

奈情審第63号
令和5年2月9日

奈良市長 様
(審査庁担当課 総務部総務課)

奈良市情報公開審査会
会長 浜口 廣久

行政文書部分開示決定処分に対する審査請求について (答申)

令和4年8月15日付け奈総総第186号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

【諮問 : 行文第04-06号】

令和4年6月6日付け奈整J整第86号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分に係る審査請求について

(別紙)

答申：行文第 69 号

諮問：行文第 04-06 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が行った、令和 4 年 6 月 6 日付け奈整 J 整第 86 号行政文書部分開示決定通知書による部分開示決定処分のうち、奈良市情報公開条例（平成 19 年奈良市条例第 45 号。以下「**条例**」という。）第 7 条第 6 号を理由に不開示とした部分については理由がないので、取り消すべきであるが、その余は妥当である。

第 2 審査請求の経緯

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和 4 年 5 月 23 日付けで、条例第 5 条第 1 項の規定に基づいて、奈良市長（以下「**処分庁**」という。）に対して、次の行政文書開示請求（以下「**本件開示請求**」という。）を行った。

J R 奈良駅南特定土地区画整理事業内（12・13・14・16 街区）の地盤調査報告書

2 処分庁の決定

処分庁は、本件開示請求に対し、「J R 奈良駅南特定土地区画整理事業に伴う地盤調査業務委託報告書」を対象行政文書（以下「**本件対象行政文書**」という。）として特定し、令和 4 年 6 月 6 日付け奈整 J 第 86 号で部分開示決定（以下「**本件処分**」という。）を行い、審査請求人に通知した。

処分庁は、本件対象行政文書について、次の(1)から(3)までに掲げる行政文書の不開示部分に応じ、当該(1)から(3)までに定める理由により不開示とした。

- (1) 目次の 10 行目・11 行目、1 ページの 8 行目・10 行目・11 行目、1 ページの表 1-1 における調査項目欄の 1 行目から 7 行目、同表 1-1 における調査地点の左から 2 列目・3 列目、9 ページの 1 行目・4 行目、10 ページ、11 ページ、スクリーンウエイト貫入試験データにおける図 4-2 及び次ページ以降 5 枚・図 4-3 及び次ページ以降 6 枚、現場記録写真における 4 枚目から 8 枚目

使用収益を開始している土地については、特定の個人に関する財産情報であり、情報を公開することにより個人の権利利益を害するおそれがあるため

条例第7条第2号に該当する。

- (2) 1 ページにおける主任技術者及び担当技術者の氏名、スクリーウエイト貫入試験データにおける試験者氏名

特定の個人を識別することができるため条例第7条第2号に該当する。

- (3) 目次の9行目・12行目・13行目、1 ページの8行目・9行目・12行目・13行目、1 ページの表1-1における調査項目欄の1行目から7行目、同表1-1における調査地点の左から1列目・4列目・5列目、3 ページの写真、9 ページの1行目・4行目・8行目から最終行まで、12 ページ、13 ページ、スクリーウエイト貫入試験データにおける図4-1及び次ページ以降6枚・図4-4及び次ページ以降5枚・図4-5及び次ページ以降7枚、現場記録写真における1枚目から3枚目・9枚目から13枚目

使用収益を開始していない土地については、区画整理事業中の土地であり、情報を公開することにより当該地権者との信頼関係が損なわれ、今後の本事業の実施に支障を生ずるおそれがあるため条例第7条第6号に該当する。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和4年7月14日付けで、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、奈良市長に対し、審査請求（以下「**本件審査請求**」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、不開示とされた本件対象行政文書に記載の12、13、14、16街区に係る数値を開示するとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求書及び当審査会での口頭による説明を要約すると、審査請求の理由はおおむね次のとおりである。

(1) 本件開示請求の経緯

ア 審査請求人は、JR奈良駅南特定土地区画整理事業（以下「**本件事業**」という。）に係る土地の地権者であり、また、対象街区の土地所有者である。

イ 当該地盤調査について審査請求人は、「『本件事業の土地の地盤が緩いということであるならば地盤を調べて報告して欲しい』と審査請求人ら地権者が要望し、調査が行われた」との認識である。

ウ 上記ア及びイから、審査請求人は、「当該地盤調査の結果については審査請求人ら地権者に当然報告がなされるものである。それにもかかわらず報告が行われていない」ということで本件開示請求に至った。

(2) 本件審査請求の経緯

ア 本件対象行政文書に記載されている数値が不開示であったため、「数値を含め調査結果は、当該地盤調査を依頼した審査請求人ら地権者には当然開示される情報である。違法であり、不当である。」として本件審査請求に至った。

イ なお、当該地盤調査の結果が報告されないため、審査請求人ら数人の地権者は、「土地が緩い」という不安が払しょくされず、加えて、土地が緩い証しとして、実際にスコップを使って簡単に1 m50 c m程度を掘ることができる等の実際の土地の状況、更には改良土とする処置を講じることもなく、緩い土地のまま固めないで、ユンボで踏みつける程度であった等の実際行われた本件事業の工事の様子を間近に見る限りこれで本当に大丈夫なのかという、本件事業で換地されて自分たちに戻される土地に対する不安と不都合な事実を隠蔽していると思わざるを得ないという行政に対する不信が増している、と主張している。

第4 処分庁の説明の要旨

弁明書及び当審査会での口頭による説明を要約すると、不開示理由はおおむね次のとおりである。

1 条例第7条第2号の不開示情報について

本件対象行政文書に掲載の調査対象のうち、使用収益を開始している土地については、現行土地所有者の個人財産である。

したがって、それら土地に係る調査結果は個人の財産状況等に関する情報として「個人に関する情報」であることから、条例第7条第2号に該当するとしたものである。

2 条例第7条第6号の不開示情報について

本件対象行政文書は、本件事業における土地のうち、特定の街区を選定して行った地盤調査の結果報告書であるが、本件対象行政文書に掲載の使用収益前の土地は、本件事業により奈良市が預かっている状態である。このため、条例第7条第2号ではなく、次のとおり条例第7条第6号の規定に該当するとして不開示としたものである。

(1) 土地区画整理事業に対する審査請求人の誤解について

土地区画整理事業において、換地は原則として区画整理前と比べて、位置、地質、水利、利用状況、環境等が照応するように定めることになる（照応の原則）。この照応の原則により、土地区画整理事業は元々の土地を改良して売るのではなく、元々の土地の形を整え、整地して換地する事業である。このこ

とから土地を改良するものではない。この点について審査請求人には誤解がある。

(2) 当該地盤調査に対する審査請求人の誤解について

当該地盤調査は、従来の土地、盛土よりも下の部分の地質がどうであったかを調べるものであり、盛土により造成された部分（土地）の調査ではない。この点について審査請求人には誤解がある。調査結果は盛土に関しては意味をなさないとして審査請求人に説明するも、理解は得られていない。当該地盤調査の結果については、具体的な数値は下記(3)の理由により示していないものの、問題のない地盤であることは審査請求人には伝えているが、審査請求人は依然として造成が不十分であると主張している。

(3) 当該地盤調査が明らかになることによる支障について

ア 土地区画整理事業では照応の原則によるところ、原位置換地の条件下においては土質の照応が確保されるため、通常、地耐力まで事業者が保証するものではない。そのため、当該地盤調査は本来、必須ではなく、その調査結果は本件事業における換地にあたって評価すべき項目ではない。ゆえに、本来、調査をやったかどうか、どのような結果であったか、当該地盤調査の結果が明らかになることは、照応の原則の評価以外の情報が明らかになることになる。

イ 上記(1)及び(2)の状況を踏まえると、当該地盤調査の結果が明らかになることで、照応の原則の評価以外の情報が独り歩きして区画整理事業に影響が出る。具体的には、調査結果の如何によっては、地盤改良などを求められる。さらには、今回調査は必須ではなかったところ、今回の調査の場所が明らかになると、他の地権者から調査要望が出る、又は調査をする・しないによって地権者との信頼関係が損なわれる等の事業の進捗にあたっての支障がある。したがって、当該土地に係る調査結果は「市の機関が行う事業に関する情報」であって、「公にすることにより、契約、交渉に係る事務に関し、市の財産上の利益を不当に害するおそれがあるもの」として、条例第7条第6号の規定の「事務事業に関する情報」に該当する。

3 以上により、本件審査請求は理由を欠き、棄却されるべきものである。

第5 審査会の判断

1 本件開示請求について

審査請求人は、本件開示請求について、審査請求人が本件事業に係る土地（画地）の地権者、当該地盤調査対象街区の土地所有者、さらには当該地盤調査の実施を要望した者であることから、本件対象行政文書の情報は当然知り得るもの

であるとしている。

処分庁はこれについて、地権者との仮換地が済んで使用収益を開始している土地についての調査結果は条例第7条第2号の個人情報で不開示としている。一方、地権者が使用収益を開始していない土地（画地）については、条例第7条第6号の事業遂行に支障のある情報として不開示としている。また、どこの土地を何地点調査したかも同様に条例第7条第6号の事業遂行に支障のある情報として不開示としている。

審査会は、審査請求人及び処分庁のそれぞれの主張を踏まえ、本件事案について審査した結果、次のとおり判断した。

2 条例第7条第2号の該当性について

(1) 区画整理事業における使用収益開始の意義について

当該地盤調査は、本件事業における土地のうち、特定の街区を選定して行ったものであるが、土地区画整理法第99条第2項の規定による通知がなされた土地（画地）が含まれている。

土地区画整理法第99条第2項の規定により、仮換地の宅地造成工事が竣工した場合等には、同項の「仮換地について使用収益を開始することができる日」（略して「使用収益開始日」という。）の通知が行われる。使用収益開始日の通知があり、その日が到来したときには、仮換地の権利者は該当する土地について使用収益をすることができる。

したがって、使用収益を開始している土地（画地）は、換地の所有権取得については本件事業完了後の換地処分公告後であるとはいえ、既に仮換地の使用収益権を得ている個人の財産と位置付けられる。

(2) 第2号（個人に関する情報）の該当性について

一般的に土地の所有権に関する情報は法務局で何人も閲覧できるが、当該地盤調査の結果についての情報は一般人が通常入手しうるものではなく、また、場合によっては人に知られたくない（プライバシー性のある）情報ともなりうる。

したがって、使用収益を開始している土地（画地）についての調査結果は、使用収益権限を得ている者の財産状況等に関する情報として、条例第7条第2号「個人に関する情報」に該当する。

よって、地権者との仮換地が済んで使用収益を開始している土地（画地）についての当該地盤調査結果を、条例第7条第2号の個人情報で不開示とした処分は妥当である。

2 条例第7条第6号の該当性について

(1) 条例第7条第6号について

本号は、市の機関又は国等の機関が行う事務又は事業の適正な遂行を確保する点から、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情報については、不開示情報とすることを定めたものである。「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるかどうかについては、要件の該当性を客観的に判断する必要がある、また、事務又は事業がその根拠となる規定・趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を比較衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。

(2) 適正な事業遂行に支障を及ぼす影響の該当性について

処分庁によると、当該地盤調査の結果自体が本件事業において本来何等意味を持つものではないが、区画整理事業で地盤調査をすることは異例であること、さらに、この例外的な調査に対する処分庁と審査請求人の認識の違いが審査請求人の誤解を生んでいる状況を踏まえると、当該地盤調査の結果を開示すると照応の原則の評価以外の情報が独り歩きして、調査結果の如何によっては、地盤改良などを求められる、他の地権者から調査要望が出る等、相応に対応が必要となり、それらが適正な事業遂行に支障を及ぼすとしている。

この点において、審査請求人には土地区画整理事業に対する誤解及び当該地盤調査に対する誤解があるという処分庁の主張には不合理な点は見当たらず、当該地盤調査の結果を開示することにより説明を求められる等の対応が、相応の負担になることから全く支障が無いとは言えない。

しかしながら、それらが「事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があると言えらるるには、種々の利益を比較衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。また、「支障」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」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

このことから、当該地盤調査が例外的なものであって、調査結果自体が本件事業において本来何等意味を持つものではないとしても、当該地盤調査がある程度周知されている等、実施された経緯を踏まえると「本件対象行政文書の情報は当然知り得るもの」とする審査請求人の主張に一定の合理性はあり、また本件事業は適法に進んでおり、しかも、当該地盤調査の結果は客観的な数値でもある。

そこで、「当該地盤調査の結果を不開示にしてまで法的に保護しようとする事業の適正な遂行とは何か」、「当該地盤調査の結果を開示することで本件事業全体の適正な遂行に及ぼす支障とはどの程度のものか」等、処分庁が「事業の適正な遂行」と「開示する公益」とを比較衡量したうえでなお不開示が妥当

であるとした具体的な理由について、当審査会において数回、処分庁に確認したが、合理的な理由があると認められるものではなかった。

したがって、第6号（事務事業に関する情報）とするまでの理由はないとし、同号には該当しないものと判断するものである。

よって、地権者が使用収益を開始していない土地（画地）についての当該地盤調査結果を、条例第7条第6号により不開示とした処分は妥当でない。

3 まとめ

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に判断した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。なお、審査請求人のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

なお、本件審査請求についての当審査会の判断は、本件処分時点の状況をもって適否を検討したところではあるが、本件処分後に、条例第7条第6号による不開示決定とした土地（画地）の中で、地権者との仮換地が済んで使用収益を開始した土地（画地）があることが当審査会の審査過程で判明した。

当該土地（画地）については、区画整理事業における使用収益開始の意義から個人の財産と位置付けることができることから、処分庁が当審査会の判断を受けて本件処分を見直すに当たっては、本件処分後の事情の変化を考慮して慎重に判断すべきである。

第6 審査会の審査経過

当審査会における審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
令和4年 8月15日	審査庁から諮問を受けた。
令和4年 9月20日	令和4年度第6回審査会 1 処分庁から口頭による説明を受けた。 2 審査請求人の口頭意見陳述を行った。 3 事案の審議を行った。
令和4年10月25日	令和4年度第7回審査会 事案の審議を行った。
令和4年11月22日	令和4年度第8回審査会 1 処分庁から口頭による説明を受けた。 2 審査請求人の口頭意見陳述を行った。 3 事案の審議を行った。
令和4年12月13日	令和4年度第9回審査会 事案の審議を行った。

令和5年 1月30日	令和4年度第10回審査会 答申案の取りまとめを行った。
令和5年 2月 9日	審査庁に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員（敬称略）

氏 名	役 職 名	備 考
石 黒 良 彦	弁護士	
上 田 健 介	上智大学法学部教授	会長職務代理者
杵 崎 のり子	奈良学園大学客員教授	
中 谷 祥 子	弁護士	
浜 口 廣 久	弁護士	会長