

諮問実施機関：収用委員会

諮問日：平成27年1月14日（諮問第26号）

答申日：平成27年10月22日（答申第16号）

事件名：特定工事に係る裁決申請書・明渡裁決申立書に添付された交渉経緯の概要の不開示
決定に対する異議申立て

答 申

第1 審議会の結論

滋賀県収用委員会（以下「実施機関」という。）は、不開示とした部分のうち、別表に掲げる部分以外を開示すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

異議申立人は、平成26年10月22日付けで、滋賀県個人情報保護条例（平成7年滋賀県条例第8号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「特定工事に係る裁決申請書・明渡裁決申立書の参考資料のうち、交渉の経緯の概要の部分」に係る保有個人情報について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

異議申立人は、開示請求にあたって、補完文書として請求人が役員である法人に関する情報についても開示を求める書面を、法人の承諾書を添えて提出した。

2 実施機関の決定等

実施機関は、開示請求に対する決定を行うにあたり、「第三者の意見を確認する必要がある」として、条例第20条第2項の規定に基づき平成26年11月4日付けで保有個人情報開示決定等の期間延長を行い、同日付けで異議申立人に通知を行った。

同時に、第三者に対し、保有個人情報の開示に係る意見照会を行い、その回答を踏まえ、実施機関は、本件開示請求に対応する保有個人情報については、条例第15条第7号ウに定める不開示情報であるとして、条例第19条第2項の規定に基づき、平成26年12月2日付けで不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、同日付けで異議申立人に対し通知を行った。

3 異議申立て

平成26年12月18日、異議申立人は、本件決定にかかる処分を不服として実施機関に対して、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、異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成27年1月14日付け滋収第1号で、条例第43条第1項の規定に基づき、当審議会に諮問した。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨（異議申立人の主張要旨）

異議申立ての趣旨は、請求対象の個人情報に記載された公文書は、裁決申請を行う以前に土地所有者である申立人と起業者が交渉を行った経緯を、概要として起業者が作成した報告書で、事実関係を当事者相互が確認する上で重要な資料となり、申立人が開示を求めたにも関わらずこれを開示せず、結果として申立人の意見陳述の機会が損なわれ、その内容の真偽についても確認すらできなかった。

これにより、申立人が新たに本件保有個人情報開示請求を行ったにもかかわらず、条例第15条第7号ウを理由として、これを不開示とした。

また、裁決がなされることにより、収用委員会の審理は終結し、不開示とした理由が消滅するにも関わらず、その期日の明示を行わず、申立人の開示請求の権利の阻害が継続している。

このことから、当該不開示処分を撤回し、開示されることを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立書、意見書および口頭意見陳述による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

ア 事実関係が記載されている報告書に類する当該文書を不開示とすることが、公正かつ適正な審理の実現を果たすとは考えられず、むしろ事実関係の検証は、当事者しか判断できないものであり、不開示としたことにより一方の主張だけが反映されたため、公正な審理が担保されない結果を生んでいる。

イ 条例第28条に基づく訂正請求権があり、内容が事実でない場合には訂正を求めることができるのに、不開示であればその真偽すら確認できない。

ウ 当該文書は、審理において開示されるべき個人に関する情報であり、不開示は裁量権の逸脱であると言わざるを得ない。

仮に、裁量権をもってしても、収用裁決申請において起業者が県収用委員会に参考資料として提出したものの一部であり、平成25年12月4日の裁決により審理が終了した時点で不開示の理由は消滅している。

エ 収用委員会は、現在も開示することにより国および収用委員会の地位を不当に害するおそれがあるとするが、本件開示請求の対象である事実を記したとする文書が、開示することにより地位を不当に害する結果を生ずるのか、甚だ疑問である。

オ 仮に、当該情報に虚偽の事実が記載されていれば、不当に害されているのは、申立

人の地位である。虚偽事実を含んでいれば、不開示はこれを隠蔽することになり、開示により結果として、正確な事実が発覚しても、国や収用委員会の地位が不当に害されているとは到底言えない。

第4 実施機関の説明要旨

不開示理由説明書および口頭説明による実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 当初不開示決定理由について

土地収用法（昭和26年法律第219号）には、収用委員会が起業者から提出のあった法定文書以外の書類を関係市町に送付する規定および関係市町が公告・縦覧に供するための規定もなく、また、土地所有者・関係人はこれらについて開示請求する規定もない。これらを開示するか否かは専ら収用委員会の裁量に委ねられている。

仮に、開示請求に基づいて開示した場合、結果として収用委員会の裁量権を奪うことになり、収用委員会の収用手続きの運用に重大な支障を及ぼすおそれがある。

したがって、条例の不開示条項に照らした場合には、第15条第7号ウに規定する事務・事業支障情報に該当する。

2 上申書について

実施機関は、諮問後、理由説明書を提出し、理由説明書に対する申立人の意見書が提出された後、その後の状況変化を踏まえ、「不開示決定を取消して、請求に係る文書のうち異議申立人の個人情報に該当する部分をすべて開示する旨の決定をなすこと。」という内容の上申書を提出した。

実施機関の説明によれば、「対象文書に記載されている異議申立人個人に関わる情報とそれ以外の情報を正確に分離することが困難であること等から、起業者である国に対して申立人が行った『行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律』（平成15年法律第58号）に基づく保有個人情報開示請求に対する決定と同内容に本件開示決定の内容を見直すこととした」とのことである。ただし、本日現在までにそのような再度の決定は行われてない。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方について

条例は、個人の権利利益を保護することを目的に、第1条および第13条で何人にも実施機関が保有する自己に関する個人情報についての開示を求める権利を保障している。

条例で定めている開示請求制度は、個人が、実施機関が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確認する上で重要な制度であることから、実施機関においては不開示情報以外は開示する義務を負うとの原則開示の枠組みとしている。

一方で、条例は開示の例外として実施機関が開示しないことができる個人情報を第15条各号に制限的に列挙し、本人や第三者、法人等の権利利益や、公共の利益等も適切に保護する必要がある場合について規定しており、開示・不開示の判断に当たっては、本

人に対して開示することによる利益と開示しないことによる利益とを適切に比較考量する必要がある。

2 本件開示請求について

本件開示請求の対象保有個人情報に記載された公文書は「〇〇改築工事（〇〇から〇〇まで）ならびにこれに伴う特別高圧送電線鉄塔移設工事及び附帯工事」に関して、起業者である国が地権者との任意交渉の経緯等について記録したものを実施機関に提出した「交渉経緯の概要」とされる文書である。

本件対象保有個人情報に記載された公文書は、交渉等の内容が表形式で記録されたものであり、主に「日付」欄に年月日、「当方」欄に国の担当所属名、「相手方」欄に地権者等の法人名、「内容」欄に交渉の内容や事業の進捗状況等交渉に関連する情報が記載されている。

実施機関は、当初、本件保有個人情報は、条例第15条第7号ウに該当し、全部不開示決定を行い、その後、前述したとおり、当該事案の審議途中に上申書を提出した。

これに対し異議申立人は、本件決定の取消しを求め、全部開示を求めているので、不開示決定の妥当性について、以下検討する。

3 不開示決定の妥当性について

(1) 条例第15条第7号該当性について

ア 条例第15条第7号該当性の判断基準

条例第15条第7号は、県の機関等が行う事務または事業に関する情報であつて、開示することにより、当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを不開示情報とするものである。そして、ここでいう「支障」については、その程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」については、その程度は単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する利益等の侵害の蓋然性が要求されると解される。

イ 条例第15条第7号ウ該当性について

条例第15条第7号ウは、契約、交渉または争訟に係る事務に関し、県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体または地方独立行政法人の財産上の利益または当事者としての地位を不当に害するおそれのあるものについては、開示しないこととしている。

実施機関は、本件対象保有個人情報を開示すれば、今後、起業者が当該文書が開示されることによる不利益を恐れて、詳細かつ正確な情報の提出を差し控えるなどのおそれがあり、その結果、和解の勧めなど実施機関の公正かつ適正な審理の遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張している。

しかしながら、本件対象保有個人情報は、特定の法人との交渉の経緯等が記録さ

れているに過ぎないものであって、開示したとしても起業者が開示されることによる不利益を恐れて起業者が当該文書の提出を差し控えるとする実施機関の主張には理由がない。

現に、国による保有個人情報の部分開示決定通知書を見分したところにおいても、国が、不利益を恐れて不開示とはしていないことが認められるところである。

したがって、不開示部分は、条例第15条第7号に該当するものとは認められない。よって、対象保有個人情報が他の不開示情報に該当するか否か以下検討する。

(2) 条例第15条第2号該当性について

ア 条例第15条第2号該当性の判断基準

条例第15条第2号は、本人に関する情報の中に本人以外の個人情報が含まれている場合において、その情報を本人に開示することにより、その中に含まれる他の個人の正当な利益が侵されることがあるため、このような場合には開示をしないというものであるが、例外として、法令等の規定によりまたは慣行として開示請求者が知ることができ、または知ることが予定されている情報は開示することとされている。

イ 条例第15条第2号該当性について

本件対象保有個人情報が記載されている公文書を見分したところ、交渉の関係者などの申立人以外の個人の氏名が記載されている部分が認められ、当該個人の氏名については、開示請求者以外の個人に関する情報であって、明らかに特定の個人を識別することができるものであると言える。

ただし、これらのうち、法人の役員（顧問を除く。）の氏名については、商業登記簿で閲覧が可能なものであって、条例第15条第2号ただし書アに規定する法令の規定により公にされている情報に該当するものと認められる。

また、開示請求者以外の個人に関する情報で死者の情報が存在したが、これについては、遺族である申立人の個人情報として開示すべきものと認められる。

したがって、法人の役員（顧問を除く。）の氏名および死者の情報は不開示開情報にあたらないが、その他の開示請求者以外の個人の氏名については、条例第15条第2号に該当するものである。

(3) 条例第15条第3号該当性について

ア 条例第15条第3号該当性の判断基準

条例第15条第3号アは、法人等に関する情報または開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示にすることにより、当該法人等または当該個人の権利、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を不開示情報とするものである。

そして、ここでいう「おそれ」があるかどうかの判断にあたっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する利益等の侵害の蓋然性を要するものと解される。

なお、法人等の構成員に関する情報は、法人等に関する情報であると同時に、構成員各個人に関する情報でもあるので、構成員の個人に関する部分は条例第15条第2号で開示、不開示を判断し、それ以外の情報は本号で、開示、不開示を判断することになる。

イ 条例第15条第3号ア該当性について

法人名以外の法人に関する情報は、法人の財産権の内容やその補償交渉に関する情報であり、これを開示すると法人の保有財産やその事業の内容が明らかとなり、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると思われる。

本件保有個人情報に記載された公文書を見分したところ、「内容」欄には、国が「相手方」欄に記載された法人と行った交渉の内容や当該法人側の発言など（以下「交渉内容等」という。）が具体的に記載された部分が認められる。

これらの交渉内容等は、法人における財産の管理や処分の方針などに密接に関連するものであると言え、交渉の当事者でなければ知り得ないであろう情報を含んでいるものであると推認される。

よって、こうした情報は、法人の内部管理に関する情報にあたるものと考えられるのが相当であり、これを開示すると、一般的には、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ものと認められる。

(ア) 承諾書が提出された〇〇法人の情報の取扱い

しかし、本件開示請求においては補完文書として、申立人が〇〇である〇〇法人についての情報を申立人に開示することを求める文書が、法人の承諾書を添えて提出されている。

この補完文書の内容に鑑みれば、〇〇法人に関する情報については、少なくとも今回の事案に限っては、開示しても正当な利益を害するおそれ等が消滅しているものとして取り扱っても問題はないと考えられる。

なお、「相手方」欄に法人名が記載されていない行もあるが、この場合であっても、相手方の法人を容易に類推でき、「内容」欄の記載が〇〇法人に係る交渉内容等であるものについては、同様に、取り扱うべきである。

また、承諾書が提出されている法人にかかる交渉に関する内容欄に他の法人等の名称が記載されている部分があるが、異議申立人が交渉の相手方として述べている内容であり、法人等の利益を害するおそれはないと判断される。

(イ) 承諾書が提出された〇〇法人以外の情報の取扱い

承諾書が提出された〇〇法人以外の法人情報について、対象文書を見聞したところ、〇〇が相手方となっている内容欄の記載内容については、申立人が役員である法人との交渉内容等が記載されているにとどまり、開示すると法人である〇〇の正

当な利益を害するおそれがあるものと判断すべき内容であるとまでは認められなかった。

また、〇〇の名称は、縦覧に供されている収用裁決申請書の関係書類の中に記載されており、開示しても問題がないと判断される。

なお、「〇〇」（〇〇のことと思われる。）に関する記載であるが、〇〇が保有していた固定資産等は、平成〇年〇月〇日に〇〇（〇〇）の廃止とともに、〇〇が継承した。

この〇〇は、さらに平成〇年〇月〇日に〇〇と統合され、〇〇となり、〇〇の〇〇が業務を継承され、現在に至っている。

したがって、条例第15条第3号の該当性の有無を判断する必要がある事業者（条例第2条第6号）の情報を該当しない。このことから、「〇〇」の名称および内容欄の記載は開示しても問題がないと判断される。

また、その他の法人等が相手方となっている場合、法人名および内容欄の記載内容については、上記イで述べたとおり開示にすることにより、当該法人等または当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれは否定できず、不開示が妥当である。

(ウ) その他の情報の取扱い

一方、「内容」欄には、交渉内容等のほかに、国と県等との協議の内容、事業の進捗状況や法人事業の概要等についての記載も認められるところである。

確かに、こうした記載から交渉の状況の一端が垣間見えることは考えられなくはないが、これらの情報は、交渉の内容や法人の主張、方針それ自体が記載されているものでなく、当該情報を開示したとしても、直ちに当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものとは言えない。

また、「日付」欄の情報も法人に関する情報にあたるものであるが、実施機関からは不開示の理由について具体的な説明はなく、不開示情報であると判断すべき事情は見当たらない。

したがって、交渉内容等のうち、上記(イ)で述べた「〇〇」および「〇〇」以外の法人等の名称および法人等に関する内容欄の記載は、条例第15条第3号アに該当するものであると認められるが、その余の部分については、同号に該当するものとは認められない。

第6 まとめ

以上の理由から、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

第7 付言

本件において、実施機関は、当審議会に諮問後、状況の変化を理由に当初の不開示決

定および当審議会に提出した理由説明書の内容と大きく異なる上申書を申立人の意見陳述の前日に提出した。

こうした実施機関による対応は、異議申立人の不服申立て手続きにおける地位を実質的に害するおそれがあるものであり、かつ、当審議会における適切な審議の観点からも問題があるものと指摘せざるを得ない。

今後、実施機関においては、異議申立人に対する手続的な権利の保障の意義にも適切に留意し、個人情報保護制度の適正な運用に努められたい。

第8 審議会の処理経過

当審議会は、本件異議申立について、次のとおり調査審議した。

年 月 日	審 議 の 内 容
平成27年 1 月 14 日	・実施機関から諮問を受けた。
平成27年 1 月 26 日 (第91回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年 2 月 3 日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成27年 2 月 12 日	・実施機関の理由説明書に対し、異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成27年 3 月 20 日 (第93回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年 4 月 20 日 (第94回審議会)	・異議申立人から異議申立て理由等について意見聴取を行った。 ・実施機関から保有個人情報不開示決定理由等について口頭説明を受けた。
平成27年 5 月 18 日 (第95回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年 6 月 22 日 (第96回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成27年 7 月 31 日 (第97回審議会)	・答申案の審議を行った。
平成27年 9 月 17 日 (第98回審議会)	・答申案の審議を行った。

*別表省略