

## 答 申

### 1 審査会の結論

埼玉県知事（以下「実施機関」という。）が令和2年6月1日付けで行った公文書の存否を明らかにしないで不開示とした決定は、妥当である。

### 2 審査請求及び審議の経緯

（1） 審査請求人は、令和2年5月18日付けで、埼玉県情報公開条例（平成12年埼玉県条例第77号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、実施機関に対し、次の公文書の開示請求を行った。

ア 農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号。以下「農振法」という。）第13条第1項の規定に基づき市町村が農業振興地域整備計画を変更しようとする場合に、第13条第4項により準用する第8条第4項に定める市町村から都道府県知事への協議があったときに、同意又は不同意を決定するための具体的基準、標準処理期間、その他行政手続上の基本となる事項を定めた文書。

イ 本開示請求者が所有する農地である埼玉県白岡市〇〇〇〇〇 〇〇-〇〇（以下「特定地A」という。）に関し、開示請求者の同意を得て〇〇〇〇（以下「特定人B」という。）が白岡市〇〇〇〇〇 〇〇-〇（以下「特定地C」という。）と合わせて行った白岡市に対する農振除外（農振法第13条に規定する市の農業振興地域整備計画の変更のうち、農用地等以外の用途に供することを目的として農用地区域内の土地を農用地区域から除外するために行う農用地利用計画の変更のこと。以下「農振除外」という。）の申出に関して、白岡市が受けた事前相談、申出書類の提出（平成30年6月4日）及び申出書類の補正若しくは差替え、そ

れらに基づく白岡市の農業振興地域整備計画（そのうちの農用地利用計画）変更の決定に至る期間（概ね平成29年度から令和元年度まで）において、農振除外についての埼玉県知事の同意を得ることに関してなされた白岡市からの相談、協議に対する埼玉県の対応の経緯を記載した文書、及びそれぞれの時点での白岡市への回答、指示または条件の提示、同意・不同意の判断の内容及び根拠を記載した一切の文書。

- (2) これに対し実施機関は、アの請求に係る公文書として、「農業振興地域制度運用の手引き(平成30年3月埼玉県農林部農業政策課)」を特定し、令和2年6月1日付けで公文書開示決定を行い、イの請求（以下「本件開示請求」という。）については、公文書の存否を答えるだけで条例第10条第1号に規定する不開示情報を開示することとなるとして、その存否を明らかにせず、同日付けで公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。
- (3) 審査請求人は、令和2年6月25日付けで、実施機関に対し、本件処分の取消しを求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。
- (4) 当審査会は、本件審査請求について、令和2年9月25日に実施機関から条例第24条の規定に基づく諮問を受けるとともに、弁明書及び反論書の写しの提出を受けた。
- (5) 当審査会は、令和2年11月18日に実施機関の職員から意見聴取を行った。
- (6) 当審査会は、令和2年12月21日に審査請求人から口頭意見陳述補足資料の提出を受け口頭意見陳述を聴取した。

### 3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 審査請求の趣旨

本件処分を取消し、本件開示請求に該当する公文書のうち、特定の個人

を識別することができることとなる記述等の部分を除いた部分を開示することを求める。

(2) 審査請求の理由

本件処分は条例第13条の規定を根拠としている。条例第13条は、単に公文書開示請求が特定の者、日時、場所等を明示して請求していることだけをもって適用できるのではなく、請求対象の公文書に記載された情報はもとより、その存在や不存在という情報からだけでも条例第10条各号によって本来守られるべき情報が明らかになってしまう場合に適用できるのであって、例外的に適用できる規定である。

本件処分は、当該公文書の存否を答えることが「特定の個人が農振除外の申出をしたという事実の有無を明らかにする」ものであると主張している。この主張は、開示請求者が開示請求する公文書を特定するため、当該申出者の氏名を明記し、その申出が特定地Aと特定地Cを合わせて行ったものであることを明記したことに起因するものと考えられる。

もし、開示請求者が事案を特定せずに公文書開示請求を行ったとすれば、条例第10条各号に規定する不開示情報を除いて部分開示をすることにならざるを得ないであろうが、事案の数が多ければ作業量は膨大になる。それを避けるために開示請求する対象を特定したのであり、特定の個人に関する情報を求めているのではない。

本件開示請求は、無関係な者が特定の個人の情報を得るために探索的に請求したのではなく、県の(特定地Aに関する)判断によって影響を受けた者が、その判断の正確な表現とその判断に至った経緯、判断の根拠の開示を求めたものであって、公文書中に特定の個人を識別できる情報が含まれていても、当該不開示情報を区分し除いて一部開示することで足りるものである。

農地法(昭和27年法律第229号)の農地転用許可及び都市計画法(昭和43年法律第100号)の開発許可では、許可された土地に標識を掲げ

ることとなっており、実際に許可を受けた者の住所・氏名や許可を受けた土地の地番・地積など具体的な情報を記載した標識が現地に掲げられている。農振除外はこのような情報を明示する定めは存在しないが、農地転用許可、開発許可と相互に連携しつつ一体的に進められていることを考慮すれば、これらの許可においては公に表示されている許可を受けた者の住所・氏名等と同等の情報である農振除外申出者の住所・氏名等の情報を不開示部分としてもなお農振除外申出者の利益を損なうとは考えにくく、まして公文書の存否自体を秘匿しなければ「不開示情報を定める条例第10条各号の規定が保護する利益を損なうような場合」にあたることは到底考えられない。

本件開示請求は、農振法に基づいて明確かつ説明可能な基準により執行されるべき行政実務が、不可解で諒解しがたい進め方で行われているのではないかという具体的な疑問が生じたために、それを事実即して確認・検証し、併せて行政機関側にも問題を認識してもらい、可能な限り改善を進めてもらう契機としたい、という期待のもとに提起したものである。

このような背景と目的から対象事案を特定することが必要と考えたのであるが、もし、「特定の者や土地を挙げて請求がなされている」ことのみをもって形式的に「当該公文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否」することが許容されるのであれば、情報公開制度の目的に照らし、由々しき事態であると懸念する。

#### **4 実施機関の主張の要旨**

実施機関が主張している内容は、おおむね次のとおりである。

条例第13条では、開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる」と規定されている。

埼玉県情報公開条例に基づく処分に係る審査基準（知事）（平成20年2月22日総務部長決裁。以下「審査基準」という。）第6の1では、「開示請求に係る公文書が存在するか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなる」とは、開示請求に係る公文書が具体的にあるかないかにかかわらず、開示請求された公文書の存否について回答すれば、不開示情報を開示することとなる場合をいうと規定されている。

また、条例第10条第1号では、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものと規定されている。

そして、審査基準3の1（1）アでは、「個人に関する情報」とは、個人の内心、身体、身分、地位、経歴その他個人に関する一切の事項についての事実、判断、評価等の全ての情報を含むものであり、個人に関連する情報全般を意味する。したがって、個人の属性、人格及び私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報も含まれる。また、不開示情報該当性の判断に当たっては、開示請求者が誰であるかは考慮しないことから、開示請求者本人に関する情報であっても、他の個人に関する情報と同様に取り扱う」と規定されている。

以上のことから、本件処分に係る公文書開示請求は、特定の者、土地を挙げて請求がされており、開示請求に係る公文書の存否を明らかにするだけで、条例第10条第1号の不開示情報を開示することとなるため、不開示と判断した内容は妥当である。

## 5 審査会の判断

### （1） 本件審査請求について

本件開示請求は、審査請求人が所有する特定地Aに関し、審査請求人の同意を得て特定人Bが特定地Cと合わせて行った白岡市に対する農振除

外の申出に関して、白岡市が実施機関に対して行った相談、協議等及びこれらに対する実施機関の回答その他の対応を記録した文書の開示を求めるといものである。

実施機関は、開示請求された公文書について、当該公文書の存否を答えることは、特定の個人が農振除外の申出をしたという事実の有無を明らかにするものであり、条例第10条第1号で不開示情報として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を開示することとなるため、当該公文書の存否を明らかにすることはできないとして、その存否を明らかにせず不開示決定を行った。

これに対し、審査請求人は、本件処分の取消しを求めて審査請求を行ったものである。

## (2) 本件処分の妥当性について

条例第13条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

開示請求があった場合、通常は請求に係る公文書が存在していれば、それを対象文書として特定し、開示又は不開示の決定が行われ、公文書が存在していなければ、不存在を理由として不開示の決定が行われる。このように、情報公開制度においては、公文書の存否が明らかにされた上で決定が行われるというのが原則である。しかしながら、特定の者又は特定の事項を名指しした探索的な請求などについては、開示請求に係る公文書の存否を認めること自体が、条例第10条各号に規定する不開示情報を開示することとなり、当該規定が保護する利益を損なう場合があることから、例外的に条例第13条は、当該公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否する決定を認めている。

実施機関は、開示請求された公文書について当該公文書の存否を答える

ことは、特定の個人が農振除外の申出をしたという事実の有無を明らかにするものであり、条例10条第1号で不開示情報として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を開示することとなるとして、存否を明らかにせず不開示決定を行ったことから、当該公文書の存否を明らかにすることの条例第10条第1号該当性を検討する。

条例第10条第1号は、「個人に関する情報（・・・略・・・）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（・・・略・・・）により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として規定している。

また、同号ただし書イ「法令若しくは他の条例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」、ロ「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」及びハ「当該個人が公務員等（・・・略・・・）である場合において、当該情報と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当該職務遂行の内容に係る部分」に該当する情報については、不開示情報から除くものとしている。

通常、特定の個人の氏名及び地番を挙げて、その農振除外手続に係る情報が記録された公文書の開示請求がされ、それに対して実施機関が公文書を特定した場合、当該公文書に記録されている全ての情報は条例第10条第1号本文に規定する特定の個人を識別できる情報となり、同号ただし書イ、ロ及びハに該当しない限り、不開示となる情報である。

審査請求人は、農地法に基づく農地転用許可及び都市計画法に基づく開発許可では、許可された土地に標識を掲げることとなっており、実際に許

可を受けた者の住所・氏名や許可を受けた土地の地番・地積など具体的な情報を記載した標識（以下「標識」という。）が現地に掲げられているとし、口頭意見陳述補足資料として実際に掲出された標識の写真を複写した資料（以下「資料」という。）を提出した。

また、農振除外は農地転用許可、開発許可と相互に連携しつつ一体的に進められていることを考慮すれば、それまで農用地区域として指定されていた土地に農地転用許可や開発許可が出た場合、それに先立って同一の目的で農振除外の申出がなされていたことが強く推定されると主張する。

白岡市のホームページに掲載されている案内によると、白岡市では農用地区域内の農地を住宅建設など他の土地利用目的で利用する場合には、農用地区域からの除外の手続が必要であり、その除外の申出に当たっては農地法、都市計画法、建築基準法（昭和25年法律第201号）など他の法律に基づく許可の見通しがあることが必要であるとされている。このため、農用地区域内の農地について、農地転用許可及び開発許可がなされた場合には、農振除外の申出もなされたものと考えることができ、審査請求人が提出した資料の標識に記載されている特定の個人に関しては、農振除外の申出がなされたことが推定される。

しかしながら、本件開示請求は、審査請求人が所有する特定地Aに関し、審査請求人の同意を得て特定人Bが特定地Cと合わせて行った農振除外の申出に関するものであり、資料からも審査請求人の所有する特定地Aの情報が公になっている事実は認められず、特定地Aに関しては条例第10条第1号ただし書イには該当しない。また、同号ただし書ロ及びハに該当するとも認められない。

したがって、本件開示請求に係る公文書の存否を答えることは、審査請求人という特定の個人が所有する特定地Aについて、特定人Bが審査請求人の同意を得て特定地Cと合わせて農振除外の申出を行ったという事実の有無を明らかにすることとなり、条例第10条第1号に規定する不開示

とすべき情報を開示することとなるので、条例第13条の規定に基づき公文書の存否を明らかにしないで行った本件処分は、妥当である。

(3) その他

審査請求人は、個人に関する情報を求めているのではなく、実施機関の判断によって影響を受けた者が、実施機関の判断の正確な内容とその判断に至った経緯、判断の根拠の開示を求めたものであるから、対象となった公文書中に特定の個人を識別できる情報が含まれていても、当該不開示情報を除いて部分開示することで足りると主張する。

しかしながら、本件開示請求がその存否を明らかにされない理由は、前述のとおり、公になっていない特定の個人の情報が開示請求書に記載されていたことによるものである。これは、情報公開制度が、情報を広く一般に公開することを前提としており、公文書開示請求において、開示請求者が誰であるか、又は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は考慮されず、その開示決定等に影響を及ぼすものではないためである。

これに対して、埼玉県個人情報保護条例（平成16年埼玉県条例第65号。）に基づく保有個人情報の開示請求制度は、自己を本人とする情報について、本人にのみ開示請求権を認めるもので、実施機関が保有する自己情報の正確性や取扱いの適正性を確認する手段となる制度である。審査請求人は、自身の所有する土地に関する情報の開示を求めるのであれば、同条例に基づく開示請求を行うことで、その存否は明らかとなり、実質的な開示・不開示の判断がなされるものと考える。

なお、審査請求人のその他の主張については、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(4) 結論

以上のことから、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

川又伸彦、石井夏生利、仲里建良

審議の経緯

年 月 日	内 容
令和2年 9月25日	諮問（諮問第326号）を受け、弁明書及び反論書の写しを受理
令和2年11月18日	実施機関から意見聴取及び審議（第二部会第153回審査会）
令和2年12月21日	審査請求人から意見陳述聴取及び審議（第二部会第154回審査会）
令和3年 1月21日	審議（第二部会第155回審査会）
令和3年 3月 1日	審議（第二部会第156回審査会）
令和3年 3月24日	審議（第二部会第157回審査会）
令和3年 3月29日	答申