

## 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15年4月11日、奈良県情報公開条例（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、「H14.12.4付知事（都市計画課）が文化庁長官あて提出した門前広場に関する現状変更等許可申請書（以下「本件申請書」という。）及び許可書。・文化財保存課との協議に関する文書（以下「本件協議書」という。）。」について開示請求（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15年4月24日、実施機関は、本件開示請求のうち、本件申請書及び許可書については全部開示、本件協議書については、当該行政文書を作成していないため存在しないという理由を付した行政文書一部開示決定（以下「本件決定」という。）を行った。

#### 3 異議申立て

異議申立人は、平成15年5月1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15年5月14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（以下「本件事案」という。）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

異議申立ての趣旨は、本件申請書に添付すべき文書の全てについて開示決定されて

いないとして残余の文書の開示決定、及び本件協議書が存在しないとして不開示決定した部分の取消し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、異議申立書等において主張している異議申立ての理由は、概ね次のとおりである。

平成15年1月9日付けで「平成13年3月30日付国交省近畿地方整備局より許可のあった大和都市計画道路事業3.1.270法隆寺門前線（以下「本件事業」という。）に関して、文化財保存課、文化庁との間で協議、覚書、同意書など公文書の行政文書開示請求を行った。請求時に、請求対象文書は、平成14年12月4日付けで実施機関が文化庁長官あて提出した本件申請書に関してであることを確認していた。

平成15年1月31日に、当該文書は全部開示として開示されたが、その際文化財保護法（以下「法」という。）第80条第1項の規定による添付書類の欠落がわかった。

同年3月6日付け文化庁長官の許可通知があったことを知ったので、改めて本件に係る開示請求を行った。

私の手元に「都計号外平成13年1月 日土木部都市計画課長発奈良県教育委員会文化財保存課長あて 平成13年度における開発事業計画と史跡名勝天然記念物及び埋蔵文化財の保全に係る事前協議資料について（回答）」及び「教文第302号-7平成13年1月29日付け文化財保存課長発都市計画課長あて 平成13年度における開発事業計画と史跡・名勝・天然記念物・埋蔵文化財の保全にかかる事前協議の結果について（通知）」とする、文化財保存課から開示された文書がある。

これらの文書は、私が平成15年1月9日付けで請求した本件事業に関して都市計画課が文化財保存課との間で行った協議の文書であることは明白である。

本件理由説明書において、実施機関は「協議文書は作成していない。」「不開示文書は存在しないことを説明した・・・」と述べたが、その説明は「虚偽（うそ）」である。

実施機関の平成14年12月4日付け文化庁長官あて本件申請書の15項目の記入について、その5項目「権限に基づく占有者の住所又は名称及び住所」の欄に、「奈良県 奈良市登大路町」と記入してあるのは「虚偽」とであると判断する。その4項「所有者の氏名又は名称及び住所」の欄に「法隆寺」と記入してあり、実施機関が予定している発掘調査の区域は、法隆寺門前線街路築造工事の区域0.3ヘクタールについてである。その大部分を宗教法人法隆寺が境内地として登記しているのは事実である。即ち、権限に基づく占有者は「奈良県」ではあり得ない。土地の所有者が占有者であることは自明の事柄である。

実施機関は、平成11年12月24日付け法隆寺代表役員との間で締結した「地上権設定契約締結に関する覚書」をもって「法隆寺とは紛争もなく・・・再度地権者との承諾書は不要」と説明した。寺との信頼関係を理由とした実施機関の主張は納得で

きない。

実施機関の理由説明書で「該当しない」と述べているが、事実に反する。

南大門前の現状変更の区域内には斑鳩町長が管理者である町道132・213号線の一部がある。また、これらには同町上水道の本管が埋設されており、上水道管理者は同町長であり、「該当なし」との記入は虚偽である。

宗教法人法隆寺代表役員は、平成15年5月8日付けで県郡山土木事務所長にあてて「工事着工承諾書」を提出した。寺は、「工事着手前の発掘調査に同意した」のではなく、実施機関が国交省近畿地方整備局より許可を得た本件事業の南大門前の0.3ヘクタールの工事着工に同意承諾したのである。

#### 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、概ね次のとおりである。

##### 1 本件の経緯

- (1) 異議申立人は平成15年4月11日、実施機関に対し、本件開示請求を行った。
- (2) 実施機関は平成15年4月24日に本件申請書等を全部開示、本件協議書は作成していないため不開示とする一部開示決定を通知した。
- (3) 平成15年5月1日の開示実施日において、本件申請書等是不開示情報がないことから全部開示し、不開示文書は存在しないことを説明した。  
また、本件申請書等は文化財保存課と協議を行い作成したこと、及びこの作成のための文化財保存課との事前協議は担当レベルの打ち合わせであり、文書化していないことを説明した。
- (4) 異議申立人は、「本件申請書下段に記載されている添付書類が全て揃っていないのは、申請書として不十分である。よって県は全ての文書を開示していない。作成に係る文化財保存課との協議を文書化していないというが、メモ程度はあるはずで県は隠している。」として、平成15年5月1日付けで本件異議申立を提起した。

##### 2 現状変更等許可申請書について

- (1) 法第80条（現状変更等の制限及び原状回復の命令）第1項前段には、「史跡名勝天然記念物に関しその原状を変更し、又はその保存に影響を及ぼす行為をしようとするときは、文化庁長官の許可を受けなければならない。」と規定されている。
- (2) 本件事業の整備に関する史跡指定地の現状変更許可は、昭和45年9月16日付けで文化庁長官の許可を受け事業を進めてきている。

この度、門前部分の整備において植え込みの配置等を変更する必要がでてきたことから文化財保存課と協議を行った結果、許可済の区域は変えず、計画の内容の一部を変更することが軽微な変更にあれば、市部での行為については市町村教育委員会が、町村部については県教育委員会に許可権限が委任されているが、今回の変

更内容がその委任事項にあたる軽微な変更かどうか判断できず、また許可を要する行為であるかどうかも県教育委員会では判断できないとのことから、本則どおりに文化庁長官に申請することにしたものである。

その経過としては、平成14年12月4日に許可申請を行い、平成15年3月6日付けで許可を受けている。

### 3 現状変更等許可申請書の添付書類について

本件申請書には、添付書類 ~ の書類が必要とされているところが、昭和45年9月16日付けで文化庁の許可を既に受けており、本行為は同許可の区域の変更をしないこと、平成11年12月24日付けで、法隆寺と地上権を無償で設定し本件事業を施行する旨の地上権設定の覚書を交わしていることなどから、文化財保存課と協議を行った結果、下記のとおり添付不要とした。

このことによって、本件申請書には添付書類 及び から は添付されておらず、文書が不存在のため公開できなかった。

#### 記

| 番号 | 添付事項  | 理 由   |
|----|---|---|
|    | 現状変更等に係る地域及びこれに関連する地域の地番及びこれに関連する地域の地番及び地ぼうを表示した実測図 | 昭和45年に現状変更許可を受けている区域を変更してないことから、再度行為地の確認をする必要はないとして省略。  |
|    | 現状変更等を必要とする理由を証するに足る資料があるときは、その資料                   | 昭和45年に事業認可及び現状変更許可を受け、継続して街路事業を進めてきていることから、街路事業を証する資料は必要ないとして省略。                              |
|    | 許可申請者が所有者以外のものであるときは、所有者の承諾書                        | 法隆寺とは平成11年に地上権設定の覚書を締結しており、所有者である法隆寺が承諾。また法隆寺とは紛争もなく事業が進められていること等から、再度地権者の承諾を書面にする必要はないとして省略。 |
|    | 許可申請者が権原に基づく占有者以外のものであるときは、その占有者の承諾書                | 該当しない。  |
|    | 管理団体がある場合において、許可申請者が管理団体以外の者であるときは、管理団体の意見書         | 該当しない。  |
|    | 管理責任者がある場合において、許可申請者が管理責任者以外の者であるときは、管理責任者の意見書      | 該当しない。  |

#### 4 文化財保存課との協議文書を作成していないことについて

本件許可申請に伴う事前の庁内協議は、申請後の審査事務を円滑に行うため、事前に関係部署（文化財保存課）と申請の趣旨及び必要な書類等について、担当レベルで行うのが通常である。

担当者は、協議の内容を踏まえて本件申請書を作成し、最終的に起案し、決裁を受け施行する。本件では協議内容は全て本件申請書に反映されている。

文化財保存課との事前の担当レベルでの協議は、行政の意思決定を行うまでの過程における調整作業にすぎず、特に文書で残す必要がある場合を除き、通常は作業の迅速化を図るためやりとりは口頭で行なわれており、本件でも協議の内容を全て本件申請書に反映させており、特に文書で残す必要がなかったことから文書は作成していないのである。

#### 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。

よって、当審査会は、県民の行政文書開示請求権を十分尊重するという条例の趣旨に従い、実施機関の意見聴取のみにとどまらず、関係資料の提出を求め、行政文書の有無について確認し、判断することとした。

##### 2 行政文書の存在について

###### (1) 現状変更許可申請書の添付書類について

本件申請書は、平成14年12月4日に実施機関から、文化財保存課を経由して文化庁長官あて申請され、平成15年3月6日付けで許可を得ていることが認められる。

そこで、当審査会としては本件申請書添付文書の存否について実施機関からその原本の提出を求め確認したところ、実施機関の説明するように許可申請に際して添付不要と指導されたことから作成されておらず、開示された文書以外には本件申請書に添付されている文書が保有されていないことを確認した。

異議申立人は、法第80条第1項に基づく本件申請書の記載内容及び添付書類について縷々主張するが、これらの主張及び見解は法第80条第1項の解釈運用に関

わる事項であり、本件申請書に基づいて文化庁長官が許可していることから、本件申請書添付書類が十分であったことが認められるので、その余の主張見解について審査するまでもなく実施機関が保有する文書は開示決定したもの以外には存在しないと判断する。

## (2) 文化財保存課との協議文書について

本件開示請求に係る本件協議書は、実施機関の説明及び開示請求書によれば、本件申請書を提出するに際しての協議であることが明らかである。

このことは、異議申立人が意見書で「平成15年1月31日に、当該文書（本件申請書）は全部開示として開示されたが、その際法第80条第1項の規定による添付書類の欠落がわかった。同年3月6日付け文化庁長官の許可通知があったことを知ったので、改めて本件に係る開示請求を行った。」としていることから明白である。

そうすれば、「事前の庁内協議は、申請後の審査事務を円滑に行うため、事前に関係部署（文化財保存課）と申請の趣旨及び必要な書類等について、担当レベルで行うのが通常である。担当者は、協議の内容を踏まえて本件申請書を作成し、最終的に起案し、決裁を受け施行する。本件では協議の内容は全て本件申請書に反映されている。・・・特に文書で残す必要がなかったことから文書は作成していないのである。」とする、協議文書を作成していないことに関する実施機関の説明に特段不自然な部分はない。

仮に、法の趣旨に反して必要な申請行為を省略している場合であれば、なぜ省略したかを示す協議文書の存在を探查する必要を認めるが、本件では申請がなされており、その必要はないと判断する。

また、異議申立人は意見書において、別途開示された文書をもって、それが本件開示請求に係る協議文書である旨主張するが、当審査会の調査及び実施機関の説明によれば、当該文書は、文化財保存課から開示されたものではなく実施機関から開示されたものであること、及び本件事業に係る協議文書ではあるが本件申請書に係る協議文書ではないことが認められるので、異議申立人の主張は失当である。

## (3) まとめ

従って、本件開示請求の対象となる行政文書は、実施機関が開示決定した文書以外には存在しないと判断する。

## 3 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。

(別紙)

審査会の審査経過

| 年 月 日                    | 審 査 経 過  |
|--------------------------|--|
| 平成15年 5月14日              | ・ 実施機関から諮問を受けた。  |
| 平成15年 6月13日              | ・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。                                      |
| 平成15年 7月22日              | ・ 異議申立人から意見書の提出を受けた。                                       |
| 平成15年 7月30日<br>(第76回審査会) | ・ 実施機関から不開示理由等を聴取した。<br>・ 異議申立人から意見等を聴取した。<br>・ 事案の審議を行った。 |
| 平成15年 9月 3日<br>(第77回審査会) | ・ 事案の審議を行った。   |
| 平成15年10月 1日<br>(第78回審査会) | ・ 答申案のとりまとめを行った。   |
| 平成15年11月 4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<br>池田 敏雄   | 関西大学教授（行政法）      | 会 長     |
| さとう こういち<br>佐藤 公一  | 弁 護 士            | 会 長 代 理 |
| さわにし やすちか<br>澤西 康允 | 元産業経済新聞大阪本社奈良支局長 |         |
| まつむら けいこ<br>松村 佳子  | 奈良教育大学教授（理科教育）   |         |
| わたなべ まさる<br>渡辺 賢   | 帝塚山大学教授（行政法）     |         |

(平成15年11月 4日現在)