

答申第176号  
平成27年10月2日

神戸市長  
久元喜造様

神戸市情報公開審査会  
会長 米澤 広一

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について  
( 答 申 )

平成27年1月21日付神住市浜第900号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「仮換地指定図」及び「整理前後対照図」を非公開とした決定に対する不服申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

仮換地指定図及び整理前後対照図を特定し、非公開とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

- (1) 異議申立人（以下「申立人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、以下の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

「現在進行中の神戸国際港都建設事業浜山地区土地区画整理事業（以下「本件土地区画整理事業」という。）における補償対象となった建物のうち、自己所有物件と同種と思われる建物が所在する区域の割り付け前と割り付け後の状況がわかる公文書」

- (2) 市長（以下「実施機関」という。）は、本件請求に対して、

「移転補償金の算定及び協議について（伺）決裁」のうち、①「決裁表紙」、②「工作物等配置図」、③「仮換地指定図」、④「整理前後対照図」を特定（以下文書①～④を「本件公文書」という。）し、本件公文書①及び②の一部と③、④を非公開とした決定（以下「本件決定」という。）を行った。

- (3) これに対し、申立人は非公開決定とされた「仮換地指定図」、「整理前後対照図」の公開及び公開請求の趣旨にそって説明責任を果たすべきであると異議申立てを行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成 26 年 12 月 24 日付の異議申立書、平成 27 年 3 月 10 日付及び 4 月 8 日付の意見書並びに平成 27 年 6 月 24 日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

申立人の自己所有物件（以下「本件建物」という。）と同種の他の堅固な建物（以下「比較対象物件」という。）は移転補償の対象となっていながら、本件建物が移転補償対象とならない理由を明らかにする公文書を求めている。神戸市からは、①道路にかかる建物、②割付線を越境している建物については補償対象としている旨の回答を得たが、比較対象物件は市の説明のとおりにはなっていない。

処分庁は、公文書の特定について、仮換地指定図及び整理前後対照図とする。これらの図が、申立人が情報公開を求めた趣旨を明らかにするものであれば、この公文書の特定でよいが、その趣旨に合わないものであれば、この公文書の特定が間違っていることになるので、申立人が情報公開を求めた趣旨に適う文書の公開を求める。

公共の目的のために私人の所有権が制限を受けるのであれば、市は説明責任を果たすべきであり、基準を明らかにすべきである。

私人の所有権は憲法で保障されているのであるから、一般通常人をして納得できる程度に具体的な説明をする義務があるが、市はこれを果たしていない。このような場合は、公にしないことが正当である場合には該当しない。

多数の私人の所有権に制限を加える場合、法の下での平等の原則に従うべきは当然であり、これを確認するための公開請求であるから、特定個人を識別できる情報であったとしても、公にしないことが正当である場合には該当しない。

市は、地権者との交渉及び合意を前提としていると述べているにもかかわらず、説明義務を果たす交渉をしてこなかった。このような対応を擁護するような非公開決定は許されるべきではない。

法の下での平等の原則に従って進めているのであれば、本件公文書を明らかにしたところで合理的な説明がつくはずであり、市の財産上の利益又は当事者としての地位を著しく損なうことはない。

本件請求は市が説明義務を果たさないが故に行ったものであるもので、濫用のおそれがあるとする主張は当てはまらない。

神戸市情報公開審査会答申や神戸地裁判決の事案は、震災復興事業で極めて緊急性の高い事業であったことから逐次仮換地指定という方法を取っており、本件事業とは大きく異なる特殊性がある。これを考慮して条例第 10 条第 5 号イに該当するとしているので、市の主張はそれ自体失当である。判決は、確実に原地換地であると断定できる例はむしろ稀であることを前提として、「特定の個人が識別される情報」には該当しないと判断している。

#### 4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成 27 年 2 月 12 日付の非公開理由説明書及び平成 27 年 4 月 30 日の事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

本件整理前後対照図の中には、従前地と仮換地の対応関係が直ちに判別可能なものが存在し、これは、誰に指定された仮換地かが明白であるから、個人が識別される情報（条例第 10 条第 1 号ア）に当たる。

また、本件仮換地指定図及び整理前後対照図の一部は、それだけで直ちに従前地が判明するものではないが、従前地の施行区域内に限られること、浜山地区の場合、平均減歩率が 17%であることが公開されており、これを利用して従前地のおおよその面積が類推できること等からすれば、仮換地指定図及び整理前後対照図を公開すれば従前地の特定に至る可能性も否定できない。さらに本件請求では、4 つの建物を特定していることから、従前地の特定に至ることは確実視できることからこれらの文書も特定個人が識別される情報に当たる。

通常の不動産については不動産登記簿によって公示されるが、仮換地はあくまで土地区画整理事業途上の暫定的な権利関係に過ぎない。土地区画整理法においても、登記は権利が確定する換地処分公告後にすべきものと定められており、変更される可能性のある情報が公にされると、不必要な誤解や混乱を招くおそれが大きい。

仮換地指定図や整理前後対照図が公にされると、他の地権者の状況を容易に把握でき、自己の満足する仮換地に指定するよう要求する事例が頻発することが予想される。これでは、仮換地交渉の難航及び紛争化は不可避であって、事業の適正かつ円滑な執行が停滞し、公共施設の整備改善や宅地の利用増進といった事業本来の目的実現が著しく遅滞し、その達成すら困難となりかねない（条例第10条第5号イ該当）。

また、過去に同種の仮換地指定図等の非公開決定について妥当との答申例（平成20年12月19日答申第127号）がある。さらに同事案についての取消請求も棄却（平成21年11月11日神戸地裁判決）されている。

## 5 審査会の判断

### (1) 本件公文書について

本件公文書③仮換地指定図は、土地区画整理事業において仮換地指定された仮換地の位置、形状、辺長、面積などが記載されたものである。

本件公文書④整理前後対照図は、街区一帯の従前地及び仮換地の位置、形状などが記載された図面である。

なお、申立人は、本件建物が本件土地区画整理事業の移転対象となっていない理由を明らかにする公文書の公開を求める主張をしているので、本件公文書③及び④以外に対象となる公文書を保有していないか実施機関から事情を聴取した。

実施機関によれば、①建物の非移転については、権利者と個別に交渉を行い、説明していることから、予め文書化を行っていない、②仮換地指定においては、非移転で減歩を行わず仮換地指定する場合もあり、その場合権利者には受け入れられることが多い、③本件建物以外にも本件土地区画整理事業区域内に非移転とされた建物が複数存在するということであった。

したがって、本件公文書③及び④以外に申立人が主張するような公文書の存在をうかがわせるような事実は認められず、本件請求に対して実施機関が本件公文書③及び④を特定したことについて問題はないと考えられる。

### (2) 争点

実施機関は、本件公文書③及び④には指定された仮換地の位置・形状・辺長・面積等の情報が記載されていることから特定個人が識別され得るため条例第10条第1号アに該当するとともに、土地区画整理事業の円滑な事業遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから条例第10条第5号イに該当するとして非公開とした。

申立人は、これらの情報は、移転補償の対象となる地権者からすると、私人の所有権に制限を加えるのであるから、これを確認するために、特定個人を識別できる情報

であったとしても、説明責任を果たすため、また、実施機関の事務事業上の支障についての主張は失当であるため、公開すべきと争っている。

したがって、本件における争点は、本件公文書③及び④の非公開決定の妥当性である。

以下、検討する。

### (3) 条例第 10 条第 5 号イの該当性について

本審査会が対象文書を見分したところ、本件公文書③には街区ごとに仮換地指定された区画が記載されており、仮換地の位置、形状、辺長、面積等が記載されている。

また、本件公文書④は街区一帯の従前地及び仮換地の位置、形状などが記載された図面であり、仮換地指定を受けた区画をその都度追記し、随時更新している。

仮換地指定は、施行者が可能な限り地権者の事前の合意を得た上で、土地区画整理審議会の意見を聴いて行う行政処分であることから、施行地区内という限られた範囲において、必要な公共施設の用地を確保しなければならない。一方で、多数の権利者の利益状況を勘案した上で、照応の原則に照らして各宅地の利用増進がおおむね均衡するよう権利者間を調整している。

土地区画整理法上の制約の下、事業を円滑に遂行していくために、照応の原則に照らして従前宅地とおおむね均衡する土地を仮換地として提案し、仮換地交渉を通じて合意形成を行っていくものであることからすると、仮に本件公文書③及び④が公になれば、地権者は他の地権者の仮換地指定の状況が容易に把握できることとなり、既に仮換地指定を受けた地権者も含め、自己の満足するより良い条件の区画を模索するであろうし、交渉のやり直しを要求する可能性も否定できない。

本件区画整理事業が現在も進行中であることから、本件公文書③及び④を公にすることにより土地区画整理事業の適正かつ円滑な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められることから、条例第 10 条第 5 号イに該当し、本件公文書を非公開とした決定は妥当である。

実施機関は、本件公文書について条例第 10 条第 1 号アにも該当するとしているが、上記のとおり条例第 10 条第 5 号イに該当するとして判断したことから本審査会で改めて判断するまでもない。

### (4) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成27年1月21日	—	* 諮問書を受理
平成27年2月12日	—	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成27年3月10日	—	* 申立人から意見書を受理
平成27年4月8日	—	* 申立人から意見書を受理
平成27年4月30日	第287回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成27年5月20日	第288回審査会	* 審議
平成27年6月24日	第289回審査会	* 申立人から意見を聴取 * 審議
平成27年7月23日	第290回審査会	* 審議
平成27年9月15日	第291回審査会	* 審議