

奈情審第21号
平成30年11月8日

奈良市長 仲川元庸様

奈良市情報公開審査会
会長 佐野 隆

行政文書開示請求部分開示決定処分に対する審査請求について（答申）

平成30年7月9日付け奈総総第86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30-1号】

奈良市長（処分庁 市民生活部新斎苑建設推進課）が行った平成30年6月11日付け奈市新第12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対する審査請求について

(別紙)

答申：行文第 4 1 号

諮問：行文第 3 0 - 1 号

答 申

第 1 審査会の結論

奈良市長が、平成 3 0 年 6 月 1 1 日付け奈市新第 1 2 号で行った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ついて、別表第 1 及び別表第 2 に掲げる部分を開示すべきである。

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、奈良市情報公開条例(平成 1 9 年奈良市条例第 4 5 号。以下「条例」という。)第 5 条第 1 項の規定に基づいて、平成 3 0 年 5 月 2 5 日付けで、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。

奈良市新斎苑建設に伴う土地購入に関し、奈良市(市長、副市長その他部課長担当者を含む)が土地保有者であった、地権者 A、地権者 B と、当該土地購入に関し、打ち合わせを行い、話し合い、交渉し、面談した記録、資料(メモ、録音記録等を含む)の全て。

当該打ち合わせ、話し合い、交渉し、面談した者が奈良市職員(部課長、担当者他)の場合はその出張記録及び復命書。

市長、副市長の場合、出張記録、打ち合わせ、話し合い、交渉し、面談した全ての記録。(平成 2 7 年 7 月 3 0 日の覚書作成以前、以後の全て。)

2 本件開示請求に対する行政文書

処分庁は、本件開示請求に対し、次の行政文書を対象文書として特定した。

- (1) 地権者との交渉記録一件(以下「文書 1」という。)
- (2) 3. 奈良市「新斎苑」計画地における地権者との交渉記録(以下「文書 2」という。)
- (3) (5) 地権者との交渉経過がわかる書類(以下「文書 3」という。)

3 処分庁の決定

処分庁は、本件開示請求に対して、文書 1 及び文書 3 については次の理由により部分開示とする決定を、文書 2 については全部開示とする決定をし、平成 3 0 年 6 月 1 1 日付けで部分開示決定(以下「本件処分」という。)を行った。

(1) 文書 1

ア 開示することができない部分

- (ア) 平成 28 年 5 月 6 日付けの交渉記録を除くすべての交渉記録
- (イ) 平成 28 年 5 月 6 日付けの交渉記録のうち、交渉記録の相手方との交渉記録の一部

イ 開示することができない理由

- (ア) 奈良市新斎苑建設事業（以下「本件事業」という。）に係る用地買収の交渉に係る内容であって、交渉相手方となる地権者の財産状況に関する情報が含まれており、公にすることによって、個人の権利利益を害するおそれがあるため。また、交渉記録には、交渉の経過や時系列も含め、やりとりの詳細を記録しており、その内容は当該地権者の意見や要望、考え方等であり、これらは交渉当事者間の外には公表されないという双方の信頼関係を前提として、交渉の場で話されている情報であって、公にすることにより、将来の同種の事務事業における公正性の確保や円滑な事務事業の執行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 7 条第 2 号及び第 6 号に該当する。
- (イ) 隣接者との境界確定作業に係る交渉内容であって、計画地の隣接者である個人に関する情報であり、土地の境界確定を行う中での当該個人の権利に関する内容であるため。また、今後の市の境界確定事務に隣接者の立会等の協力が得られなくなるおそれがあり、引いては用地買収業務等に支障をきたすおそれもあることなど、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 7 条第 2 号及び第 6 号に該当する。

(2) 文書 3

ア 開示することができない部分

「主な協議内容と用地に係るやりとり」の欄

イ 開示することができない理由

本件事業に係る用地買収の交渉に係る内容であって、交渉相手方となる地権者の財産状況に関する情報が含まれており、公にすることによって、個人の権利利益を害するおそれがあるため。また、交渉記録には、交渉の経過や時系列も含め、やりとりの詳細を記録しており、その内容は当該地権者の意見や要望、考え方等であり、これらは交渉当事者間の外には公表されないという双方の信頼関係を前提として、交渉の場で話されている情報であって、公にすることにより、将来の同種の事務事業における公正性の確保や円滑な事務事業の執行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 7 条第 2 号及び第 6 号に該当する。

4 審査請求

審査請求人は、平成30年6月18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（以下「審査庁」という。）に対し、本件処分を取り消し、文書1及び文書3の全部の開示を求める審査請求（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、文書1及び文書3の全部の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求書及び反論書並びに当審査会に提出された意見書及び口頭による意見陳述における審査請求人の主張を要約すると、審査請求の理由はおおむね次のとおりである。

(1) 条例第7条第2号について

ア 本件処分理由で「交渉相手となる地権者の財産状況に関する情報が含まれており、公にすることによって、個人の権利利益を害するおそれがあるため」としているが、すでに他の市民による開示請求に対し、「土地売買仮契約書（別紙2）」を開示しており、そこには、地権者名、所在地、地番、地目、地積、単価及び売買代金額（以下「地権者名等」という。）が明記されている。土地に関する情報で、これらの情報以上に、「公にすることによって、個人の権利利益を害するおそれがある」と観念できるものは想定できない。他の市民に対する開示請求に対して、これらの情報の同号への該当性を否定しておきながら、本件処分においてこれを肯定するのは不合理であり、同号アの趣旨からも開示すべきである。

イ そもそも、すでに明らかになっている情報に、地権者名等が明記されていることから、交渉相手が誰であるのかについては、特定の個人を識別することができる情報が公にされているので、交渉記録に本件事業に係る用地買収に関連する地権者名等以外の情報が記録されていたとしても、すでにそれらが如何なる個人に係る情報であるかは識別されているのであるから、特定の個人を識別することができたとしてももはや問題はない。

ウ 処分庁は、漠然と「公開により個人の権利利益を害するおそれのある情報につき一定の場合を除き、不開示情報とする」と弁明するが、特定の個人を識別することができない場合であっても、個人の権利利益を害するおそれがある場合は、一定の例外を除いて不開示にするというものであって、本件開示請求の場合のように、そもそも特定の個人を識別することができ

る事情が、すでに公になっている場合には該当しない。

エ 本件開示請求は、本件事業に係る用地取得に関するものであり、その内容は、あくまで交渉時における処分庁の職員と地権者とのやりとりである。仮に、処分庁が弁明する「地権者のいわゆる生の言葉」の中に、用地取得と関係のない地権者個人の思想・信条に関する記載があれば、その部分を除いて開示すればよい。また、「本件売買契約と直接に関係する部分もそうでない部分も混然としている」と弁明するが、交渉経過は、原則として売買関係に係るものであるから、関係しない記述が存在するのであれば、容易に区分できるはずである。

オ 違法と考えられる土地購入を地権者が奈良市に対し強く求めたのか、あるいは市長が持ちかけたのか、この点に関し違法性が感じられるから開示を求めている。

カ 処分庁は、「同号アの趣旨に関連して、売買契約書に示される交渉の結果として合意に達した事項と、その前提となる交渉内容等の情報は別個であり要保護性も異なる」と弁明するが、実質的に考えれば、交渉内容に当該用地買収に関連する情報で、地権者名等以外の情報が記録されていたとしても、すでにそれらが如何なる個人に係る情報かは識別されているから、特定の個人を識別することができたとしてももはや問題はない。

キ そもそも当該売買契約に違法性があると思料されることから開示を求めているのであり、それを隠蔽することは不当である。処分庁が弁明する「その前提となる交渉内容等」の中に、地権者の違法な要求、奈良市の違法な譲歩があったのかなかったのかを示すよう開示を求めている。

(2) 条例第7条第6号について

ア 同号への該当性については、同号イに該当するという趣旨と解される。

イ 本件処分理由で「交渉記録には、交渉の経過や時系列も含め、やりとりの詳細を記録しており、その内容は当該地権者の意見や要望、考え方等であり、これらは交渉当事者間の外には公表されないという双方の信頼関係を前提として、交渉の場で話されている情報であって、公にすることにより、将来の同種の事務事業における公正性の確保や円滑な事務事業の執行に支障を及ぼすおそれがあるため」としているが、本件の土地売買契約はすでに締結されており、売買代金も支払われ、登記名義も移転している。したがって、不開示部分に係る交渉への支障は全く観念できない。

ウ 処分庁は、同号イの将来への同種事業への支障については言及しておらず、不開示理由とすることは条例の拡大解釈であり許容できない。仮に拡大解釈が許容されるとしても、「支障」は実質的なものであることが必要で

あり、「おそれ」はそれが法的保護に値する蓋然性を要求されると解釈されているが、処分庁は何も明らかにしていない。

エ 同号は、処分庁に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、支障の程度も、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を要求されると解されている。

オ そもそも「公共用地交渉」は、公共事業に必要な土地等の権利者に対し、土地調書・物件調書の説明及び確認を得ること、土地の評価の方法の説明、建物等の補償方針及び補償額の算定内容の説明、損失補償協議書の提示及び説明、補償金に関する税制の説明、補償契約書案の説明及び契約の承諾並びに権利者の求めに応じて発注者から得た代替地の情報提供等を行うことであって、その性質上価格交渉は予定されていない。したがって、用地交渉においては、行政が説明や情報提供を行うものであり、地権者の「真情」なるものを斟酌することを予定するものではない。用地交渉は、任意取得を原則としつつも、妥結に至らない場合は、土地収用法に基づく強制取得のに移行することが予定されている。

カ 当該土地でなければ本件事業が不可能ではなく、当初から当該土地の購入に強くこだわっていることから、過剰に当該地権者におもねっている可能性があり、この事実を明らかにしたいため開示を求めている。用地買収に係る交渉過程を不開示とし、隠蔽することは違法であり、違法性がないのであれば、堂々と開示に応ずるべきである。

キ 用地買収は、価格交渉ではない以上、地権者が公にされたくない事情を考慮することなどできないのであって、それにも関わらず、対象行政文書の開示により用地買収の適切な遂行に支障を及ぼす具体的なおそれがあるなどというのであれば、用地買収の協議の方法に問題があることを示すことになる。

(3) 条例第9条について

ア 本件事業に係る土地の売買については、売買代金が鑑定評価額の3倍を超えるなど、市長の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用し違法であるとして、平成30年5月24日に奈良地方裁判所に対し住民訴訟が提起され、奈良市の用地買収事務の健全な執行が問われており、当該住民訴訟は、広く報道され市民の関心も高い。したがって、「将来の同種の事務事業における公正性の確保」のためには、むしろ不開示部分を開示することが必要である。

イ 仮に条例第7条に該当すると判断される場合であっても、公益上特に必

要があるとして、開示するべきである。

ウ 当該住民訴訟は、審査請求人個人の見解に基づいて、私利を図ろうとするものではなく、奈良市の健全な財政運営を求めるものであり、これが公益目的であることは明らかである。

エ 市長が無価値の土地に対し、高額の金員（市民の税金）を支払い、その根拠（公金を無駄に使った理由）は何かと問い、その根拠に関して開示を求めているのであるから、それが公益目的であるのは論をまたない。

オ 市民の税金の使途が適切か否かという公益上の理由に比して、不開示情報が保護しようとする利益は、将来の同種の事務事業の円滑な遂行という極めて漠然としたものに過ぎず、しかも開示することによる支障の存在は法的保護に値する蓋然性のレベルまで立証されていない。したがって、公益目的が不開示情報により保護される利益に優越する。

カ 原処分においては、公益上の理由を考慮すべきであったのに考慮せず、その判断過程に看過しがたい過誤又は欠落があると言わざるを得ない。

第4 処分庁の説明の要旨

処分庁による弁明書及び当審査会での処分庁の口頭による説明を要約すると、本件処分理由はおおむね次のとおりである。

1 条例第7条第2号について

- (1) すでに開示している本件事業に係る用地の地権者名等以外の情報となるその他の財産状況（買収した本件事業に係る用地以外で地権者が所有する土地に係る情報）が含まれている。
- (2) 個人情報に該当する部分を多数含むばかりでなく、全体として、交渉時における処分庁の職員と地権者とのやりとりについて個別具体的に詳細を記録しており、地権者の意見や要望、本件事業への考え方等が本件売買契約と直接に関係する部分もそうでない部分も混然として、一般私人である地権者のいわゆる生の言葉として含まれている。
- (3) したがって、単に財産的利益に関する情報だけでなく、本件事業に対するものもそうでないものも含め個人の主義主張や見解、処分庁との対応の経緯など多岐にわたり、個人の思想、信条等ひいては個人の人格と密接に関わる情報も含まれているため、プライバシーその他個人の尊厳及び基本的人権の観点からも保護されるべきである。
- (4) 同号アは、正当な事由によりすでに公にされている等秘密として保護されるべき利益を有しないこととなった情報については不開示情報から除外するという当然の理を定めるところ、売買契約書に示される交渉の結果として

合意に達した事項と、その前提となる交渉内容及びそこに含まれる情報は別個のものであって、その要保護性も異なるから、別の開示請求を受けて売買契約書が開示されている中で本件処分がなされたということは、何らその趣旨に反しない。

2 条例第7条第6号について

- (1) 同号は、「アからオまでに掲げ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」を不開示情報とするものであって、同号アからオまでに掲げる事項は限定列举ではなく例示列举である。
- (2) 今後の用地買収事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれの有無については、同事務の具体的な処理に即して検討する必要があるところ、公共が行う施設等の建設事業において、用地を提供する地権者との交渉は必須であり、関係性の構築は容易ではない。
- (3) 地権者は、行政の基本原則や用地買収に当たっての行政の立場等を当初から理解しているとは限らず、交渉においては必ずしもそれらにそぐわない見解や用地買収とは無関係な事情への言及がなされたとしても、何ら責められるべきものではない。そのような多様な見解、感情的な部分が披瀝されるのは、通常かつ当然の反応であって、処分庁としても耳を傾けた上で最終的に事業について理解が得られるよう丁寧に説明を重ねていくことが必要かつ不可欠である。
- (4) 用地買収は、地権者との一定の関係性の上に理解と協力があつてのことである。したがって、交渉記録等をありのまま公にしてしまうと、今後の奈良市の事業において、地権者が真情を吐露し、いわば腹を割って話し合うことが妨げられてしまい、交渉を開始できず、信頼関係の構築が不可能となり、又はその構築に長期間を要し、適正な用地交渉事務に支障をきたすこととなり、結果として、将来における同種の事業について、実施時期の遅延や財政上の負担、行政サービスの低下等の支障が生じ、市民全体の利益を損なうことは明らかである。
- (5) 交渉記録を公にすることについて、当該記録に係る交渉についての障害の有無のみを問題とするかのような主張は、同号又は同号イの規定が現在の事務又は事業に支障が生じるおそれがある場合のみを対象と解すべき理由は全くなく、本件処分の違法不当を基礎づけるものではない。

3 条例第9条について

- (1) 奈良市の「用地買収事務の健全な執行が問われている」というのは、客観的事実というより審査請求人の見解であって、公益と混同しているにすぎない

い。

- (2) 土地の売買等と公益の関係については、まさに審査請求人が提起した当該住民訴訟において争われ、その中で原告被告が適切に攻撃防御を尽くす中で判断がなされるべきことであり、当該住民訴訟を自身が提起しているのだから開示すべき公益上の必要があるなどということにはならない。仮にそのような主張が是とされれば、住民訴訟及び開示請求の制度の濫用にさえ繋がりがねない。
- (3) 不開示とした個人の権利利益や、今後の同種の事務事業へ与える影響を考慮する中で、比較衡量してもなお、公にすることの公益上の必要性（人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護する必要性等）が相対的に高いとは判断する理由はない。

第5 審査会の判断

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

1 本件処分の不開示情報該当性について

(1) 条例第7条第2号について

本号は、個人の尊厳と基本的人権を尊重する立場から、個人情報を最大限に保護する必要がある、個人情報は、いったん公にされると、当該個人に対して回復し難い損害を与えることがあることから、特に個人情報については、最大限保護することを目的としており、特定の個人が識別され得るような情報が記録されている行政文書は、原則として不開示とすることを定めたものであると解される。

さらに、個人を識別することはできない情報であっても、個人の人格と密接に関連したり、公にすることにより個人の所得、財産権等の権利利益を侵害する情報もあり得ることから、そのような個人情報についても原則として不開示とすることを定めたものと解される。

なお、審査請求人は、条例第7条第2号後段は「特定の個人を識別できないが」と規定しているので、本件のように特定の個人を識別することができる事情が、すでに公になっている場合には該当しない」と主張する。

しかし、同号後段は、前段において個人識別情報を不開示としたことに加え、たとえ特定の個人を識別できない場合であっても、公にすることにより、財産権その他の個人の正当な権利利益を害するおそれがある場合には不開示とできる旨を定めたものである。

個人が特定されている場合には、なおさら個人の権利利益を害するおそれ

がある情報は保護されるべきことは明白であるから、同号後段は、特定の個人を識別できない場合に適用を限定するものではなく、個人が特定されている場合にも当然適用されると解釈するのが相当である。

また、同号ただし書において、「ア 法令等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」、「イ 人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」及び「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分」が記録されている行政文書については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

(2) 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（以下「市の機関等」という。）が行う事務又は事業の目的が損なわれ、又はこれらの事務事業の公正かつ適切な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報を不開示とすることを定めたものと解され、市の機関等が行う監査、検査、取締り、試験、契約、交渉、争訟その他の事務事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務事業の性質上、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が及ぼすおそれがあるものが掲げられている。

また、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断については、実施機関に広範な裁量権限が与えられているわけではなく、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法、性質などに照らし客観的に判断することが必要であるとともに、公益的な開示の必要性についても考慮し、それでもなお、公にすることで、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と言えることが求められる。さらに、「支障」の程度についても、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と解される。

(3) 文書1について

ア 当審査会が、文書1を見分したところ、処分庁の職員と当該地権者と交渉を行った記録であり、記録によってその構成に若干の差異はあるものの、処分庁の職員が地権者と用地交渉等を行った具体的な日時、場所、職員の職及び氏名が記載されており、また本件事業や用地取得に当たっての地権者への説明とそれに対する地権者の具体的な意見、要望、考え方等が記載

されていることを確認した。

イ 交渉を行った「件名」又は「内容」、「日時」、「場所」、地権者の「氏名」及び処分庁の職員の「職氏名」について

これらの情報のうち、交渉を行った「件名」又は「内容」について、「市が交渉を行った目的、客観的事実の部分」と「それ以外の具体的な交渉のやりとりの部分」の2つに分類することができ、前者については、これらを開示しても、当該地権者の個人に関する情報には当たらず、かつ、今後の奈良市の同種の用地交渉事務に関し適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは認められない部分があった。それらの部分については、条例第7条第2号及び第6号に該当しないと認められ、開示すべきである。

交渉を行った「日時」について、処分庁は本件処分において文書2のすべてを開示しており、そこには「面談日時」の欄の記載が含まれていることから、処分庁が条例第7条第2号及び第6号に該当するとして不開示としたことは妥当ではなく、開示すべきである。

交渉を行った「場所」及び地権者の「氏名」について、特定の個人を識別することができる情報ではあるが、本件においては、審査請求人が審査請求書に添付した「土地売買仮契約書(別紙2)」が開示されていること、平成29年奈良市議会3月定例会提出議案に奈良市長が平成30年2月28日付けで提出した「財産の取得について」の「3. 契約の相手方」に記載されており、かつ、奈良市ホームページで何人もこれを閲覧できることから、不開示情報として保護する必要性は乏しく、処分庁が条例第7条第2号及び第6号に該当するとして不開示としたことは妥当ではなく、開示すべきである。

処分庁の職員の「職氏名」について、条例第7条第2号ウに規定する公務員の職、氏名及び職務遂行の内容に係る情報に該当することから、処分庁が条例第7条第2号及び第6号に該当するとして不開示としたことは妥当ではなく、開示すべきである。

ウ 交渉の「概要等」及び「内容」について

これらの部分に記載されている内容は、全体として本件事業や用地取得に当たっての地権者への説明とそれに対する地権者の具体的な意見、要望、考え方等当該地権者に係る詳細な情報であることが認められる。

地権者の具体的な意見、要望、考え方等の内容が含まれている部分については、当該地権者の個人に関する情報であり、その記述内容は、当該地権者を識別することができるため、又は当該地権者の識別性のある部分を除いたとしても、当該地権者の人格等と密接に関連する情報であり、公にすることにより、当該地権者の正当な利益を害するおそれがあると認めら

れるため、条例第7条第2号に該当し、処分庁が不開示としたことは妥当である。

さらに、これらの情報は、当該地権者の意見、質問、要望、考え方等地権者の情報や感情が含まれた内容であることから、公にすることにより信頼関係を損なうものといえる。

この点、審査請求人は、「本件の売買契約は既に締結されて手続も終了しているので、交渉への支障は全くない」旨を主張する。しかし、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、当該事務又は事業の性質上、将来の同種の事務事業の適正な遂行に支障を生ずることがあり得るが、これも、条例第7条第6号に規定する「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合に該当すると解すべきである。

そうすると、本件の地権者との契約は終了しているが、当該交渉内容を公にするとすれば、今後、奈良市が用地買収をしようとしても、相手方が奈良市と取引をすることを躊躇し、交渉の場についてもらうことさえも困難になるなど悪影響が及ぶことが十分に予測され、今後の奈良市の用地交渉事務の適正な遂行に支障を及ぼす蓋然性が高いといえる。

よって、条例第7条第6号に該当し、処分庁が不開示としたことは妥当である。

しかし、これらの情報についても、イで述べたように、「市が交渉を行った目的、客観的事実の部分」と「それ以外の具体的な交渉のやりとりの部分」の2つに分類することができ、前者については、これらを開示しても、当該地権者の個人に関する情報には当たらず、かつ、今後の奈良市の同種の用地交渉事務に関し適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは認められない部分があった。それらの部分については、条例第7条第2号及び第6号に該当しないと認められ、開示すべきである。

(4) 文書3について

ア 当審査会が、文書3を見分したところ、処分庁が不開示とした「主な協議内容と用地に係るやりとり」の欄は、文書1の内容をまとめた形で記載されていることを確認した。

イ このことから、文書3の不開示部分の情報も、文書1の交渉の「概要等」及び「内容」と同様に、全体として本件事業や用地取得に当たっての地権者への説明とそれに対する地権者の具体的な意見、要望、考え方等当該地権者に係る情報であることが認められる。よって、条例第7条第2号及び第6号に該当し、処分庁が不開示としたことは妥当である。

ウ しかし、これらの情報についても、(3)イで述べたように、「市が交渉を行

った目的、客観的事実の部分」と「それ以外の具体的な交渉のやりとりの部分」の2つに分類することができ、前者については、これらを開示しても、当該地権者の個人に関する情報には当たらず、かつ、今後の奈良市の同種の用地交渉事務に関し適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは認められない部分があった。それらの部分については、条例第7条第2号及び第6号に該当しないと認められ、開示すべきである。

- (5) 以上のことから、処分庁は、文書1及び文書3の不開示部分について、第4の1及び2のとおり、当該地権者の個人に関する情報及び今後の奈良市の用地交渉事務の支障を理由に条例第7条第2号及び第6号に該当するものとして一律不開示としたが、妥当ではない。

2 公益上の理由による裁量的開示について

条例第9条は、対象行政文書が条例第7条各号（第1号を除く。）の規定に該当する場合であっても、実施機関の高度の行政的な判断により、公にすることに、当該情報を保護すべき利益を上回る公益上の必要性があると認められる場合には当該情報を開示することができるとする規定である。

条例第9条に規定する「公益上特に必要があると認めるとき」とは、人の生命、身体、健康などの個人的な権利利益の保護のための開示義務とは異なり、より広く社会的な利益を保護するため特別の必要性がある場合がこれにあたりと解されている。また、「公益上特に必要があると認めるとき」に該当するかどうかを判断する場合には、不開示情報の規定によって保護される利益と公益上の必要性とを個別具体的に比較衡量することが必要となる。

ここで文書1及び文書3の不開示部分を開示することに、保護される個人の権利利益を上回る公益上の理由があるかどうかであるが、審査請求人は公益上の理由として、本件事業に係る用地買収事務の健全な執行等を挙げているものと思われるところ、上記1における判断のとおり、文書1及び文書3には個人に関する情報及び事務事業に関する情報が含まれており、これを何人にも開示することにより、当該不開示情報として保護されるべき権利利益が侵害されてまでも優越すべき公益上の理由があるとは言えないことから、これらの情報を公にすることに、当該情報を保護すべき利益を上回る公益上の必要性があるとまでは認められず、処分庁が行った本件処分に裁量権の逸脱又は濫用は認められない。

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。

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
平成30年 7月 9日	審査庁から諮問を受けた。
平成30年 7月30日	平成30年度第1回審査会 1 審査請求についての概要説明を受けた。 2 審査請求人の口頭意見陳述を行った。 3 処分庁から口頭による説明を受けた。
平成30年 8月31日	平成30年度第2回審査会 事案の審議を行った。
平成30年 9月21日	平成30年度第3回審査会 事案の審議を行った。
平成30年11月 1日	平成30年度第4回審査会 1 事案の審議を行った。 2 答申案の審議を行った。
平成30年11月 8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
杵崎 のり子	奈良学園大学客員教授	
佐野 隆	帝塚山大学教授	会 長
藤次 芳枝	弁護士	会長職務代理者
戸城 杏奈	弁護士	
浜口 廣久	弁護士	

別表第1

文書1「地権者との交渉記録一件」

	開示すべき部分
1枚目（表面）	1行目から7行目までのすべて
2枚目	1行目から3行目までのすべて、6行目のすべて、7行目から11行目までのすべて及び25行目から27行目までのすべて
3枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項（項名のみ）、4つ目の項（項名並びに1行目の1文字目から3文字目まで及び2行目のすべて）及び5つ目の項（項名及び1行目のすべて）
4枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の項及び5つ目の項（項名のみ）
5枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項（項名のみ）、2つ目の項、3つ目の項及び4つ目の部
5枚目（裏面）	表以外の部分
6枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項（項名のみ）、2つ目の項、3つ目の項及び4つ目の部
6枚目（裏面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項及び3つ目の項
7枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の項及び5つ目の項（項名及び1行目から2行目までのすべて）
9枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の項及び5つ目の項（項名及び1行目から2行目までのすべて）
10枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の項及び5つ目の項（項名及び1行目のすべて）
11枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の項及び5つ目の項（項名及び2行目の21文字目から30文字目まで）
12枚目（表面）	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項（1行目から2行目までのすべて及び6行目の1文字目から37文字目まで）

1 2 枚目 (裏面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (1行目の1文字目から17文字目まで及び33文字目から44文字目まで)
1 3 枚目 (表面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (1行目から2行目までのすべて)
1 3 枚目 (裏面)	表以外の部分
1 5 枚目 (表面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (1行目のすべて)
1 6 枚目 (表面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (1行目のすべて、2行目の1文字目から22文字目まで及び26文字目から45文字目まで並びに3行目の1文字目から5文字目まで)
1 6 枚目 (裏面)	表以外の部分及び表のうち1行目のすべて
1 7 枚目 (表面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (1行目の1文字目から21文字目まで)
1 7 枚目 (裏面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (4行目のすべて)
1 8 枚目 (表面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の部及び5つ目の項 (1行目及び2行目の1文字目から10文字目まで)
1 9 枚目 (表面)	1行目から7行目までのすべて
2 0 枚目 (表面)	1行目から6行目までのすべて
2 1 枚目 (表面)	1行目から5行目までのすべて
2 2 枚目 (表面)	1行目から4行目までのすべて
2 3 枚目 (表面)	1行目から4行目までのすべて
2 4 枚目 (表面)	1行目から3行目までのすべて
2 5 枚目 (表面)	表以外の部分、表のうち、1つ目の項、2つ目の項、3つ目の項、4つ目の項及び5つ目の項 (項名、1行目から2行目までのすべて及び3行目の1文字目から11文字目まで)
2 5 枚目 (裏面)	1行目から3行目までのすべて及び4行目の1文字目から30文字目まで
2 6 枚目 (表面)	1行目から4行目までのすべて

27枚目(表面)	1行目から3行目までのすべて
27枚目(裏面)	1行目のすべて
28枚目(表面)	1行目のすべて
28枚目(裏面)	1行目のすべて
29枚目(表面)	1行目のすべて
29枚目(裏面)	1行目から3行目までのすべて

別表第2

文書3 「(5) 地権者との交渉経過がわかる書類」

「No」の欄	「面談等の日時」の欄	「主な協議内容と用地に係るやりとり」の欄のうち開示すべき部分
2	平成25年 4月16日	すべて
3	平成25年 9月30日	1行目のすべて
4	平成26年 5月 1日	すべて
7	平成27年 2月24日	すべて
8	平成27年 4月16日	すべて
9	平成27年 5月26日	すべて
10	平成27年 7月10日	すべて
11	平成27年 7月23日	すべて
12	平成27年 8月21日	1行目の33文字目から2行目の末尾まで
13	平成27年10月28日	すべて
14	平成27年12月25日	
15	平成28年 5月 6日	すべて
16	平成28年 5月19日	
17	平成28年 7月20日	
19	平成28年10月 3日	1行目のすべて
20	平成28年12月 2日	1行目のすべて
21	平成28年12月22日	1行目のすべて
22	平成29年 1月18日	1行目のすべて
23	平成29年 4月 6日	1行目の1文字目から17文字目まで
24	平成29年 4月27日	1行目のすべて
25	平成29年 5月19日	1行目のすべて
26	平成29年 7月25日	1行目のすべて

27	平成29年 8月 2日	1行目のすべて
28	平成29年 8月10日	1行目のすべて
30	平成29年11月 9日	1行目のすべて