

答 申

第1 審査会の結論

実施機関は、不開示とした情報のうち、次の情報を開示すべきである。

- 1 歴史的風土特別保存地区内行為申請書（以下「申請書」という。）のうち
 - ・ 許可を受けようとする行為の種類
 - ・ 行為の目的及び理由（個人が申請者である場合を除く。）
- 2 不許可通知書のうち
 - ・ 行為の種類（個人が申請者である場合を除く。）
 - ・ 許可基準に係る施行令の該当号

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17年6月17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16年度までに、奈良県内の歴史的風土特別保存地区で、県が買入れた土地の数、買入れ金額、所在、面積、土地所有者、現状等がわかる文書。また、土地所有者が提出した同地区での行為許可申請書や付近見取図、県が交付した不許可通知書等、買入れに至る経緯がわかる文書」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17年7月4日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、「・補助事業完了実績報告（用地補償費内訳） ・古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（昭和41年法律第1号。以下「古都保存法」という。）により買入れた土地に係る申請書及び不許可通知書 ・事業執行伺 買入位置図」（以下「本件行政文書」という。）を特定した上で、次の「（1）開示しないことと決定した部分」を除いて開示する旨の行政文書の一部開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、次の「（2）開示しない理由」を付して、異議申立人に通知した。

（1） 開示しないことと決定した部分

- 補助事業完了実績報告（用地補償費内訳）
- 公有財産購入費のうち
 - ・ m²単価

- ・金額（特別及び第一種計・明日香第二種計・合計を除く。）

古都保存法により買い入れた土地に係る

申請書のうち

- ・申請人（個人）の印影及び電話
- ・代理人の住所、氏名、電話及び印影
- ・許可を受けようとする行為の種類
- ・行為の目的及び理由

不許可通知書のうち

- ・行為の種類
- ・許可基準に係る施行令の該当号

古都保存法により買い入れた土地に係る申請書及び不許可通知書のうち、補助事業完了実績報告（用地補償内訳）に記載された番号に対応する下記のもの

26、28、29、30、31、32、33、34、35、36、37、38、
39、40、41、42、43、45、46、47、48、49、50、51

（２） 開示しない理由

及び

条例第7条第2号又は第3号に該当

- ・個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため。また、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。
- ・法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため

文書の取得及び作成をしていないため

3 異議申立て

異議申立人は、平成17年7月22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、「古都保存法により買い入れた土地に係る申請書のうち『許可を受けようとする行為の種類』及び『行為の目的及び理由』並びに不許可通知書のうち『行為の種類』及び『許可基準に係る施行令の該当号』」（以下「本件不開示情報」という。）を不開示とした決定の取消しを求める異議申立てを行った。

なお、その他の不開示部分は、異議申立ての対象となっていない。

4 諮問

平成17年8月5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

1 異議申立ての趣旨

申請書の一部開示決定処分で不開示となった部分のうち「許可を受けようとする行為の種類」及び「行為の目的及び理由」並びに不許可通知のうち「行為の種類」及び「許可基準に係る施行令の該当号」の開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書等において主張している異議申立ての理由は、次のとおりである。

開示された申請書で申請人の名前がすでに開示されているため、「特定の個人を識別することができるため」という理由をもって、「許可を受けようとする行為の種類」、「行為の目的及び理由」などを不開示にはできない。

今回は、不許可になった申請書に限って開示請求したものである。そのため、行為許可書に書かれた「許可を受けようとする行為」は実際には行われておらず、行為自体が存在しないため、行為が行われたことによる個人の権利利益や法人の競争上の地位その他正当な利益は、そもそも存在しない。よって、行為の種類や目的、理由が明らかになることによって、個人の権利利益や法人の正当な利益を害するおそれはない。侵害するおそれがあるとするならば、具体的にどのような権利利益の侵害のおそれがあるのか、納得できる説明をしてほしい。

京都市にも同様に、行為の許可申請書の情報公開請求をした結果、一部開示した許可申請書で「行為の種類及び内容」を明らかにしている。そのなかでは、行為の種類などとして「子供用サッカー練習場」、「テニスコート新設」、「宅地造成」などと記載されている内容が明らかになっている。京都市が許可を受けようとする行為の種類などを明らかにしているのに、なぜ、奈良県は開示しないのか。納得できる説明をしてほしい。

実施機関が土地所有者の申請を不許可として土地を買い入れた際の費用は、納税者が納めた税金である。したがって、購入した土地は県民、国民の財産である。その財産となる土地を行政が買い入れる際に、土地がどのような経緯をたどって購入されたか、県民、国民が納めた税金がどのように使われたかを明らかにするのは、行政として当然の行為である。

民間と民間の取引とは違う。あくまで公金を使って購入した土地であり、県民、国民の財産という観点から、土地を購入する経緯のなかで重要な情報となる申請書の「行為の目的及び理由」などが明らかにされないと、土地購入者の申請に対し不許可処分とした行政の判断が妥当であったかを県民、国民は判断できない。仮に不許可処分の判断が不当で不適切な税金の使い方があったとしても、税金を支払う県民や国民の目に明らかにされることはない。

よって、申請書のうち、「許可を受けようとする行為の種類」、「行為の目的及び理由」、不許可通知書のうち「行為の種類」などを不開示とした実施機関の決定は不当であり、開示することを求める。

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、概ね次のとおりである。

1 歴史的風土保存買収事業について

(ア) 古都保存法の概要

古都保存法による土地の買入れは、同法第11条第1項に基づく土地の買入れであり、法は昭和41年に議員立法により制定、施行され、現在まで約40年が経過している。

立法の背景としては、昭和30年代になって進んだ宅地開発ブームから古都の歴史的風土を守ろうという国民的な機運の高まりから、古都の当面する緊急の事態を解決すべく、特別立法として制定されている。

(イ) 土地の買入れについて

古都保存法は、古都の歴史的風土を守ることを主たる目的としており、特別保存地区内における建築物の新築、土地の造成等の行為について、法第8条に「知事の許可を受けなければしてはならない」とされており、厳しい制限を課している。

しかしながら、土地所有者にとっては、こうした厳しい行為制限は、「受認の限度を超える場合がある」との立法時の判断から、許可を得られない土地所有者の不利益を救済するために、「当該土地の所有者から第8条第1項の許可を得ることができないため、その土地の利用に著しい支障をきたすこととなることにより当該土地を府県において買入れるべき旨の申出があった場合においては、当該土地を買入れるものとする」とする、土地の買入れ制度が古都保存法第11条第1項に定められている。

2 異議申立に対する説明

異議申立人は、異議申立の理由として、要約すれば次のように述べている。

行為申請者の名前がすでに開示されているため「特定の個人を識別することができるため」という理由をもって、不開示にはできない。

不許可処分になったもので、行為自体が存在せず、行為が行われたことによる個人の権利利益や法人の競争上の地位その他正当な利益はそもそも存在しない。

京都市では、「行為の種類及び内容」が明らかになっている。

異議申立の理由に沿って説明すると、次のとおりとなる。

本件処分の理由として「個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため。また、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」として条例第7条第2号の要旨を述べたものであるが、本件処分のうち異議申立に係る部分は前段の「個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため」の規定により不開示としたのではなく、後段の「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。」の規定により不開示としたものである。

申請書の「行為の目的及び理由」等の開示・不開示については、条例第7条第2号及び第3号に照らし判断したものであり、不許可処分となり、行為自体が存在しないものの情報についても、除外されることなく当然、同様に条例に照らし判断されるべきものである。なお、判断にあたっての詳細な考え方については、次のとおりである。

(ア) 個人の申請に係る文書について

条例第7条第2号の「個人に関する情報」とは、個人の内心の秘密に関する情報、個人の経歴又は社会的活動に関する情報、個人の財産に関する情報、個人の心身の状況に関する情報、個人の私生活に関する情報、個人の知的創作物に関する情報その他個人との関連性を有するすべての情報と解し、これらは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ものとして、不開示とする情報であると解している。

本件行政文書のうち、申請書の「行為の目的及び理由」及び不許可通知書の「行為の種類」については、当該行為申請者である個人がその土地において様々に土地の利用について計画し、その具体的内容を記載されたものであり、個人の内心の秘密、社会的活動等に関する情報であると解するため、不開示としたものである。

申請書のうち「許可を受けようとする行為の種類」の項については、行為申請書の「行為の目的及び理由」と同じ記載内容となるものがあり、不開示としたものである。

また、不許可通知書のうち「許可基準に係る施行令の該当号」については、法施行令を参照することにより、不許可通知書のうちの「行為の種類」と同じ具体的行為内容であることが容易に判明するものがあり、不開示としたものである。

(イ) 法人の申請に係る文書について

法人その他の団体又は事業を営む個人（以下「法人等」という。）の当該事業に関する情報であって、条例第7条第3号アに規定する「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」のうち、「その他正当な利益」とは、生産技術・営業・販売上のノウハウ、社会的信用等、法人等の運営上の地位を広く含むものであり、これらの情報は不開示とする情報であると解している。

本件行政文書のうち、申請書の「行為の目的及び理由」及び不許可通知書の「行為の種類」については、当該行為申請者である法人等がその土地において様々に土地の利用について計画し、その内容について記載されたものであり、法人等の生産技術・営業・販売上のノウハウ、事業に関する情報であり、正当な利益を害するおそれがあるものと判断し、その取扱いについては、前述（ア）と同様に考え不開示としたものである。

申請書のうち「許可を受けようとする行為の種類」及び不許可通知書のうち「許可基準に係る施行令の該当号」については、前述（ア）で述べた関係と同じ関係にあり、情報の性質も具体的な行為内容であるため、不開示にしたものである。

以上のことから、本件異議申立てに係る情報については、条例第7条第2号及び第3号に該当すると判断し、一部開示決定としたものである。

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 本件行政文書について

本件行政文書は、古都保存法に基づき指定された区域内において、同法第8条第1項の規定に基づき一定の行為につき実施機関の許可を得るための申請書及び同条第2項の規定に基づく当該行為を許可しないことを通知する不許可通知書である。

本件不開示情報のうち、申請書に「許可を受けようとする行為の種類」及び「行為の目的及び理由」が、不許可通知書に「行為の種類」及び「許可基準に係る施行令の該当号」がそれぞれ記載されている。

なお、本件行政文書は、実施機関が土地を買い取ったケースであるため、申請者が個人、法人のいずれであっても、その権利変動が不動産登記簿により一般的に閲覧可能であることから、申請者の住所、氏名等は、本件決定においてすでに開示されている。

また、異議申立人が引用する京都市の開示決定は、申請者の住所、氏名等を不開示とした上で、行為の目的等を開示した事例である。

3 条例第7条第2号該当性について

実施機関は、申請者が個人の場合における本件不開示情報が、条例第7条第2号に該当するとしているので、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」を原則として不開示とする旨規定している。

すなわち、本号にいう「個人に関する情報」とは、氏名、住所のほか、思想、信条、職業、収入、資産、家族関係等個人に関する一切の情報をいうものである。

申請者が個人の場合における本件不開示情報は、不許可処分に係る情報であることから、実現していない申請者個人の内心にとどまっている「個人に関する情報」であるといえる。このうち、申請書に記載の「行為の目的及び理由」及び不許可通知に記載の「行為の種類」は、具体的な行為内容が記載されているため、これを公にすれば個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。

しかしながら、申請者名が明らかにされているとはいうものの、申請書に記載の「許可を受けようとする行為の種類」及び不許可通知に記載の「許可基準に係る施行令の該当号」については、具体的な行為内容を記述したのではなく、これらを公にしても、個人の権利利益を害するおそれがあるとまでは認められない。

(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、当該情報と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。

申請者が個人の場合における申請書に記載の「行為の目的及び理由」及び不許可通知に記載の「行為の種類」は、実現していない申請者個人の内心に他ならないことから、本号ただし書ア及びウに掲げる情報に該当しないことは明らかであり、本号ただし書イに掲げる情報に該当するとまでは認められない。

(3) まとめ

したがって、申請者が個人の場合における申請書に記載の「行為の目的及び理由」及び不許可通知に記載の「行為の種類」は、条例第7条第2号の不開示情報に該当すると判断する。

4 条例第7条第3号該当性について

実施機関は、申請者が法人等の場合における本件不開示情報について、条例第7条第3号に該当するとしているので、以下検討する。

(1) 条例第7条第3号アについて

条例第7条第3号は、「法人その他の団体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、「ア 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」に該当する情報については、不開示とする旨規定している。

申請者が法人等の場合における本件不開示情報は、法人等に関する情報であることは論を待たない。

しかしながら、これらの情報が申請した法人名等を明らかにしているとはいえ、前述のとおり、行為内容の具体的記述でない部分については、権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

さらに、法人等にあつては、個人の場合と異なり、具体的な行為内容が記載されている部分についても、本件不開示情報のような概括的な行為内容の記載であれば、これを公にしても、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとまでは認められない。

(2) まとめ

したがって、申請者が法人等の場合における本件不開示情報は、条例第7条第3号の不開示情報に該当しないと判断する。

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17年 8月 5日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成17年 9月30日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成18年 2月 1日 (第104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18年 3月 1日 (第105回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成18年 4月 5日 (第106回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成18年 6月 7日 (第107回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成18年 8月10日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

奈良県情報公開審査会委員名簿

(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
おんだ まさこ 音田 昌子	大阪府立文化情報センター所長	
さとう こういち 佐藤 公一	弁 護 士	会 長 代 理
まつむら けいこ 松村 佳子	奈良教育大学教授（理科教育）	
わたなべ まさる 渡辺 賢	大阪市立大学教授（行政法）	

(平成18年8月10日現在)