

答 申

第1 審査会の結論

山形県知事は、本件異議申立ての対象となった公文書の不開示部分のうち、別表に示した部分を開示すべきである。

第2 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、平成18年9月21日、山形県情報公開条例（平成9年12月県条例第58号。以下「条例」という。）第4条第1項の規定により、山形県知事（以下「実施機関」という。）に対し、以下のとおり開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

河川名「馬見ヶ崎川（高瀬川）」工事名「中小河川改良工事」に関する、

- 1．中小河川改良工事事業概要書
- 2．測量委託入札関係書類（募集要項、企画書、入札各社の参考見積書等一切）
- 3．受託者 測量設計株式会社との測量委託契約関係書類一切
- 4．土地の所在「山形市長町～青柳地内」を含む測量図、丈量図等の図面一切
- 5．土地の所在「山形市長町～青柳地内」地権者 及び と県担当者との電話、面談及び交渉記録書ないし報告書一切

- 2 実施機関は、本件開示請求に対応する公文書として、

河川名「馬見ヶ崎川（高瀬川）」工事名「中小河川改良工事」に関する

中小河川改良工事事業計画書

測量委託入札関係書類

受託会社 測量設計株式会社との測量委託契約関係書類

土地の所在「山形市長町～青柳地内」を含む丈量図

土地の所在「山形市長町～青柳地内」地権者と県担当者との用地交渉日誌

以上の5種類の公文書（以下「本件公文書」という。）を特定したうえで、以下に掲げる「(1)開示をしない部分」を除いて公文書を開示する旨の決定（以下「本件処分」という。）を行い、「(2)開示をしない理由」を付して、平成18年10月6日付け村

総建総第563号公文書一部開示決定通知書により、同日、異議申立人に通知した。

(1) 開示をしない部分

- ・上記 土地の所在「山形市長町～青柳地内」を含む丈量図内に示された
  - (ア) 特定の個人が所有する土地の地目及び氏名
  - (イ) 面積計算表など表形式で示された欄内の「地目」のうち「現況(種別)」、「地積」、「所有者及びその他権利者」
  - (ウ) 「土地境界確認証明」欄に記載された「氏名」及び「印影」
  - (エ) 丈量図を作成した受託会社の「実測者氏名」
- ・上記 土地の所在「山形市長町～青柳地内」地権者と県担当者との用地交渉日誌については、すべて開示しない。

(2) 開示をしない理由

個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、もしくは識別され得るため又は開示することにより個人の権利利益を害するおそれのあるため、条例第6条第1項第2号に該当する。

なお、上記 の中小河川改良工事事業計画書については全て開示し、上記 測量委託入札関係書類及び上記 受託会社 測量設計株式会社との測量委託契約関係書類については、「保存期間経過により不存在」として通知した。

- 3 異議申立人は、本件処分を不服として、平成18年10月30日、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。
- 4 平成18年11月29日、実施機関は、条例第11条の規定により、山形県情報公開審査会(以下「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

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書、口頭意見陳述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。

(1) 実施機関は、上記第2の2の丈量図について、その図面に記された内容が、

1. 不動産登記簿に記載されていない事項であること、
2. 不動産登記簿に記載されているが、丈量図と一致しない事項であること、
3. いずれは不動産登記簿に記載されるべき性格のものではない事項であること、

の理由により、条例第6条第1項第2号の「特定の個人に関する情報」に該当するとして一部不開示とした。しかし、不開示となった「現況地目」や「実測面積」、「実所有者」等の情報は、いずれ不動産登記簿に記載されることが予定されている、「公にすることが予定されている情報」に他ならない。最高裁平成17年10月11日第三小法廷判決及び最高裁平成15年10月28日第三小法廷判決の趣旨からすると、条例第6条第1項第2号ただし書イの「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」には、「公表することを直接の目的として作成收受された情報」に限らず、「性質上その内容が不特定の者に知られ得る状態にあるもの」も含まれるものである。このことから、当該丈量図に記載されるような地目、地積、所有者名、土地の形状等の事項は、一般的な不動産登記簿の記載事項であり、性質上その内容が不特定の者に知られ得る状態にあるものであり、例え現実の不動産登記簿と異なっても不開示情報には当たらない。これは、実施機関が不開示の理由として示した上記3の例とした未買収地（買収予定地以外の土地も含むと思われる）に係る情報の場合も同様である。

また、丈量図を公開しても、当該中小河川改良工事の執行に障害が生じるような事情も考えられないため、実施機関が一部開示とした丈量図は全面開示すべきである。

なお、未買収地、つまり買収予定地以外の土地の情報が丈量図に示されていることは、その土地について測量を行ったということであり、なぜ県の費用で作成された丈量図に買収予定地以外の土地の測量記載ができるのか、測量費用の支出が適切であったのか疑問がある。

(2) 当該丈量図を作成するために、実施機関は測量会社に実地測量を委託しているが、その入札に係る関係文書及び契約に係る関係文書が「保存期間経過により不存在」として開示されなかった。当該入札関係書類及び契約関係書類は、形式的には保存期間が経過していても、本件河川改良工事はまだ完了していない状況からみて、当該関係書類を実施機関が保有していることが高度の蓋然性を持って推測される。したがって、形式的に保存期間が経過していることを以て開示を拒否することなく、存在するか否かを明らかにし、存在するのであれば開示すべきである。

(3) 開示請求を行った文書のうち、上記第2の2については全面開示され、同については、不開示とした理由に異議がないため、及びについては異議を申し立てるものではない。

## 第4 実施機関の主張要旨

実施機関が、理由説明書及び口頭意見陳述において主張している本件処分の理由は、概ね次のとおりである。

### 1 本件公文書について

本件公文書は、河川名「馬見ヶ崎川（高瀬川）」工事名「中小河川改良工事」において用地買収を進めるにあたり作成された5種類の文書である。特に、異議申立人が開示の是非を争う上記第2の2の丈量図については、公共事業に必要な土地の取得等に伴う用地測量の結果に基づき、1筆ごと1権利ごとにその境界点（官民、所有権、借地、地上権等の境界点）及び境界線並びに用地取得線を記入し、土地に関する権利者の氏名又は名称、権利の種別、地番、現況地目、取得面積等を表示した図面である。丈量図を作成した後は、図面の状況をそれぞれの権利者にのみ示し、権利内容（地目、地積、所有権等）の確認や、土地の境界を確認してもらったうえで押印してもらうこととしており、当該事業の関係者にのみ閲覧させるものであり、不特定多数の者がその内容を知り得るものではない。

また、上記第2の2の用地交渉日誌については、特定の個人との用地買収交渉の経過が示されており、特定の個人の家族の状況、財産の状況、県との交渉の内容が具体的に示されているものである。

なお、上記第2の2及びについては、県が平成4年度に受託会社と測量委託契約を締結した際の書類であり、この契約に基づき平成4年9月に丈量図が作成されたものである。契約は委託品（丈量図）が完成し、納品、完了検査を受けて終了となるため、工事全体が完了していないことをもって、入札関係書類及び契約関係書類を保存していなければならない義務は生じない。山形県文書管理規程（昭和43年4月山形県訓令第7号）においても、「工事の設計書及び工事に関する命令書並びに検査書」「その他重要なもので10年の保存を必要とするもの」は10年間の保存が義務づけられているが、実施機関では当該関係書類をこの中に分類し保存していたものである。当該文書については平成4年度の文書であるから、開示請求時点では10年を経過しており保存義務は生じないものであり、さらに、開示請求により改めて文書を探索したが見つからず、廃棄されているものとして異議申立人に対し不存在の通知をしたものである。

### 2 不開示情報の該当性について

#### (1) 条例第6条第1項第2号該当性について

「丈量図」

丈量図は、公共事業に必要な土地を取得するため測量等を行った結果を示した図面であり、土地に関する権利者の氏名又は名称、権利の種別、地番、現況地目、実測

面積が示されているものである。権利者が個人の場合、個人の土地の状況、つまり特定の個人の財産を示すことになることから、図面に示された各種項目は、条例第6条第1項第2号に該当することとなる。なお、「地番」については、公図等の各種図面でも何人も容易に確認できることから開示の扱いとしたものである。

次に、条例第6条第1項第2号ただし書への該当性について検討する。条例では同号本文に該当する場合であっても、ただし書に掲げる情報に該当する場合は例外的に開示することが規定されている。丈量図に示された情報は、同号ただし書口、八及び二に該当しないことは明白であり、よって、ただし書への該当性について検討する。ただし書は「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」を例外的に開示するものとしているが、この中で「公にされている情報」とは、法人登記簿や不動産登記簿の謄本等のように、法令等の規定により何人も閲覧等を行うことができるものが該当する。不動産登記簿に記載されている内容と同じ情報が丈量図にも記載されていれば、ただし書に該当し、個人に関する情報であっても例外的に開示することとなるが、以下の点で不動産登記簿に記載されている情報や法務局で閲覧可能な図面と丈量図に示されている情報に相違がある。

#### ア 各筆の土地の位置・形状について

法務局には、土地の位置や形状を示すものとして、一般に「公図」と呼ばれる図面が備え付けられているが、明治時代の地租改正図を基に作成されているものが多く、隣接する土地との相対的な位置関係や形状を把握できる程度で、現地の状況を正しく反映しているとは言えない。丈量図は関係権利者の境界確認を得た後、最新の測量方法・技術を用いて測量し、各筆の土地の位置・形状を正確に反映させているものである。

#### イ 地目について

登記簿上の地目は土地の主たる用途区分であって、土地の現況や利用目的により定められる。地目が変更になった場合、所有者は地目変更の登記申請をしなければならないが、変更しなかったことにより、現況地目と異なる場合がある。丈量図は、現況を調査した結果に基づいて記載しており、登記簿と必ずしも内容が一致するものではない。

#### ウ 地積について

登記簿上の地積は、測量技術が未熟な時代の測量結果で登記されているものが多く、実際の面積と異なる場合が大半である。これに対し、丈量図は最新の測量技術を用いて測量した面積を記載しており、登記簿上の地積とは必ずしも一致するものではない。

## エ 所有者名について

丈量図では、登記名義人と実権利者が異なる場合は、実権利者も記載しているほか、権利の及ぶ範囲が1筆の土地の一部の場合は、その権利の及ぶ範囲を図示し、その面積を記載している。これら用地調査によって得られた情報は、登記簿や公図に記載されていない情報である。

以上のことから、丈量図には(1)登記簿に記載されていない情報(2)登記簿に記載されているが、登記簿と異なる情報が図示されている場合があり、これらはただし書イに該当しないものである。このことから、丈量図に記載された「地目(丈量図下欄の面積計算表等の「地目(現況)」を含む。」「地積」「所有者名(面積計算表等の「所有者及びその他の権利者」に記された氏名を含む。)」はただし書イに該当せず、同号本文に該当することにより不開示としたものである。

また、用地買収においては、事業区域内でありながら、買収の同意を得られないなど様々な事情により買収できない土地が出てくる場合がある。このようないわゆる未買収地に係る情報も合わせて丈量図には記載されている。買収が終了すればその土地については実施機関において登記を行うため、「いずれは登記簿に記載される情報」となるが、買収が終了していない土地については、「いずれは登記簿に記載される情報」とは言えず、個人に関する情報であることから同号本文に該当するものとして不開示としたものである。

さらに、当該丈量図は、公共事業に必要な土地の範囲を確定し、権利関係を明確にし、用地取得の基礎資料となるものであり、当該丈量図は権利者の閲覧に供し、各筆の境界確認にも用いられているものである。このようなことから、当該丈量図には「土地境界確認証明欄」があり、各権利者の氏名が記載され、その境界を確認した証明印が押印されている。これらの土地の権利者の氏名及びその印影は、いずれも個人に関する情報であるため、同号本文に該当し、不開示としたものである。

このほか、当該丈量図の作成者欄に「実測者氏名」が記載されているが、受託者である測量設計会社の従業員の氏名であり、個人に関する情報であるため、同号本文に該当し、不開示としたものである。

なお、異議申立人は、最高裁平成17年10月11日第三小法廷の判決を適用すべきと主張している。当該判決は、土地開発公社が県から県道等の改良工事のため用地の先行取得を行うことの依頼を受け、個人等から土地を買収したことについての公文書開示の内容を争った案件であるが、当該案件には丈量図が含まれておらず、買収が完了した土地に関するものであった。したがって、買収が完了していない土地を含む本件丈量図に当該判決の主旨を適用するのは適当でない。

「用地交渉日誌」

特定の個人との用地買収交渉の経過が示されており、特定の個人の家族の状況、財産の状況、県との交渉の内容が具体的に示されているものであることから、条例第6条第1項第2号に該当し、不開示としたものである。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件開示請求に係る文書について

本件開示請求に係る文書は、実施機関が中小河川改良工事を実施するにあたり作成した事業計画書、用地測量を行うための測量委託の入札関係書類、受託会社との測量委託契約関係書類、用地測量の結果である丈量図、特定の地権者との用地交渉過程を記した用地交渉日誌である。

### 2 本件事案の審査について

本件事案の審査において、異議申立人の主張にあるとおり、上記 及び の公文書については、審査の対象から除くこととし、上記 、 及び について審査することとした。

の丈量図について、異議申立人は、丈量図は登記することを前提で作成された図面であり、そこに記載された情報は一般的な不動産登記簿の記載事項であることから、性質上その内容が不特定の者に知られ得る状態のものであり、最高裁平成17年10月11日第三小法廷判決に照らせば、条例第6条第1項第2号ただし書イに規定されている「公にすることが予定されている情報」に該当し、全面開示すべき情報であると主張している。

一方、実施機関は、丈量図は、何人にも知りうる状態に置かれたものではなく、また、内容についても、地番を除き丈量図に記載された情報は(1)「登記簿に記載されない情報」(2)「登記簿に記載されているが登記簿と一致しない情報」(3)「買収が完了していないため、登記簿に記載されるべきものではない情報」に該当するものと解し、条例第6条第1項第2号ただし書イに該当せず、同号本文を適用し、個人が識別され得る情報として不開示としたものである。

当審査会は、本件公文書に記載されている情報の開示・不開示の決定が適切なものであるか検討する機関であり、文書の開示・不開示について、異議申立人及び実施機関双方から意見を聴取するとともに、インカメラ審理を行い、不開示の理由となった条例第6条第1項第2号への該当性について検討を行った。

併せて、 及び の文書の取扱いについても検討を行った。

### 3 条例第6条第1項第2号該当性について

- (1) 条例第6条第1項第2号本文は、「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは他の情報と照合することにより識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、開示をすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるもの」は不開示情報とするとしており、「個人に関する情報」には「所得や財産の状況など一切の個人に関する情報」が含まれると解される。

また、条例は同号ただし書において、同号本文に該当するとしても、例外的に開示できる情報を定めている。これは、個人に関する情報は不開示の扱いとする原則の下で、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないものについて、例外的に不開示情報から除くこととしたものである。

実施機関は、本件公文書において不開示とした情報は、同号に該当すると主張しているので、以下、本件公文書の同号該当性について検討する。

- (2) 丈量図は、公共事業に必要な土地を取得するため測量等を行った結果を示した図面であり、土地に関する権利者の氏名又は名称、権利の種別、地番、現況地目、買収予定地の実測面積が示されているものである。権利者が個人の場合、個人の土地の状況が示されており、すなわち特定の個人の財産の状況を示すことになることから、図面に示された各種項目は、条例第6条第1項第2号に該当すると認められる。
- (3) 次に、異議申立人の主張にある同号ただし書イへの該当性について検討する。同号ただし書イには「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」が規定されており、法人登記簿や不動産登記簿の謄本等のように法令等により何人も閲覧することができるものが該当するとしている。

通常、公共事業における用地取得において、事業の対象となったすべての土地について買収（売買契約）が終了してから一括して買収した土地を登記することはなく、買収が終了した土地から登記手続に入っていくものである。これは、本件河川改良工事についても同様に考えられることから、本審査会としても、本件河川改良工事の対象とする土地について全体として買収が終了しているか否かにかかわらず、本件開示請求時において本件丈量図に記載された土地の中で、「買収が終了し、かつ、登記が完了している土地」の有無及び「買収は終了したが登記は完了していない土地」の有無について実施機関に確認したところである。この結果、本件丈量図中には登記完了済みの土地又は買収済みであるが未登記の土地があるとの回答を得たところであった。

この確認結果からすると、本件丈量図に記載された土地は「買収が終了し、かつ、登記が完了している土地」「買収は終了したが登記は完了していない土地」「買収が終了していない土地」に分類される。このほか、買収対象区域外であるが、買収用地と隣接した土地に係る情報（地番、地目、所有者名）も、買収用地の境界確定及び登記



事務の必要性から本件丈量図に併せて記載されているところである。

- (4) 本件開示請求時において、買収が終了し実施機関により登記が完了している土地については、不動産登記簿で何人もその土地に係る情報（地目や地積、所有権者、形状等）や所有権移転の状況は閲覧可能な状況になっており、同号ただし書イに該当する。また、実施機関により登記は完了していないが、買収が完了している土地に係る情報については、「いずれは登記簿に記載される情報」であり、これは同号ただし書イの「公にすることが予定されている情報」に該当すると認められる。

以上のことから、上記第2の2(1)の「開示をしない部分」に示した(ア)、(イ)及び(ウ)のうち、本件開示請求時点において買収が終了し、登記が完了している土地及び登記は完了していないが買収が完了している土地については、その地目、地積、所有者名を開示すべきである。また、買収が終了していない土地に係る情報については、不動産登記簿に記載される情報又はいずれは記載されるべき情報とは言えず、「公にすることが予定されている情報」には該当するとまでは断定できないから、開示請求時点で登記簿上明らかな所有者の氏名に係る情報を除き、特定の個人に係る情報として保護されるべきと考える。そのほか、買収用地の境界確定のために実施機関が情報を収集した「買収対象区域外の買収用地と隣接した土地」に係る地目や所有者名については、丈量図作成の過程で不動産登記簿等を確認した上で記載されているものが含まれており、それらの情報については何人もその情報を確認することができるため、不開示とする必要性はないと考えられる。

これらのことから、開示請求時点で登記簿と一致する情報であれば、その部分に限っては開示すべきである。

なお、登記簿から判明しない実権利者や借地人の氏名、相続人又は被相続人の氏名、土地境界確認証明欄に署名した代理人の氏名及び各土地の所有者が境界を確認したことを証して押印した個人の印影、測量受託会社の従業員である実測者氏名は「個人に関する情報」であり、同号本文に該当すると認められることから、不開示としたことは妥当である。

#### 4 上記 及び の文書の取扱いについて

異議申立人は、測量入札に係る関係文書及び委託契約に係る関係文書が「保存期間経過により不存在」として開示されなかったことは不当であり、本件河川改良工事はまだ完了していない状況から鑑みれば、当該関係書類を実施機関が保有していることが高度の蓋然性を持って推測されることから、形式的に保存期間が経過していることを以て開示を拒否することなく、存在するか否かを明らかにし、存在するのであれば開示すべきであると主張している。

しかし、当該委託契約の締結が平成4年度であり、当該関係書類については、開示請求時点で県の文書管理規程による保存期間はすでに経過していたものである。当該河川改良工事が完了しているか否かにかかわらず、委託契約による成果品を受領し、完了検査を行えば、契約に関する書類を保有している必要性は乏しく、保存期間満了をもって廃棄されているとしても不合理とは考えられない。このたびの開示請求により、改めて当該文書を探索したところ、廃棄済みであることが確認された。実施機関が当該関係書類につき、不存在として通知したことについて不適切とまでは言い難い。

#### 5 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、口頭意見陳述後、異議申立人が入手した資料で実施機関が裁判所に任意に提出した書類に本件処分で不開示とされた情報が含まれており、情報の扱いが不適切である旨主張している。しかし、当審査会は、条例上実施機関が行う公文書の開示決定等について不開示条項の適用の妥当性を判断する機関である。また、裁判所に提出されたことをもって公知のものとなったとは言い難いものであるから、当該主張が当審査会の判断を左右するものではない。

#### 6 結論

以上の事実及び理由により、審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

### 第6 審査会の処理経過

審査会の処理経過は別記のとおりである。

#### 別 表

公文書の件名	開示すべき部分
丈量図	開示請求時点において登記が完了している土地及び買収が完了している土地に関する現況地目、地積、所有者名
	開示請求時点で買収が終了していない土地及び買収対象用地と隣接した買収対象区域外の土地については、不動産登記簿の内容と一致する所有者名
	土地境界確認証明欄のうち、開示請求時点において登記が完了している土地及び買収が完了している土地の権利者名(代理で押印した者の氏名を除く)

別 記

年 月 日	処 理 内 容
平成18年11月29日	諮問庁から諮問を受けた。
平成18年12月20日	諮問庁から公文書一部開示決定に係る理由説明書を受理した。
平成19年 1月27日	異議申立人から意見書を受理した。
平成19年 2月 2日 (第46回審査会)	事案の概要説明を行った。
平成19年2月19日 (第47回審査会)	異議申立人及び実施機関から意見を聴取した。 事案の審議を行った。
平成19年3月19日 (第48回審査会)	事案の審議を行った。
平成19年4月23日 (第1回情報公開・個人情報保護審査会)	事案の審議を行った。
平成19年6月1日 (第2回情報公開・個人情報保護審査会)	事案の審議を行った。

平成19年3月31日をもって「山形県情報公開審査会」が廃止され、平成19年4月1日より設置された「山形県情報公開・個人情報保護審査会」において案件を審査することとなった。

山形県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
水 上 進	弁護士	会長
北 野 通 世	山形大学人文学部教授	会長職務代理者
伊 藤 三 之	弁護士	
岡 寄 邦 子	元人権擁護委員	
鈴 木 多喜子	株式会社東雲観光グループ会長	