

答申行政第102号

答 申

第1 審査会の結論

岡山県知事（以下「実施機関」という。）が、令和3年12月20日付け、〇〇局農第50427号で行った公文書一部開示決定（以下、「本件処分」という。）は、妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

1 審査請求人は、令和3年11月25日付けで、岡山県行政情報公開条例（平成8年岡山県条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して、〇〇市〇〇町〇〇外17筆の林地開発に係る書類に関する開示請求を行った。

2 実施機関は、上記1の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に係る公文書として、次の（1）及び（2）の公文書と特定した上で、請求のあった公文書の一部を非開示とする本件処分を行い、令和3年12月20日付けで審査請求人に通知した。

① 開発行為変更許可申請書（令和〇年〇月〇日申請）

- ・ 開発行為変更許可申請書
- ・ 同意書等
- ・ 周辺住民への説明実施状況報告書
- ・ 工程表
- ・ 他法令との関係（一覧表）

② 開発行為変更許可申請書（平成〇年〇月〇日申請）

- ・ 開発行為変更許可申請書
- ・ 同意書等

3 本件処分において実施機関が掲げた非開示の理由は、別紙1「開発行為変更許可申請書（令和〇年〇月〇日申請）」及び別紙2「開発行為変更許可申請書（平成〇年〇月〇日申請）」のとおりであった。 注）別紙1及び別紙2は省略

4 審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、令和3年12月30日付けで、実施機関に対して審査請求を行った。

5 実施機関は、条例第17条の規定により、令和4年4月7日付けで、岡山県行政不服等審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件処分に係る審査請求について諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

条例に基づき公開すべき文書を公開していないので、処分取消しの上、非公開になっている文書の公開を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、反論書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

開示された公文書は開発行為の実施業者に対して実施機関が義務付けたものであり、許可基準を設けている以上、どのような事業者であっても同様の行為を行うのであれば必要な書類は決まっている。ゆえに公文書に特殊な技術が含まれているとは考えられず、当該法人等の営業を損ねるとは考えられない。実施機関は、条例が開示を原則としているにもかかわらず、条例第7条第2号及び3号に該当するとして非開示にしているのは不当である。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書及び意見陳述において説明している内容のうち、審査請求の理由に関連するものは、おおむね次のとおりである。

1 請求のあった公文書のうち、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「同意書等（開発に関係のある権利者の一覧表、開発に関係のある権利者の同意書、境界確認書）」に記載されている個人の『氏名』、『電話番号』及び『印影』については、個人に関する情報であり、当該情報に含まれる記述によって特定の個人を識別することができるとともに、個人の署名は、契約等において個人認証に用いられる場合があり、その筆跡を公にすることにより、何人かにより筆跡が模倣され、不当な目的で利用される可能性が否定できず、このことにより個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第7条第2号に該当し非開示とした。

2 請求のあった公文書のうち、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」、「同意書等（開発に関係のある権利者の一覧表、開発に関係のある権利者の同意書、境界確認書、境界確認書の添付図面）」及び「周辺住民への説明実施状況報告書（周辺住民への説明実施状況報告書）」並びに②開発行為変更許可申請書（平成○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」に記載されている『住所（地番）』、『面積』、『権利の種別』及び『林地開発行為をしようとする区域』については、個人が所有権等を有する資産に関する情報であり、誰もが閲覧することができる地方法務局・支所等の不動産登記簿記載の当該土地の地権者等と照合することにより、開発に関係のある権利を有する特定の個人を識別することができるため、条例第7条第2号に該当し非開示とした。

なお、当該資料のうち、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「同意書等（境界確認書の添付図面）」については、非開示情報である『地番』を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるため、条例第8条第1項に該当し全部非開示とした。

3 請求のあった公文書のうち、②開発行為変更許可申請書（平成○年○月○日申請）の「同意書等（土地売買契約書）」については、個人が自己の財産を処分する契約内容が記載されたものであり、それ自体で個人が識別できる氏名、住所等の部分以外についても、個人の資産及び土地の所有権移転の内容に関する情報であることから、当該文書全てが条例第7条第2号にいう個人に関する情報に該当するため、全部非開示とした。

なお、当該資料には、下記4、5の情報が含まれており、上記の理由に加え、条例第7条第3号にも該当する。

4 請求のあった公文書のうち、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」、「同意書等（開発に係りのある権利者の同意書）」及び「周辺住民への説明実施状況報告書（周辺住民への説明実施状況報告書）」並びに②開発行為変更許可申請書（平成○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」及び「同意書等（開発に係りのある権利者の同意書）」に記載されている法人の『印影』については、一般に法人の内部管理に関する情報であって、公にすることにより、何人かにより印影が複製され、不当な目的で利用される可能性が否定できず、このことにより当該法人の事業運営上の地位が損なわれるおそれがあるため、条例第7条第3号に該当し非開示とした。

5 請求のあった公文書のうち、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「同意書等（開発に係りのある権利者の同意書）」及び「周辺住民への説明実施状況報告書（周辺住民への説明実施状況報告書）」並びに②開発行為変更許可申請書（平成○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」及び「同意書等（開発に係りのある権利者の同意書）」に記載されている『事業者の地位承継（前事業者名）』、『周辺自治会の名称等』、『説明を行った場所』及び前事業者の『住所』欄の情報は、法人その他の団体に関する情報であるとともに、法令の規定や慣行による公知の事実とは言えない情報であり、当該情報自体又は当該情報と誰もが閲覧することができる地方法務局・支所等の不動産登記簿記載の当該土地の地権者等と照合することにより、特定の団体を識別することができる。このような情報を公にすれば、本件事業者と法人その他の団体との間で、何らかの取引関係が存することをうかがわせる情報となる。

また、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」、「同意書等（開発に係りのある権利者の一覧表、開発に係りのある権利者の同意書）」及び「周辺住民への説明実施状況報告書（周辺住民への説明実施状況報告書）」並びに②開発行為変更許可申請書（平成○年○月○日申請）の「開発行為変更許可申請書」及び「同意書等（開発に係りのある権利者の同意書）」に記載されている上記1、2以外の『権利者の氏名』、『権利者の名称』、『電話番号』、『住所（地番）』、『面積』、『権利の種別』及び『林地開発行為をしようとする区域』欄の情報については、法人その他の団体に関する情報であって、登記簿の情報により、事業用地内において、本件事業者と何らかの取引が行われていることが推認できるが、取引の

形態までは公知の事実とは言えない。当該情報が記録されている文書の状況から鑑みれば、このような情報を公にすることにより、本件事業者と法人その他の団体との間で行われている取引の形態をうかがわせる情報となる。

一般的に特定の団体の取引先の名称及び取引の内容を示す情報は、これを公にすることにより、競争事業者が当該情報を収集することが容易となり、このことを通じて当該団体の経営管理上の方針やノウハウを踏まえて経営戦略を立てることができる。また、非営利の団体においても、団体としての意思決定の事実やその内容を示す情報を公にすることにより、当該団体への構成員等への不当な干渉を招く可能性が否定できず、このことを通じて正当な意思決定が阻害されるおそれがある。

以上のように、一般的に当該情報は当該団体の内部管理情報として管理される性質のものであり、当該法人等との取引関係がある事実及びその形態を公にすることにより、当該法人等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おそれがあるため、条例第7条第3号に該当し非開示とした。

さらに、上記『権利者の氏名』、『権利者の名称』、『電話番号』、『住所（地番）』、『面積』、『権利の種別』及び『林地開発行為をしようとする区域』欄の情報を公にした場合、誰もが閲覧することができる地方法務局・支所等の不動産登記簿情報と照合することにより、本来知り得ない『林地開発行為をしようとする区域』に含まれる地番の一部が特定され、また、開示した当該法人等が所有する土地に関する情報を登記簿や公図、開発図面等の種々の情報と照合することにより、開発区域全体の地番全てが特定されることになるが、開発区域には、当該法人等が所有する土地以外も含まれることから、これらの土地の所有者の特定にも繋がり、ひいては、上記1に関する開発に関係のある権利を有する特定の個人を識別できることから、当該情報の公開により、個人の権利利益を害するおそれがあるため、併せて条例第7条第2号の規定にも該当し非開示とした。

- 6 請求のあった公文書のうち、①開発行為変更許可申請書（令和〇年〇月〇日申請）の「周辺住民への説明実施状況報告書（説明会議事録）」については、当該申請書の添付書類としては、必須のものではなく、県からの行政指導により、申請者に提出を求め、任意の協力により提出されたものである。また、記録されている内容は、申請者と地元住民との間における事業計画に関する説明と交渉に関するものであり、「目的外に使用することはない」ことを条件として、申請者と周辺住民との間で協議内容を記録したものである。当該情報のこのような性格に鑑みれば、提出者である本件申請者は、県が公にしないことを信頼した上で提出したことが容易に推認される。このような情報を公にすることにより、任意の協力要請である行政指導に応じた申請者の信頼を不当に損なうこととなるため、条例第7条第7号の趣旨に照らして全部非開示とした。なお、記録されている情報には、このような性質を踏まえてもなお公にすることが必要と認められる情報は、存在しなかった。

さらに、この情報を公にした場合、今後の開発許可に関する事務において、同様の書面の提出を求める行政指導が困難となることが見込まれるが、当該行政指導は、当該申請に係る地元調整が円滑に行われていることを確認するために行っているもので

あり、その事務の適正な遂行を今後も確保する必要があるため、併せて条例第7条第6号の規定にも該当し非開示とした。

- 7 請求のあった公文書のうち、①開発行為変更許可申請書（令和○年○月○日申請）の「同意書等（旧土地台帳附属地図）」に該当する『旧土地台帳附属地図』については、不動産登記法（平成16年法律第123号）第120条の規定により、地方法務局・支所等において写しの交付を請求することができることから、当該文書の写しの交付に関しては条例第24条に該当し、不動産登記法の定めるところによるべきものとなるため、本件の開示請求に係る対応としては、全部非開示とした。

第5 審査会の判断

1 本件対象公文書について

本件開示請求の対象となった公文書は、上記第2の1に掲げる公文書である。

2 本件対象公文書に係る条例の規定について

条例は、公文書の開示義務等について次のように定めている。

（公文書の開示義務）

第7条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。

一 略

二 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、写真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。

イ～ハ 略

三 法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び土地開発公社を除く。以下この号において「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、公にすることにより、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。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ～ハ 略

四 略

五 県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び土地開発公社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、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不

当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

六 県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は土地開発公社が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、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もの

イ～ホ 略

七 県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人、土地開発公社及び開示請求者以外のもの(以下「第三者」という。)が、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情報であつて、第三者における通例として公にしないこととされている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その他当該情報が公にされないことに対する当該第三者の信頼が保護に値するものであり、これを公にすることにより、その信頼を不当に損なうことになると認められるもの。ただし、人の生命、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ものを除く。

(公文書の一部開示)

第8条 実施機関は、開示請求に係る公文書の一部に非開示情報が記録されている場合において、非開示情報に係る部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。

2 略

(他の制度との調整)

第24条 法令等(岡山県議会情報公開条例(平成13年岡山県条例第84号)を除く。)の規定により、公文書を閲覧し、若しくは縦覧し、又は公文書の謄本、抄本その他の写しの交付を求めることができる場合における当該公文書の閲覧又はその写しの交付については、当該法令等の定めるところによる。

3 非開示条項該当性の具体的な検討について

実施機関が非開示とした情報が、上記2で示した、条例で定める非開示情報に該当するか否かについて具体的に検討する。

(1) 条例第7条第2号の該当性について

審査請求のあった公文書には、開発に係る個人に係る氏名、電話番号、印影、署名、資産内容及び契約内容の記載が認められる。これらは個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるとともに、個人の権利利益を害するおそれがある。また、同公文書には開発に係る土地に関する情報の記載が認められ、この情報を開示した場合、不動産登記簿等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から、条例第7条第2号の規定に該当するものと認められる。

(2) 条例第7条第3号該当性について

審査請求のあった公文書には、法人その他の団体に関する情報の記載が認められる。このうち、申請者の情報について、審査請求人は、実施機関が許可基準を設けている以上どのような事業者であっても必要な書類は決まっており、その書類には特殊な技術は含まれず、当該法人等の営業を損ねるとは考えられないと主張している。この点については、仮に独自の技術が含まれていないとしても、当該開発行為に関する情報が公になれば、その情報をもとに、競合他社による対抗的事業活動等が可能となることが想定される。また、申請者法人の印影については、法人の内部管理に関する情報であって、公にすることにより、何人かにより印影が複製され、不当な目的で利用される可能性が否定できない。他にも、土地所有などの開発行為に関する権利を有する法人等に関する情報及び申請者との何らかの取引関係にある法人等の情報が存在するが、これらはそれぞれの法人等において内部管理情報として管理されるべき情報である。上記に掲げる情報に関しては、法人等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おそれがあるため、条例第7条第3号に該当するものと認められる。

(3) 条例第7条第6号及び第7号該当性について

審査請求のあった公文書には、実施機関からの行政指導により、申請者の任意の協力により提出された文書が存在し、申請者と周辺住民との事業計画に関する詳細な協議内容が記録されている。この協議内容が当該計画の進捗を左右する可能性を考慮すれば、当事者のみで共有される情報として取り扱われることを条件に記録し、実施機関が公にしないことを前提に申請者が提出したものと認められる。当該情報のこのような性質に鑑みれば、公になることで行政指導に応じた申請者との信頼関係が不当に損なわれることとなるため、条例第7条第7号に該当するものと認められる。また、この情報が公になった場合、今後、申請者が公開されることを懸念して、実施機関による行政指導が困難になることも想定されることから、事務の適正な遂行の確保に支障を及ぼすおそれがあるものとして、条例第7条第6号に該当するものと認められる。

(4) 条例第8条第1項の該当性について

審査請求のあった公文書には、地番の記載された図面が含まれているが、当該図面における非開示情報と認められる地番を除いた部分については、有意な情報は存在しないことから、条例第8条第1項に該当するものと認められる。

(5) 条例第24条の該当性について

審査請求のあった公文書には、不動産登記法により写しの交付を請求することができる情報が存在することから、当該情報については、条例第24条に該当するものと認められる。

4 結論

以上により、実施機関が、本件対象公文書を非開示とした本件処分は妥当であると認められることから、「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

第6 審査会の経緯等

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和4年 4 月 7 日	実施機関から諮問を受けた。
令和4年 6 月 3 0 日 (審査会第1回)	事案の審議を行った。
令和4年 7 月 2 7 日 (審査会第2回)	実施機関の意見陳述の聴取を行った。
令和4年 8 月 3 0 日 (審査会第3回)	事案の審議を行った。
令和4年 9 月 3 0 日 (審査会第4回)	事案の審議を行った。
令和4年 1 1 月 8 日	実施機関に対し答申を行った。

岡山県行政不服等審査会委員名簿

氏 名	職 名	備 考
会 長 南 川 和 宣	岡山大学大学院 法務研究科教授	第一部会部会長
会長職務代理者 森 智 幸	弁護士	
岩 崎 香 子	弁護士	第一部会委員
岩 藤 美智子	岡山大学大学院 法務研究科教授	
三 宅 昇	岡山県立大学地域創造戦略センター 吉備の杜推進室プログラムディレクター	第一部会委員
田 並 尚 恵	川崎医療福祉大学 医療福祉学部准教授	第一部会委員
豊 田 ひとみ	前日本赤十字社岡山県支部 事務局長	
中 富 公 一	広島修道大学 法学部教授	

※本件事案については、第一部会において調査審議を行った。