

平成22年(2010年)12月21日

姫路市長

石見利勝様

姫路市情報公開審査会

会長 福永 弘之

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について(答申)

姫路市長より平成22年6月1日付けで諮問を受けた下記の公文書の非公開決定に係る異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

記

「坊勢財産区解散についての坊勢財産区管理会及び坊勢財産区管理者石見利勝市長の同意書、それらに関して関わった課、事務所等の書類(協議した日時、関係職員名等)の一切の写し」

1 審査会の結論

「坊勢財産区解散についての坊勢財産区委員会及び坊勢財産区管理者石見利勝市長の同意書、それらに関して関わった課、事務所等の書類（協議した日時、関係職員名等）の一切の写し」（以下「本件公文書」という。）について、姫路市長（以下「実施機関」という。）が行った非公開決定（以下「本件処分」という。）は妥当ではなく、別表に掲げる非公開部分を除き公開すべきである。

2 異議申立てに至る経緯

- (1) 平成22年4月19日、異議申立人は、姫路市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条に基づき、実施機関に対し、本件公文書の公開請求を行った。
- (2) 平成22年5月6日、実施機関は、条例第7条第4号及び第5号イに該当する旨の本件処分を行った。
- (3) 平成22年5月10日、異議申立人は、本件処分を不服として異議申立てを行った。

3 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件処分の取消しを求めるといふものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び意見陳述で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

ア 姫路市は公開しないという理由として、その根拠条項を条例第7条第4号及び条例第7条第5号イを適用したとしているが、その適用は誤りである。

この条項の適用については、姫路市情報公開審査会（以下「審査会」という。）において個別具体的に説明を要するとの答申が再三再四にわたり出されているにもかかわらず今回も審査会の答申を無視し、全部非開示決定をした。今回の「非公開理由説明書」の内容を5月6日の非開示決定の理由に何故示さなかったのか、つまり、異議がなければ隠蔽を図ったものである。

審査会の答申は法的拘束力がないというものの、審査会制度の趣旨に鑑み答

申は遵守されるべきであり、このような強権的な判断をするということは、審査会の存在を否定したものである。

姫路市坊勢財産区管理会に係る条例改正については、姫路市監査委員の意見を尊重したとしているが、そうだとすれば審査会の答申は尊重しないということになる。姫路市は勝手都合で意見、答申を利用している。

イ 財産区の問題は数百年の歴史に基づいてのものであり、過去にも幾多の騒乱が起こっており、単に条例の改廃で解決がつくものではなく過去の経緯、少なくとも明治政府からの財産区については慎重な議論を得なければ解決できるものではない。

管財課長（当時）は、坊勢財産区以外は、法、条例に基づいて財産区管理者姫路市長としているが、坊勢財産区については、姑息な手段を講じて財産区管理者姫路市長と財産区代表者姫路市長として表現を使い分け牽強付会な運用をしている。

また、平成21年4月1日に市有建物賃貸借契約を高速いえしま株式会社と締結しているが、その連帯保証人に財産区・真浦区会が署名している。管財課長（当時）は宮、真浦両区会は財産区でないと述べていたが、同年4月1日から姫路市は財産区として確認した事になる。

ウ 仮に非公開の根拠条項を適用するならば、「おそれがある」、「害するおそれ」の理由を抽象的な表現ではなく、非開示にすることについては客観的に合理的、整合性のある理由を個別具体的に明確に示すことが義務付けられているのであり、「おそれ」、「害する」は単なる可能性ではなく法的保護に値する論理的必然性、演繹的である説明が求められているのである。「情報を保持する主体に対し、情報の開示ないし情報提供を請求することのできる権利」は、最も重要な基本的権利として憲法第21条の「知る権利」として保障されている。最高裁判所においても平成6年2月8日最高裁判例で「不開示情報については、その主張を立証する必要がある。」と判示している。

また、行政運営は公正の確保と透明性が求められているのであり、このような不透明、情報の隠蔽は許されるものではない。

条例第1条に「市民の知る権利を尊重し、市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにする」とあり、運用解釈にも原則公開するとされている。姫路市は公開しない理由として、「市の機関における審議、検討又は協議にあって、公にすることにより、意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。また、

契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがある。」としているが、これでは何らの説明責任を果たすことなく、市当局が自ら設置した条例及び法律を否定したと言わざるを得ない。

エ 平成17年2月8日に家島町と姫路市が締結した合併協定書で、「家島町の財産区は合併後も引き続き存続する。坊勢財産区については、財産区管理会を存続させる。」と合意がなされ、法律行為により市町長、事実行為により市町議長、県知事の署名押印があるため、合併協定を遵守する義務がある。

大半の条例・規則等には附則事項があるが、唯一合併協定書には何らの附則事項はなく明確に規定されたものであり、姫路市財産区管理条例（以下「管理条例」という。）を改廃できるものではない。また、財産区は特別地方公共団体という法人格であり、合併協定書の中で最も重きをなすものである。当然ながら、この法人格を確認するにあたり旧家島町は財産区として確認しており、その旨、県へ報告し県も承認している。

旧姫路市は2年間にわたり、市町の職員、専門部会、幹事会、各委員会、任意協議会、法定協議会での慎重な調査、研究を旧家島町と共に幾度となく協議を重ねたうえ、その法人格を確認し合併協定書に明文されたのである。

この条項は我々区民にとっては協定書の根幹をなすものである。区会の財産は我々の先祖から連綿と承継してきた区民の大切な財産であり、我々区民が確かな意思を持ち自立していくために絶対必要不可欠なこの財産を我々は子々孫々に至るまで残す義務がある。

万に一つ錯誤があったとするならば何処でどのような錯誤が生じたのか、その原因は何か、その責任は誰にあるのか、その経過の説明と共にその責任を明確にすべきである。ただ、単に錯誤があったからとして変更できるものではない。破棄できるとするならば合併協定書は無効である。

オ そもそも、明治22年の市町村合併前の今で言う旧村とはどのような部落、大字、集落を指すのか、また、どのような行政村が存在していたのか、姫路市が主張する財産区の実態とは何を指すのか挙証を示し説明する義務がある。

カ 平成16年、17年の間に異議申立人と合併（財産区）担当や管財課と宮、真浦、坊勢の財産区についての協議を約20回しており、その際、財産区の資料を約500枚提供し説明している。市当局の回答は家島には財産区は坊勢財産区だけであると回答している。宮、真浦については合併後に引き続き協議す

るとのことであった。

姫路市はどのような契約、約束があったとしても担当者が変われば自由自在にそれらを変更することになる。

キ 姫路市は、坊勢財産区は存在しなかったと主張するが、そう簡単なものではない。財産区でないという根拠を明確に挙証して回答すべきである。

坊勢財産区は境界確認の提訴をされ、姫路市坊勢財産区管理者石見利勝が応訴しており、現在、原告が上告中である。その判決が確定次第管理会条例を改正すると述べているが矛盾した主張である。係争中であつたとしても財産区でないとするならば、管理会条例を改正した後に、その時点で応訴を取り下げるべきである。

また、この訴訟に関し、姫路市の顧問弁護士に依頼しているが、不可解な委任契約である。坊勢財産区と坊勢区会と姫路市の顧問弁護士との三者契約になっている。当事者は原告と坊勢財産区であるにも関わらず、その訴訟費用を坊勢区会が負担している。いわば坊勢財産区管理者姫路市長石見利勝が事情の如何に関わらず坊勢区会から借り入れしていることになる。このような手段は公私混同しているものであり、特別地方公共団体として許されるものではない。

ク 旧家島町が地縁団体坊勢区会を認可したのは違法である。なぜなら、昭和15年の内務省訓令第17号「部落会町内会整備要綱」及び戦時立法である昭和18年の町村制中改正（法律81号）の第72条の2、第73条の3において「町村長ノ許可ヲ得タル場合ニ於イテハ自己ノ名ヲ以ッテ財産ヲ所有スルコト得」と規定されている。この条項に基づき部落会、町内会、連合会名で不動産の嘱託登記がなされたのである。

しかし、昭和20年5月3日の勅令第542号、いわゆる「ポツダム宣言受託に伴い発する命令」により、旧法が停止され、昭和22年政令第15号「町内会、部落会又はその連合会等に関する解散、就業禁止その他の行為の制限に関する政令」の第2条第1項、同条第2項、第6条第2項において、町内会、部落会等の団体の解散及びその所有する財産を2ヶ月以内に処分することを命じたのである。処分できないものについては、当該の行政団体に帰属することになった（但し、財産区財産は除外された）。その際に町内会、部落会等の会長、役員等の個人名義で登記され、これらの財産をその名義人が売却したり、贈与したり、また、相続等で紛議が絶えなく、これらの問題を解決するために、平成13年に地縁団体の改正があり準則主義により認可地縁団体に法人格を付

与し、それらの財産の保存登記がなされる救済措置が規定されたのである。

よって坊勢区会が所有する財産は全てこの規定に当てはまらず、法の趣旨、目的を逸脱し旧家島町が認可したものである。これは、財産区の議論から逃避するために、宮、真浦、坊勢区会に認可地縁団体を持ちかけ、宮、真浦はこの提案を拒否したのである。

ケ 財産区の財産を当該財産区の住民に分配する目的で、その財産を一旦市町に譲渡した後、これを当該市町村から相手方に譲渡する行為は、知事の許可を免れる行為として地方自治法（以下「自治法」という。）第296条の5第2項の規定に違反し、無効である（譲渡先が団体であったとしても同様である）。

財産区の財産について100年のような長期にわたり無料で地上権を設定する等実質的に所有権の移転と同様の効果をもたらす契約は、自治法第296条の5第2項の規定に違反し無効である（行政実例・昭和33年2月6日）としている。

すなわち、財産区が解散した時は、残余の財産があれば、当該区域の類似団体、若しくは当該の行政に帰属しなければならないとの規定があり、その処分をどうするかである。法律、行政実例に基づいた処分をすれば、坊勢財産区財産を姫路市が取り込むことになり、これは詐欺的行為である。当局はその説明をすべきである。

コ 財産区か否かの判断基準の判例が多数あり、その一部を明示する。

【市町村の一部が財産を有する場合の法人格の判例】

「町村ノ合併ニ起因スル大字即チ部落カ財産を有スルトキハ公募上ニテ其ノ法人格ヲ授与スルコトハ町村制ノ規定ニ於イテ之ヲ明認セラレルヘク且ツ其ノ法人ハ所謂存在ニ因ル人格ニシテ別ニ何等ノ手續ヲ要スルコトナク齊シク町村制ノ実施ト同時ニ公認セラレ法人ハ自ラ其事務ヲ処弁スルコトヲ得サルニ因リ町村制ニ於テ其ノ代理機関ヲ設定シ就中外部ニ対スル代表ノ機関ヲ以ッテ其ノ所属町村長ノ職務トシタルコトモ亦明記セラレル所ナリトス」（大審院明治29年第398号・明治30年3月17日第2民事部判決）

この判決により、旧町村制（明治22年）第113条、第114条、新町村制（明治44年）第124条、自治法第294条にいうところの一部（部落、大字等）で財産を有している場合の法人格を、市制町村制の実施と同時に公認されたものであると判明する。

【村長の部落有財産管理権限】

「町村内ノ部落カ財産ヲ所得スルトキハ区会ノ設ケアルト否トヲ問ハス町村長ハ常ニ行政ニ関スル規則ニ依リ其ノ財産上ノ事務ヲ管理スヘキ職責ヲ有ス」（大審院民事・明治37年民輯1521頁）

この判決は、条例の規定による区議会、総会の設置がなくとも財産区は財産区であると明認しているのである。

【財産を有する部落に区会が設けられていない場合】

「町村内ノ区カ財産ヲ所有シテ区会ヲ設ケナキ場合ニ於テ町村長カ区有財産ニ関スル訴訟ニ付キ区ヲ代表スルニ村会ノ決議ニ依ルヘキモノトス」（大審院・明治35年民事）

「町村内ノ区カ特別ニ所有スル財産ノ管理及訴訟行為ニ付イテハ必スシモ区会ヲ開設スルコトヲ要セス、而シテ区会ヲ開設セサル場合ニハ町村会ノ議決ニ依リ町村長ニ於テ其ノ事務ヲ管理スヘキモノトス」（大審院・明治38年民輯11頁）

この判決においては、町村制では区議会又は総会を設置すべきの規定があるが、必ずしもその規定を遵守されていない場合でも町村長が事務管理できると明認している。

【財産区の確認】

「町村制124条ニハ町村ノ一部ニテ財産ヲ有シ又ハ営造物ヲ設ケタモノハ云々ト規定シ、明ラカニ町村ノ一部テアッテ既ニ財産ヲ所有スルモノカアル事実ヲ前提トシテ同条ヲ規定シタ趣旨ヨリミルトキハ、同条ハ旧町村ノ主体トシタ人格者タル資格ヲ賦与シタモノト認メルノカ妥当ナル」（神戸地裁・大正7年3月30日法律新聞1397号26頁）

【財産区の法人格】

「一村内の部落は、財産を有し、または営造物を設けている場合に限り、財産区として法人格を認められるのである。従って、村内の部落が財産を有せず、且つ、営造物を設けていないときは民事訴訟法第45条の当事者能力を有しない」（最高裁判決・昭和32年3月8日民輯11巻3号502頁）

以上の判例を以ってしても、宮、真浦、坊勢区会がこの判例に該当し、財産区であるのは明らかである。また、宮、真浦、坊勢（部落、大字）所有不動産の旧土地台帳の表示欄の所有者名義は宮、真浦、坊勢となっており、法人格を

有しているのも明らかである。

不動産登記上、表示欄所有者は法人格がなければ表示されなく、また、その所有者名でなければ保存登記がなされないのである。

上述したとおり、宮、真浦、坊勢区会が財産区であるのは明白である。

サ 宮区会所有の飾磨郡家島町宮字男鹿2165番、2165番20、同町宮字田ノ浜2166番の土地をそれぞれ嘱託登記により、明治25年6月1日に保存登記がなされている。

大正15年10月21日に宮区会が飾磨郡家島町宮字三軒家町1049番4の土地を取得し、嘱託申請により保存登記がなされている。

昭和35年7月18日に3筆、同39年7月7日に3筆分筆し、それぞれ嘱託申請により、飾磨郡家島町坊勢名義で保存登記がなされている。

昭和27年に自治法が改正されるまでは法律用語で財産区という名称はなく、町村の一部（区議会又は総会制の規定があり、町村の一部を「区会」と称した。）と称したのであり、明治25年6月1日に保存登記された権利者飾磨郡家島町宮とあるのは区会（財産区）を指すのであり、即ち自治法第294条でいう財産区である。

シ 坊勢財産区所有の土地は明治19年当時、宮浦が所有し、家島本島の山林については坊勢の入会権はなく、また入会利用もなかった。

明治19年に「登記法」が制定され、その後に宮浦、真浦所有の土地の一部を坊勢区会に分け与えたのである。それにより坊勢区会の名義で表示登記されたのである。

坊勢区会の考え方を十分調査したとあるが、何らの挙証資料は全くなく、憶測、推測で単に自ら有利にするがための主観的な主張である。仮に明治5年以前に坊勢区会が土地を所有していたり、入会利用していたというならば、その挙証を示すべきである。

また、判例が示す基準というが、その判例は下級審の判例ではなく、大審院若しくは最高裁の判例を示すべきである。

ス 行政機関における意思形成は、情報の収集、調査、企画、調整、内部的な打ち合わせ、関係機関との協議とあるが、姫路市は組織として意思決定をしたうえで、平成20年6月に任期満了になった坊勢財産区管理委員の非選任を決定したと述べている。坊勢財産区管理委員の任期が平成20年6月に終了しているにも関わらず、石見市長は、自治法、管理会条例に違背して坊勢財産区管

理委員の選任をしていないのだから、その時点で組織的な意思決定がなされているのであり、今更、意思形成云々はないであろう。また、坊勢財産区管理委員を選任しないと決定したことをなぜ説明できないのか。

自治法第296条の3第1項では、条例の改廃、財産区財産の処分等についての重要事項については、管理会の同意が必要と規定されている。また、管理会条例第9条第1号、第8号においても管理会の同意が必要と規定されている。また、県知事の同意も要するのである。

セ 坊勢財産区の訴訟は、高裁の判決書を勘案すると最高裁調査官の判断により却下が見込まれるのであり、公判が開かれることはない。よって、それらの公文書を開示しても何ら影響を及ぼすものではない。

ソ 姫路市は坊勢財産区を財産区としての要件が整ったから坊勢財産区管理会条例を制定したと述べているが、その要件とは何かを明確に説明すべきである。

財産区管理会を設置することができる規定されたのは、昭和の大合併が促進された昭和29年で、政府は簡便な財産区管理会制度を制定し、旧市町村に財産区としてその財産区に財産を残し合併を促進したのである。旧財産区に区議会、総会の条例が制定されていない簡便な旧財産区にも適用できるものとしたものである。

また、区議会、総会条例が設置されていても、その条例を廃止することによって財産区管理会条例を設置することも可能である。

つまり、財産区は明治22年の市町村制が施行された際と市町村合併（自治法が制定された時点）の際の二通りだけである。仮に昭和49年に要件が整ったとするならば、昭和49年に家島町は町村合併を施行されたということになる。よって、昭和49年に財産区の要件が整ったということはありません。宮、真浦、坊勢区会が財産区として存在していたのであり、そこで、坊勢財産区に財産区管理会条例が制定されたのである。姫路市のいう要件が整ったとの主張は単なる空想である。

タ 財産区は特別地方公共団体であり、財産区管理会委員はその職務中は特別公務員の身分であり、その条例の改廃についての協議を秘密裏に行うのは妥当ではなく、積極的に公開すべきである。

また、財産区管理会委員は特別公務員であるから個人情報には該当しない。

チ 非公開理由説明書の中で姫路市坊勢財産区管理会の取り扱いに係る事務処理とあるが、そのことは合併協議の中で十分協議したものであり、意思形成過程

を中立性に基づき公正、不偏に行っているのであれば、その協議内容を公開することによって、不当に市民に混乱を招く道理がない。

ツ 財産区に関する合併協定書に規定された特別地方公共団体の存否に係る問題であり、市職員、特別公務員が公正、不偏な立場で協議しているのであり、秘密会でない限り公開するのは当然である。これは坊勢財産区だけの問題だけでなく、合併協定書の規定についての変更や廃止に係る重大な問題であり、その経過を市民は知る権利がある。

4 実施機関の主張要旨

実施機関が公文書部分公開決定通知書、非公開理由説明書及び意見陳述で主張している非公開理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 実施機関は、本件公文書に対応するものとして、坊勢財産区管理会の開催に関する文書1（以下「公文書1」という。）、姫路市坊勢財産区管理会の取扱い方針等に関する文書（以下「公文書2」という。）、同意に関する文書（以下「公文書3」という。）、坊勢財産区管理会の開催に関する文書2（以下「公文書1」という。）を特定し、条例第7条第4号及び第5号イに基づき、本件処分を行った。
- (2) 地方公共団体地域の一部で財産を所有する形態として、部落有財産、明治22年の市制町村制施行時にいわゆる「旧財産区」となったもの、市制町村制施行後の市町村の廃置分合又は境界変更の際の財産処分の協議により設けられたいわゆる「新財産区」の3種類がある。本市では、この3つに区分する考え方をとっているが、異議申立人は、旧財産区か新財産区の2つの区分しかないと主張している。

旧家島町には、宮、真浦、坊勢と3つの地区があり、宮浦、真浦、坊勢浦という大字名義の土地があり、それぞれ宮区会、真浦区会、坊勢区会が管理してきた。

このうち坊勢地区においては、昭和49年以前から宅地不足のため、坊勢区会が坊勢浦名義の土地を地区住民に分割・売却したが、所有権移転登記ができなかった。

そこで、旧家島町は、法人格を有する財産区ならば所有権移転登記が可能であるということから、不動産登記上の手段として便宜的に、「家島町坊勢財産区管理会条例」を昭和49年6月に制定し、「坊勢財産区管理会」を設置して、これが解決を図ったものと思われる。

その後、旧家島町長と坊勢区長との覚書締結に基づき、平成3年に家島本島に所在する坊勢浦名義の土地33筆の保全のため、坊勢財産区名義で所有権保存登記をし、平成18年3月27日の合併により、本市は33筆を財産区財産として坊勢財産区を承継した。

財産区の要件は、単に大字名義の土地であるというだけでは財産区財産であると推定するには十分ではなく、歴史的沿革、登記や旧土地台帳の状況、固定資産税の課税状況、財産区議会、財産区管理会などの有無、財産の管理及び処分例、住民意思などを総合的に検討して判断すべきとの考え方をしている。

- (3) 本件公文書公開請求は、家島地域における「財産区」の存否に関わる事項であるが、家島地域の各区会有財産の一部についてそれが財産区財産であるか否かは、過去においても幾度となく議論がなされたところである。

旧家島町においては、平成15年10月17日に「宮区会・真浦区会・坊勢区会の財産区に対する今後の方針」を決定し、宮区会・真浦区会は、自治法第294条に規定する財産区ではないこと、坊勢区会については、昭和49年に坊勢財産区管理会条例を制定していることから財産区としての要件を備えているとの整理を行っている。そのため、姫路市は、合併時に旧家島町のこの方針を基に坊勢財産区を承継したものである。

合併後、坊勢財産区等をめぐる住民監査請求が行われ、その監査結果の中において、「家島本島には坊勢財産区財産とされる33筆の山林等があるが、坊勢区会の説明の中で、当該山林等も古くから区会が管理し、また入会利用してきたとあった。また、当該山林等は同じ本島内にある他の区会が所有し、管理する山林等とも、実態上特に変わりはないものと思われる。これらのことから、坊勢財産区財産とされる33筆の山林等の性格については、過去の経緯や坊勢区会の考え方を十分調査した上で、判例が示す基準などを参考にして、改めて検討するべきである」との監査委員の意見が付された。

それを受けて、本市として改めて坊勢財産区の実態を踏まえ検討を行った結果、坊勢財産区については、特別地方公共団体としての財産区ではないのではないかと認識を有するに至った。

財産区でないとするならば、最終的には坊勢財産区管理会を規定する財産区管理会条例の取扱いが課題となるが、坊勢財産区をめぐっては、現在、坊勢財産区を被告とした境界確定請求訴訟が係争中でもあり、条例の取扱いについては、本訴訟の終結を待って、方針を確定していきたいと考えている。

行政機関における意思形成は、情報の収集、調査、企画、内部的な打合せ、関係機関との協議等（いわゆる企画調整等事務）を繰り返しながら行われるものであり、その過程の情報の中には、公文書としての決裁こそ終了しているが、それが意思形成過程の一場面にすぎないため、行政機関内部で十分な検討、協議がされていない情報や、精度の点検がされていない情報が含まれているので、これらの企画調整等事務の情報が公開されることにより、市民に誤解や混乱を与えたり、行政機関内部の自由率直な意見交換が妨げられたりするおそれがある。

本件公文書公開請求対象文書は、この条例改正に向けた一連の流れの中、その途中過程において作成された文書で、一部実施済みの部分も含まれるが、その部分も含め全体として、審議、検討、協議の途上の文書であり、また、市の争訟事務関連文書でもあるため、非公開決定は妥当と判断したものである。

- (4) 非公開決定を行う際の具体的事実の主張・立証について、大阪府水道部懇談会会議費情報公開請求訴訟最高裁判決では、実施機関に対し、非開示理由について、具体的な事実の主張、立証を求めているが、これは、情報公開請求の非公開決定を争う訴訟の場において、条例に定める非公開決定理由に該当するか否かを裁判所が判断するための具体的な事実の主張、立証を実施機関が行わなければならないとしたものであり、実施機関が非公開決定を行う場合の具体的な事実の主張、立証について言及したものではない。

また、この判例による対象文書は、懇談会に係る支出伝票、請求書、経費支出伺という伝票類である。伝票類に記載されているいわば外形的事実については、通常、それらを公開しても懇談会の開催目的や内容などが明らかになるものではないことから、非公開事由の存否について裁判所の判断が可能となる程度に具体的な主張、立証を実施機関に対し求めたものである。今回の情報公開の対象文書は、坊勢財産区のあり方についての行政内部の意思形成過程そのものであり、上述の判例とは対象の性質が異なるものである。

- (5) 公文書1について

ア この文書は、坊勢財産区に関わる方針の意思形成過程において作成された情報であるが、意思形成過程の一場面であり、これを公開することにより市民に無用の混乱を招くおそれ、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、全文が条例第7条第4号に該当し非公開としたものである。

イ 一部、個人の住所、生年月日が記載されており、同条第4号に重複して、同条第1号にも該当し非公開としたものである。

(6) 公文書2について

ア この文書は、姫路市坊勢財産区管理会の取扱いに係る事務処理上の方針等が記載されており、市の内部における審議、検討、協議等の意思形成過程において作成された情報であるが、意思形成過程の一場面であり、これを公開することにより市の意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあり、全文が同条第4号に該当し非公開としたものである。

イ この文書には、一部、坊勢財産区境界確定訴訟に関わる情報が記載されており、姫路市長が被告の争訟に係る事項であり、市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、同条第4号に重複して、同条第5号イにも該当し非公開としたものである。

ウ この文書に添付されている資料には、一部、個人情報、坊勢区会に関する公開を前提としていない情報が含まれており、同条第4号に重複して、同条第1号及び同条第2号にも該当し非公開としたものである。

(7) 公文書3について

ア この文書は、坊勢財産区管理会の取扱いに係る同意に関する意思形成過程において作成された審議、検討、協議等の情報であるが、意思形成過程の一場面であり、これを公開することにより市の意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあり、全文が同条第4号に該当し非公開としたものである。

イ この文書には、一部、個人の住所、生年月日が記載されているとともに、個人の意思、信条に関する情報が記載されており、同条第4号に重複して、同条第1号にも該当し非公開としたものである。

(8) 公文書4について

ア この文書は、坊勢財産区に関わる方針の意思形成において作成された協議に係る情報を記載しているが、意思形成過程の一場面であり、これを公開することにより市民に無用の混乱を招くおそれ、意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、全文を同条第4号に該当し非公開としたものである。

イ この文書には、一部、坊勢財産区境界確認請求訴訟に関わる情報が記載されており、姫路市長が被告の争訟に係る事項であり、市の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、同条第4号に重複して、同条第5号イにも該当し非公開としたものである。

(9) 以上のとおり、本件処分に違法、不当な点はない。

5 審査会の判断

実施機関は、非公開の理由として、本件処分では条例第7条第4号及び第5号イのみを挙げていたが、非公開理由説明書及び意見陳述ではこれらに加え、条例第7条第1号及び第2号を追加した。

以下、これらに該当するか否かについて検討する。

(1) 条例第7条第4号の該当性について

ア 条例第7条第4号は、「市の機関並びに国及び他の地方公共団体の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」は非公開とすると規定している。

イ 実施機関は本件処分において公文書1から公文書4までのすべてを非公開としているが、異議申立人に通知した非公開理由説明書で明らかになった情報及び既に公になっている情報については、本号に規定する非公開情報であるとは認められない。

ウ 当初の坊勢財産区管理会の取扱いに係る方針等から2年以上が経過しているが、現段階において当初案で進めるのかどうか確定していない。今後、市内外において引き続き審議、協議及び検討を行いながら市の最終意思決定を図ろうとしているため、公文書2、公文書3及び公文書4の中には現在のところ未成熟な情報であると認められるものがある。このような不確定な情報を公開すると、市の意思決定の中立性が不当に損なわれ、公正かつ適正な執行に支障をきたすおそれがある。

したがって、今後変更の可能性がある未成熟な情報（別表中整理番号②-1から②-3まで、②-10、③-1から③-4まで及び④-1から④-9までの情報）については、本号に規定する非公開情報に該当すると解される。

(2) 条例第7条第5号イの該当性について

ア 条例第7条第5号イは、「市又は国若しくは他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国若しくは他の地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は非公開とすると

規定している。

イ 公文書2及び公文書4のうち、坊勢財産区境界確認請求訴訟に関わる情報については、姫路市長が被告の争訟に係る事項ではあるが、同訴訟の判決に影響するとは考えられないため、市の当事者としての地位を不当に害するおそれは認められない。

したがって、本号イには該当しない。

(3) 条例第7条第1号の該当性について

ア 条例第7条第1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」は非公開とすると規定している。

イ 坊勢財産区管理会委員名簿中の委員個人の住所及び生年月日については本号本文に該当するが、これらは財産区管理委員の選任議案に記載され、既に公開されている情報であり、本号ただし書アの「法令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」に該当し、非公開情報であるとは認められない。

ウ 公文書3のうち、同意書については同意をした者の意思や信条に関する情報が含まれている。これらは個人の人格に密接に関わる情報であるため、別表中整理番号③-4の同意欄については、本条第4号に加え本号本文に規定する非公開情報に該当すると解される。

(4) 条例第7条第2号アの該当性について

ア 条例第7条第2号アは、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）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」は非公開とすると規定している。

イ 公文書2のうち、坊勢区会の規則及び総会議案（支出明細、収支決算書、事業報告書及び収支予算書）には、公にされることが予定されていない内部情報が含まれており、これらの情報は公開することにより当該団体の権利利益を害するおそれがあるため、別表中整理番号②-4から②-9までの情報については本号アに規定する非公開情報に該当すると解される。

(5) 結論

以上の理由により、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別表

対象公文書名	整理番号	非公開部分	条例根拠条項
公文書 1		_____	_____
公文書 2	②－ 1 － 2 － 3 － 4 － 5 － 6 － 7 － 8 － 9 － 10	3 枚目の添付資料(8) 4 枚目の 2 方針の④及び⑤ 5 枚目の(2) 添付資料⑧ 9 枚目から 11 枚目まで 13 枚目の会計監査報告 (件名) 以外 14 枚目の右半分 15 枚目 16 枚目の右半分 17 枚目 24 枚目の同意書 (件名) より下側部分	第 7 条第 4 号 第 7 条第 4 号 第 7 条第 4 号 第 7 条第 2 号ア 第 7 条第 4 号
公文書 3	③－ 1 － 2 － 3 － 4	1 枚目から 4 枚目までの件名 (「議案第 1 号」の文言を除く) 7 枚目の議案の件名、内容 10 枚目の同意書 (件名) より下側部分 11 枚目の同意書 (件名) より下側部分	第 7 条第 4 号 第 7 条第 4 号 第 7 条第 4 号 第 7 条第 4 号 (同意欄のみ第 7 条第 1 号にも該当)
公文書 4	④－ 1 － 2 － 3 － 4 － 5 － 6	4 枚目の議題 6 枚目の発言本文 10 行目から 13 行目まで 6 枚目の発言本文 16 行 27 文字目から 21 行 24 文字目まで 6 枚目の発言本文 23 行 6 文字目から同行 17 文字目まで 6 枚目の発言本文 25 行から 32 行 18 文字目まで 7 枚目の発言本文 4 行 3 文字目から同行 27 文字目まで	第 7 条第 4 号 第 7 条第 4 号

対象公文書名	整理番号	非公開部分	条例根拠条項
公文書 4	④－ 7	7 枚目の発言本文 10 行目から 9 枚目の 15 行目まで	第 7 条第 4 号
	－ 8	9 枚目の発言本文 24 行目から 11 枚目の 13 行目まで	第 7 条第 4 号
	－ 9	11 枚目の発言本文 24 行目から 13 枚目の 3 行目まで	第 7 条第 4 号

(参考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 会	経 過
平成 22 年 6 月 1 日	—————	・実施機関からの諮問書の提出
平成 22 年 7 月 23 日	—————	・実施機関からの非公開理由説明書の提出
平成 22 年 8 月 10 日	—————	・異議申立人からの意見書の提出
平成 22 年 7 月 30 日	平成 22 年度第 4 回	・実施機関からの意見の聴取 ・審査
平成 22 年 8 月 23 日	平成 22 年度第 5 回	・異議申立人からの意見の聴取 ・審査
平成 22 年 10 月 15 日	平成 22 年度第 6 回	・審査
平成 22 年 11 月 26 日	平成 22 年度第 7 回	・審査
平成 22 年 12 月 21 日	—————	・答申