

答 申

第1 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、平成19年5月8日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、奈良県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「平成14年8月22日頃、奈良県高田土木事務所に対して、及び が、北葛城郡広陵町 番について行った明示申請書類一式」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成19年5月22日、実施機関は、本件開示請求に係る文書（以下「本件行政文書」という。）を開示しない旨の行政文書不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、次の開示しない理由を付して、異議申立人に通知した。

開示しない理由

本件開示請求は、特定の個人を名指ししたものであることから、開示請求された行政文書の存否について回答すれば、条例第7条第2号の規定により不開示とすべき個人に関する情報を開示することとなるため

3 異議申立て

異議申立人は、平成19年6月18日、本件決定を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、実施機関に対し、本件決定の取消しを求める異議申立てを行った。

4 諮 問

平成19年7月13日、実施機関は、条例第19条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該異議申立てに係る諮問を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

異議申立人が、意見書等において主張している異議申立ての趣旨及び理由は、おおむね次のとおりである。

実施機関が行った、本件決定の理由は、本件行政文書の存否について回答すれば、不開示として保護すべき個人情報＝不開示情報を開示することになり、個人の法益を害することになるから、開示請求を拒否する（条例第10条）というものである。

しかし、本件行政文書の存在や内容は、異議申立書記載のとおり 県議や 及び が現認していることに加え、後述のとおり周知の事実である。

また、上記土地所有者であり、明示申請を行った者＝保護されるべき個人情報の主である 及び が当該情報の開示に、文書をもって同意している。

、より、実施機関の行った本件決定には根拠がなく、違法であることは明白である。

ところが、本件理由説明書には、この指摘に対する反論や説明は全くなく、理由説明書としての体をなしていない。

なお、理由説明書の詳細は次のとおりであり、いずれも失当である。

1 「本件行政文書の性格等について」について

実施機関は、この部分において実施機関における「明示に係る原則的な手続」を記載しているに過ぎず、表題と内容は全く異なる。

なお、明示申請（書）の性格等については、後述する。

2 「開示請求権の一般的性格について」について

実施機関は、開示請求権は「開示請求者が、・・・行政文書に記録されている情報について利害関係を有しているかなどの個別的事情は、当該行政文書の開示、不開示の判断に影響を及ぼすものではない。」とする。

しかし、検討すべきは情報開示請求者についてではなく、開示可否に係る「不開示情報の存否」についての個別事情であるが、理由説明書は記述を全く欠く。

この点、実施機関は、本件における問題をすり替えている。

3 「条例第10条該当性について」について

(1) 実施機関は、「存否について回答すれば、不開示情報を開示することになる場合には」と条例上、不開示が容認されるための条件が存することを自認する。

このことからすれば、不開示情報が存在する可能性がない場合には、条例第10条に該当することはありえないので、存否について回答しなければならず、また開示請求は拒否できないというのが必然の結論である。

すなわち、条例は、情報公開請求権を確保することを目的とするものである（第1条）が、例外として不開示により保護する必要のある情報を列挙（第7条各号）し、部分開示を規定（第8条）し、例外的に、行政文書の存否を答えるだけで不開示情報を開示することになる場合には、当該開示請求を拒否するこ

ア 明示申請手続中であることが本件不開示事由でないことは、本件不開示決定通知書中に何らの記載もないことから明らかである。

イ 実施機関は、広陵町 番に係る既明示の「明示申請書一式、境界明示確定書・起案文書、境界確定書の実印印影以外の「全情報の開示」を行った。」のは、「境界確定が既に完了しており」、「()境界確定書はだれでも閲覧できるから」であり、本件と同様であると主張する。

しかし、本件開示請求は、及び が代理人を通じて奈良県高田土木事務所に提出した 作成を完了した「明示申請書類一式」に限っており、 についての開示請求は行っていない。すなわち、県が既に開示している上記全情報とは、開示請求の範囲が異なるのは明白である。

この点、実施機関は、開示請求範囲の相違をごまかしている。

次に、本件開示請求対象である「明示申請書類一式」についてみるに、上記既明示の一件書類中のものと同じく私法上の協議申込書であり、実施機関が開示した明示申請書と同様、既提出書類であって既に作成は「完了」している。

4 結論

本件行政文書である「明示申請書類一式」は、 情報開示の同意があるので不開示情報は全く含まれておらず、 作成が完了しており、しかも 明示立会が実施されていることから、その存在及び内容が周知の事実であるから、「不開示事由が存在する可能性のない」、「作成が完了した」文書である。

よって、実施機関が行った本件決定が違法であるのは明白である。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、理由説明書等において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

1 本件行政文書の性格等について

実施機関が道路法の規定に基づいて管理する道路に係る国有敷地又は県有敷地（以下「道路敷地」という。）と私有地等との境界が明らかでない場合に、協議の上、境界を決定し、書類をもって明らかにすることを目的に、道路敷地境界確定事務を行っている。

この事務は原則として、道路敷地に隣接する私有地等の所有者の申請に基づいて行うこととされており、申請人は、申請箇所及びその周辺の実測平面図や断面図等を添付して、道路敷地境界明示申請書を所轄土木事務所長に提出しなければならない。

土木事務所長は上記申請を受理後、道路区域決定図、道路工事関係図書等関係資料を収集し、事前調査を実施する。申請人、隣接土地所有者及び必要により地区代表者、その他関係者の立会を求め、公正妥当な境界を見出すよう協議し、境界について同意を得たときは、測量点に仮杭等を設置する。境界線を朱記し、延長及び復元に必要な幅員等を記載した境界確定書を作成し、双方記名押印の上、それぞれ一部を保有する

ことになっており、また境界確定書には上記の現地立会者が記名押印をすることになっている。

境界確定を完了している箇所については、原則として再度境界確定をしてはならないとしていることから、土地所有者が代わっている場合で、境界確定の完了している箇所について確定書が必要な場合は、当該土地所有者又はその委任を受けたものが、申請者となって土木事務所長に原本証明申請をすることができる。

土木事務所長は原本証明申請書が提出された場合、不備がなければ境界確定書及び確定図の写しを原本証明の上、申請者に交付することになっている。

2 開示請求権の一般的性格について

条例第5条に定める開示請求権制度は、何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求者に対し、開示請求の理由や利用目的等の個別的事情を問わないものである。よって、開示請求者が誰であるか、又は開示請求者が開示請求に係る行政文書に記録されている情報について利害関係を有しているかなどの個別的事情は、当該行政文書の開示、不開示の判断に影響を及ぼすものではない。

3 条例第10条（行政文書の存否に関する情報）該当性について

条例第10条は、開示請求された行政文書の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合には、開示請求を拒否することができることを定めたものである。

異議申立人は、別件開示請求にて明示申請に係る一件書類を一部開示決定している旨主張するが、当該明示申請に係る境界確定は既に完了しており、その境界確定書は所管の土木事務所でだれでも閲覧することができるものであるため、当該明示申請書類については一部の個人情報を除き開示したものである。

しかるに本件決定に係る明示申請書については、境界確定が完了したものではない点で上記開示決定した書類とは異なる。

したがって、本件行政文書は、特定の個人を名指ししており、本件行政文書の存否を答えるだけで、「特定の個人が自己の所有する土地について、道路敷地との境界が明らかではないとして境界の明示を求める申請をしていること」の有無を開示することになるものである。

当該事実の有無は、条例第7条第2号に規定する個人に関する情報であって、同号ただし書きのいずれにも該当しない不開示情報である。

以上のことから、本件対象文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することとなるため、条例第10条により不開示決定を行ったものである。

第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するそ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、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、第7条に規定している。これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に添って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

2 本件行政文書の性質について

本件行政文書は、特定の個人が、自己の所有する土地について、道路敷地との境界が明らかでないとして行う境界の明示を求める申請書類である。

したがって、本件行政文書の存否を答えることは、特定の個人が道路敷地との境界の明示を求める申請をしているという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を示すことになると認められる。

3 存否応答拒否について

条例第10条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することになるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる」と規定している。

実施機関は、本件行政文書の存否を答えるだけで、条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することになるため、条例第10条の規定により不開示決定した旨主張しているので、以下検討する。

(1) 条例第7条第2号本文について

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの」を原則として不開示とする旨規定している。

本件存否情報は、特定の個人が道路敷地との境界の明示を求める申請をしているという個人に関する情報であり、当然に当該個人の識別性を有するものと認められる。

したがって、本件存否情報は、条例第7条第2号本文に掲げる情報に該当する。

(2) 条例第7条第2号ただし書について

本号ただし書は、本号本文に該当する情報であっても、「ア 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」、「イ 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」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、本号の不開示情報から除外することとしている。

実施機関が行う道路敷地境界確定事務においては、境界が確定した場合に作成する境界確定書は何人に対しても閲覧に供していることから、当該境界確定に係る明示の申請書類のうち境界確定書で公にされている情報については、慣行として公にされている情報であると認められる。

しかしながら、本件開示請求に係る境界確定書は存在しないため、本件行政文書の情報のみならずその有無についても、慣行として公にされているとはいえない。

したがって、本件存否情報は、本号ただし書アに該当しないと認められる。

また、本件存否情報は、本号ただし書イ及びウに該当しないことは明らかである。

(3) まとめ

したがって、本件行政文書の存否を答えるだけで、条例第7条第2号に規定する不開示情報を開示することになるため、条例第10条の規定により、当該行政文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

4 異議申立人の主張について

異議申立人は、本件開示請求において名指しされた本人が本件開示請求による個人情報の開示にあらかじめ同意し、本件開示請求に関して個人情報の保護を放棄しているのは明白であると主張する。

しかしながら、仮に本件行政文書が存在し、当該文書中に本人に関する情報が記載されていたとしても、開示不開示の判断は、あくまでも当該本人に関する情報が条例第7条に規定する不開示情報に該当するか否かによって行われるものであり、本人の意向によって決まるものではない。

また、異議申立人は、白昼公然と本件開示請求に係る現地立会が実施されたので、本件存否情報は公にされている旨主張する。

道路敷地境界確定事務においては、境界明示の申請のあった土地について、申請人、隣接土地所有者、地区代表者等による現地立会を行うこととしている。当該立会の趣旨は、協議により公正妥当な境界を見出すため、当事者のみならず関係者の立会を求めるものであって、広く住民に周知するためのものではない。したがって、仮に本件

開示請求に係る現地立会が行われたとしても、関係者による現地立会の事実のみをもって、本件存否情報が公にされているとまでは言うことはできない。

したがって、これらの異議申立人の主張は採用できない。

異議申立人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

5 結 論

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

審査会の審査経過

年 月 日	審 査 経 過
平成19年 7月13日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成19年 8月20日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成19年 9月20日	・ 異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成20年 2月 6日 (第123回審査会)	・ 実施機関から不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
平成20年 3月 5日 (第124回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成20年 3月26日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
いけだ としお 池田 敏雄	関西大学教授（行政法）	会 長
いしぐるよしひこ 石黒 良彦	弁 護 士	
おんだ まさこ 音田 昌子	大阪府立文化情報センター所長	
ちはら みえこ 千原美重子	奈良大学教授（臨床心理学）	
わたなべ まさる 渡辺 賢	大阪市立大学教授（憲法）	会 長 代 理