

諮問第5号

答 申

第1 審査会の結論

千葉市長（以下「実施機関」という。）が異議申立人に対し平成8年2月5日付け7千都区指第285号で通知した「建築物等の除却の認可申請について（原町第三地区）」（以下「本件公文書」という。）を部分公開とした決定は、これを取り消し、非公開とした情報のうち、次に掲げるものを公開すべきである。

- 1 個人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先のうち、次に掲げるもの
 - (1) 弁護士の職務の遂行に関する情報
 - (2) 組合理事の職務の遂行に関する情報
 - (3) 特定の個人が識別され得るとは認められない肩書
- 2 除却対象物の種類及び数量
- 3 未同意者の土地の町名、地積及び地目
- 4 残土処理業者、工事施行業者及び未同意者たる法人の名称
- 5 組合の印影及び未同意者の代理人の印影
- 6 その他、次に掲げる情報で、特定の個人が識別され得るとは認められないもの
 - (1) 交渉の場における個人の具体的な行動及び発言。ただし、具体的な条件に係るものを除く。
 - (2) 組合からの上申書に実施機関の職員が記録した本市と組合とのやり取り
 - (3) 本件事業に対する本市及び組合の分析又は方針

第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

1 公開請求

異議申立人は、平成7年12月18日、千葉市情報公開条例（平成6年千葉市条例第22号。以下「条例」という。）第6条の規定に基づき、実施機関に対し、本件公文書の公開請求を行った。

2 部分公開決定

公開請求に対し、実施機関は、本件公文書には条例第9条第2号、第3号、第

6号又は第8号に該当する情報が記録されているとして、次の情報を非公開とし、その余の情報を公開とする部分公開決定を行った。

- ① 原町第三土地区画整理組合（以下「組合」という。）が除却した建築物等（以下「除却対象物」という。）の種類及び数量
- ② 原町第三土地区画整理事業（以下「本件事業」という。）に同意しない者（除却対象物の所有者も含む。以下「未同意者」という。）たる個人の氏名
- ③ 交渉に当たった組合職員の氏名及び役職
- ④ 組合に未同意者との仲介を依頼された個人の氏名及び役職
- ⑤ 組合又は未同意者の代理人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先
- ⑥ 未同意者たる法人の名称及び当該法人に属する個人の氏名及び役職
- ⑦ 工事施行業者たる法人の名称及び当該法人に属する個人の氏名及び役職
- ⑧ 残土処理業者たる法人の名称
- ⑨ 未同意者の土地（除却対象物の存する土地はもちろんのこと、その土地に対応する仮換地を含む。）の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面（位置図、設計図、重ね図、仮換地図）
- ⑩ 未同意者及びその代理人が関与した特定の事件に関する情報
- ⑪ 交渉の場における個人の具体的な行動及び発言
- ⑫ 組合からの上申書に実施機関の職員が記録した本市と組合とのやり取り
- ⑬ 本件事業に対する本市及び組合の分析又は方針
- ⑭ 組合の印影及び未同意者の代理人の印影

3 異議申立て

異議申立人は、部分公開決定を不服として、平成8年3月28日、実施機関に対し、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づく異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成8年6月27日付け8千都区指第100号で、条例第12条の規定に基づき、審査会に諮問した。

第3 異議申立人の主張要旨

異議申立書、意見書及び口頭意見陳述による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、公開の原則にしたがって文書の内容が明らかになるよう公開を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

(1) 条例第9条第2号（個人情報）該当性について

ア プライバシー侵害の有無について

条例は、適用除外の個人情報について「個人識別説」を採用しているが、同種規定を持つ条例についての判例は、個人識別が可能であるとしたうえで、なお、非公開によって保護される個人の権利と公開によって得られる利益とを比較考量し、人に知られたくない情報に限定しようとする判断を示している。個人が識別できるという理由のみで除外することは、市民の情報公開請求権を不当に侵害するものであり、「個人識別説」であっても、なお、実質的にプライバシーというものを考えるべきだ。本件公文書についていえば、プライバシーが所有者の意に反して財産を処分することよりも重要なものなのかどうかをはっきりさせるべきである。

土地区画整理事業に関する交渉記録などの公開を受けることは、市民にとって当然の権利である。誰のプライバシーも侵害しないし、市の認可に伴って出てくる個人情報というのは、知られたくないと思うものに当たらない。また、組合の役員等の関係者は、公務として係わっているのであるから、その氏名等が非公開により保護される情報ではない。

本件に関しては、請求者に対しては自己情報であることとなる。条例の中には自己情報開示請求権というものは明示されてはいないが、公開の原則に戻って、本人には公開すべきである。本人が請求する限り、プライバシー侵害のおそれはないし、また、関係権利者の個人の利益が侵害される内容のものでもない。確かに自己情報については個人情報保護条例で開示請求をすればいいということはあるが、自己情報以外のものも含まれているため、個人情報保護条例だけですべてが開示されることにはならない。

本件公文書に記録された情報は、不利益処分に関するものなので、不利益処分を受けた本人に対しては、行政手続上公開すべきものである。また、本件公文書に記録された情報は、個人の財産に関するものではあっても、除却対象物等としてはっきりしているものなので、公開されてもプライバシーを侵害するおそれはない。

イ 本号ただし書イ該当性について

土地区画整理法（昭和29年法律第119号。以下「法」という。）第7

7条第4項の規定によると、建築物等の所有者を確知できない場合には、公告することを義務付けている。したがって、除却対象物所有者の氏名等は、公告によって明らかになる事もあり得る性質のものである。また、建築物等の除却に関する情報については、組合が、付近にこれらを記載した看板を何枚も立てたことが認められるし、直接施行をするときに、除却対象物の所有者等の氏名等がその場で読み上げられ、掲示されたことも認められる。

これらのことからすれば、除却対象物の所有者の氏名等は、「既に公知となっている」とされるべきである。

ウ 本号ただし書ウに該当性について

本件公文書は、法第77条第6項の認可に関するものであり、さらに、行政手続法第18条第1項が不利益処分についての文書閲覧権を規定していること等からしても、本号ただし書ウに該当する。

私権に関わる行政処分が著しく妥当性を欠くものであるという認識を根拠として公開請求したことに対する市の決定では、抹消部分があまりにも多く、その認可権を行使した理由を把握することが不可能である。個人の所有物を処分する場合には法律にその根拠を求めなければならず、「その法律要件は何か」、「それをいかにクリアしたか」ということを公開するのは、所有権が憲法によって保障されている権利であることからしても当然である。

(2) 条例第9条第3号（法人等情報）該当性について

「法人等の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もの」という本号は、単に抽象的に「おそれがある」というだけでは足りず、具体的に損害が生じることが明白な場合でなければならないとするのが健康茶裁判における東京地裁の判断に示されている。

条例も「認められるもの」として明白性を強調しており、事業運営上等の地位が損なわれるということについては、不利益を与えることが客観的かつ明白であると認められる程度のものである必要がある。「様々な憶測がなされるおそれがある」との曖昧な不利益では、本号に該当しない。

(3) 条例第9条第6号（事務事業執行情報）該当性について

ア 「事業自体は既に終了していること」について

「事務事業の執行に支障が生じる」という規定について、本件の場合、その「事務事業」とは直接施行の認可事務のことを指すと思われるのだから、既に「事務事業」としては終了しているといえる。したがって、公開によって具体的支障を生じる余地はない。

地方公共団体の事業事務において、それを非公開とする事が認められるのは、事務事業の執行に具体的支障が生ずる事が明らかである場合に限られる

と考えるが、本件公文書中の情報を公開したからといって、以後の区画整理事業における直接施行の認可事務に支障が生ずるとは考え難い。

イ 「市と組合との信頼関係」について

「市と組合との信頼関係が損なわれる」としているが、組合は市長の認可によって設立され、市は組合に対する監督責任があり、信頼関係によって情報の提供をお願いする関係ではない。市が直接施行を認可するか否かの判断について取得した書類は、任意提供情報とはいえない。市は、組合の行為が正当であり、その認可が適正になされたことを明らかにし、行政と組合員との信頼関係を確保することを第一に図られなければならないし、そうすることこそが、条例の目的に照らして当然の責務である。

組合施行の土地区画整理事業は、事業に同意しない権利者に対しても施行を強制し、その財産権、生活権に変動を加えるものである。したがって市は、組合が事業を行う上で、権利者に情報を提供し、権利者との信頼を得るべきであり、組合との信頼関係を大事とするのは本末転倒である。多くの信用組合が破綻し、自治体の監督責任の怠慢が問われているが、いずれも、組合との信頼関係を理由に情報を提供しないことにその原因があった。

ウ 「今後の市又は組合の公正かつ円滑な事務事業の執行」について

不利益処分に関しては理由を明確に述べなければならないし、市が何をもってこれを認可したかということをはっきりとすること自体が、公正かつ円滑な事務事業の執行というのではないかと考える。

また、「公開されると、以後、同種の分析、方針等について率直に記録することができなくなる。」と述べているが、このような公正な事業をする場合に、なぜ、率直に書けなくなるということがあるのか。直接施行の認可を求めるための資料が、公開されては困るものとして提出されることは、市の事業に対する公正な判断を失わせるものとなる。

(4) 条例第9条第8号（公共安全維持情報）該当性について

この規定は「犯罪の予防、犯罪の捜査」とあるように、対象情報は警察情報であり、そもそも本件の請求に係わる情報に適用するものではない。また、

「公開することによって偽造等が行われる」旨の説明は、「公共安全」の概念を不当に拡大しているというに止まらず、条例を理解していないことを露呈するものである。この論によれば、市長印等のある文書は全て非公開とせざるを得なくなる。

異議申立てに対する実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

本件公文書については、以下の理由により、条例第9条第2号、第3号、第6号及び第8号に該当するため、部分公開の決定をした。

1 条例第9条第2号（個人情報）該当性について

- (1) 「個人の氏名、肩書及び連絡先」は、いずれも「個人に関する情報」であって、「特定の個人が直接識別されるもの」そのものである。また、本号ただし書のいずれにも該当しない。
- (2) 「未同意者の土地の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面」は、土地登記簿等と照合することにより、容易に除却対象物の所有者たる個人を特定することができるものである。また、本号ただし書のいずれにも該当しない。
- (3) 「除却対象物の種類及び数量」については、具体的に何をどれだけ除却の対象にしたのかを記録したものであるため、当該土地区画整理地区内地権者等に問い合わせを行うこと等により、除却対象物の存在する土地の地番、ひいては、その所有者を識別することができるものである。また、本号ただし書のいずれにも該当しない。
- (4) 「未同意者及びその代理人が関与した特定の事件に関する情報」は、その事件の記録を入手することが容易であることから、その特定の事件が何であるかということが分かってしまうだけで容易に特定の個人が識別される。また、本号ただし書のいずれにも該当しない。

2 条例第9条第3号（法人等情報）該当性について

「残土処理業者たる法人、工事施行業者たる法人及び未同意者たる法人の名称」については、事件の当事者又は事件に関与した者として交渉記録等に記録されているため、公開することにより、当該法人に対して様々な憶測がなされるおそれがある。

3 条例第9条第6号（事務事業執行情報）該当性について

- (1) 「組合からの上申書に実施機関の職員が記録した本市と組合とのやり取り」並びに「本件事業に対する本市及び組合の分析又は方針」について

これらは、本市又は組合の未同意者に対する評価又は本件事業に対する考え方について誤解を与えかねない内容のものであり、また、本市又は組合のいわゆる「手の内」を明かすこととなるものであるとも認められるため、公開され

ることにより、事業の遅延及び経費の増大を招くおそれがある。

また、これらが公開されることにより、本市又は組合は、以後、同種の分析、方針等について率直に記録することができなくなるおそれがある。

(2) 「交渉の場における個人の具体的な行動及び発言」について

公開請求のあった時点において、本件事業そのものは継続中であり、そうである以上、このような「具体的な交渉内容」が公開されると、他の地権者等がこれを利用して、組合に対して同様の行動をとるか、同様の条件を要求することとなるおそれがある。その場合、交渉が難航し、事業の遅れと経費の増大がもたらされる。

また、この情報を記録した交渉記録の部分が、市長が除却の認可を判断するに当たっての資料（「建築物等を除却する必要性」と「所有者には自ら建築物等を除却する意思が無いということ」の確認を行うための資料）として任意に提供されたものであることからすれば、公開することにより、市と組合と信頼関係が損なわれ、以後、組合から同種の資料の任意の提供が受けられなくなるおそれがある。

4 条例第9条第8号（公共安全維持情報）該当性について

当該公文書には、「組合の印影」及び「未同意者の代理人の印影」が記録されているが、公開することにより、印鑑の複製等による犯罪を誘発するおそれがある。

第5 審査会の判断

審査会は、異議申立人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

1 本件公文書について

組合は、法第98条第1項の規定に基づき仮換地の指定を行い、土地区画整理地区内の工事に着手した。

ところがその後、工事を進める上で、同地区内に存する建築物等を除却する必要が生ずることとなったため、組合は、法第77条第2項の規定に基づき、平成4年10月28日付けで、所有者に対し、「平成4年11月27日までに所有者が建築物等を自ら除却しないときは、組合が直接これを除却する」旨を通知し、併せて、「期限までに建築物等を自ら除却する意思の有無」についての照会を行った。

この照会に対し、所有者は、平成4年11月4日付けで、「自ら除却する意思がない。」旨の回答を行った。

本件公文書には、組合が、その後しばらくの間、所有者との間で建築物等の除却についての交渉を試みようとしていたことが記録されている。しかしながら、依然として所有者には自らこれを除却する意思が無く、「工事障害物の除却ができない」ことによる工事の遅れが「組合の莫大な損害」や「全地権者の使用収益の遅れ」をもたらすと認められることとなったため、組合は、所有者に代わってこれを除却することとし、法第77条第6項の規定に基づき、平成6年12月5日付けで、千葉市長に対してこの建築物等の除却に係る認可の申請を行った。

申請を受けた千葉市長は、これを認可し、平成7年1月27日付けでその旨を組合に通知し、組合は、同年9月に、建築物等を除却した。

本件公文書は、千葉市長の行ったこの「建築物等の除却の認可」に係る決裁書類であり、「組合が千葉市長に提出した申請書及びその添付書類」と「申請を受けて実施機関の職員が作成した起案文書及びその添付書類」の2つの部分から構成されている。

このうち、前者の部分には、「建築物等の除却の認可申請について」との表題の申請書のほか、「組合が所有者に代わって建築物等の除却を行う理由について記録した書類」、「組合と未同意者との間の交渉の経過及び内容について記録した書類」、「仮換地指定通知」、「建築物等の除却についての通知及び照会並びにこれに対する回答書」、「従前地に係る登記簿謄本」、「従前地又は仮換地の位置を示す図面」等の添付書類が含まれていることが認められる。

また、後者の部分には、「建築物等の除却の認可申請について（原町第三地区）」との表題の起案文書のほか、「認可書の案」、「組合と建築物等の所有者との間の交渉の経過及び内容について記録した書類」、「従前地又は仮換地の位置を示す図面」、「『上申書』又は『FAX送信表』との表題の、認可申請に先立って組合と本市との間でやり取りがなされた際に、本市が組合から取得した書類」等の添付書類が含まれていることが認められる。

2 条例第9条第2号（個人情報）該当性について

(1) 本号の趣旨及び解釈について

本号は、「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、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」に該当する情報は、非公開とすることができることを定めている。これは、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の立場から、個人のプライバシーを最大限に保護するため、明らかに個人のプライバシーに関する情報と判別できる場合に限らず、「個人

に関する情報」であって、かつ、「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」は、非公開とすることを原則としたものである。また、条例第3条においても、実施機関は個人に関する情報がみだりに公にされることのないよう最大限の配慮をしなければならない旨が規定され、個人のプライバシーの保護の重要性が示されている。

その一方で、本号ただし書は、「ア 法令又は条例の規定により、何人でも閲覧することができる情報」、「イ 実施機関が作成し、又は取得した情報で、公表することを目的としているもの」、「ウ 法令又は条例の規定に基づく許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して実施機関が作成し、又は取得した情報で、公開することが公益上特に必要であると認められるもの」のいずれかに該当する情報については、例外として公開することができることとしている。

なお、本号に規定する「個人に関する情報」には、個人の内心、身体、地位その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等のすべての情報が含まれると解され、「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」には、既に公開された情報又は新聞等から通常入手することができる他の関連情報と照合することにより、一般人が特定の個人を識別することが可能となるものが含まれると解されるものである。

また、本号ただし書イに規定する「公表することを目的としているもの」とは、「個人が、公表されることを前提として提供し、又は公表されることを了承し、若しくは予想して提供した情報」、「個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報」又は「従来から公にすることが慣行になっていて、今後公表しても社会通念上個人のプライバシーを侵害するおそれがないと認められる情報」のようなものをいうと解されるものである。

さらに、本号ただし書ウに規定する「公開することが公益上特に必要であると認められるもの」によって個人のプライバシーを中心とする権利利益と公益との比較衡量を行う際には、個人の人格的な権利利益の保護に欠けることがないような慎重な配慮が必要であると考ええる。

また、本号の規定は、自己情報の開示請求についての例外を規定していないので、請求者本人が本件公文書の公表を承諾したとしても、そうした事情は、本号に該当するか否かの判断を左右することにはならない。したがって、「自己情報の開示請求であれば本号に該当しない」との解釈は、条例の枠を超えたものであり、条例によらない新たな制度を作ることとなると考える。

(2) 実施機関が本号に該当するとして非公開とした情報について

実施機関が本号に該当するとして非公開とした情報は、次のとおりである。

- ① 組合又は未同意者の代理人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先
- ② 交渉に当たった組合職員の氏名及び役職
- ③ 未同意者たる個人の氏名
- ④ 未同意者たる法人に属する個人の氏名及び役職
- ⑤ 組合に未同意者との仲介を依頼された個人の氏名及び役職
- ⑥ 工事施行業者たる法人に属する個人の氏名及び役職
- ⑦ 除却対象物の種類及び数量
- ⑧ 未同意者の土地の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面
- ⑨ 未同意者及びその代理人が関与した特定の事件に関する情報

なお、このうちの「所属」とは、個人の「肩書」のうち、個人が属している法人その他の団体及びそれらの機関、組織等の名称を、「役職」とは、「所属」における当該個人の地位若しくは職務の名称で「所属」と合理的に分離できる部分又は団体に属さない者の職業を指すと解するものである。

以下、上記①～⑨の情報の本号該当性について、①～⑥の情報と⑦～⑨の情報とに分けて検討する。

(3) ①～⑥の情報の本号該当性について

初めに、①～⑨の情報のうち、①～⑥の情報の本号該当性について検討する。

ア 本号本文該当性

まず、本号本文該当性について検討する。

(ア) 「個人に関する情報」該当性

これら①～⑥の情報は、個人の「氏名」、「肩書」又は「連絡先」に関する情報であることから、「個人に関する情報」に該当すると認められる。

ただし、このうち、①「組合又は未同意者の代理人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先」については、その代理人のうちの何人かが弁護士であると認められる。そして、その弁護士であると認められる個人の氏名等については、「弁護士の職務の遂行に関する情報」、すなわち、「事業を営む個人の当該事業に関する情報」とであると認められるため、「個人に関する情報」には該当しないと判断する。

(イ) 「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」該当性

次に、「個人に関する情報」に該当するものが、「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」に該当するかどうかについて検討する。

これらは、個人の「氏名」又は「肩書」とであると認められるところ

(「連絡先」については、すべて、前記(ア)で「個人に関する情報」に該当

しないと判断したものに含まれている。）、このうち、「氏名」については、「特定の個人が識別され……得るもの」に該当すると判断する。

次に、「肩書」について検討する。

「肩書」のうち、まず、「役職」及び「所属」について検討すると、このうち、次に掲げるものについては、「特定の個人が……識別され得るもの」に該当すると認められる。

- a 「氏名」を除いても、なお、「役職及び所属」（又は「役職」のみ）に対応する者が一人だけ特定される場合の「役職」
- b 「氏名及び役職」を除いても、なお、「所属」に対応する者が一人だけ特定される場合の「所属」

次に、「肩書」のうち、「役職」及び「所属」以外のものについて検討すると、これらはすべて、特別な調査を経なければ、特定の個人を識別することは不可能であると認められるため、「特定の個人が識別され……得るもの」に該当しないと判断する。

(ウ) 本号本文該当性のまとめ

以上のことから、①～⑥の情報については、次に掲げるものを除き、本号本文に該当すると判断する。

- a ①「組合又は未同意者の代理人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先」のうち、弁護士の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの
- b 肩書のうち、役職及び所属以外のもの並びに特定の個人が識別され得るとは認められない役職及び所属（以下「特定の個人が識別され得るとは認められない肩書」という。）

イ 本号ただし書該当性

次に、前記アにより本号本文に該当すると判断したものについて、その本号ただし書該当性について検討する。

(ア) 本号ただし書ア該当性

まず、本号ただし書ア該当性について検討すると、除却対象物の所有者を始めとする本件公文書に記録されたこれら①～⑥の情報に係る個人の氏名等について、何人でも閲覧できるとした法令又は条例は存在しないと認められることから、これらは、本号ただし書アに該当しないと判断する。

(イ) 本号ただし書イ該当性

次に、本号ただし書イ該当性について検討する。

- a ①～⑥の情報の一般的な検討
①～⑥の情報は、これらが土地区画整理事業に関する交渉記録等に記

録された個人の氏名等であることを考えると、原則として、一般に公表されることを本人が了承又は予想していたとは通常は考え難く、また、これらについて、既に公表されたものがあるという事実も認められない。

b ②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」について

ところが、確かに原則としては、aのとおり、①～⑥の情報は本号ただし書イには該当しないと判断するものではあるが、例外的に、②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」のうち、理事の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるものについては、次の理由により、本号ただし書イに該当すると判断する。

そもそも理事は、法人に欠くことのできない執行機関であり、法人との間に委任類似の契約関係があると認められる。そうである以上、②の情報のうち、組合職員が理事である場合の「氏名」及び「役職」については、土地区画整理事業における交渉という組合の事業の範囲内において行われた「理事の職務の遂行に関する情報」であって、実質的に「法人の機関に関する情報」として社会通念上公にすることが慣行になっていると解するものである。

ところが、交渉記録の中には、これら理事の職に就く個人の身体状況について記録した部分があり、この部分に係る「氏名」及び「役職」は、「理事の職務の遂行に関する情報」としてではなく、当該個人を特定するために記録されたものであると認められることから、前記本号ただし書イに該当する場合には当たらない。

したがって、②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」については、このうち、理事の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるものが、本号ただし書イに該当すると判断する。

c ④「未同意者たる法人に属する個人の氏名及び役職」について

ところで、本件公文書を見ると、④「未同意者たる法人に属する個人の氏名及び役職」についても、法人の表示の一部として記録されたものであると認められるため、この限りにおいては、前記bで述べた「組合理事の場合」と同様に、実質的に本号ただし書イに該当すると考えることができるものである。

確かに、本件公文書からこの情報のみを取り上げて検討した場合にはそうであるとしても、本件公文書全体を見ると、この④の情報に係る「個人」は、未同意者たる「法人」とは別に、個人の立場としても記録されていることが認められる。さらに、必ずしも両者の立場が明確に書き分けられていないということから考えると、この④の情報は、法人の

表示の一部として「未同意者たる法人の名称」の後に記録されたものであると同時に、当該個人を特定するために記録されたものであるとも認められる。

そうである以上、④の情報は、本号ただし書イには該当しない。

d 「未同意者等は既に公知となっている」との異議申立人の主張について

ところで、異議申立人は、「未同意者等は既に公知となっている」旨を主張し、その理由を3つ挙げているため、以下検討する。

まず、異議申立人は、「法第77条第4項の規定により、建築物等の所有者を確知できない場合には公告によって明らかになる事もあり得る性質のものである。」旨主張する。しかし、この「公告」は、所在不明の者に対する通知の手段であるのだから、このことをもって個人情報「既に公知となっている」とされるのは妥当ではない。

また、異議申立人は、「従前地の地番や除却対象物については、その付近に組合が立てた看板に記載されていた。」旨主張する。しかし、この看板は、「工事妨害禁止の警告」という表題により、特定の未同意者のみに向けて立てられたものであるため、結果的にこれを不特定多数の者が見ることとなったとしても、このような状況をもって個人情報「既に公知となっている」とされるのは妥当ではない。

さらに、異議申立人は、「建築物等の除却を行うときに、所有者の氏名等が読み上げられ、その場に掲示された。」旨主張する。しかし、これにより所有者の氏名等を知り得るのはその場に居合わせた者であるため、これらは、一般には未だ知られていないというべきである。

以上により、異議申立人のこれらの主張は、いずれも認められない。

e 本号ただし書イ該当性のまとめ

以上のことから、①～⑥の情報については、②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」のうちの「理事の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの」が本号ただし書イに該当するが、それ以外のものはこれに該当しないと判断する。

(ウ) 本号ただし書ウ該当性

次に、本号ただし書ウ該当性について検討する。

本件公文書の内容は既に1で述べたとおりであるので、これらの情報は、本号ただし書ウ前段の「法令又は条例の規定に基づく許可、……に際して実施機関が作成し、又は取得した情報」に該当すると認められる。

したがって、以下、これらが、本号ただし書ウ後段の「公開することが

公益上特に必要であると認められるもの」に該当するかどうか検討する。

確かに、本件公文書中、組合による建築物等の除却という「個人の財産に実力を加える処分」が「法律要件を満たして行われたか」ということを明らかにする情報を公開することには、公益上の必要性が認められる。しかしながら、①～⑥の情報は、すべて未同意者等に係る個人の「氏名」及び「肩書」であるのだから、これらを公開することが公益上特に必要であるとは認め難い。

したがって、これらは、本号ただし書ウに該当しないと判断する。

(エ) 本号ただし書該当性のまとめ

以上により、①～⑥の情報については、②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」のうちの「理事の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの」が本号ただし書イに該当するが、それ以外のものは本号ただし書のいずれにも該当しないと判断する。

ウ ①～⑥の情報の本号該当性のまとめ

以上のことから、①～⑥の情報については、次に掲げるものを除き、本号に該当すると判断する。

(ア) ①「組合又は未同意者の代理人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先」のうち、弁護士の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの

(イ) ②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」のうち、理事の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの

(ウ) 特定の個人が識別され得るとは認められない肩書

(4) ⑦～⑨の情報の本号該当性について

次に、①～⑨の情報のうち、⑦～⑨の情報の本号該当性について検討する。

ア 本号本文該当性

まず、本号本文該当性について検討する。

(ア) 「個人に関する情報」該当性

これら⑦～⑨の情報は、個人の財産の状況、個人と特定の事件との関係等に関する情報であることから、本号本文に規定する「個人に関する情報」に該当すると認められる。

(イ) 「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」該当性

次に、「個人に関する情報」に該当するものが、本号本文に規定する「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」に該当するかどうかについて検討する。

このうち、次に掲げるものについては、公開しても、特定の個人が識別

され得るとは認められない。

a ⑦「除却対象物の種類及び数量」

b ⑧「未同意者の土地の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面」のうち町名、地積及び地目

しかしながら、これら以外のものについては、土地登記簿その他の「一般人が通常入手し得る他の関連情報」と照合することにより、未同意者又はその代理人たる個人が識別され得ることとなると認められるため、「特定の個人が……識別され得るもの」に該当すると判断する。

特に、⑨「未同意者及びその代理人が関与した特定の事件に関する情報」については、法律に規定された他の制度によってその事件の記録が一般に閲覧に供されていると認められることから、その事件が明らかとなるだけで、未同意者たる特定の個人が識別されることとなると認められる。

(ただし、この⑨の情報については、これに該当するとして実施機関が考えた範囲が、必ずしも妥当であるとは言い難いため、さらにこれを「当該事件が明らかになる部分」と「それ以外の部分」とに分離し、後者について公開することができると考える。)

(ウ) 本号本文該当性のまとめ

以上のことから、⑦～⑨の情報については、次に掲げるものを除き、本号本文に該当すると判断する。

a ⑦「除却対象物の種類及び数量」

b ⑧「未同意者の土地の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面」のうち町名、地積及び地目

イ 本号ただし書該当性

次に、前記アにより本号本文に該当すると判断したものについて、その本号ただし書該当性について検討する。

(ア) 本号ただし書ア該当性

まず、本号ただし書ア該当性について検討すると、これら⑦～⑨の情報から特定される未同意者及びその代理人たる個人について、何人でも閲覧できるとした法令又は条例は存在しないと認められることから、これらは、本号ただし書アに該当しないと判断する。

確かに、⑦～⑨の情報の中には、土地登記簿その他法令の規定により何人でも閲覧できる書類に記録されていると認められる情報も存在するが、その書類自体が特定されない以上、本件公文書に記録されたこれら個人も特定され得ないのだから、このことをもってこれらが本号ただし書アに該当するとされるのは妥当ではない。

(イ) 本号ただし書イ該当性

次に、本号ただし書イ該当性について検討すると、これら⑦～⑨の情報から特定される未同意者及びその代理人たる個人の氏名等が土地区画整理事業に関する交渉記録等に記録されたものであることを考えると、一般に公表されることを本人が了承又は予想していたとは通常は考え難く、また、これらについて既に公表されたものがあるという事実も認められない。したがって、これらは、本号ただし書イに該当しないと判断する。

(ウ) 本号ただし書ウ該当性

次に、本号ただし書ウ該当性について検討すると、これら⑦～⑨の情報は、(3)イ(ウ)で①～⑥の情報が本号ただし書ウに該当しないと判断したと同じ理由で、本号ただし書ウに該当しないと判断する。

(エ) 本号ただし書該当性のまとめ

以上により、⑦～⑨の情報については、いずれも本号ただし書に該当しないと判断する。

ウ ⑦～⑨の情報の本号該当性のまとめ

以上のことから、⑦～⑨の情報については、次に掲げるものを除き、本号に該当すると判断する。

(ア) ⑦「除却対象物の種類及び数量」

(イ) ⑧「未同意者の土地の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面」のうち町名、地積及び地目

(5) ①～⑨の情報の本号該当性のまとめ

以上のことから、①～⑨の情報については、このうち次に掲げるものは本号に該当しないが、それ以外のものは本号に該当すると判断する。

ア ①「組合又は未同意者の代理人の氏名、役職、所属その他の肩書及び連絡先」のうち、弁護士の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの

イ ②「交渉に当たった組合職員の氏名及び役職」のうち、理事の職務の遂行に関する情報として記録されたと認められるもの

ウ 特定の個人が識別され得るとは認められない肩書

エ ⑦「除却対象物の種類及び数量」

オ ⑧「未同意者の土地の町名、地番、街区符号、地積、地目及びその位置を示す図面」のうち町名、地積及び地目

3 条例第9条第3号（法人等情報）該当性について

本号は、「法人（国及び地方公共団体を除く。）その他の団体（以下「法人

等」という。)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、公開することにより、当該法人等又は当該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もの。」に該当する情報については、法人等又は事業を営む個人の営業の自由、公正な競争は、当然に保障されなければならないものであるという観点から、非公開とすることができるとを定めている。

実施機関が本号に該当するとして非公開とした情報は、次のとおりである。

- ① 残土処理業者たる法人の名称
- ② 工事施行業者たる法人の名称
- ③ 未同意者たる法人の名称

しかしながら、これらは、公開されても、法人にとって競争上秘匿を要する情報等が明らかになるとは考えられず、また、事業運営上等の地位が損なわれるほどの誤解や風評が社会一般に広まるとも考えられないため、いずれも本号に該当しないと判断する。

4 条例第9条第6号（事務事業執行情報）該当性について

(1) 本号の趣旨及び解釈について

本号は、「本市又は国等が行う監査、検査、取締り、契約、試験、争訟、交渉、渉外、人事その他の事務事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務事業の目的が損なわれるおそれがあるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれると認められるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正又は円滑な執行に著しい支障が生ずると認められるもの。」に該当する情報は、非公開とすることを定めている。

条例第9条各号の非公開情報に該当するか否かの判断に当たっては、条文を厳格に解する必要がある。特に本号は、主として本市の行政執行上の利益の保護を図って制定されたと考えられるため、これを解釈するにあたっては、そこで保護されるべき利益が実質的に保護に値する正当なものであるか否か、その利益侵害のおそれが行政機関の主観においてだけでなく具体的に存在するといえるのか等を、客観的に検討する必要がある。

なお、ここにいう「国等」には、公共的団体である組合も含まれると解されるものである。

以上の本号の趣旨及び解釈を踏まえ、以下、実施機関が本号に該当するとして非公開とした情報の本号該当性について検討する。

(2) 実施機関が本号に該当するとして非公開とした情報について

実施機関が本号に該当するとして非公開とした情報は、次のとおりである。

① 交渉の場における個人の具体的な行動及び発言

② 組合からの上申書に実施機関の職員が記録した本市と組合とのやり取り

③ 本件事業に対する本市及び組合の分析又は方針

これら①～③の情報は、いずれも、本号前段の「本市又は国等が行う事務事業に関する情報」に該当すると認められるため、以下、本号後段の「公開することにより、……著しい支障が生ずると認められるもの」にも該当するかどうかについて検討する。

ア ①の情報の本号該当性について

まず、①～③の情報のうち、①の情報の本号該当性について検討する。

確かに、①の情報は、交渉の場において何が話され、個人がどのような行動をとったかということをはっきりと明らかにするものであるといえる。しかし、そのほとんどが、このような交渉の場における一般的な個人の行動や発言について記録したものであるため、公開されても、将来の土地区画整理事業の執行に著しい支障が生ずるとは客観的に認めることができない。

しかしながら、この①の情報のうち、交渉の中で組合と未同意者の双方が提示した「具体的な条件」に係るものについては、通常、他人に提供されないことを前提に当事者の間で取り交わされる性質のものであるため、このような情報が公開されるということとなると、本市又は組合が行う将来の同種の交渉において、当事者が発言を躊躇するなど、その執行に著しい支障が生ずることとなると認められる。また、本件事業自体は継続中であったのだから、公開すると、同程度かあるいはそれ以上の利益を得ようとする者によってこれらが「前例」として利用される可能性があり、その場合には、交渉がさらに難航し、事業の遅延と経費の増大を招くことが認められる。

したがって、①の情報については、このうち、「具体的な条件に係るもの」は本号に該当するが、それ以外のものは本号に該当しないと判断する。

イ ②及び③の情報の本号該当性について

次に、①～③の情報のうち、②及び③の情報の本号該当性について検討する。

実施機関は、これらについて、「未同意者や本件事業に対する市又は組合の考え方について誤解を与えかねない内容の情報であるため、公開すると、未同意者その他の組合員の協力が得られなくなり、事業の遅延及び経費の増大を招く。」旨主張している。

しかし、これらは、本件事業を進める上で当然に生じるであろうと考えられる事柄に対する本市及び組合の一般的な分析等について記録したものであ

ると認められるため、公開されても、実施機関の主張するような「著しい支障」が現実に生起し得るとは考え難い。

したがって、②及び③の情報は、本号に該当しないと判断する。

ウ 本号に関する実施機関のその他の主張について

なお、実施機関は、①～③の情報の本号該当性について、この他に2つの理由を挙げているため、以下それぞれについて検討する。

まず、実施機関は、「(①の情報について、これを記録した交渉記録の部分が、)市長が除却の認可をするに当たっての資料として組合から任意に提供されたものであることからすれば、公開することにより、市と組合と信頼関係が損なわれ、以後、組合から同種の資料の任意の提供が受けられなくなる。」旨主張する。しかし、法第123条に規定されているとおり、市長は、組合に対し、法の施行のための必要な限度において報告や資料の提出を求めることができるのであるから、このような支障を理由として本号に該当すると主張するのは妥当ではない。

また、実施機関は、「(②及び③の情報について、)これらが公開されることにより、本市又は組合は、以後、同種の分析、方針等について率直に記録することができなくなる。」旨主張する。しかし、その内容から、仮に率直に記録することができなくなったとしても、将来の土地区画整理事業の執行に著しい支障が生ずるとは客観的に認められない。

したがって、実施機関のこれらの主張については、いずれも認められない。

エ ①～③の情報の本号該当性のまとめ

以上のことから、①～③の情報については、このうち、①「交渉の場における個人の具体的な行動及び発言」のうちの「具体的な条件に係るもの」は本号に該当するが、それ以外のものは本号に該当しないと判断する。

5 条例第9条第8号(公共安全維持情報)該当性について

本号は、「公開することにより、人の生命、身体又は財産の保護、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共の安全の確保と秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報」に該当する情報は、非公開とすることができることを定めている。

実施機関は、「組合の印影及び未同意者の代理人の印影」を本号に該当するとして非公開とした。しかし、これら印影は、いずれも対外的に交付する文書に一般的に押印されるものであり、公開されたからといって、犯罪が誘発され、又は犯罪が容易になるとは通常は考えられないため、本号に該当しないと判断する。

6 結論

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
平成8年6月27日	諮問書の受理
平成8年8月30日	実施機関から理由説明書を受理
平成8年12月6日	異議申立人から意見書を受理
平成9年2月24日	審議（第9回審査会）
平成9年3月14日	審議（第10回審査会）
平成9年6月2日	審議（第12回審査会）
平成9年8月29日	実施機関から決定理由等の説明を聴取（第13回審査会）
平成9年10月13日	審議（第14回審査会）
平成9年11月17日	異議申立人から意見を聴取（第15回審査会）
平成9年12月19日	審議（第16回審査会）
平成10年3月11日	審議（第18回審査会）
平成10年3月26日	審議（第19回審査会）
平成10年4月22日	審議（第20回審査会）
平成10年6月8日	審議（第21回審査会）
平成10年7月10日	審議（第22回審査会）
平成10年8月24日	審議（第23回審査会）
平成10年9月29日	審議（第24回審査会）
平成10年11月20日	審議（第26回審査会）