

答 申

1 審査会の結論

「 土地区画整理組合の設立認可申請について」のうち、宅地所有者及び借地権者の同意書、所有者別地積調書及び借地権者別地積調書（以下「同意書等」という。）を公開できないとした処分は妥当である。

2 異議申立人の主張の要旨

異議申立ての趣旨は、長野県知事が昭和62年2月23日付で同意書等を公開できないとした処分を取り消し、公開するとの決定を求める、というものであって、その理由とするところは次のとおりである。

- (1) 土地区画整理事業が行われると、土地が減歩で取り上げられ、大きな損失を受け、農業を続けることができなくなる。
- (2) このような損害を与える土地区画整理事業を施行する 土地区画整理組合が 不適法な手続きにより設立された疑いが濃厚である。
- (3) 市昭和59年3月市議会会議録によると、土地区画整理事業施行地区の地権者とされている者の中に死者が48名含まれているが、異議申立人の調査ではこのうち19人が同意者として扱われており、この者を除くと土地区画整理法第18条で定めている「3分の2以上の同意」という要件を満たさなくなる。
- (4) 「3分の2以上の同意」という要件を満たしているかどうかを確認するため、同意書等の公開が必要である。
- (5) 当事者は、プライバシーの保護を理由に事実を隠ぺいしようとする如き態度を取り続け、疑惑は深まるばかりである。
- (6) 県知事は、48名も死者が含まれていたことを知った以上、事実を調査し明らかにする責任がある。
- (7) 長野県公文書公開条例（以下「条例」という。）には、死者のことについてはなにも規定しておらず、公開拒否の根拠にはならない。
- (8) 同意書等の公開が生存者名まで明らかにすることになり条例違反になるならば、守秘義務をつけるか、死者名か、数のみ調査のうえ公開を求める。

### 3 実施機関の主張の要旨

実施機関が公開できないとした理由は、同意書等に記載されている内容は条例第6条第1項第2号にいう「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）で、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」（以下「個人情報」という。）で、かつ同号ただし書のア、イ又はウのいずれにも該当しない、というものであって、その具体的説明は次のとおりである。

#### (1) 宅地所有者及び借地権者の同意書

定款及び事業計画に対する同意は自己決定に基づくもので、通常他人に知られたくない情報である。

条例上公益性の判断は社会一般の利益の有無により行うことが適当と考えられるが、本件では一般に公開する公益性があるとはいえないので、ウに該当しない。

また、ア及びイに該当しないことは明らかである。

#### (2) 所有者別地積調書及び借地権者別地積調書

これらの調書には、個人の財産及び同意の有無が記載されている。

同意の有無については、(1)と同様の理由により公開できない。

個々の土地については、登記所において所有者名、借地権者名、面積等を閲覧できるが、これらの地積調書は土地区画整理事業施行地区内の地権者リストという性格を有しており、アには該当しない。

また、イ及びウに該当しないことは明らかである。

### 4 公文書公開審査会の判断理由

当審査会は、審査に当たっては、実施機関及び異議申立人双方の主張が十分に尽くされるように配慮し、口頭意見陳述の機会を与え、意見・反論を得るとともに、異議申立ての背景となった事情についても説明を求めつつ、公正な審査を行うよう努めた。その結果、当審査会は、以下のとおり判断し、冒頭1に掲げる結論に達した。

#### (1) 同意書等には住所、氏名、所有地又は借地の地番、地目、面積及び土地区画整理事業に対する同意の有無が記載されており、これらの情報は 個人情報に該当する。

異議申立人は、条例には死者のことについてはなにも規定しておらず、公開拒否の根拠にはならないと主張している。しかし、同号にいう「個人」とは生存する個人に限る趣旨とは解しがたい。また、死者名義の同意書であっても、判例は、宅地の権利者である相続人が、死者名義を用いて提出したものであれば、「認可申請時におけ

る権利者たる相続人の同意としての要件を実質的に備えているというべきであり」としているように、本件の場合も、死者名義の同意書等は事実上、相続人の意思が表わされているものとして扱われている。以上のことから、死者名義の同意書等であっても、個人情報に該当する。

(2) 条例の規定によれば、個人情報については、原則非公開としたうえ、同号ただし書のア、イ又はウに該当する場合にのみ公開するとされている。そこで、以下に、同意書等がこれらに該当するかどうかを検討する。

ア 「法令の規定により何人も閲覧できるとされている情報」の該当性について同意書等について何人も閲覧できるとしている法令はないので、これには該当しない。

イ 「公表を目的として作成し、又は取得した情報」の該当性について同意書等は、土地区画整理組合の設立認可申請に際し、土地区画整理事業に対する同意者の法定数充足等の確認を目的として作成され、県に提出されたものであり、「公表を目的として作成し、又は取得した情報」には該当しない。

ウ 「法令の規定による許可、免許、届出等に際して作成し、又は取得した情報で、公益上公開することが必要と認められるもの」の該当性について

条例第6条第1項第2号は、第3条後段の「個人の秘密、その他の通常他人に知られたくない個人に関する情報がみだりに公開されることのないように最大限の配慮をしなければならない」を受けて、個人情報を原則非公開としている。また、同号ただし書に該当する場合には公開しなければならないものとしている。こうした条例の趣旨からすれば、「公益上公開することが必要と認められるもの」というためには、個人情報は公開されないという利益を犠牲にしてでも、一般に公開することが必要とされるだけの積極的な理由がなければならないと考えられる。

また条例は、公文書の公開の請求に際しては、請求の目的・請求人の立場を問わないものとしている。従って、公開、非公開の決定も、請求目的・請求人の立場によって左右されるものではなく、公開を求められている公文書に記載されている情報の内容、性質及び公開による影響等を総合的に検討し、公益上公開する必要があるかどうかを判断すべきものであると考えられる。

そこで、本件についてこれらを検討する。

土地区画整理組合の設立認可申請書に添付される同意書は、組合を設立しようとする者が定めた定款及び事業計画により土地区画整理事業を施行することに対する同意としての意味を有する文書である。このような同意は、地権者個々の主体的な判断に基づき責任をもって行われることが特に重要である。というのも、土地区画

整理事業施行地区内の宅地に係る地権者は否応なしに組合員となるものであり、この土地区画整理事業が施行されると、同意した地権者の土地についてばかりではなく、反対する地権者の土地についてもいわゆる無償減歩等大きな制約・影響が及ぶからである。従って、誰が土地区画整理事業に同意したのかは、少なくとも組合員相互間においては、明らかにされてしかるべきであるとするのも理由なしとしない。

しかし、前述のとおり同意書等を公衆の縦覧に供する制度はもちろん、組合員間の閲覧に供すべしとする制度も存しない。また現実の地域社会の中では、地縁、血縁など様々なしがらみの中で、必ずしも個々人の真意のとおり土地区画整理事業実施に対する態度を表明できない場合のあることは認めざるを得ない。当地区においても、同一人が時と場合により賛成又は反対の態度をとっている実態がうかがわれる。従って、同意の有無に関する情報は、仮にこれを公開した場合、地域社会の人間関係に深刻な混乱をもたらしかねないものであると認められる。

これらを総合勘案すると、地域社会における人間関係を犠牲にしてまで一般に公開するほどの積極的理由があるとは認められないので、同意書等は、「公益上公開することが必要と認められるもの」には該当しない。

- (3) 異議申立人は、同意書等の公開が生存者名まで明らかにすることになり条例違反になるならば、守秘義務をつけてでも公開を求めるとしているが、条例は、そのような公開方法の特例を認めていない。

以上により、実施機関が同意書等を公開できないとした判断は妥当と考えられる。

## 5 その他

当審査会は、諮問に応じて、公文書公開に係る実施機関の処分が適切であったかどうかについて審査し、その審査結果を実施機関に答申することを任務とするものである。

従って、当審査会が当事者間の調停をするということは本務ではないが、本件異議申立ての背景になっている土地区画整理事業実施に係る紛争を円満に解決するため、当事者間における話し合いを促進するなど、関係機関の一層の工夫・努力を期待する。

また、異議申立人は、土地区画整理組合設立に疑念を持っており、同意書等の公開が認められないならば、死者名義の同意書の数のみでも情報提供するよう求めている。実施機関においては、本件審査中にこれらの数値を異議申立人に提示しているところであるが、設立認可手続について疑念をもたれることのないよう、同意書が死者名義のものかどうか慎重に確認するなど、工夫が望まれる。

## 6 審査経過

昭和62年4月18日	諮問
昭和62年4月28日	諮問案件の説明
昭和62年5月26日	実施機関の職員から説明を聴取 異議申立人から意見を聴取
昭和62年7月8日	審議
昭和62年8月4日	審議・決議