

## 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9月22日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。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、「法務局公函に基づく法隆寺門前線の地番付き平面図（平成14年度作成）」の開示請求（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10月3日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、「法務局公函に基づく法隆寺門前線の平面図（平成14年度作成）」（以下「本件行政文書」という。）を特定した上で、行政文書不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、次の開示しない理由を付して、異議申立人に通知した。

開示しない理由

条例第7条第3号、第5号及び第6号に該当

当該図面については、法人の内部管理に関する情報を含んでおり、公にすることにより、当該法人の正当な利益が損なわれると認められる。また、未確定な情報であり、県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるとともに、関係当事者間の信頼関係又は協力関係が損なわれ、将来の同種の事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障を生じるおそれがあるため。

#### 3 異議申立て

異議申立人は、平成15年10月8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10月22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

「法務局公図に基づく法隆寺門前線の平面図（平成14年度作成）」不開示決定処分  
の取消しを求める。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書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。

道路台帳及び調書等により、公開閲覧に供されている事柄について、「法人等又は  
個人の権利」を不開示理由とすることは、解釈の誤りである。

また、街路敷地のうち、宗教法人法隆寺所有地については昭和60年3月の知事と  
法隆寺代表の間の管理に関する覚書及び平成11年に知事と寺代表との間で締結した  
街路に係る寺の所有地の地上権に関する覚書により、公表されたものであり、県が施  
工者として一般に公表することは、事業執行上何らさしつかえないことである。

さらに、裁判における事案であることを、不開示の理由とすることは不当である。  
まして本件行政文書が都市計画課から県収用委員会に提出されているのであるから、  
開示されるべき文書が、県の機関において情報として自由に利用されているのに、異  
議申立人に限って不開示とする理由は、不当、不法、不公正である。

### 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 本件行政文書について

- (1) 実施機関は、都市計画街路事業法隆寺門前線の事業を進めているが、事業地内に  
宗教法人法隆寺（以下「法隆寺」という。）所有の土地が存することから、平成1  
1年12月24日付けで法隆寺との間で「地上権設定契約締結に関する覚書」を交  
わし、平成15年5月8日付けで法隆寺から「工事着工承諾書」の提出を受け、法  
隆寺南大門前の工事に着手している。
- (2) 地上権設定及び街路整備事業を円滑に執行していくためには、まずもって地上権  
の設定対象地を明確に把握しなければならないが、法務局備付けの公図は相当混乱  
しており、現況とは整合していない。そのため、法務局備付けの公図から推測をし  
ながら、現況実測図面に街路事業地内の土地の区画、地番、所有者名を仮に設定し、  
地番や並びを確認するために作成している図面が本件行政文書である。
- (3) 今後、本件行政文書をもとに、現地調査や所有者の聞き取り調査、検討等を加え  
ながら、最終的には現況と合致した地籍図面に仕上げ、権利関係を整理していく予  
定である。

そして、地図訂正、地積更正、分筆作業等の法的手続を行った上で権利関係は確定することになる。

## 2 条例第7条第3号の該当性について

条例第7条第3号の趣旨は、「法人等の組織や事業に関する情報のほか、法人等の権利利益に関する情報等法人等と何らかの関連性を有する情報を、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」情報が記録されている行政文書は開示しないこととされている。

本件行政文書には、法隆寺の所有地も含まれており、公にすることにより所有地の規模等も推測され、法人の内部管理及び財産に関する情報を公開することになる。

## 3 条例第7条第5号の該当性について

条例第7条第5号の趣旨は、「未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、県民等の誤解や憶測を招き、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがある」情報が記録されている行政文書は開示しないこととされている。

本件行政文書は、作業途中のいわば検討・協議に関連して作成された図面であり、表記されている区画、地番、所有者名等、権利に関する情報は確定していないものである。

また、本件行政文書から、関係者の所有地等についても現場に照らし合わせれば、位置及び規模等を推測することも可能であり、この段階で図面を公表することによって、不当に関係者の間に混乱を生じさせるおそれがある。

## 4 条例第7条第6号の該当性について

条例第7条第6号の趣旨は、「当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある、又は同種のものが反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の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」情報が記録されている行政文書は開示しないこととされている。

本件行政文書は作業途中の図書であり、公にすることにより、地番等の確定作業に支障が生じ、所期の目的を達成することが困難になったり、又は関係当事者間の信頼関係若しくは協力関係が損なわれ、将来の同種の事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障を生ずるおそれがある。

## 5 その他

- (1) 異議申立人は、異議申立書で「道路台帳及び調書等により、公開縦覧に供されている事柄について「法隆寺又は個人の権利」を不開示理由とすることは、解釈の誤りである」と主張している。

道路敷地の所有状況については、道路法施行規則第4条の2第1項により組成された道路台帳の附属図面に、同条第4項第10号に規定された「道路の敷地の国有、

地方公共団体有又は民有の別及び民有地の地番」が記載され、閲覧に供されることになっている。

法隆寺門前線街路事業は現在事業途中であり、既供用部分の民有地の部分も含めて地番の確定作業を行っているところで、道路台帳の上記附属図面についても作成途中にあることから、現在はまだ閲覧に供される状況にない。

また、附属図面の作成には、本件行政文書により行っている一連の確定作業が完了する必要がある。

以上のことから、附属図面が存在しない現時点において、附属図面が存在することを前提とした異議申立人の主張は失当である。

- (2) 異議申立人は、「街路敷地の中、宗教法人法隆寺所有地については、昭和60年3月の知事、法隆寺代表の間の管理に関する覚書(300m区間)、平成11年に知事、寺代表との間で締結した街路に係る寺の所有地の地上権に関する覚書により公表されたものであり、県が施行者として一般に公表することにより事業執行上、何らさしつかえのないことである」と主張している。

異議申立人が主張する昭和60年3月に交わされた実施機関、法隆寺代表の間の覚書は存在しないが、異議申立人が主張する覚書に該当すると思われる文書は、昭和59年3月3日付で実施機関と法隆寺管長の間で交わされた「街路樹の維持管理に関する覚書」ではないかと思われる。

この覚書は、現在供用している部分の街路の中央にある松並木のせん定等、植栽の管理等について締結したものであるが、当該覚書には、実施機関と法隆寺の管理区分を規定しているだけで、土地の区画、地番、所有者等の表示はされていない。

つぎに、平成11年12月24日付けで実施機関と法隆寺代表役員の間で交わされた「地上権設定契約締結に関する覚書」については、別紙で対象となる土地の地番を一覧表とした書面はあるが、対象となる土地の位置を示す図面等は添付されておらず、位置関係は明らかではない。

以上のことから、本件行政文書は、異議申立人が主張していると思われる二つの覚書とは異なった情報が記録されているものであり、当該二つの覚書が公表されたことをもって、本件行政文書を公表しても事業執行上何らさしつかえないことである、とした異議申立人の主張は当たらない。

- (3) 異議申立人は、異議申立書で「本来公開すべき図書であり、裁判における事案であることを理由とすることは不当である。ましてこの図書が、被告側の県収用委員会に、県都市計画課から提出されているのであるから、開示されるべき図書が、県の機関において情報として自由に利用されているのに、請求人に限って不開示とする理由は、不当、不法、不公正である」と主張している。

この間の経緯を整理すると、異議申立人は県収用委員会の行った収用裁決等の取消しを求めて提訴し、現在係争中である。実施機関は収用裁決の申請を行った起業者の立場であり、訴訟対象となっている収用裁決の維持を望む立場である。

したがって、裁判の対策として、収用委員会事務局との協議の過程で、参考資料として本件行政文書を提示した事実はある。しかし、本件行政文書は作業途中のも

のであり本来公開すべきものでない、ということもあって、収用委員会事務局に資料として提出しておらず、また、同委員会が裁判の資料として取り扱った事実もない。また、実施機関は、当該図面が裁判における事案に関係するとの理由から不開示としたわけではない。

## 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。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、第7条に規定している。これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に添って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

### 2 条例第7条第5号該当性について

条例第7条第5号は、「県の機関並びに国、独立行政法人等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、不当に県民等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」に該当する情報については、不開示とすることを定めている。

実施機関は、本件行政文書について、未成熟な情報や事実関係の確認が不十分な情報などを公にすることにより、県民等の誤解や憶測を招き、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるとしているので、これについて以下検討する。

#### (1) 条例第7条第5号前段について

本件行政文書は、実施機関が行う都市計画街路事業における地上権設定契約締結のため、現況実測図面に街路事業地内の土地の区画、地番、所有者名を確定図面の前段

階のものとして仮に設定し、地番や並びを確認するために作成している図面であることから、本件行政文書の情報は、実施機関内部における検討及び協議に関する情報であると認められる。

### (2) 条例第7条第5号後段について

本件行政文書は、地上権設定契約締結における権利関係を明確にするため、法務局備付けの公図から推測をしながら、土地の区画、地番、所有者名等を仮に設定している作業途中の図面であり、表記されている権利に関する情報は確定していない。また、実施機関の説明によると、都市計画街路事業地外の私有地の地番が誤って本件行政文書に表示されているなど、錯誤による現況との齟齬がある文書である。

そして今後、現地調査、検討等を加えながら、現況と合致した地籍図面に仕上げ、地図訂正、地積更正等を法務局に申請するに当たっての基礎となる図面が本件行政文書である。

つまり本件行政文書は、未だ確定したものとは到底いえない今後変更され得る未成熟な情報を含んだものであり、現在、法務局に備え付けられ一般の閲覧に供せられている図面ではなく、さらに将来、権利関係が確定された後に法務局で閲覧可能となる予定の図面でもない。まして、異議申立人が主張しているような道路台帳等で公開されている図面ではない。

この種の情報については、開示することとした場合、権利関係が確定していない情報を公にすることとなり、本件行政文書を実施機関が作成したとの一事をもって、あたかも確定された地籍図面であるかのような誤解を招き、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められる。

### (3) まとめ

よって、本件行政文書の情報は、条例第7条第5号に該当すると判断する。

## 4 結 論

以上の事実及び理由により、その余の不開示規定該当性を判断するまでもなく、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。

## 審査会の審査経過

年 月 日	審 査 経 過
平成15年10月22日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成15年12月18日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成16年 9月 1日 (第87回審査会)	・ 実施機関から不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
平成16年10月 5日 (第88回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成16年11月10日 (第89回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成16年12月17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 池田 敏雄	関西大学教授（行政法）	会 長
おんだ まさこ 音田 昌子	大阪府立文化情報センター所長	
さとう こういち 佐藤 公一	弁 護 士	会 長 代 理
まつむら けいこ 松村 佳子	奈良教育大学教授（理科教育）	
わたなべ まさる 渡辺 賢	帝塚山大学教授（行政法）	

(平成16年12月17日現在)

前委員

(敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
さわにし やすちか 澤西 康允	元産業経済新聞大阪本社奈良支局長	平成16年9月30日退任