

第118号事件

第1 審査会の結論

- 1 実施機関が、公文書開示請求に対して、公文書の存否を明らかにしないこととした決定（以下「本件決定」という。）は取り消すべきである。
- 2 実施機関が、本件決定の理由において、事実上、公文書が存在することを前提に全部不開示としたのは妥当ではないので、公文書開示請求の対象文書と思料される令和2年7月29日付けで多度町小山土地整理組合（以下「小山組合」という。）が作成した桑名市（以下「市」という。）宛の依頼文書（以下「文書1」という。）及び令和2年6月30日付けで市が某法人と取り交わした覚書（以下「文書2」という。）については、次のとおり部分開示すべきである。
 - （1）文書1については、以下の部分を除いて部分開示すべきである。
印影
 - （2）文書2については、以下の部分を除いて部分開示すべきである。
売買代金 乙の住所、事業者名、代表者名、印影（割印を含む）

第2 公文書開示請求から本件審査請求に至るまでの経緯

1 公文書開示請求

審査請求人は、令和7年11月26日、実施機関あてに、下記文書の開示を求める公文書開示請求を行った。

記

令和2年9月2日付けの市議会提出議案第103号に関する小山公共用地（以下「当該土地」という。）の売買について、市と小山組合とのADR（裁判外紛争解決手続）による和解に関して、市が小山組合及び事業者から受領した申出書等の書面

2 公文書の存否を明らかにしない決定通知書（政第18号の1）

実施機関は、令和7年12月10日付けで公文書の存否を明らかにしないと決定した。

実施機関が存否を明らかにしないと決定した理由は下記のとおりである。

記

桑名市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第3号及び第6号に該当するため。

3 本件審査請求

審査請求人は、令和8年2月2日付で本件審査請求を行った。審査請求の趣旨及び

理由の骨子は下記のとおりである。

記

- (1) 本件決定の取り消しを求める。
- (2) 存在していると思料される公文書の開示決定を求める。
- (3) 審査請求の理由 1 小山組合は土地売却代金を受領し、当該土地は造成が完了して工場用地として分譲されている。小山組合の競争上並びに事業運営上の地位を脅かすとは考えにくい。
- (4) 審査請求の理由 2 小山組合は、不当、違法な事業活動によって、当該土地の鑑定評価額が 4 億円弱にもかかわらず、6 億 1 5 0 0 万円で市に売却した。
- (5) 審査請求の理由 3 市は令和 6 年 4 月 4 日に当該土地の所有権移転登記を済ませたので、市の意思決定過程に影響を及ぼすことはない。したがって、条例第 7 条第 3 号及び第 6 号に該当するとは考えられない。

4 実施機関の弁明書

審査会当日における実施機関の口頭による弁明を含め、本件の概略は以下のとおりである。

(1) 本件の経緯

小山組合は多度町小山地区に住宅地の開発を計画し、旧多度町土地開発公社はその住宅地に小学校の建設を目的として、小山組合と当該土地を 8 億 1 0 3 2 万円で購入する契約を平成 1 6 年 1 0 月 22 日に締結した。市（多度町は桑名市と合併し、市が引き継ぐ。）は、平成 1 8 年 1 2 月までに累計で 6 億 1 5 0 0 万円を小山組合に支払った。

しかし、本件住宅地開発は、当初計画のおよそ半分である東側部分しか宅地造成されず、当該土地が存する西側部分は宅地造成が行われなかった。そのため、市は宅地開発が頓挫していると判断して、調停や ADR を通して、小山組合と協議を行ってきた。ADR が調査したところ、支払い済額の約 6 億円と不動産鑑定士による当該土地鑑定評価額約 4 億円との差額 2 億円は、小山組合に返済を求めたとしても支払いが不可能であることが判明した。

こうした中、小山組合から未造成の西側部分を住宅用地から工業用地に用途変更して造成工事を完了させたい旨の方向性が示されたため、市は ADR から提示された和解案に従い、小山組合と契約金額を 8 億 1 0 3 2 万円から 6 億 1 5 0 0 万円に減額変更して和解合意した。

地方公共団体の和解には、市議会の決議が必要となるため、市は令和 2 年 9 月 2 日に和解についての第 1 0 3 号議案を市議会に提出し、同議案は同年 9 月 3 0 日に可決承認された。なお、本議案は全員協議会による秘密会にて、市は議会に説明している。

(2) 審査請求の理由 1 について弁明

市が小山組合から当該土地を 6 億 1 5 0 0 万円で取得したことは、市議会の承認をいただいている。一方で、市が取得した当該土地の処分方法もしくは方向性は、市議会の秘密会の中で説明済である。

(3) 審査請求の理由 2 についての弁明

ADR を通じて市と小山組合は和解しており、市議会は当該土地の売買を承認している。不当、違法な事業活動に当たらない。

(4) 審査請求の理由 3 についての弁明

本件情報には、事業者の競争上、並びに事業運営上の地位にかかわる核心的なものが含まれている。また、市にとっても市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがある重要な事項が含まれていることから、条例第 7 条第 3 号及び第 6 号に該当する。

(5) 審査請求人が請求している書面の存在

審査請求人が請求している書面は文書 1 と文書 2 の 2 通あると思われる。当該土地の売買は、実施機関は市議会の秘密会で説明しており、市議会会議規則第 4 9 条の秘密の保持により、これらの書面を開示することは妥当ではないと判断した。したがって、条例第 1 0 条により、当該公文書の存否を明らかにすることなく、情報開示を拒否した。

5 弁明書に対する審査請求人の意見書

審査会当日における審査請求人の口頭による意見を含め、概略は以下のとおりである。

(1) 秘密会における市議会の議事録を情報公開請求して取り寄せてある。内容を精査したところ、市と事業者が何らかの文書を 2 通交わしていることは推察 1 0 0 % できている。

(2) 市議会の秘密会については、現教育長や当時の市議会議長らは、土地の用途変更が終わったら秘密会は解除すべしと述べたと聞いている。

(3) 秘密会は情報公開条例の趣旨に反するものである。元全国市議会議長会法制参事の広瀬和彦氏は、全員協議会での秘密会は違法と述べている。

(4) 秘密会では、当時の市議から時価 4 億円しか価値がない土地に 6 億円払うことや、市民が不要となった土地を市が税金で負担することになると異論があった。

第 3 審査会の判断

1 本件決定の是非

実施機関は条例第 1 0 条の規定に基づき、公文書の存否を明かにしない決定をした。同条は、「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、公文書の存否を明かにしないで、当該開示請求を拒否することができる旨を定める。

しかしながら、同条が規定されている趣旨は、例えば、犯罪歴・病歴の情報、情報交換の存在を明らかにしない約束で交換された情報、犯罪の内偵捜査に関する情報などに関する公文書の開示請求において、公文書が存在することを前提に拒否したとしても、犯罪歴・病歴、情報交換、犯罪の内偵捜査の「存在自体」を開示してしまうこととなるため、不開示事由により保護されるべき利益が、不開示情報を開示した場合と同様の結果となるからである。

ところが、本件においては、小山組合や新たな事業者から市宛てに何らかの申し出があったこと自体は公開情報となっており、公文書が存在することを公開することによる弊害は存しない。むしろ、実施機関が「桑名市情報公開条例7条第3号及び第6号に該当するため」と本件決定の理由中に述べていることから、公文書が存在することは、実施機関自らが認めているのである。したがって、実施機関の本件決定は、その理由を欠くので、取り消されるべきである。

2 不開示決定の検討

本来なら、本件決定を取り消したうえで改めて実施機関は不開示決定すべきであるが、事件の早期解決を図るため、実施機関による事実上の不開示決定がなされたものとして、その是非を検討する。

3 請求文書の特定

意見聴取で審査請求人が市議会議事録から2通の書面の存在が推察できると申述したとおり、実施機関が所有している市と事業者の間で交わした書面は文書1と文書2の2通存在しており、これらを審査請求人が求めた公文書と判断する。

4 実施機関の弁明について

実施機関は、文書1と文書2の2通は市議会が秘密会により決議した事案であるため、不開示情報に該当すると主張する。しかし、不開示情報に該当するか否かは、市議会の秘密会の議事であるか否かにかかわらず、条文に明記されている不開示情報に該当するか否かによって決せられるべきものであり、本件においては、条例第7条第3号及び第6号に該当するか否かによって判断すべきである。

5 条例第7条第3号及び第6号の解釈について

条例第7条第3号に該当する法人情報とは、営業上の秘密、ノウハウなど同業者との競争上、当該法人等において特に秘匿を必要とする情報や、当該法人等の社会的地位が低下するなどの不利益を生じさせる情報が含まれるものと解される。そして「正

当な利益を害する」については、情報公開条例が住民自治の理念にのっとり、市民の知る権利を保障して公文書について開示を原則としていること（条例第1条）からすれば、当該情報を公にすることにより法人等の正当な利益が害されるという相当の蓋然性が客観的に認められる場合を指すと解釈される。

また、条例第7条第6号には「国等が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるもの」と記載されている。

「著しい支障を及ぼすおそれがあるもの」とあるので、条例第7条第3号と同じく相当の蓋然性が客観的に認められる場合を指すと解釈される。

6 文書1の条例第7条の該当性

小山組合が事業計画の変更と認可を受けたことは、ウェブサイトにて情報開示されている現況にある。かかる情報を開示することで、小山組合の競争上の地位又は正当な利益が害される恐れ等の蓋然性が客観的に認められるとは到底いいがたい。よって、条例第7条第3号に該当するとはいえない。また、文書の内容は市への協力の依頼に過ぎず、かかる情報を開示することで、市の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害する恐れ等の蓋然性が客観的に認められるとは到底いいがたい。よって条例第7条第6号イ（契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国等の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ）に該当するとはいえない。

しかし、文書1の押印部分の印影は、一旦開示されてしまうと、現代社会では精巧に模倣されるリスクがあり、模倣された印影が悪用されることで、小山組合の正当な利益が害される等の蓋然性が客観的に認められるので条例第7条第3号に該当する。加えて、印影自体を開示すべき公益上の必要性は認められないので、公益上の義務的開示を定めた同条同号のただし書の適用もない。

したがって、同条項の不開示情報として、小山組合の印影は非開示としたうえで、条例第8条第1項により、印影を除いた部分は開示すべきである。

7 文書2の条例第7条の該当性

市のウェブサイトによると、当該土地の現況は企業用地として分譲中であり、売却価格は応相談となっている。当該土地の売買代金と購入先の法人情報を公開すると、分譲の際の契約条件に悪影響を及ぼす危険性がある。事業者の正当な利益を害するおそれの相当の蓋然性が客観的に認められるので、条例第7条3号に該当する。また、押印部分の印影には事業者名が記載されており、事業者を特定できる情報となっているため、条例第7条3号に該当する。そして、印影が悪用されるリスクについても、文書1の場合と同様であり、印影は不開示情報とすべきである。

また、文書2の契約の実行がいまだなされていないため、当該土地の売買代金と購

入先の法人情報を公開すると、契約の実行に悪影響を及ぼす危険性がある。市の財産上の利益又は当事者としての地位を害するおそれの相当の蓋然性が客観的に認められるので、条例第7条第6号イにも該当するといえる。

したがって、同条項の不開示情報として、売買代金、相手先乙の住所、事業者名、代表者名、印影（割り印を含む）の情報は非開示としたうえで、条例第8条第1項により、これらを除いた部分は開示すべきである。

8 付言事項

本件決定のごとく、公文書の「存否を明らかにしない決定」としつつ、決定の理由中に「条例第7条の不開示理由を掲げる」ことは、公文書の存在を自認してしまうことと同義であるから（公文書が存在しないかぎり、そこに記載されている情報の不開示事由を検討すること自体は不可能だからである。）、以後、このような記載は厳に慎まれない。

公文書の存在を自認してしまうことにより、不開示事由に該当して真に保護されるべき正当な利益を害してしまう結果を招致することとなるからである。

第4 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和8年3月2日	・実施機関から審査請求諮問書及び審査会会議出席届出書を受理
3月9日	・審査請求人に対して意見書及び出席申請書提出通知
4月8日	・審査請求人から意見書受理
4月28日	・書面審理 ・審査請求人の口頭意見陳述 ・実施機関の補足説明の聴取 ・審議 (第1回審査)
5月28日	・答申

桑名市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名	役 職 等
会 長	板 垣 謙太郎	弁護士
副会長	藤 枝 律 子	元大学教授
委 員	井 上 五 郎	税理士
委 員	大 坂 恭 子	弁護士
委 員	中 村 博太郎	弁護士