

平成21年(2009年)7月27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21年1月21日付けで諮問を受けた下記の公文書の部分公開決定及び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

「平成14年3月29日に姫路市(旧家島町)と旧町民とで締結した土地売買契約
に関する書類」

1 審査会の結論

「平成14年3月29日に姫路市（旧家島町）と旧町民とで締結した土地売買契約に係る書類」（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。）が行った別表の決定（以下「本件処分」という。）は妥当である。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

平成20年12月24日の公文書部分公開決定（5通）、並びに公文書非公開決定（2通）の処分を取消し、公開決定を求める。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び口頭による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 本件公文書は、旧家島町が平成14年から同17年まで、及び姫路市が同18年から同20年12月23日まで「該当する文書を保有していないため」との理由により、非公開決定がなされていたものである。異議申立人が、同20年10月23日に、姫路市監査委員に旧家島町と旧町民間で締結した土地売買契約書に関する監査請求を提出した際の関係部局の陳述において、本件公文書の存在を明らかにせず、覚書に基づいて土地売買が完了したと虚偽の陳述をした。その後、姫路市監査委員が関係部局を事情聴取した際に、実施機関は「該当する文書を保有していない。」と数回、回答をしていたにもかかわらず本件公文書を提出した。異議申立人が監査請求をした途端に、絶対存在し得ないはずの町長決裁の本件公文書を監査委員に提出し、「事実上の合意」があったと陳述した。異議申立人はじめ大多数の町民は、本件公文書が明らかにされない限り、「事実上の合意」に違法性又は不当性がないか、合理的整合性があるものか、いずれの判断もできない。「事実上の合意」なる前提の公文書が正当性かつ妥当性があるならば、実施機関は説明責任を果たす上においても、本件公文書の公開をすべきである。

イ 実施機関の非公開理由説明書において、「公にすると様々な憶測により個人

の権利利益が害される恐れがあり」とあるが、これは、法律に違背した交渉を秘密裏で行っていたがために、公にすることにより違法、不当な欺罔行為が明らかになることを恐れたまでである。宮区会住民をはじめ、全住民がこの公金の支出の全容を知る権利がある。

ウ 実施機関は、本件処分の根拠として、姫路市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第1号、第4号及び第5号の規定を引用しているが、これはあくまでも善良な市民、公共機関同士の正当な交渉が前提であり、違法、不当な交渉まで保護されていない。これが保護されるならば、公共の福祉に従う必要もなく、公序良俗を遵守する必要もなくなるのである。

3 実施機関の主張要旨

実施機関が公文書部分公開決定書及び公文書非公開決定通知書、非公開理由説明書並びに口頭による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、平成7年12月28日付「土地分譲希望申出書」（以下「公文書1」という。）、「覚書に定めない事項の取扱いについて」（以下「公文書2」という。）、平成9年6月11日付決裁「協議書」（以下「公文書3」という。）、平成7年6月21日から平成14年3月20日にかけての赤坂地区不法占用に関する協議、旧町民との協議及び赤坂地区住宅用地分譲関係協議（以下「公文書4」という。）、昭和52年9月30日付「覚書」（以下「公文書5」という。）、旧町民との協議経過一覧表（以下「公文書6」という。）を特定し、条例第7条第1号、第4号及び第5号に基づき、本件処分を行った。

(2) 本件公文書請求については特定個人を名指ししたものではないが、本件公文書請求に先立ち、異議申立人より本件公文書に係る土地売買契約についての住民監査請求が行われ、平成20年12月16日付姫監公表第14号「住民監査請求（旧家島町の土地売買契約書の不履行）に係る監査の結果に基づく勧告について」

（以下「監査結果」という。）において契約に至るまでの交渉内容を含む個人の情報が具体的かつ詳細に公表され、新聞報道等で広く地域住民の知るところとなっている。また、島内では本件土地売買に対する関心が高く、氏名等特定の個人を識別することができる部分を除外しても、公にすると様々な憶測により個人の権利利益が害されるおそれがあり、個人情報保護の必要性が高い。このような状

況の中、市民の知る権利を最大限に尊重しつつ、かつ、市民のプライバシー等人権への影響を最小限に止める観点から、条例第7条の規定を厳格に適用し、処分を行ったものである。

- (3) 本件公文書には、同条第1号、第4号及び第5号に該当する非公開情報が記録されているが、監査結果で既に公にされている情報は、同条第1号ただし書きアに該当するものとして非公開情報から除外した。

ア 公文書1について

この文書には、同条第1号本文に規定する個人の住所、氏名等特定の個人を識別できる情報が記載されているため、それらの部分については非公開とした。ただし、住宅用地の優先分譲を主旨とする申出内容に関する情報は、監査結果として既に公表されているため、同条第1号ただし書きアに該当し、公開とした。

イ 公文書2について

この文書には、資金調達等個人の資力に係る情報、物件移転に関する個人との交渉内容が記載されており、これらの情報は、通常、公表されないという双方の信頼関係を前提にした交渉における情報で、公表すると、交渉相手方との信頼関係が損なわれ、今後行われる同種の事務又は事業の円滑な執行に支障が生じるおそれがある。従って、同条第1号本文及び第5号イに該当し非公開とした。ただし、同文書中「第2条」に記載された情報は、監査結果で既に公にされているため、同条第1号ただし書きアに該当し、公開とした。

ウ 公文書3について

この文書は、物件移転に関する個人との交渉内容及び兵庫県との協議について記載された町長決裁文書である。個人との交渉内容に関する部分は、前述イのとおり同条第1号本文及び第5号イに、兵庫県との協議に関する部分は、地方公共団体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審議等が終了し意思決定が行われた後であっても公開することにより将来予定されている同種の審議において率直な意見交換が損なわれるおそれがあると推察されることから同条第4号に該当し、非公開とした。ただし、同文書中「1. 交渉経過」及び「2. 寄附条件」の(1)、(2)に関する情報は、監査結果として既に公にされているため、同条第1号ただし書きアに該当し、公開とした。

エ 公文書4について

この文書は、物件移転に関する個人との交渉内容を中心に、兵庫県との協議も

記載された複数の文書で構成された一連のものであり、平成13年8月10日付文書を除き、同条第1号、第4号及び第5号イに該当するとして非公開とした。

ただし、平成13年8月10日付文書については、同条第1号及び第5号イの非公開情報に該当する部分を除いて公開とした。

オ 公文書5について

個人の住所、氏名の部分については同条第1号本文に該当するため非公開としたが、それ以外の部分については非公開情報に該当せず、公開とした。

カ 公文書6について

この文書は、個人の氏名、物件移転に関する個人との交渉内容及び兵庫県との協議等を表形式で個条書きした、上記各文書を取りまとめたものであるため、同条第1号、第4号及び第5号イに該当するとして非公開とした。

(4) 以上のとおり、本件処分は適法かつ妥当なものである。

4 審査会の判断

実施機関は、非公開の理由として、条例第7条第1号、第4号及び第5号イを挙げるので、以下、これらに該当するか否かについて、各公文書ごとに検討する。

(1) 公文書1について

公文書1は、旧町民が家島町長に対して申請した土地分譲希望申出書であり、住宅用地の優先分譲を主旨とする申出内容と個人の住所、氏名及び印影が記載されている。同条第1号本文は、「個人に関する情報であつて、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こととなるもの（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。）」は非公開とすると規定しており、同文書が同号の非公開情報に該当するのは明らかである。

ところで、同号ただし書きアは、個人に関する情報であっても、「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」については、非公開情報から除くと規定している。本件請求に先立ち異議申立人が行った住民監査請求に係る監査結果が市ホームページ等で公表されており、同文書における申出の内容については監査結果によって明らかになっており、同号ただし書きアに該当すると解される。

(2) 公文書2について

公文書2は、覚書に定めない事項の取扱いについての文書であり、資金調達等

個人の資力に係る情報や物件移転に関する個人との交渉内容等が記載されている。同条第1号本文に規定する「個人に関する情報」には、一般的に、個人の氏名、住所、生年月日、思想、信条、経歴、家庭状況、所得、財産など個人に関する一切の情報が含まれるため、個人の資力に係る情報や物件移転に関する交渉内容は「個人に関する情報」に該当すると解される。また、物件移転に関する個人との交渉内容は、後述する公文書4における個人との数回に渡る交渉結果を受けたものである。同条第5号は、「市……が行う事務又は事業であって、公にすることにより、……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おり、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるものの例示として、本号イに「交渉」が挙げられている。交渉の内容を公表するようなことがあると、関係当事者間の信頼関係、協力関係が損なわれ、相手方の理解協力を得ることが非常に困難となることが予想されるため、物件移転に関する個人との交渉内容は、同条第5号イに掲げる非公開情報に該当すると解される。

(3) 公文書3について

公文書3は、平成9年6月11日付で町長決裁を受けた、旧町民との交渉経過や合意事項、兵庫県の対応等を記載した協議書である。個人との交渉に係る部分は、前述(2)のとおり、同条第1号本文及び第5号イの非公開情報に該当する。また、兵庫県の対応に係る部分は、物件移転に関する協議についての情報であり、これらの情報が公開されると、審議等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議等において、率直な意見交換が損なわれるおそれがあることから、同条第4号に規定する「地方公共団体の相互間における審議、検討又は協議に関する情報」に該当すると解される。

(4) 公文書4について

公文書4は、平成13年8月10日付文書を除き、旧町民との物件移転交渉に関する一連の文書で、交渉日時、交渉場所、出席者名、協議の概要が記載されており、協議の概要については、相手方の主張・意見はもとより町及び県の考え方等交渉内容が具体的に記されている。前述したとおり、同条第1号本文に規定する「個人に関する情報」には、一般的に、個人の氏名、住所、生年月日、思想、信条、経歴、家庭状況、所得、財産など個人に関する一切の情報が含まれるため、同文書に記載された上記の情報は、一体として個人情報形成していると認められ、非公開情報に該当すると解される。

また、物件移転交渉等においては、通常、公表されないという双方の信頼関係を前提に資産や権利関係、個人的な事情等具体的な内容が話し合われる。交渉内容が公表されるようなことがあると、交渉相手方との信頼関係、協力関係が損なわれ、今後、行われる同種の事務又は事業の適正な遂行に支障が生ずるおそれがあり、同条第5号イに規定する非公開情報に該当すると解される。

ただし、公文書4のうち平成13年8月10日付文書については、赤坂地区住宅用地分譲事務全般に係る町内部の協議に関するものであり、文書そのものが同条第1号及び第5号イに規定する非公開情報に該当するものではないが、同文書中に記載ある当該事務に係る相手方名及び交渉内容に係る部分については、同条第1号本文及び第5号イに規定する非公開情報に該当すると解される。

(5) 公文書5について

公文書5は、兵庫県と相手方である個人とを甲、乙とし、家島町長を立会人とした、昭和52年9月30日付「覚書」である。覚書に記載ある個人の氏名、住所は、前述(1)のとおり同条第1号本文に規定する非公開情報に該当すると解される。

(6) 公文書6について

公文書6は、旧町民との協議経過一覧表で、個人の氏名、物件移転に関する個人との交渉内容及び兵庫県との協議等が表形式で個条書きされており、本件公文書の内容をとりまとめたものである。従って、前述(4)の公文書4と同様、本条第1号本文及び第5号イの非公開情報に該当すると解される。

以上、本件公文書は、同条第1号、第4号及び第5号イに該当すると解される。

(7) 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。

なお、異議申立人によると、本件公文書については、過去に不存在を理由とする非公開決定処分がなされたが、その後、監査請求に基づく監査委員の事情聴取において存在が明らかになったとのことである。国において、公文書管理法が成立したが、今後、実施機関においても文書管理のあり方について遺漏なきよう要望する。

別表

本 件 公 文 書	本 件 処 分
公文書 1	部分公開決定
公文書 2	部分公開決定
公文書 3	部分公開決定
公文書 4のうち「平成13年8月10日付文書」	部分公開決定
公文書 4のうち上記文書を除いたもの	非公開決定
公文書 5	部分公開決定
公文書 6	非公開決定

(参考)

審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 会	経 過
平成 21 年 1 月 21 日	—————	・ 実施機関からの諮問書の提出
平成 21 年 2 月 18 日	—————	・ 実施機関からの非公開理由説明書の提出
平成 21 年 3 月 4 日	—————	・ 異議申立人からの意見書の提出
平成 21 年 3 月 30 日	平成 20 年度第 1 回	・ 実施機関からの意見の聴取 ・ 審査
平成 21 年 4 月 17 日	平成 21 年度第 1 回	・ 異議申立人からの意見の聴取 ・ 審査
平成 21 年 5 月 22 日	平成 21 年度第 2 回	・ 審査
平成 21 年 7 月 3 日	平成 21 年度第 3 回	・ 審査
平成 21 年 7 月 27 日	平成 21 年度第 4 回	・ 審査 ・ 答申