

平 20 福情答申第 5 号  
平成 20 年 9 月 30 日

福岡市長  
吉 田 宏 様  
(住宅都市局香椎振興整備事務所換地課)

福岡市情報公開審査会  
会長 吉 野 正  
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例 (平成 14 年福岡市条例第 3 号) 第 20 条第 2 項の規定に基づき, 平成 20 年 4 月 23 日付け香換第 9 号により諮問を受けました下記の異議申立てについて, 別紙のとおり答申いたします。

#### 記

「平成 18 年 11 月 20 日付け香換第 133 号による仮換地の位置, 地積について (お知らせ) において記載がある, 仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>について計算した過程がわかるもの (算定換地計算書)」の非公開決定処分に対する異議申立て

答 申

## 1 審査会の結論

「平成 18 年 11 月 20 日付け香換第 133 号による仮換地の位置，地積について（お知らせ）において記載がある，仮換地算定地積 223 ㎡について計算した過程がわかるもの（算定換地計算書）」（以下「本件対象文書」という。）について，福岡市長（以下「実施機関」という。）が行ったその存否を明らかにしないで公開請求を拒否した非公開決定（以下「本件決定」という。）は，これを取り消すべきである。

## 2 異議申立ての趣旨及び経過

### (1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は，平成 20 年 3 月 18 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件決定を取り消し，新たに公文書公開決定するよう求めるものである。

### (2) 異議申立ての経過

- ① 平成 20 年 3 月 7 日，異議申立人は，実施機関に対し，福岡市情報公開条例（平成 14 年福岡市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により，本件対象文書について公開請求を行った。
- ② 平成 20 年 3 月 18 日，実施機関は，その存否を明らかにすると個人情報として保護する利益が損なわれるとして，条例第 10 条第 1 項の規定により本件決定を行い，その旨を異議申立人に通知した。
- ③ 平成 20 年 3 月 25 日，異議申立人は，本件決定について，これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

## 3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨

### (1) 異議申立人の主張

異議申立人は，異議申立書及び平成 20 年 6 月 9 日付け反論意見書において，おおむね次のように主張している。

#### ① 条例第 10 条第 1 項に該当について

ア 土地区画整理法（昭和 29 年法律第 119 号。以下「法」という。）において，公共施設の用に供する土地は，整理前の宅地を換地処分により減歩によって生み出されるものである。そして，法第 2 条第 6 項の「公共施設の用に供されている」かどうかの判断は現況によるものであるから，整理前の宅地は現況に照らして決定されるものである。

しかしながら，福岡市（施行者）は地方公務員法第 32 条で法令に従う義務が規定されていることを承知で，違法と認識のうえ法第 2 条第 6 項の規定に基づ

かずに現況は整理前の宅地を公共施設用地に変更している。

イ 本件公開請求文書のなかで記載している「お知らせ文書」には、算定地積と配当地積の差の土地代金も清算金の一部分として取り立てる旨告げられている。

ウ 取り立てられる清算金の額は換地処分時でないとは決定されないものであり、清算金は私の生活及び財産に多大な影響を及ぼすものである。この清算金を推測する糸口の一つとなるのが、仮換地の算定地積 223 m<sup>2</sup>についての算定換地計算書である。よって、算定換地計算書は、算定地積 223 m<sup>2</sup>は何を基に、どのように計算がなされてかを知ることができる要素を含んだ公文書である。そして、それを基に個人の財産の侵害に当たるか否かを判断できる公文書でもある。従って、条例第 7 条第 1 号ただし書イに該当する情報である。

エ 条例第 10 条第 1 項に該当する理由として、公文書の存否を回答するだけで、当該個人が関与している事実の有無が明らかになり、個人の権利利益を害するおそれがあると説明がなされている。しかしながら、本件事業の整理前・後の土地評価は路線価式評価法によるものであることから、福岡市（施行者）が公正に取り扱っているのであれば、宅地の権利者全員の算定換地計算書の作成には、個人の関与はあり得ないものである。又、個人の権利保護の観点からは、公開するのが順当な公文書である。よって、福岡市は、法に違反していることを承知で事業を推進しており、本件公文書の存否を回答することは、地方公務員法第 32 条の違法性に関連があるため、存否応答拒否をしているに過ぎない。従って、条例第 10 条第 1 項の規定の処分を行う合理性を説明する義務を果たしていない。

② 本件公文書公開請求を条例に基づき行った理由について

ア 本件のお知らせ文書には、異議申立人の仮換地指定先の算定地積 223 m<sup>2</sup>及び配当地積 226 m<sup>2</sup>が記され、この差が清算金の対象になる旨の記載がなされていることから、換地の予定地的な意味で指定されたものと考えられる。

法は、従前・従後の土地利用形態の均衡を保つ照応換地を求めている（法第 89 条）ことから、土地評価は、宅地の利用の増進率の計算、減歩率の計算、清算金の決定等の基礎となるものであり、施行地区内の全宅地について、適法かつ公正な手段により行われるものである。

イ 法は、第 87 条、第 88 条第 2 項及び同第 3 項及び第 84 条第 1 項及び同第 2 項の規定から、「施行地区内の全宅地の換地の状況は」は、オープンなものとして取り扱うのが原則とされている。

ウ 福岡市から本件公開請求を福岡市個人情報保護条例（以下「保護条例」とい

う。)による請求に変更するよう求められたが、上記のことから鑑みると、保護条例には該当しないと考えるのが妥当である。まして、請求を保護条例に変更すると、他の地権者の土地評価を秘密にすることを認めたことになり、他の地権者の土地評価と自己の土地評価を比較することができず、結果として、自己の土地評価が公平に行われているか否かの判断ができないことになる。従って、個人の利益保護の観点から、変更の求めには絶対に応じられないと回答した。

### ③ 弁明意見書について

ア 本件公文書非公開決定の理由は、条例第10条第1項に該当であるが、弁明意見書では、保護条例に基づく請求であれば開示できる旨述べられており、即ち、本件公文書を保有していることであり、存否応答拒否と矛盾する弁明である。

イ 他の異議申立てに関わる弁明意見書によると、事業計画の変更により、公道が約2倍になったが、増えた公道には路線価指数を付けずに、施行者の裁量により宅地の評価がなされていることから、本件算定換地決算書は路線価式評価法に基づかずになされたものである。

ウ 福岡市はプライバシー、個人情報保護を理由に本件公文書は、あくまで保護条例に該当すると主張している。

即ち、土地評価が違法であるため、プライバシー、個人情報保護を盾にとり、換地計画の縦覧等において、他の地権者の換地に係わる情報を秘密にしておく目論見である。

さすれば、施行地区全体の換地計画、即ち他の地権者の従前・従後の地積、権利価額、清算金等を知ることができず、換地計画について自己の意見を形成し、述べるのが困難となり、換地計画の違法を立証することができなくなるからである。

エ 以上のことから、弁明意見書は条例第10条第1項の規定の処分を行った弁明ではなく、保護条例による請求に変更を求めたこと及び弁明意見書から、本件公文書を何があんでも保護条例の取り扱いにし、他の地権者の換地に係わる情報を秘密にすることによって、土地評価の違法を闇から闇に葬ろうとする福岡市の画策が読み取れる。

### ④ 結論

以上のことから、本件公文書は保護条例に該当するものではなく、条例第7条第1号ただし書イに該当する情報である。よって、本件非公開決定を取り消し、新たに、公文書公開決定と判断することが妥当である。

## (2) 実施機関の主張

実施機関は、平成 20 年 5 月 23 日付け弁明意見書及び平成 20 年 8 月 7 日の当審査会第 1 部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

① 判断理由

ア 異議申立人は、「平成 18 年 11 月 20 日付け香換第 133 号による仮換地の位置、地積について（お知らせ）（以下「お知らせ」という）において記載がある仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>について計算した過程が分かるもの（算定換地計算書）」の公開を請求しているが、これにより、実施機関として、本件公文書を特定するには、「お知らせ」から異議申立人が情報を得たという事実を前提にしなければならない。しかしながら、この「お知らせ」は、香椎駅周辺土地区画整理事業において、施行者の福岡市がその者の土地に関する情報をその地権者のみに通知するもので、特定の土地の「お知らせ」の受領者は特定の土地の地権者という関係になっているものである。また、「お知らせ」の内容（その土地に関する情報）は通常、受領者しか知りえないことから、「お知らせ」の内容を知った者は受領者であり、地権者という蓋然性が非常に高い者である。

イ このような中で、ある個人が「お知らせ」の内容を知っているとすれば、その個人が、「お知らせ」の内容の土地の地権者であるという蓋然性が高いことを示していることになる。

ウ 今回の請求には、「223 m<sup>2</sup>の仮換地」という特定の土地に関する情報が含まれているが、異議申立人が「お知らせ」の内容を知っているという事実を実施機関として、前提とし、その上で、今回の請求で、実施機関が、223 m<sup>2</sup>の仮換地についての本件公文書の存否を回答したとすれば、実施機関として、異議申立人と 223 m<sup>2</sup>の仮換地という情報を結びつけてしまい、非公開とすべき特定の個人に関する情報を公にしてしまう結果になる。

② 異議申立人の主張について

ア 異議申立人は、「本件公文書が、個人の財産の侵害に当たるか否かを判断できる公文書でもあり、条例第 7 条第 1 号ただし書イに該当する情報である」として、「福岡市（施行者）が公正に取り扱っているのであれば同文書の作成には個人の関与はあり得ないものであり、個人の利益保護の観点からは、公開するのが順当である」と主張する。

しかしながら、条例第 7 条第 1 号ただし書イは、個人のプライバシー保護を基本としつつ、公にすることにより害されるおそれがある個人の権利利益よりも人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護の必要性が上回る場合には、当該個人情報に公にする必要性・正当性を認めるものであるが、本件のような、特定の仮換地に関する情報の公開請求は、特定の個人の情報の公開を求めるにとどまるものであり、当該個人情報を公にするこのような必要性・公益性は認められず、条例第 7 条第 1 号ただし書イに該当しないと考える。

イ また、異議申立人は、「条例第 10 条第 1 項の規定の処分を行う合理性を説明する義務を果たしていない」として、本件の公文書の非公開決定が、条例第 10 条第 1 項に該当せず、違法又は不当であると主張している。

しかしながら、本件公開請求は、特定の個人に関する情報の公開を求めているものであり、本件公文書の有無を回答するだけで、条例第 7 条第 1 号に定める個人情報情報を非公開情報として保護する利益が損なわれることになりうることから、条例第 10 条第 1 項に基づき、非公開決定処分を行ったものである。

よって、異議申立人の主張は失当であり、本件処分は妥当なものである。

#### 4 審査会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

##### (1) 本件対象文書について

本件公開請求は、特定の土地に関する仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>について計算した過程がわかるもの（算定換地計算書）の公開を求めたものである。

実施機関は、本件対象文書の存否を答えることは、特定個人が仮換地を取得しているか否かの事実を答えることと同様の結果が生じるもので、その情報は、個人に関する情報で、特定の個人が識別できるものであることから、条例第 7 条第 1 号本文の非開示情報に該当するものとして非公開としている。

そこで、本件対象文書の存否を答えるだけで非公開とすべき個人情報を公開することになるのか以下検討する。

##### (2) 条例第 7 条第 1 号（個人情報）及び条例第 10 条第 1 項（公文書の存否に関する情報）該当性について

① 条例第 7 条第 1 号（以下「第 1 号」という。）は、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、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と個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、同号ただし書のアからウまでに掲げる情報を除いて、非公開とするものと定めている。

② 条例第 10 条第 1 項は、公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる」と規定されている。

③ そして、「当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるとき」とは、例えば、特定個人の病歴、特定企業の技術開発、犯罪の内偵捜査等に関する情報に係る公開請求に対して、当

該公文書は存在するが非公開とするという回答又は当該公文書は存在しないという回答をすることによって、当該事実の有無が明らかとなり、非公開情報によって保護される利益が害される場合等をいうと解される。

- ④ 以上のことを踏まえて、本件事案について検討すると、実施機関の主張は、要するに、本件公開請求は、公開請求人が本人に来た「お知らせ」を見て、自分の土地に関する仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>の根拠について公開を求めたものであり、本件請求文書の存否を答えることは、公開請求人個人の土地が 223 m<sup>2</sup>であることが明らかになるもので、その情報は、個人に関する情報で特定の個人が識別できるものであることから、条例第 10 条第 1 項の存否応答拒否を行ったものと解される。
- ⑤ しかし、存否応答拒否に該当するかどうかは、仮に公開請求者が自分に関する情報を公開請求したとしても、あくまで請求内容から特定の個人が特定されるかどうかを検討すべきことになる。そこで、本件の請求内容をみると、「(お知らせ)において記載がある、仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>」としか記載されておらず、仮に存否応答拒否をしない場合は、仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>の「お知らせ」が特定の個人に来たことを認めることになるが、請求内容から直ちに特定の個人が誰かということまで識別することは困難であると判断する。
- ⑥ したがって、本件対象文書の存否を答えても、個人情報を開示することになるとは認められず、存否応答拒否により非公開決定をしたことは妥当でない。
- ⑦ なお、条例に基づく公文書公開制度は、誰もが実施機関に対して公文書の公開を求めることができるものであることから、その帰結として、実施機関は公文書の公開請求があった場合、公開請求者が誰であっても、また、公開請求の目的がいかなるものであっても、公開・非公開の判断を異にすべきではなく、同様の対応をすべきものと解される。
- ⑧ したがって、公開請求者が、本人の情報であるとか、当該公文書について何らかの利害関係を有していたとしても、そのことをもって条例に基づく公文書の公開範囲が左右されるべきものではないものと判断する。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
-------	---------

平成20年 4 月23日	実施機関からの諮問
平成20年 5 月 9 日(第 1 部会)	審議
平成20年 5 月23日	実施機関が弁明意見書を提出
平成20年 6 月 9 日	異議申立人が反論意見書を提出
平成20年 6 月10日(第 1 部会)	審議
平成20年 8 月 7 日(第 1 部会)	実施機関からの口頭意見聴取及び審議
平成20年 9 月11日(第 1 部会)	審議

## 6 答申に関与した委員

吉野正，白杵昭子，多田利隆，福山道義