

答 申 第 10 号

鎌情・個審査第50号

平成23年12月27日

鎌倉市長 松 尾 崇 様

鎌倉市情報公開・個人情報保護審査会  
会 長 安 富 潔

行政文書一部公開決定処分に対する異議申立てについて（答申）

平成23年2月21日付け鎌まち第1323-1号で諮問のあった行政文書一部公開決定処分に対する異議申立てについて、次のとおり答申します。

## 1 審査会の結論

異議申立人による「岡本マンション開発計画にかかるH22.7.14の面談記録にある、『2年前に事業者が市に提出している請負契約と出来高を含めたファイル一式』」の公開請求に対して実施機関鎌倉市長が平成23年1月27日付けで行った行政文書一部公開決定処分について、非公開とした部分のうち、別表に掲げる部分は公開することが妥当である。

## 2 異議申立ての趣旨及び経緯

異議申立人は、平成22年11月29日付けで鎌倉市情報公開条例（平成13年9月28日、条例第4号。以下「条例」という。）第4条の規定に基づき、実施機関鎌倉市長（以下「実施機関」という。）に対し「岡本マンション開発計画にかかるH22.7.14の面談記録にある、『2年前に事業者が市に提出している請負契約と出来高を含めたファイル一式』」（以下「本件対象文書」という。）の公開請求を行った。

実施機関は、平成23年1月27日付け鎌倉市指令まち第1004号で異議申立人に条例第7条第1項により行政文書一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。

異議申立人は、平成23年1月28日付けで、本件処分の取り消しを求めて異議申立てを行った。

## 3 異議申立人の主張要旨

### (1) 異議申立ての趣旨

異議申立人の主要趣旨は、本件対象文書のうち非公開とされた部分について、取消しを求める、というものである。

### (2) 異議申立ての理由

異議申立人から平成23年7月6日付けで提出された意見書及び平成23年7月6日実施の口頭意見陳述における主張を総合すると、異議申立ての理由は、次のとおりである。

#### ア 非公開部分の条例第6条第2号ア非該当性について

実施機関は、本件対象文書には、生産技術、営業活動及び信用に関する情報について記載があり、公開すると法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び土地開発公社を除く。以下「法人等」という。)の権利、競争上の地位その他正当な利益を害

するおそれがあるとして、条例第6条第2号アにより、本件対象文書のほとんどの部分を非公開にしている。

また、本件対象文書のあて先が市となっておらず、あくまで法人間でのやり取りに関する情報・法人間の関係を示す情報であり、その情報の性格及び内容は法人等の信用に関するものである、という理由から一部公開決定の処分をしたとしている。

しかし、本件対象文書は、当時の副市長からの要請で事業者が市に提出したものであると事業者自ら述べていることは、平成22年12月市議会定例会一般質問において議員が資料請求したことを受けて、実施機関が議会に提出した平成22年市議会12月定例会（資料）のうちの平成22年7月14日付け報告書（以下「面談記録」という。）の記載から明らかである。

また、本件対象文書は、平成19年5月18日付けで事業者から鎌倉市長あてに提出された損害賠償請求訴訟を検討している旨の通告書（以下「通告書」という。）に記された損害額の積算根拠となる重要な行政文書であり、さらに本件対象文書に関する開発許可取消しが確定した段階では、今後の当該地の土地利用に関連する情報でもある。

したがって、本件対象文書に記載されている法人等の名称、金額等その他の内容を公開することは、行政の責任である。

さらに、「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」という要件については、『詳解情報公開法』（財務省印刷局発行総務省行政管理局編）第5条の解説によれば、「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ている。

以上により、本件対象文書の非公開部分は、条例第6条第2号アに規定する法人等の「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」には該当せず、公開すべきである。

#### イ 非公開部分の条例第6条第1号非該当性について

実施機関は、本件処分により非公開とした部分のうち、どの部分が条例第6条第1号に該当するのか、異議申立人に具体的に示していない。

したがって、異議申立人としては、本件対象文書がいかなる理由で条例第6条第1号に該当するのか不明であるため、公開すべき情報であると判断せざるを得ない。

## 4 実施機関の行政文書一部公開決定理由説明要旨

実施機関の平成23年3月4日付け処分理由説明書及び平成23年5月11日実施の口頭による処分理由説明聴取を総合すると、本件対象文書を一部公開とした理由は、次のとおりである。

(1) 本件対象文書取得の経緯について

本件対象文書の取得の経緯について、当時の副市長に確認をしたところによれば、本件対象文書は、事業者から通告書が提出されたため、当時の副市長が通告書にある損害額の根拠となる資料の提出を求め、その求めに応じて提出されたものであること、また、事業者側と面談し確認したところによれば、当時の副市長から上記の求めがあったことから、事業者が関係各社及び弁護士と協議のうえ、当時の副市長に提出したものであることが判明した。本件対象文書は、正規の文書收受手続きを経ることなく、当時の副市長が保管していたが、その後、平成21年10月から平成22年3月まで特命担当として設置されていた経営企画部岡本二丁目マンション計画用地担当で保管され、平成22年4月の機構改革により同担当が廃止された際に、他の文書とともにまちづくり政策部まちづくり政策課に引き継がれ、現在に至るまで同課に保管されている文書である。

(2) 条例第6条第2号ア該当性について

本件対象文書には、法人等の生産技術に関する情報として、建築土木その他の工事等に係る技術上のノウハウ等に関する情報が、法人等の営業活動に関する情報として、販売活動その他の営業活動の内容に関する情報及び販売活動その他の営業活動の計画・方針等に関する情報が記されており、これらの情報を公開すると法人等の正当な利益を害するおそれがあると判断し、当該部分を非公開とした。

また、本件対象文書のあて先は、市とはなっておらず、あくまで法人間でのやり取りに関する情報・法人間の関係を示す情報となっていることから、その情報の性質及び内容は、法人等の信用に関するものであると判断し、当該部分を条例第6条第2号アにより非公開とした。

なお、本件対象文書の性格を十分に理解してから公開に係る判断をしたと考え、当時の副市長のほか本件対象文書の作成に中心的に携わったと思われる事業者に面談し、文書の提出に至った経緯を含め確認したところ、事業者側は、金額部分を公開することは構わないとのことであった。

以上から、本件対象文書中の生産技術、営業活動及び信用に関する情報

についての記載部分は、条例第6条第2号アに該当するため、非公開とした。

(3) 条例第6条第1号該当性について

本件対象文書には、開発事業区域周辺住民の住居に係る記載があったが、当該部分は、特定の個人に関する情報であり、条例第6条第1号に該当するため、非公開とした。

(4) 期間の延長について

本件処分については、本来であれば、公開請求日から起算して15日以内に行うべきであるが、事業者側の都合により期限までに面談を行うことができなかったため、公開決定等の期間延長を行い、平成23年1月27日付けで一部公開決定処分を行ったものである。

5 審査会の判断

(1) 本件対象文書について

ア 条例は、行政文書を、「職員等(実施機関に属する地方公務員法(昭和25年法律第261号)第2条に規定する地方公務員、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和31年法律第162号)第43条の規定により教育委員会がその服務について監督権限を有する者並びに土地開発公社の役員及び職員をいう。以下同じ。)が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。)であって、当該実施機関が保有しているものをいう。」と定義する(条例第2条第2号本文)が、「職員等により組織的に用いられていないもの」については、行政文書から除外している(条例第2条第2号ア)。

実施機関の説明によれば、本件対象文書は、正規の文書收受手続きを経ることなく、当時の副市長が保管していたものが、その後、経営企画部岡本二丁目マンション計画用地担当で保管され、さらに、まちづくり政策部まちづくり政策課に引き継がれて同課に保管されている文書である。したがって、本件対象文書が、組織共用文書といえるのかを検討しなければならない。

「組織的に用いる」とは、その作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該行政機関の組織において、業務上必要なものとして、利用され、

又は保存されている状態のものを意味すると解するのが相当であり、これについては、文書の作成又は取得の状況、利用の状況、保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的な判断を行うのが相当である（東京高等裁判所平成18年(行コ)第246号 平成19年2月14日判決）とされている。

実施機関の説明によれば、本件対象文書は、事業者から通告書が提出されたため、当時の副市長が通告書にある損害額の根拠となる資料の提出を求め、その求めに応じて提出されたものであるとのことであり、実質的に組織共用性が肯定されると考える。

したがって、本件対象文書は、行政文書に当たる。

イ 本件対象文書は、19枚からなる頁を示す通し番号の付けられていない文書であるため、本件対象文書の冒頭から文字等の記載のある頁に、通し番号を付け、次のとおり特定した。

本件対象文書は、1頁目の文書（以下「請求額計算書」という。）、2頁目の文書（以下「G大船プロジェクト 支払実績明細」という。）、3頁から14頁までの文書（以下「御見積書」という。）、15頁から17頁までの文書（以下「見積書」という。）、18頁目の文書及び19頁目の文書（以下「実測図」という。）である。

## (2) 条例第6条該当性について

条例第6条は、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報(以下「非公開情報」という。)のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該行政文書を公開しなければならない。」と規定し、公開請求のあった行政文書について、公開義務があることを原則としている。しかし、実施機関が保有している行政文書中には、公開することにより個人のプライバシーを侵害するおそれのある情報、行政の公正又は円滑な執行を著しく困難にするおそれのある情報、法令又は条例（以下「法令等」という。）の規定により公開を禁じられている情報などがあるため、実施機関として公開請求者に対して公開できないこれらの非公開情報の範囲を定め、同条各号に掲げている。

まず、条例第6条第1号は、非公開情報として個人に関する情報のうち、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、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを掲げている。

また、条例第6条第2号は、法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、ア 公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの、又はイ 実施機関の要請を受けて、公開しないことを条件に任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公開しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性格、当時の状況等に照らして合理的であると認められるものを非公開情報として掲げている。

ア 条例第6条第1号該当性について

実施機関は、平成23年1月27日付け行政文書一部公開決定通知書において「文書中に記述のある実名部分」は、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であるから、条例第6条第1号に該当するとして非公開にしている。

「文書中に記述のある実名部分」について、実施機関は、「御見積書」中の開発事業区域周辺住民の住居に関する情報及び「実測図」中の測量士の氏名がこれに該当すると判断したが、異議申立人によれば、本件対象文書中のどの部分が「実名部分」であるのか実施機関から明らかにされていないとのことであった。

そこで、当審査会においてインカメラ審査を行ったところ、本件対象文書中で「実名部分」に該当すると考えられるのは、「実測図」中の測量士の氏名のみであった。

したがって、「実測図」中の測量士の氏名の部分は、条例第6条第1号に該当し、非公開とした実施機関の判断は妥当である。

イ 条例第6条第2号該当性について

当審査会では、実施機関が条例第6条第2号アに該当するため非公開とした部分について検討した結果、公開しても当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとはいえず、公開すべきであると判断した。

(ア) 「請求額計算書」の全部

「請求額計算書」は、通告書に示された金額の内訳を示した文書である。

しかし、同文書中の非公開とされた部分は、当審査会に異議申立人

が提出した通告書、及び面談記録に記載された内容から明らかになる情報である。通告書は、面談記録とともに議会に提出されており、既に広く一般に知られた情報であることから、非公開部分が公開されたとしても、事業者の利益を害するおそれがあるとはいえない。

したがって、「請求額計算書」は、全て公開すべきである。

(イ) 「G大船プロジェクト 支払実績明細」中の文字が記載された行を上から数えて1行目の左から18文字目から21文字目（空欄も一文字と数えることとした）まで、23行目1文字目及び2文字目並び最終行に記載された請求金額欄の数値

「G大船プロジェクト 支払実績明細」中には、土地建物原価、販売費、支払利息及びその他支払と合意解除に伴うこれらの総合計以外の請求額の数値が記載されており、これらの部分は、公開すると当該事業者の営業活動等に不測の不利益が生ずるおそれがあり、条例第6条第2号アに該当するものと認められる。

しかし、同文書中の文字が記載された行を上から数えて1行目の左から18文字目から21文字目（空欄も一文字と数えることとした）まで、23行目1文字目及び2文字目並び最終行に記載された請求金額欄の数値は、(ア)で全部公開すべきとした「請求額計算書」に記載されている内容そのものであり、公開すべきである。

(ウ) 「御見積書」の1枚目（以下「御見積書（002）」という。）中のファックス番号を除いた全部

「御見積書（002）」には見積書提出先事業者の名称、見積書作成事業者の所在地、名称、本支店名、役職、役員氏名、見積金額、ファックスを送信した事業者及び組織の名称、「FAX」の部分及びファックス番号が記載されており、実施機関は、公開すると法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとして、これらを非公開にしている。

しかし、見積金額は、「請求額計算書」に記載されている内容そのものである。

また、見積書提出先事業者の名称、見積書作成事業者の所在地、名称、本支店名、役職、役員氏名、見積金額、ファックスを送信した事業者の名称は、通告書及び面談記録によって既に広く一般に知られた情報である。

また、ファックスを送信した事業者の名称が明らかである以上、フ



ファックスを送信した事業者の組織の名称を公開しても、当該事業者の営業活動等に不利益を与えるとは考えられないし、「FAX」の部分は、その後にファックス番号が表示されていることを示す記号にすぎない。

以上により、「御見積書（002）」に記載されている情報は、ファックス番号を除いて、公開しても当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとまではいえないので、公開すべきである。

(エ) 「御見積書」の2枚目（以下「御見積書（003）」という。）中のファックスを送信した事業者及び組織の名称、「FAX」の部分並びに文字が記載された行を上から数えて15行目及び最終行に記載された金額欄の数値

「御見積書（003）」は、前述（ウ）の文書中の見積金額を算出するための積算根拠として、工事の名称、仕様、員数、単位、金額等が記載されている。

そのため、実施機関は、この文書中の名称及び仕様欄の記載事項の一部及び備考欄の記載事項を除いて、公開すると見積書提出先事業者及び見積書作成事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとして非公開としており、その判断は妥当である。

しかし、ファックスを送信した事業者及び組織の名称並びに「FAX」の部分について公開すべきであることは、（ウ）で検討したとおりである。

また、文字が記載された行を上から数えて15行目及び最終行の金額欄の数値は、「請求額計算書」に記載されている内容のそのものである。

したがって、「御見積書（003）」中のファックスを送信した事業者及び組織の名称、「FAX」の部分並びに当該金額欄の数値は、公開しても当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報とまではいえないので、公開すべきである。

(オ) 御見積書中の3枚目から12枚目まで（以下「御見積書（004）」から（013）」まで」という。）中の「FAX」の部分並びにファックスを送信した事業者及び組織の名称

「御見積書（004）」から（013）」までの文書は、前述（ウ）の文書中の見積金額を算出するための積算根拠として、工事の名称、

仕様、員数、単位、金額等が記載されている。そのため、実施機関は、(エ)と同様の理由により、非公開としている。

しかし、「FAX」の部分並びにファックスを送信した事業者及び組織の名称については、(ウ)で検討したとおり、公開すべきである。

なお、実施機関は、「御見積書(004)から(013)まで」中の開発事業区域周辺住民の住居に関する情報について、個人に関する情報であり、公開すると特定の個人の権利利益を侵害するものとして非公開としているが、当審査会としては、当該部分は、むしろ見積書を作成した事業者が「岡本マンション計画」に関連してどのような事業を行ったかという当該事業者の営業活動に関する情報であって、条例第6条第2号アに該当し、非公開とすべきであるので、結果において非公開とした実施機関の判断は妥当である。

(カ) 見積書の1枚目(以下「別紙1 見積書」という。)の「見積書総括表」中の変更申請業務費(建築)の行及び変更申請業務費(開発)の行の金額欄の数値を除いた全部

実施機関は、見積書中の「別紙-1 見積書」について、見積書提出先事業者の名称、代表者の氏名及び見積書作成事業者の名称、所在地、代表者の氏名並びに見積書総括表中の金額欄の数値を非公開としている。

このうち、見積書提出先事業者の名称、代表者の氏名及び見積書作成事業者の名称、所在地、代表者の氏名は、既に述べたように広く一般に知られた情報である。

しかし、見積書総括表中の変更申請業務費(建築)の行及び変更申請業務費(開発)の行の金額欄の数値を公開すると、請求金額の内訳が公開されることになり、見積書提出先事業者及び見積書作成事業者の営業上の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると思われ、これらを非公開とした実施機関の判断は妥当である。

これに対し、見積書総括表中の計の行の金額欄の数値については、「請求額計算書」に記載されている内容そのものである。

また、見積書総括表中の小計及び消費税の行の金額欄の数値は、計の行の金額欄の数値から算出できることから、公開しても見積書提出先事業者及び見積書作成事業者の営業上の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとまではいえない。

したがって、「別紙-1 見積書」は、見積書総括表中の変更申請

業務費（建築）の行及び変更申請業務費（開発）の行の金額欄の数値を除いて、公開すべきである。

(キ) 18頁目の文書の全部

18頁目の文書には、「※本件は、道路整備に伴い戸建て売却が可能との判断もあり、建売メーカーが、提示してきた額（道路部分除く）です。」の記載のほか、本件対象文書を作成した事業者が買い取りを求められていると思われる土地について、地番、面積及び地権者売却希望の額が記載されており、実施機関はこれらの情報を公開すると、当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとして、非公開としている。

このうち、地権者売却希望額について、実施機関は、土地鑑定評価を行って得られた公的な数値ではなく、あくまでも本件対象文書を作成した事業者の営業活動に関する情報であり、条例第6条第2号アに該当するとしている。

しかし、地権者売却希望額について、既に公開されている部分が示すとおり「建売メーカーが、提示してきた額」であるとするなら、地権者から実際にその額の請求が行われたという事実がある訳ではないと解されるから、当該金額を公開しても、本件対象文書を作成した事業者の権利・利益を侵害するものではない。

また、面積は、後に検討する「実測図」を用いて個々の土地の面積を算出し、不動産登記簿の地積の記載と照らし合わせれば、土地毎にその値を推測することが可能である。

さらに、地番についても、個々の土地の面積が推測できれば、「岡本マンション開発計画」の実施場所が既に広く一般に知られた情報であることから、当該地周辺の不動産登記簿の記載と照らし合わせることで、何人も知り得ることができる情報である。

以上から、地番、面積及び地権者売却希望額を公開しても、本件対象文書を作成した事業者の営業活動に不測の不利益が生ずるおそれがあるとは、認められない。

したがって、18頁目の文書は、全部公開すべきである。

(ク) 「実測図」中の測量士の氏名を除いた全部

「実測図」には、(キ)の文書に記載された個々の土地の面積を算出するために作成した当該土地の実測状況を示す図面、その図面に基づいて土地の面積算出の計算過程を示した表、測量を行った日時、

実測図を作成した事業者の名称、その測量業者登録番号及び測量士の氏名が記載されている。このうち、実施機関は、地番、各土地面積の合計数値及び測量士の氏名について、非公開にしている。

この点、前述したとおり、測量士の氏名について、個人が特定できる情報であり、条例第6条第1号に該当し非公開とすべきであるとした実施機関の判断は妥当である。

しかし、「実測図」中の各土地の面積の数値は、既に公開されている当該土地の実測状況を示す図面の測量点をつなぎ合わせ、面積を合計することで算出することが可能である。

また、地番についても、面積が明らかとなれば、「実測図」中の土地の実測状況を示す図面に記載された各土地の形状と、不動産登記簿及び公図とを照らし合わせることで、特定は可能である。

したがって、「実測図」中の地番及び各土地面積の数値については、既に広く一般に知られた情報であり、公開しても当該事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報とまではいえないので、公開すべきである。

なお、実施機関は、各土地面積算出の途中経過については公開し、合計値のみを非公開としている。しかし、途中経過として公開されている値を合計すれば、公開されていない合計値を算出することは容易にできるので、このような形で一部公開を行う実益を認めがたく、公開するのが妥当である。

以上のとおりであるので、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(別表)

該当頁	文書の略称	公開すべき部分
1	請求額計算書	全部
2	G大船プロジェクト 支払 実績明細	1行目18文字目から21文字目まで、 23行目1文字目及び2文字目並び最終行 に記載された請求金額欄の数値
3	御見積書(002)	ファックス番号を除いた全部
4	御見積書(003)	「FAX」の部分、ファックスを送信し た事業者及び組織の名称並びに文字が記載 された行を上から数えて15行目及び最終 行に記載された金額欄の数値
5～ 14	御見積書(004)から(0 13)まで	「FAX」の部分並びにファックスを送 信した事業者及び組織の名称
15	別紙-1 見積書 (大船マンションに伴う変 更申請業務)	「見積書総括表」中の変更申請業務費 (建築)の行及び変更申請業務費(開発) の行の金額の数値を除いた全部
18		全部
19	実測図	測量士の氏名を除いた全部

備考1 本件対象文書は、頁を示す通し番号の付けられていない文書であるが、  
本件対象文書の冒頭から文字等の記載のある頁に、通し番号を付け、この  
番号を別表の該当頁欄へ表示することとした。

備考2 行数は、文字が記載された行を上から数えた。

備考3 文字数は、左から数え、一文字分の空欄表記は、一文字として数えた。

(別紙)

審査会の処理経過

年月日	処 理 内 容
23. 2. 21	諮問（諮問第8号）
2. 21	異議申立人に対し、情報公開・個人情報保護審査会 諮問通知書送付
2. 22	実施機関に対し、行政文書一部公開決定理由説明書 の提出要請
3. 4	行政文書一部公開決定理由説明書を受理
3. 11	異議申立人に対し、行政文書一部公開決定理由説 明書の写しを送付及び意見書の提出要請
5. 11	審議（第29回審査会） 実施機関から行政文書一部公開決定理由説明の聴取
7. 6	異議申立人から意見書提出 審議（第30回審査会） 異議申立人から意見聴取
9. 26	審議（第32回審査会）
11. 14	審議（第33回審査会）
12. 26	審議（第34回審査会）
12. 27	答申