

答 申 第 3 号
平成21年 5月13日

松阪市長 山 中 光 茂 様

松阪市情報公開審査会
会長 松 本 英 雄

情報公開決定処分に係る審査結果について（答申）

平成21年3月18日付け08松総第532号で諮問のありました下記の事案について、
本書のとおり答申いたします。

記

答申第3号 「平成19年度天王山用地測量業務委託の成果品」を非公開とした決定に対
する審査請求事案

事務担当：松阪市情報公開審査会事務局 （総務課文書・情報公開係） TEL 0598-53-4055 FAX 0598-22-1522

答 申

1 審査会の結論

実施機関が、「平成19年度天王山用地測量業務委託の成果品」を非公開とした決定は、これを取り消し、調査者、計算者、検査者、照合者の各欄を非公開とし、その余の部分は公開すべきである。

2 審査請求の経緯

審査請求人が平成21年1月28日付けで松阪市情報公開条例（平成17年松阪市条例第6号。以下「条例」という。）に基づき行った「平成19年度天王山用地測量業務委託の成果品」の公文書公開請求に対し、公開請求時点の松阪市水道事業管理者（以下「実施機関」という。）は、当該成果品のうち請求人からの聞き取りにより「用地測量図」（以下「本件対象公文書」という。）を特定し、平成21年2月4日付けで非公開とする決定を行なった。審査請求人はこの決定を不服とし、平成21年3月9日決定の取り消しを求め、審査請求書を提出した。

3 実施機関の説明の要旨

実施機関は、非公開決定に係る理由説明書及び口頭陳述において主張する趣旨は、概ね次のとおりである。

- (1) 本件対象公文書は、水道施設用地として昭和37年頃に各地権者から買収した土地について、地元自治会から公図と現状が合わない状況にあるため、現地と合致する図面の作成を要請され、市としても同用地の地積等の確定をすべきと判断し、作成業務を行ったものである。市の所有地の地積等を確定させるには、字全体を確定させる必要があり、全ての地権者が所有地の境界を確定させた時点で地積測量図として法務局に提出し、地積の更正等の手続きを行うことを目的として作成されているものである。
- (2) 本件対象公文書には土地所有者名が明記されており、また、所有者欄を消しても関係者の多数が同じ地域に在住しており、公開すると特定の個人、法人が識別される。また、法務局の登記簿面積と実測の面積に差異があり、個人資産・法人の事業用資産まで識別されるため、条例第8条第1号の特定の個人が識別され又は識別され得る情報及び、条例第8条第2号の法人等又は事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を著しく損なわれると認められる情報に該当するため非公開とした。
- (3) 本件対象公文書においては審査請求人の所有地の隣接地は、境界位置が未確定であり、現在まだ意思形成過程の状況で、条例第8条第3号イの調査に関する意思形成過程情報にあたり、公開することにより当該事業又は将来の事務事業の公正又は適正な意思形成に著しい支障が生じると認められ、また、境界位置が未確定の状態であるため条例第8条第3号ウの「本件対象公文書を公開することにより将来の事務事業の公正又は適正な

執行に著しい支障が生じるもの」と判断した。

地権者からの公開請求に対し、その所有地の境界の確定、未確定によってそれぞれの地権者で取り扱いが異なるようであれば、条例の趣旨を逸脱すると考え、たとえ請求者の土地が確定していても、他に未確定の情報があって事業実施への支障の生じる恐れがあるかぎり公開することはできないと判断した。

4 審査請求理由の要旨

(1) 審査請求の趣旨

請求人に対する「平成 19 年度 天王山用地測量業務委託の成果品」について公文書非公開処分の取り消しを求める。

(2) 審査請求の理由等

審査請求人が審査請求書、非公開理由説明書に対する意見書及び審査会における意見陳述によって主張する内容を要約すると概ね以下のとおりである。

本件対象公文書の土地の測量成果は隣接地との所有関係、筆界関係を図化しているものと考えられる。測量は 1 筆で境界が決められない場合、周りの現況と既存書類（法務局保管公図、地籍測量図など）を参考にして作成することにより、隣接地の所有者の了解が得ることが出来ると考えられる。

法務局には、昭和 36 年に水道用地の買収時に作成された分筆のための地積測量図が残っており、基本的に筆界はその図面を復元する形で境界立会等の手順を踏んで確定すべきであり、現在作成中の本件対象公文書と地積測量図との整合性を確認したい。

本件対象公文書には審査請求人の母の所有地の測量成果も含まれているはずである。その成果は既存図面との関係を見失った形で作成されているのではないかと危惧される。

実施機関は、本件対象公文書に記載されている情報に関して、関係者の多数が同じ地域に居住していることもあり、土地所有者欄を消しても、特定の個人が識別され、又は識別されうると説明しているが、本件対象公文書には法務局で公開されている情報と同等のものが記載されているものと考えられ、万一それ以上のもの（押印の印影）が含まれるのであれば、部分非公開とし公開すべきである。

法人等の競争上の地位その他正当な利益が著しく損なわれるとの説明であるが、公開されないことによる、審査請求人の不利益についても公平な観点から、公開を求める。

実施機関は、法務局の登記簿面積と実測の面積に差異があり、個人や法人の資産が識別されると説明しているが、法務局にある古い図面と実測面積に差異があることは当然のことだと考えられる。その差異が公平であることを図面で証明してあると考えるので公開を要求したもので、公開することにより疑惑を払拭することが、図面の使い方である。

実施機関は公開することによって公正さが失われると説明しているが、それは、

公正な境界が図面に表されていない可能性が大きいという意味なのか。その図面に基づき境界に杭が入れられることによって、土地自体に反映されることになるからこそ、事業の円滑な推進のため、公開され納得を求めることが筋であり、将来に著しい支障を残さないためには、図面を公開し関係者に対して、共通の地図とするべきである。

審査請求者の所有地の隣接地は未確定で、意思形成過程の状況で公開することで、事務事業の意思形成に著しい支障が生じるとの説明であるが、未確定であれば、「未確定」と図面に記載されていれば良いことで、双方の主張線が明記されていれば、話し合いに入りやすくなるを考える。

実施機関の主張する将来の事務事業の公正又は適正な執行に著しい支障が生じると説明しているが、公開しないことにより、問題を引き伸ばし大きくするだけであり、公開しないことは、説明責任を放棄し、問題を先送りすることになり、将来支障が生じるとは明白である。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、市民の知る権利の保障と市政の諸活動を市民に説明する責務を明らかにするとともに、市政への市民参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、より一層開かれた市政を実現するというものである。本審査会は、こうした情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈し、以下のように判断する。

(2) 本件対象公文書について

審査会は、実施機関に本件対象公文書の提出を求めその調査を行った。

本件対象公文書は、松阪市山下町字上山内などの土地の測量図が描かれており、図面枠には座標、各筆には地番、所有者名、実測面積、境界標の間隔の数値が記載されている。また、方位、境界標の凡例、表題欄があり、表題欄には工事名、箇所名、縮尺、図面番号、測量年月日、請負者、調査者、計算者、検査者、照合者の各欄がある。

また、作成に当たっては字内の土地の地権者が、現地で所有地の隣接地との境界位置を確認した上でその境界位置を基に作成され、一部に未確定の境界が存在し、その部分の図化はされていない状態であることが確認された。

(3) 条例第8条第1号の該当性について

実施機関は、非公開理由として、条例第8条第1号に係る情報が記載されていることを理由の一つとして挙げている。

条例第8条には「各号のいずれかに該当する情報が記録されているときは、当該公文書を公開しないことができる。」とあり、第1号には非公開情報として「個人に関する情報であって、公開することにより、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの。」と規定している。本件対象公文書には、地番、所有者名、実測面積、調査者氏名、計算者氏名、検査者氏名、照合者氏名が記載されており、これらはいずれも個人に関する情報で、条例第8条第1号の適用を受ける情報と認められる。

しかし、同号のただし書きでは、除外規定が設けられており、「ア 法令又は他の条例の規定により、何人でも閲覧することができる」とされている情報」あるいは、「イ 公表することを目的として作成し、又は取得した情報」については、個人に関する情報であっても、公開するものとされている。

本件対象公文書に記載されている個人に関する情報の内、地番、所有者名に関しては、実施機関からの聞き取りにより、登記簿に記載されている情報がそのまま記載されていることが確認された。つまりこれらの情報は、登記簿によって何人も知りうる情報であると言え、同号ただし書きアに規定される情報と判断でき、公開とすべき情報と認められる。

また、実測面積については、個人の資産が識別される情報ではあるものの、実施機関の説明にある本件対象公文書の作成手順あるいは目的を前提に検討すると、実測面積を算出するには、境界標の位置を関係地権者により現地で確定させた上で土地の形状を決め、それぞれの土地の面積を算出しているものであり、少なくとも今後地権者には測量結果を提示する必要があるものと思料する。さらに進んで将来的に登記簿に記載されることが前提とされていることは、関係地権者も当然認識した上で境界を確認したものと推察でき、その境界位置により実測面積は測量又は算出されたもので、同号ただし書きイの「公表することを目的として作成し、又は取得した情報」との規定を受けるものと解釈でき、公開すべき情報と認められる。

次に本件対象公文書に記載の調査者氏名、計算者氏名、検査者氏名、照合者氏名について、本件対象公文書の作成は、実施機関が測量会社に委託して請け負わせたもので、当該測量会社の名称と共に、その下欄には実際に調査や計算に従事した者の氏名が、その役割分担ごとに記載されており、これらはいずれもその者の個人に関する情報であり、条例第 8 条第 1 号の適用を受ける情報と認められる。通常これら実際に調査等を行う者は測量会社の従業員であることが多く、その氏名が慣行として公にされているとは認められない。従ってかかる業務に従事した者の氏名が記載されている各欄については、条例第 8 条第 1 号ただし書きイには該当しないものと認められることから、非公開とすることが妥当である。

(4) 条例第 8 条第 2 号の該当性について

実施機関は、非公開理由として条例第 8 条第 2 号に係る情報の記載を挙げている。

条例第 8 条 2 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、公開することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益が著しく損なわれると認められるもの。」と規定されており、本件対象公文書には、関係地権者である法人の所有地が、境界位置が確定していない部分があることから、この位置を表さず未確定の状態で作成されている。

実施機関は意見陳述において、法人の事業用資産情報が記載されており、これを公開することによりその資産情報が識別されることとなり、当該法人への不利益を招く恐れがあり、条例第 8 条第 2 号の適用を受けると主張している。

本件対象公文書は先にも述べたとおり、既に各地権者により現地において確認するな

ど正当な手続きを踏み、確定された境界標の位置を単に図化したに過ぎないもので、何ら他意が介入されるものではない。また法人の事業用資産情報について、土地の面積は登記簿にも記載されており、今回測量を実施した面積と差異が生じていたとしても、境界標の位置を関係地権者により現地で確定させた部分をもって図化し面積を算出したものであって、これらを公開することにより直ちに競争上の地位その他正当な利益が著しく損なわれるとは認め難い。

従って、実施機関の主張する条例第 8 条第 2 号に規定される当該法人の正当な利益が著しく損なわれる情報には該当しない。

(5) 条例第 8 条第 3 号の該当性について

実施機関は、非公開理由説明書で調査に関する意思形成過程情報にあたり、公開することにより当該事業又は将来の事務事業の公正又は適正な意思形成に著しい支障が生じる。また境界位置が未確定の状態であるため、公開することにより将来の事務事業の公正又は適正な執行に著しい支障が生じるとし、条例第 8 条第 3 号イ及びウの該当を主張している。

条例第 8 条第 3 号イでは、行政運営に関する情報の内「審議、検討、調査、企画、研究等に関する意思形成過程に係る情報であって、公開することにより、当該又は将来の事務事業の公正又は適正な意思形成に著しい支障が生じると認められるもの」と規定されており、意思形成過程とは一般的に事業の計画途中の情報で、行政内部で検討調査を行っている段階を指し、それらの情報を公開することにより無用の誤解や混乱を招く恐れがあり、当該事業に著しい支障が生じると認められる場合、本規定は非公開情報としている。

本件は未確定な部分があるとは言え、関係地権者により確認された境界標位置を図化したに過ぎない本件対象公文書自体が、条例第 8 条第 3 号に規定する意思形成過程情報に当てはまるとは考え難く、当該規定の適用は受けるものではないものと解される。

また条例第 8 条第 3 号ウについては、行政運営に関する情報の内「市又は国等が行う監査、検査、交渉、渉外、争訟、試験、人事その他の事務事業に係る情報で、公開することにより、当該又は将来の事務事業の公正又は適正な執行に著しい支障が生じると認められるもの」との規定であり、実施機関は、「現地で確定している地権者もあり、市の内部での作業中であって、未確定の部分があるため、公開することにより事業に支障が発生する恐れがある」と主張している。

これに対し審査請求人は、「公開し地権者の納得を求めることが筋であり、将来に著しい支障を残さないためには、図面を公開し関係者に対して、共通の地図とするべきである。」また、「公開しないことにより、問題を引き伸ばし大きくするだけであり、公開しないことは、説明責任を放棄し、問題を先送りすることになり、将来支障が生じることは明白である。未確定であれば「未確定」と記載すれば良い。」と主張している。

条例の解釈において、本件対象公文書を公開することによる事業への著しい支障の有無について検討する必要がある。

実施機関は意見陳述の中で、本件対象公文書を作成した目的について境界確定と公図

の訂正にあると述べている。その目的を達成するには、少なくとも全ての地権者の承諾が必要と考える。

そもそも、地権者の承諾を必要とする事業において、本件対象公文書を地権者に提示することは、事務の実施における手続きの一つと理解でき、各関係地権者の立会の下作成された本件対象公文書は、本来地権者もその作成作業にかかわったとも考えられ本件対象公文書は、行政内部のみでの作成途上のものとは言い切れない。

本件対象公文書に記録されている情報は各地権者が確認して決定したものが図化されたものであり、未確定部分は記載されておらず、決定された情報のみ記載されている本件対象公文書は、当該事業の正当な手順を踏んで作成されており、それを公開することをもって公正又は適正な事業実施を行う上で、著しい支障があるとの結論付けは困難と判断した。

(6) 結論

よって、「1 審査会の結論」のとおり答申する。

6 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。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成21年 3月18日	諮問書受理
平成21年 3月18日	実施機関に対して非公開理由説明書の提出依頼及び口頭意見陳述希望の確認
平成21年 3月23日	非公開理由説明書受理
平成21年 3月23日	審査請求人に対して非公開理由説明書(写し)の送付、意見書の提出依頼及び口頭意見陳述希望の確認
平成21年 4月10日	書面審理 実施機関の非公開理由説明の聴取 審議(第1回審査会)
平成21年 5月13日	答申