

情報公開審査会の答申概要（答申第20号）

- 1 対象公文書 津幡町北中条地区土地区画整理組合設立認可申請書
- 2 対象公文書の所管所属 土木部都市計画課
- 3 異議申立て等の経緯
- (1) H13.9.17・H14.1.4 公開請求 (4) H13.11.8・H14.2.22 諮問
- (2) H13.10.1・H14.1.17 一部公開決定 (5) H15.2.10 答申
- (3) H13.10.15・H14.2.8 異議申立て

4 諮問に係る審査会の判断結果

同意書等の個人の土地所有者に関する部分を非公開としたことは、妥当である。

非公開部分	該当条項	審査会の判断要旨
個人の住所、氏名、所有地地番、相続関係説明図及び印鑑登録証明書	7条2号(個人情報)	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人の同意書は、土地区画整理事業の施行区域内に土地を所有する個人が、組合設立認可申請者に対して、本件事業を施行することに同意する旨の意思を表示をした文書であり、条例第7条第2号本文に該当することは明らかである。</li> <li>土地区画整理法第20条第1項の規定により、組合の事業計画を縦覧に供することとなっているが、同意書は、同法の逐条解釈及び他県の実態から当該縦覧書類に該当しないと判断されることから、同号ただし書イの「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当する情報とは認められない。</li> <li>異議申立人は、公平な換地処分を担保するために同意書の地番等の公開が必要であると主張するが、本件組合においては、仮換地指定に当たり、総会の議決が行われ、仮換地指定した図面を事務所に掲示している。異議申立人は、組合員であり他の組合員と同様の立場にあるので、総会において配布された資料等を入手できることから、同意書は、同号ただし書口の「人の財産を保護するために、公にすることが必要である情報」とは認められない。</li> <li>同意書は、土地所有者個人が組合設立認可申請者に提出した文書であるから、同号ただし書八の「公務員の職務遂行に関する情報」が存しないことは明らかである。</li> <li>異議申立人は、組合設立手続きの適法性に疑義があり、同意書の真贋を検証するために公開が必要であると主張するが、実施機関の説明によれば、土地区画整理法が定める手続きに従って組合員の合議により民主的に事業が進められていることから、条例第9条（公益上の理由による裁量的公開）の規定により公開することが必要な情報に該当するとは認められない。</li> </ul>

- 5 審議経過 審査回数 7回

## 第1 審査会の結論

石川県知事（以下「実施機関」という。）が、本件異議申立ての対象となった公文書につき、一部公開とした決定は、妥当である。

## 第2 異議申立てに至る経緯

### 1 諮問案件第41号関係

#### (1) 公開請求の内容

諮問案件第41号に係る異議申立人（以下「41号の異議申立人」という。）は、石川県情報公開条例（平成12年石川県条例第46号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、平成13年9月17日に「津幡町北中条地区土地区画整理組合設立の認可申請に関する一切の書類」について公開請求（以下「41号の公開請求」という。）を行った。

#### (2) 実施機関の決定

実施機関は、41号の公開請求に対応する公文書として、「津幡町北中条地区土地区画整理組合の設立認可について」（以下「41号の公文書」という。）を特定した上で、一部を公開しない旨の決定（以下「41号の処分」という。）を行い、公開しない部分及び公開しない理由を下記のとおり付して、平成13年10月1日に41号の異議申立人に通知した。

（公開しない部分）

印鑑登録証明書、相続関係説明図、個人の住所、氏名、印影、及び所有地地番

（公開しない理由）

条例第7条第2号に該当

個人に関する情報であり、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるため。

#### (3) 異議申立て

41号の異議申立人は平成13年10月15日に、41号の処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対して異議申立てを行った。

#### (4) 諮問

実施機関は、平成13年11月8日に条例第19条第1項の規定により、石川県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、41号の処分の取消しに係る異議申立てにつき、諮問を行った。

### 2 諮問案件第43号関係

#### (1) 公開請求の内容

諮問案件第43号に係る異議申立人（以下「43号の異議申立人」という。）は、条例第6条の規定により、実施機関に対し、平成14年1月4日に「津幡町北中条地区土地区画整理組合設立の認可申請に添付された所有権者及び借地権者の氏名・地番・地積等分かる同意書並びに不同意者の氏名・地番・地積等分かる明細書」について公開請求（以下「43号の公開請求」という。）を行った。

## (2) 実施機関の決定

実施機関は、43号の公開請求に対応する公文書として、「津幡町北中条地区土地区画整理組合の設立認可申請に添付された同意書」（以下「43号の公文書」という。）を特定した上で、一部を公開しない旨の決定（以下「43号の処分」という。）を行い、公開しない部分及び公開しない理由を下記のとおり付して、平成14年1月17日に43号の異議申立人に通知した。

（公開しない部分）

印鑑登録証明書、相続関係説明図、個人の住所、氏名、印影、及び所有地地番

（公開しない理由）

条例第7条第2号に該当

個人に関する情報であり、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるため。

## (3) 異議申立て

43号の異議申立人は平成14年2月8日に、43号の処分を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に対して異議申立てを行った。

## (4) 諮問

実施機関は、平成14年2月22日に条例第19条第1項の規定により、当審査会に対して、43号の処分の取消しに係る異議申立てにつき、諮問を行った。

## 3 諮問案件の併合

平成13年11月8日付けの諮問案件第41号及び平成14年2月22日付けの諮問案件第43号による諮問は、いずれも津幡町北中条地区土地区画整理組合（以下「本件組合」という。）の設立認可に関する公文書の一部公開決定処分について提起されたものであるから、当審査会は、一括して審議し、答申することとした。

なお、以下、41号の異議申立人及び43号の異議申立人を「異議申立人」と、41号の公文書及び43号の公文書を「本件公文書」と、41号の処分及び43号の処分を「本件処分」という。

## 第3 異議申立人の主張要旨

### 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取消し、本件公文書の非公開部分の公開を求めるというものである。

## 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書及び当審査会における意見陳述等で主張している要旨は、おおむね次のとおりである。

ア 土地区画整理事業（以下「本件事業」という。）に対する土地所有者個人の意思表示である同意書は、個人情報に該当すると考える。しかし、個人情報であってもプライバシー性に濃淡があり、個人情報を一括して非公開とすることは、原則的に誤りである。

イ 個人情報の公開・非公開の最大の焦点は、人の生命・自由・名誉等の人格的な保護なのか、財産権に関する利益の保護なのか、慎重な見極めが必要である。組合の設立とその事業の内容は、健全な市街地、優良な宅地の造成である。組合員にとって経済活動そのものであり、組合員の生命・自由・名誉が脅かされることはあり得ない。

ウ 本件組合の設立認可申請書には、長期に不在な人、あるいは、他の人が同意をしたのになぜ同意できないのかと恫喝された人の同意書が添付されているようであり、同意書の数合わせで進められた組合設立認可の手続きが適法であると担保されるのか。同意書の真贋を検証する必要がある。

エ 組合員全員の所有する地番・地積が公開されなければ、公平に換地されているか否かを何を担保に計算すればよいのか。組合員間に秘密が存在したのでは、換地処分において照応の原則が担保されるのか。

オ 現に、仮換地指定において、異議申立人が横浜地内に所有する土地の減歩率は50パーセントを超えており、組合役員の当初の説明と大きく違いがある。このため、仮換地指定処分の取消し及び損害賠償を求める訴えを提起している。

カ 本件事業を適切に進めるに当たっては、組合員の同意・不同意を明らかにし、組合内部で透明に事務を進行させ議論を尽くすことが、組合員間の信頼を維持できる唯一の途である。全組合員のために公開すべきである。

## 第4 実施機関の主張要旨

実施機関が主張している要旨は、理由説明書等から総合すると、おおむね次のとおりである。

### 1 条例第7条第2号（個人情報）本文の該当性について

ア 本件公文書は、土地区画整理法（昭和29年法律第119号。以下「区画整理法」という。）第14条第1項の規定による土地区画整理組合（以下「組合」という。）の設立認可申請書であり、認可申請者が、定款及び事業計画について施行地区内の宅地所有者又は借地権者から同法第18条に規定する数の同意を得たことを証する書類（以下「同意書」という。）等が添付されている。

- イ 一部非公開とした同意書は、施行地区内に宅地を所有する個人が本件事業の施行に同意する旨を本件組合の認可申請者に対して意思表示した文書である。これをすべて公開すれば、特定個人の意思表示が明らかとなり、同時に不同意者も明らかとなる。
- ウ 同意書は、公開することを前提として提出されたものではないことから、公開することにより、組合内部の信頼関係が損なわれるおそれがあると考えられる。
- エ 公開請求は、組合設立認可に関する書類である。本件公文書の公開部分により、設立認可手続きの適否について判断することは十分に可能であると認められる。

したがって、本件公文書の非公開部分は条例第7条第2号本文に該当する。

## 2 条例第7条第2号（個人情報）ただし書の該当性について

### (1) 同号イについて

区画整理法第20条第1項は、組合の設立認可申請があった場合、事業計画を2週間縦覧に供する旨を規定しているが、同意書は当該縦覧書類から除かれている。したがって、同号ただし書イの法令等の規定により又は慣行として公にすることが予定されている情報とは認められない。

### (2) 同号ロについて

換地処分に係る照応の原則については、換地計画は区画整理法第88条第2項の規定により2週間縦覧に供されることとなり、同条第3項の規定により意見書を提出することができることから、これにより担保されるものである。

また、仮換地指定に当たっては、組合の総会の議決を経なければならず、本件組合は事務所に仮換地指定の図面を掲示している。

したがって、同意書は、同号ただし書ロの人の財産を保護するため、公にすることが必要である情報とは認められない。

### (3) 同号ハについて

同号ただし書ハの当該公務員の職及び当該職務の遂行に係る情報が、本件公文書の非公開情報に存するとは認められない。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、地方自治の本旨にのっとり、県政に関する県民の知る権利を尊重し、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、もって県の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県民参加による公正で開かれた県政をより一層推進することを目的として制定されたものであり、公開の原則に基づき適正に解釈・運用されなければならない。当審査会は、この公開の原則を基本として条例を解釈し、以下判断するものである。

## 2 本件公文書の性格等について

- (1) 区画整理法第14条第1項の規定によれば、組合を設立しようとする者は、定款及び事業計画を定め、施行地区内の宅地の所有者及び借地権者の3分の2以上の同意を得たことを証する書類等を添付して、都道府県知事の認可を受けなければならないとされている。

本件公文書は、本件組合の設立認可を受けるため、実施機関に提出された設立認可申請書及びその添付書類等であって、実施機関において保有している公文書である。

- (2) 本件公文書の内容は、本件組合の設立認可に係る起案文書、設立認可申請書及びその添付書類である定款、事業計画、設立認可申請者の資格を証する書類、宅地以外の土地管理者の承認書、同意書等であり、同意書には、宅地所有者の住所、氏名（法人にあっては、名称及び代表者名）並びに所有地の地番、地目及び地積が記録されている。

## 3 条例第7条第2号の該当性について

第7条第2号本文は、「個人に関する情報」を最大限に保護するため、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報が記録されている公文書は、公開しないことを定めている。

これは、個人のプライバシーについては、法的に未成熟であり、その範囲も個人によって異なり、類型化することが困難であることから、個人に関する情報であると明らかに判別できる場合はもとより、推認できる場合も含めて、個人に関する一切の情報は、原則として公開しないこととしたものである。

ただし、同号ただし書イ、ロ又はハに該当する情報については、個人の権利利益保護の観点から非公開とする必要のないものや公益上公にする必要性の認められるものとして、同号本文の例外として公開することとしている。

### (1) 同号本文の該当性について

本件公文書中の個人の同意書は、本件事業の施行区域内に宅地を所有する個人が、本件組合の設立認可申請者に対して、定款及び事業計画により本件事業を施行することに同意する旨の意思を表示した文書であり、同号本文に該当することは明らかである。

なお、異議申立人は、当該情報はプライバシー性が希薄であるという理由により同号本文の該当性を否定しているが、特定の個人が識別され、又は他の情報と照合することにより識別され得る情報であれば、同号本文に該当するものである。

### (2) 同号ただし書イの該当性について

同号ただし書イは、「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」を非公開情報の例外としている。

組合の設立認可申請があった場合、区画整理法第20条第1項の規定により、施行区

域を管轄する市町村において、当該事業計画を2週間公衆の縦覧に供することとなっているが、実施機関は、同意書は当該縦覧書類から除かれていると説明していることから、許可申請書に添付されている同意書が、縦覧の対象になるかについて検討する。

この事業計画の縦覧について、土地区画整理法逐条解釈（社団法人全国土地区画整理組合連合会発行）によれば「地区内の宅地の所有者及び借地権者についてその同意が求められることになっているが、これ等の者以外の利害関係者についても、その事業に対する意見を述べる機会を与えたものである。なお、定款は組合の内部規定であるので、公衆の縦覧に供して意見を聞く必要がない」と解説されている。

また、実施機関が同意書の縦覧について調査したところ、上記の理由により、通常、他の都道府県において縦覧に供されていない。

以上のことから、当審査会としても、同意書は、同条の規定により縦覧に供する書類に該当しないと判断する。よって、同意書は、同号ただし書イに該当する情報とは認められない。

### (3) 同号ただし書口の該当性について

同号ただし書口は、「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情報」を非公開情報の例外としている。

本件事業においては、従前の宅地を造成後の新たな区画に置き換える換地処分が行われる。異議申立人は、仮換地指定において、一部の減歩率は50パーセントを超えており、同意書の地番及び地積が公開されなければ、換地及び従前の宅地の位置、地積、利用状況、環境等が照応するように定めなければならないという照応の原則が担保されず、換地処分が公平に行われているのかが分からないと主張する。

組合が行う換地手続きについて、区画整理法は、仮換地の指定及び換地計画の決定は総会の議決事項であること（同法第31条第7号、第8号）、換地計画を2週間公衆の縦覧に供しなければならないこと（同法第88条第2項）、換地計画は県知事の認可を受けなければならないこと（同法第86条第1項）を規定している。

ところで、実施機関の説明によれば、本件組合においては、仮換地の指定に当たり、平成12年12月17日に開催された第3回総会において仮換地指定に係る議決が行われ、仮換地指定した図面を事務所に掲示している。異議申立人は、本件組合の組合員であり他の組合員と同様の立場にあるので、総会において配布された資料等を入手でき、また、掲示されている図面と従前の公図等を照合することができる。

また、異議申立人は、本件組合が平成12年12月20日付けで行った仮換地指定を不服として、県知事に審査請求を行ったが、「第3回総会において審議された議案は、本件処分に係る仮換地(案)の承認について一件であったが、この議案の審議については、理事の議案説明の後、理事と地権者の質疑応答が行われ、賛成多数で議決されている」などの理由によって、棄却する裁決がなされている。

よって、同意書は、同号ただし書口に規定する「人の財産を保護するために、公にすることが必要である情報」とは認められない。

#### **(4) 同号ただし書八の該当性について**

同号ただし書八は、「公務員の職務の遂行に関する情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」を非公開情報の例外としている。

同意書は、施行区域内の宅地所有者である個人が本件組合設立認可申請者に提出した文書であるから、同号ただし書八に該当する情報が存しないことは明らかである。

#### **4 条例第9条（公益上の理由による裁量的公開）の該当性について**

条例第9条は、公開請求に係る公文書に非公開情報が記録されている場合であっても、非公開情報の規定により保護される利益に優越する公益上の理由があると認められる場合には、実施機関の高度の行政判断により当該公文書を裁量で公開することができることを定めている。

異議申立人は、本件組合の設立手続きの適法性に疑義があり、同意書の真贋を検証するために公開が必要であると主張していることから、同条の該当性について検討する。

本件事業は、区画整理法第3条第2項の規定により組合が施行するものであり、組合は、施行地区内の宅地の所有者又は借地権者の3分の2以上の同意を得た上、県知事の認可を受けることによって設立されるものである。

また、施行地区内の宅地の所有者又は借地権者はすべて組合員とされ（同法第25条第1項）、理事等の役員の選任、事業計画の変更、経費の収支予算、換地計画及び仮換地の指定等については、組合の総会の議決を経なければならない（同法第31条）とされており、組合は、組合員の合議により民主的に管理運営されるものであるといえる。

ところで、実施機関の説明によれば、本件組合においては、平成12年1月30日に第1回総会が開催された後、平成12年12月17日に開催された第3回総会において仮換地指定に係る議決が行われており、区画整理法が定める手続きに従って事業が進められているとのことである。以上の事実を鑑みれば、本件は同意書の真贋を検証するために非公開情報を公開すべき公益上の理由がある場合には該当しないと考えられる。

したがって、本件組合の事業が法令の手続きに従って進められていると考えられる以上、同意書は、条例第9条の規定により公開することが必要な情報に該当するとは認められない。

#### **5 まとめ**

以上の理由により、第1に掲げる審査会の結論のとおり判断する。

#### **第6 審査の処理経過**

当審査会の処理経過は、別表のとおりである。



<別表>

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
13.10.15	諮問を受けた。(諮問案件第41号)
13.12.13	実施機関(土木部都市計画課)から理由説明書を受理した。
14.1.8	異議申立人から意見書を受理した。
14.2.22	諮問を受けた。(諮問案件第43号)
14.3.19	実施機関(土木部都市計画課)から理由説明書を受理した。
14.4.17	異議申立人から意見書を受理した。
14.7.5 (第89回審査会)	事案の審議を行った。
14.7.26 (第90回審査会)	事案の審議を行った。
14.8.20 (第91回審査会)	実施機関から説明を聴取した。
14.9.13 (第92回審査会)	異議申立人から意見聴取した。
14.10.18 (第93回審査会)	事案の審議を行った。
14.12.26 (第95回審査会)	事案の審議を行った。
15.1.30 (第96回審査会)	事案の審議を行った。