令和5年5月30日）において豊橋球場に移設することを決めるに至った市庁舎内で協議した経緯にかかわる一切の書類。」との公開請求を行った。
- 2 処分庁は、延長決定の上、令和5年10月4日付け公文書一部公開決定通知書で、公文書一部公開決定（以下「原処分」という。）を行った。特定された対象文書は、令和4年12月21日から令和5年5月23日までの間に8回開催され

た、多目的屋内施設検討会議又は政策会議の次第、資料及び議事録である。

- 3 対象文書のうち、公開しないこととした部分が含まれる文書は、「①【資料2】今後の整備スケジュールについて」、「②議事録」、「③【資料1】多目的屋内施設整備検討スケジュール案（R5.3）」、「④【資料2】公園施設配置について」「⑤議事録」、「⑥議事録」及び「⑦議事録」である。そのため、本審査請求の対象は、対象文書①から⑦までの文書の、非公開とされた部分である。

なお、①及び②は令和4年12月21日開催の多目的屋内施設検討会議、③及び④は令和5年3月9日開催の多目的屋内施設検討会議、⑤から⑦までは、それぞれ、令和5年4月11日、同月14日、同年5月8日開催の多目的屋内施設検討会議に関する資料である。

- 4 審査請求人は、令和5年10月18日、原処分を不服として、審査庁に対し、審査請求を行った。

### 第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が令和5年10月18日付けで審査庁に提出した審査請求書及び令和5年12月26日付けで提出した反論書並びに令和6年2月20日の本審査会における口頭による意見の陳述（以下「口頭意見陳述」という。）の内容によると、審査請求の趣旨及び審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

#### 1 審査請求の趣旨

豊橋市情報公開条例（平成8年豊橋市条例第2号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づく公文書公開請求に対し、処分庁は、令和5年10月4日付け5豊多整第74号で公文書一部公開決定を行った。これらの情報は、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当しないため、原処分は取り消されるべきである。

#### 2 審査請求の理由

- (1) 対象文書①については、「■豊橋公園の一部が家屋倒壊等氾濫想定区域に入っていることで改めて確認・検討すべき事項」及び「■今後のスケジュールについて」という項目の、各5行程度の記載が非公開とされている。この記載の中に、処分庁が主張するような、公平公正な入札業務の遂行の妨げになる情報や、市の機関が行う事務又は事業に関する情報が記載されているとは、考えられない。
- (2) 対象文書②については、「□事業スキームについて」及び「□基本計画策定及び事業スキーム検討状況について」という項目の、最大2行程度の記載が非公開とされている。この記載の中に、処分庁が主張するような、今後予定している入札業務において特定の者に利益を及ぼすおそれがある情報や、公平公正な入札業務の遂行の妨げになる情報が記載されているとは、考えられない。
- (3) 対象文書③については、市は、既に豊橋公園東側エリア整備・運営事業の実施方針や要求水準書の案を公表し、質問回答を終え、実施方針を公表しているから、意思形成は終了している。また、スケジュールの変更やその原因は周知の事実であるから、誤解が生じる余地はない。家屋倒壊等氾濫想定区域の情報共有がなされなかったとの批判は甘受すべきものであり、いわれなき批判には当たらない。
- (4) 対象文書④については、一律に非公開とされており、処分庁が非公開理由に該当すると主張する情報が含まれているか、判断することができない。また、市の公園施設配置の意思形成過程が明らかになったとしても、入札業務に影響を及ぼすとはいえない。球場移転先が「特定避難困難地域」に指定され、液状化の危険があることも踏まえると、市民は移転の経緯を知る権利がある。
- (5) 対象文書⑤から⑦までについては、「多目的屋内施設整備基本計画（案）について」及び「用途制限緩和・規制条例骨子について」という項目の記載が

非公開とされた。これらの記載の中に、処分庁が主張するような、公平公正な入札業務の遂行の妨げになる情報や、市の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報が記載されているとは、考えられない。また、一部公開決定日には、豊橋公園東側エリア整備・運営事業の「基本計画」も「実施計画」も既に、決定公表されているから、これらの項目の記載を誤解する余地はない。

#### 第4 処分庁の説明の要旨

- 1 対象文書①については、豊橋公園東側エリア整備・運営事業で今後予定する入札において、特定の者が有意な情報を取得し、参加予定者が入札説明書等の内容を類推できることで公正な入札が妨げられるおそれ、スケジュールの軽微な変更や矛盾から、他の手法においても、本スケジュールと同程度の期間で行うことができるはずという誤解に基づく、いわれなき非難が生じるおそれがあるため、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するとして、非公開とした。
- 2 対象文書②については、豊橋公園東側エリア整備・運営事業で今後予定する入札において、特定の者が有意な情報を取得し、参加予定者が入札説明書等の内容を類推できることで公正な入札を妨げられるおそれ、「□基本計画策定及び事業スキーム検討状況について」の項目に記載された情報は、未成熟であり、公開されることで本事業の今後の展望に対する誤解や憶測を生じさせ、混乱が生じるおそれがあるため、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するとして、非公開とした。
- 3 対象文書③については、豊橋公園東側エリア整備・運営事業のスケジュールの軽微な変更や矛盾から、他の手法においても、本スケジュールと同程度の期間で行うことができるはずという誤解に基づくいわれなき非難が生じるおそれ、記載されていない項目は審議検討されていないと誤解され、未決定の

事項に対する公正さ、客観性などについて、いわれなき非難がなされるおそれがあるため、条例第6条第1項第7号に該当するとして、非公開とした。

- 4 対象文書④については、豊橋公園東側エリア整備・運営事業で今後予定する入札において、特定の者が有意な情報を取得し、参加予定者が入札説明書等の内容を類推できることで公正な入札が妨げられるおそれ、同事業の入札は、公園施設の配置も事業者の提案を求めているから、事前に公表されると、公正な入札が妨げられるおそれ、球場の移転先が記載されている箇所について誤解や憶測を招くおそれがあるため、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するとして、非公開とした。
- 5 対象文書⑤から⑦までについては、豊橋公園東側エリア整備・運営事業の入札説明書作成に関する意思形成過程が記載されており、公にされると、特定の者が有意な情報を取得し、参加予定者が入札説明書等の内容を類推できることで公正な入札が妨げられるおそれがあり、また、一部公開決定時点では、用途緩和規制条例が成立していなかったため、成立までの未成熟な情報や不確定な事実が公開されることで、市民の誤解や憶測を招き、不当な混乱が生じるおそれがあるため、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するとして、非公開とした。

## 第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和6年1月10日 諮問書の受付
- ② 同日 諮問庁から諮問書の添付文書を収受
- ③ 令和6年2月20日 口頭意見陳述の実施
- ④ 同日 審議
- ⑤ 令和6年3月1日 審議

## 第6 審査会の判断の理由

### 1 条例第6条第1項第6号及び第7号の解釈について

(1) 条例第6条第1項第6号は、市の機関並びに国、他の地方公共団体等の内部又は相互間における審議、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、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報が記録されている場合は、非公開とすべきであるという趣旨の規定である。しかし、条例の公文書の原則公開の理念に基づけば、非公開とされるものはできる限り限定的にとらえる必要があるから、「おそれ」は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性がなければならないと解される。そのため、「不当に損なわれるおそれ」とは、中間的な議論や未成熟な意見等が公開されることで、外部の不当な圧力や干渉等を受けることにより意思決定が歪められたり、誤解や筋違いの批判等を招いて自由率直な意見交換が妨げられたりするおそれがある等、公開することによる利益を考慮しても、なお公開による支障が重大であり、非公開とすることが合理的と認められる場合をいうと解される。

(2) 条例第6条第1項第7号は、市の機関等が行う事務又は事業の性質上、公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報が記録されている場合は非公開とすべきであるという趣旨の規定である。しかし、条例の公文書の原則公開の理念に基づけば、非公開とされるものはできる限り限定的にとらえる必要があるから、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、実施機関に広範な裁量を与える趣旨ではないと解され、事務又は事業に関する情報を公開することによって生じる利益と支障とを利益衡量し、公開することによって生じる利益を考慮してもなお看過し得ない程度の支障が生じることが実質的、具体的にみて相当の蓋然性をもって予測される場合をいうと解される。

### 2 条例第6条第1項第6号又は第7号の該当性について

- (1) 対象文書③の「【資料1】多目的屋内施設整備検討スケジュール案(R5.3)」には、一定の期間における、多目的屋内施設の整備に関する様々な計画が記載されており、同スケジュール案の期間には、原処分が行われた日も含まれている。スケジュール案という性質上、原処分が行われた時点において、実施済みの計画、未実施の計画、実施予定であったが実施されなかった計画、予定されていた時期とは異なる時期に実施された計画等、様々な計画が記載されることが予定されている。
- (2) 行政不服審査における、違法又は不当の判断は、一般には、処分を行った時点が基準となると解されている。しかし、審査請求は、行政の自己反省機能をいかし、簡易迅速に国民の権利利益の救済を図るものであって、争訟の一次的解決が必要な場合も存在することから、処分を行った時点以外の時点を基準に、違法又は不当の判断を行うことも許容されるものと解される。
- (3) 本件では、スケジュール案に記載された様々な計画を非公開とした処分庁の判断が妥当であるか問題となっている。原処分時において、実施済みの計画であり、実施済みであるとの情報に一般人が接触可能なものは、その内容が公表されても、処分庁が主張するようなおそれが生じるとは考えられない。そのため、当該部分は公開されるべきである。

そして、原処分後、答申時までには実施済みの計画であり、実施済みであるとの情報に一般人が接触可能なものについても、当該部分を非公開とする判断を答申において維持すると、当該非公開部分が公開されるためには、審査請求人は、再度公文書公開請求を行わなければならないこととなり、紛争の一次的解決の観点から、妥当ではない。そのため、原処分時には未実施であるが答申時において実施済みの計画であり、実施済みであるとの情報に一般人が接触可能なものについては、処分時に非公開とした判断は適法かつ正当であるが、公開するのが妥当である。

また、答申時以前の計画に関する記載のうち、答申時には未実施の計画、

実施予定であったが実施しないこととされた計画、予定されていた時期とは異なる時期に実施された計画等については、個別に非公開理由に該当するかを判断し、非公開とすべきか検討すべきである。そして、本件では、答申時以前の計画に関する記載には、非公開理由に該当するものは認められない。そのため、当該部分は公開されるべきである。

一方で、答申時以後の計画に関する記載には、未実施の計画、実施の時期が変更された計画、実施しないこととされた計画、当初は答申時以後に実施される予定であったが、答申時には既に実施された計画等が含まれている。これらは、計画の内容や計画変更に至る経緯等の諸事情が全て公にされるわけではないため、当該部分が公開されると、アリーナ建設に係る計画や事業が、豊橋市民にとって関心の高い事業であり、賛否いずれの意見にも一定の支持者が存在することもあいまって、計画の内容や計画変更に至る経緯等に関する諸事情を踏まえることなく、記載の文意を離れて推測され、今後行われる事業においても、このような推測をもとに批判が行われ、市が行うアリーナ建設に係る計画や事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件では、条例第6条第1項第6号又は第7号により、対象文書③の「【資料1】多目的屋内施設整備検討スケジュール案（R5.3）」のうち、別紙記載の部分を非公開とした処分庁の判断は妥当であるが、それ以外は公開するのが妥当である。

- (4) 対象文書④の「■公園施設配置について」には、野球場の配置に関する図面や、当該図面の記載に関する検討事項が記載されている。豊橋公園東側エリア整備・運営事業では、公園施設の配置も入札予定事業者の提案対象となっている。そのため、当該部分が公開されると、市が記載されている配置を望ましいと考えているという誤解や憶測が生じ、入札予定者がそのような誤解や憶測に基づく提案を行う結果、入札予定者による創意工夫を凝らした提案を市が得られなくなり、公平公正な入札業務の遂行が妨げられ、市の適正



な事業の遂行に支障を生じるおそれがある。したがって、条例第6条第1項第7号により、当該部分を非公開とした処分庁の判断は妥当である。

また、図面下の記載についても、業者からの見積もりを反映した工事費用の概算や、公園施設の配置に関する具体的な検討内容が記載されており、当該部分から図面の内容を推測することができ、図面を公表する場合と同様の事態が生じるおそれがある。したがって、条例第6条第1項第7号により、対象文書④の「■公園施設配置について」の全部を非公開とした処分庁の判断は妥当である。

- (5) 対象文書①、②、⑤、⑥及び⑦については、その記載内容に照らすと、処分庁が主張する非公開理由に該当するとはいえなため、いずれも公開すべきである。

### 3 結論

以上のことから、原処分については、対象文書③の「【資料1】多目的屋内施設整備検討スケジュール案（R5.3）」のうち、別紙記載の部分は、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するから、非公開としたことは妥当であるが、それ以外の部分は、原処分時には条例第6条第1項第6号又は第7号に該当したため原処分は適法かつ正当であったものの、答申時にはいずれにも該当しないから公開すべきであり、対象文書④の「■公園施設配置について」は、その全部が条例第6条第1項第7号に該当するから、非公開としたことは妥当であり、対象文書①、②、⑤、⑥及び⑦は、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当しないから、公開すべきであると判断した。

(第2部会)

委員（会長職務代理者） 赤本優 委員 河北洋介 委員 菅生剛弘

(別紙)「多目的屋内施設整備検討スケジュール案(R5.3)」のうち、条例第6条第1項第6号又は第7号に該当するため非公開とする部分

対象となる行	非公開とする部分
1、2、3、4及び6行目	答申日以後の記載
5及び7行目	答申日以後の記載。ただし、答申日を跨ぐ矢印の記載は、答申日以後の部分に限り非公開とするのが妥当である。