

## 答申第221号（諮問第225号）

「群馬県●●●●

地番 ●●番●●、地目 公衆用道路、地積  
●●m<sup>2</sup>

以上、昭和●●年●●月●●日地目変更に関する  
代位申告者群馬県知事の申告書類一式」  
の公文書部分開示決定に対する審査請求

群馬県公文書開示審査会  
第二部会

## 第1 審査会の結論

群馬県知事が行った決定は妥当ではなく、土地の所有者の住所を開示すべきである。

## 第2 諮問事案の概要

### 1 公文書開示請求

審査請求人（以下「請求人」という。）は、群馬県情報公開条例（平成12年群馬県条例第83号。以下「条例」という。）第11条の規定に基づき、群馬県知事（以下「実施機関」という。）に対し、平成30年3月12日付けで、「群馬県●●●●

地番 ●●番●●、地目 公衆用道路、地積 ●●m<sup>2</sup>

以上、昭和●●年●●月●●日地目変更に関する代位申告者群馬県知事の申告書類一式」の公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

### 2 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に係る公文書について、県内の特定の地番にかかる「土地分筆申告書」、「土地第二種地成申告書」及び「潰地丈量図」であると特定し（以下、「本件公文書」という。）、平成30年3月26日付けで、公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、当該公文書の一部を開示しない理由を次のとおり付して、請求人に通知した。

（部分開示の理由）

条例第14条第2号該当

代位原因、個人の住所

### 3 審査請求

請求人は、実施機関に対して、本件処分を不服として平成30年4月27日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 4 弁明書の送付

実施機関は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第9条第3項において読み替えて適用する同法第29条第2項の規定に基づき平成30年6月22日付けで弁明書を作成し、その副本を請求人に送付した。

### 5 反論書の提出

請求人は、行政不服審査法第9条第3項において読み替えて適用する同法第30条第1項の規定に基づき、平成30年9月8日付けで反論書を作成し、実施機関に提出した。

### 6 諮問

実施機関は、条例第26条の規定に基づき、群馬県公文書開示審査会（以下「審

査会」という。)に対して、平成30年12月6日、本件審査請求事案(以下「本件事案」という。)の諮問を行った。

#### 7 意見書の提出

請求人は、条例第32条の規定に基づき、平成30年12月14日付け意見書を作成し、審査会に提出した。

### 第3 争点(本件公文書の公文書部分開示決定について)

非開示とした情報が、条例第14条第2号の非開示理由に該当するかどうか。

### 第4 争点に対する当事者の主張

#### 1 請求人の主張要旨

##### (1) 審査請求書における主張

開示しない部分の概要及びその理由を取り消すとの裁決を求める。理由は、以下のとおりである。

ア 非開示部分のうち、代位原因は、条例第14条2号の「特定の個人を識別できることができるもの」に該当しない。

イ かつて土地を所有していた特定個人の住所は、土地の贈与を受け現在所有者たる請求人の財産を保護するという点から、条例第14条2号口の「人の生命、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」に該当する。

##### (2) 反論書における主張

ア 他の自治体において、同一の地番に関する同内容の公文書が開示されている。さらに当時の道路改良工事において、県に収用された別の土地所有者の代位申告書が開示されている。よって、県の非開示とする理由は、法の精神を遵守していないもので条例第14条第2号に該当しない。

イ 電子処理される以前の不動産登記簿において、本件開示請求に係る特定地番の分筆前の地番で所有者の住所が確認できる。また、前述と同様に他の自治体で開示されている。よって、条例第14条第2号ただし書きイに該当し、非開示とすることは不当である。

ウ 歴史的には、現所有者たる請求人の財産であり、虚偽文書との疑念を払拭できない点から、より透明に事実経過を明らかにするべきであり、公文書開示の意義はここにあるといえる。

##### (3) 意見書における主張

ア 代位申告書の代位原因の日付は土木部長が寄付の受け入れの承認を通知した日ということのようであるが、土地所有者である特定個人の意思がないにも関わらず、あったかのように形式を整えたにすぎない。土地寄付承諾書は公文書偽造の疑いがある。

イ 寄付の部分の非開示は、寄付承諾書の虚偽に触れられたくないこと、そして工事は全体として寄付と売買により土地の収用をしていることから、特定個人

の土地の売買に至らなかった用水路（側溝）部分は民有地にくい込んで今日まで不当利用している。この点に触れられたくないとの防衛策である。

ウ 所有者の住所が寄付承諾書の住所と相違している。寄付承諾書の作成以前に上記住所に転居している。

エ 周辺土地の他の所有者の代位申告書が開示されている。

オ 虚偽文書の疑いがある土地寄付承諾書の存在は、当時の県行政が性急かつ強引に進めた道路工事であり住民無視の最たる事例であることを物語る。これにより今日の紛争が生じている。

## 2 実施機関の主張要旨

### (1) 文書の特定について

実施機関は、本件請求に係る公文書を、特定日（登記の日付）における地目変更に関する「土地分筆申告書」、「土地第二種地成申告書」及び「潰地丈量図」と特定し、その一部を非開示とした。

### (2) 群馬県情報公開条例における開示・非開示の解釈について

ア 公文書の開示については、条例第13条は、「次条に規定する場合を除き、開示請求人に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と定めている。一方、条例第14条では、開示請求に係る公文書に非開示情報が記録されている場合は、当該公文書を開示してはならない旨規定されている。

イ 非開示情報として条例第14条第2号は、個人の権利利益の十分な保護を図るため、個人に関する情報であって特定の個人を識別できる情報は、原則として非開示と規定している。当該情報には、単独では特定の個人を識別することはできないが、他の情報と照合することにより識別可能となるものも含まれる。照合の対象となる「他の情報」としては、公知（周知）の情報や図書館などの公共施設で一般に入手可能なものなど、一般人が通常入手し得る情報が含まれる。さらに、何人も開示請求できることから、仮に当該個人の近親者、地域住民等であれば保有している又は入手可能であると通常考えられる情報も含まれると解する。

ウ また、条例第14条第2号ただし書イからロにおいては、法令等の規定により公にすることが予定されている情報、人の生命、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、あるいは、当該個人が公務員である場合において、当該公務員個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除いて、個人に関する情報としては非開示とはしないこととしている。

### (3) 公文書を開示しない理由

#### ア 非開示部分について

今回、非開示としたのは、本件公文書のうち、「土地分筆申告書」及び「土地第二種地成申告書」に記載された、「代位原因」及び、土地の所有者の「住所」である。

#### イ 条例第14条第2号該当性について

(ア) 代位原因

請求人は、「代位原因は、群馬県情報公開条例第14条第2号特定の個人を識別することができるもの、に該当しない」としているが、以下の理由により条例第14条第2号に該当するため、非開示とされるべきと考える。

- a 本件対象文書である「土地分筆申告書」及び「土地第二種地成申告書」には、県が本件請求文書にかかる特定地番の土地に関して、所有者に代位して土地分筆や土地第二種地成に関する申告を行った際の代位原因が記載されている。これは、県と土地の所有者との間で、代位申告が行われる前提として、その原因となりうる法律行為等が行われた内容を示す情報で、条例第14条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。
- b また、条例第14条第2号ただし書について検討すると、代位原因は、本件請求文書にかかる特定地番の不動産登記簿では記載を確認することはできず、その他、公にされている特段の事情も認められないため、法令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とはいえ、同号ただし書イに該当するとは認められない。また、同号ただし書ロ及びハに該当すると認められる理由もないため、非開示としたことは妥当であると考ええる。

(イ) 個人の住所

請求人は、「個人の住所は、土地の贈与を受け現在所有者たる請求人の財産を保護するという点から条例第14条第2号ロに該当する」としているが、以下の理由により条例第14条第2号に該当するため、非開示とされるべきと考える。

- a 本件対象文書である「土地分筆申告書」及び「土地第二種地成申告書」には、本件請求文書にかかる特定地番の土地の所有者の住所が記載されている。住所は条例第14条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。
- b 条例第14条第2号ただし書イについて検討すると、本件請求文書にかかる特定地番の土地についての不動産登記簿を確認したところ、本件対象文書と同じ所有者の名前を確認することができ、所有者の住所も不動産登記簿に記載されていることが確認できたが、本件対象文書に記載されている住所とは異なっていた。その他、公にされている特段の事情も認められないため、本件対象文書に記載された土地の所有者の住所は、法令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とはいえ、同号ただし書イに該当するとは認められない。
- c 条例第14条第2号ただし書ロについて検討すると、条例は、14条第2号において、個人に関する情報を原則として非開示とすることを定めた上で、ただし書ロにおいて、例外的な場合に限って個人情報を開示する趣旨であると解される。

つまり、同号ただし書ロの規定は、当該情報を公にすることにより保護

される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことによる個人の権利利益を比較衡量し、前者の利益が後者のそれを上回るときにこれを開示すると考えるのが相当である。

本件において、土地所有者の住所を公にすることが請求人の生命、健康、生活又は財産の保護につながるとは通常考え難く、また、請求人から土地所有者の住所を公にすることが請求人の財産の保護につながることの具体的な因果関係についての説明はなく、個人情報を開示することの意義が不明である。

このようなことから、非開示部分に記載された情報を公にすることにより保護される請求人の財産上の利益と、当該情報を公にしないことによる個人の権利利益とを比較衡量した場合に、前者の利益が不明である以上、前者の利益が後者のそれを上回るとは認められない。

したがって、非開示部分は、条例第14条第2号ただし書口の人の生命、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に該当せず、請求人の主張は当たらないと考える。

d また、請求人は、「土地の贈与を受け現在所有者たる」請求人の個別の事情を考慮して開示を行うよう求めている趣旨にも受け取れる。

条例は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わずに開示請求を認めていることから、開示・非開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求人が誰であるかは考慮されないものである。このことは、個人に関する情報については条例第14条第2号ただし書イからハまでに該当するものを除き、これを非開示とするのみで、本人からの開示請求のあった場合については特段の規定を設けていないことから明らかである。

公文書開示制度は、上記のとおり、何人に対しても等しく情報の開示を行うことで説明責任を果たすことを目的とする制度であり、自己に関する情報の開示を請求する権利を認めることで、個人の権利利益の保護を目的としている個人情報保護制度とは性格を異にするものである。

したがって、条例に基づく公文書開示請求においては、開示請求人が本人であるか、又は開示請求人が開示請求に係る公文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的な事情は、非開示情報の判断に影響しないものである。

e 以上から、本件対象文書に記載された個人の住所に関する情報は、条例第14条第2号に該当するとともに、同号ただし書イ及びロには該当しないと認められる。また、同号ただし書ハに該当すると認められる理由もないため、非開示としたことは妥当であると考えられる。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件審査請求について

本件公文書は、県内の特定地番の土地を特定年月日に県が代位申告者として地目

変更を行った際の申告書類一式である。

実施機関は、これを本件公文書として特定し、その一部を条例第14条第2号に該当するとして非開示とする処分を行った。これに対し請求人は、文書の一部を非開示とした処分を取り消して開示することを求めているが、実施機関は、原処分が妥当であるとしている。

このため、以下、本件公文書を見分した結果を踏まえ、非開示部分の非開示情報該当性を判断する。

## 2 本件非開示部分の非開示情報該当性について

本件公文書である「土地分筆申告書」及び「土地第二種地成申告書」には、本件請求にかかる特定地番の土地の所有者の住所、氏名及び代位原因が記載されている。これらは一体として、条例第14条第2号本文に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

以下、更に条例第14条ただし書への該当を各非開示部分ごとに判断する。

### (1) 代位原因について

実施機関によれば、代位原因は、本件請求文書にかかる特定地番の不動産登記簿では記載を確認することはできないとのことであり、そのとおりの状況が認められる。これに対し、請求人は、他の自治体に公文書開示請求をした際に、本件公文書と同一の土地分筆申告書の全てが開示されたので、実施機関においても開示するべきであると主張している。

確かに、請求人が反論書に添付している書類によれば、他の自治体において、土地分筆申告書が開示されていることが認められる。しかし、仮に他の地方公共団体が個々の開示請求に対し独自の判断に基づき開示した文書に当該情報が記載されていたとしても、特定の自治体において公文書が開示されたことのみをもって直ちに、当該情報が法令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該当するとは認め難く、条例第14条第2号ただし書に該当するとはいえない。

また、他に同号ただし書ロ及びハに該当すると認められる特段の事情も認められないため、非開示としたことは妥当である。

### (2) 個人の住所について

実施機関は、本件公文書に記載された土地の所有者の住所は、不動産登記簿に記載されておらず、公にされていないと判断してこれを非開示とした。これに対し、請求人は不動産登記簿により公にされている事情があるとしている。

請求人が反論書に添付した本件請求に係る特定地番が分筆される前の地番の不動産登記簿には、非開示とされた土地の所有者の住所と同じ住所が記載されていることが認められる（一部、地番の記載が異なっているが書き間違いであると判断され、全体として同一の住所と認めるのが相当である。）。

よって、土地の所有者の住所については、法令の規定により公にされている事情が認められるため、条例第14条第2号ただし書に該当し、開示するべきである。

(3) 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件公文書について、その一部を条例第14条第2号に該当するとして非開示とした決定については、土地の所有者の住所については開示すべきであるが、その余の部分については、なお非開示とすることが妥当であると判断した。

3 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、請求人はその他種々主張するが、本答申の判断を左右するものではない。

第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、以下のとおりである。

## 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成30年12月 6日	諮問
平成31年 2月13日 (第74回 第二部会)	審議 (本件事案の概要説明)
平成31年 3月12日 (第75回 第二部会)	審議
平成31年 3月27日	答申