

静情審第6号
令和7年4月25日

静岡県知事 様

静岡県情報公開審査会
会長 下田明宏

静岡県情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について（答申）

令和5年8月23日付け東農森第193-2号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

特定の個人が提出した工作物設置に係る申請書等の非開示決定に対する審査請求（諮問第254号）

別紙

1 審査会の結論

静岡県知事（以下「実施機関」という。）の決定は妥当である。

2 審査請求に至る経過

- (1) 令和5年5月30日、審査請求人は、静岡県情報公開条例（平成12年静岡県条例第58号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、別記1に掲げる公文書の開示請求（以下、別記1 No.1を「本件請求1」と、別記1 No.2を「本件請求2」といい、総称して「本件開示請求」という。）を行い、令和5年6月1日、実施機関は、本件開示請求を受け付けた。
- (2) 令和5年6月13日、実施機関は、本件請求1に対しては、請求対象となる公文書（以下「請求対象公文書」という。）の存否を明らかにすると条例第7条第2号に規定する非開示情報を開示することになるとの理由で、条例第10条に該当するとしてその存否を明らかにしないこととする公文書非開示決定（以下「本件決定1」という。）を、本件請求2に対しては、別記2に掲げる対象公文書（以下「本件対象公文書」という。）を特定し、別記2 No.1は廃棄済みであるとして公文書非開示決定（以下「本件決定2」という。）を、別記2 No.2は本件対象公文書の一部を開示する旨の決定（以下「本件決定3」といい、本件決定1から本件決定3までを総称して「本件決定」という。）を行い、審査請求人に通知した。
- (3) 令和5年6月24日付けで、審査請求人は、本件決定1を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、同月30日、実施機関は、これを受け付けた。

3 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、本件決定1を取り消し、請求対象公文書に含まれる個人情報情報を非開示とした上で部分開示するよう求めるというものであり、審査請求人が審査請求書、意見書及び口頭意見陳述で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件決定1には、以下3点の瑕疵と違法がある。①処分理由として本件事案の事実を摘示しない瑕疵、②行政庁の裁量（要件裁量）が認められない不開示情報該当性の裁量判断をなした違法など、③条例第7条第2号イ、第11条第2項及び第10条の適用を誤った違法。

(2) ①について

本件決定1で提示された理由は、開示決定通知書を一瞥すれば明らかなど

おり、単に申請拒否の根拠規定を示すだけであり、いかなる事実関係に基づき非開示処分がなされたのが、何ら明らかとされていない。処分理由として摘示すべき事実は以下アのとおりである。

ア 請求対象公文書に記載の個人（以下「A」といい、A及びその妻を指す場合には「Aら」という。）は、審査請求人に対して脅迫を行った。当該脅迫により、Aは審査請求人に対し、多額の財産的損害と精神的損害が生じるのではないかという極めて強い畏怖を与えた。また、Aは、審査請求人の自宅居室等が日照の無い地下室に匹敵する暗黒の居宅空間と化し、強い精神的損害が生じるのではないかという、苛烈な畏怖を与えた。そして、審査請求人の精神的苦痛を味わわない平穏生活権が失われるという強い畏怖を与えた。

弁明書によれば、事実関係とは、文書特定や非開示情報該当性の判断に必要な事実関係のこととされているが、本件においては、住所及び氏名が非開示情報該当性の判断に必要な事実であることとなる。そうすると、個人識別情報についての非開示情報該当性の判断をする上で必要となる対象情報として、いかなる事実関係が存在したのかを慎重に吟味し識別すべきところ、いかなる法規を適用して、いかなる対象情報について申請が拒否されたのかについて、本件決定1及び弁明書においては何ら示されていない。

Aは、審査請求人に対して脅迫を行った。すなわち、Aが行う申請に必然的に付随する同人の属性たる個人識別情報は、非開示情報該当性の判断に必要な事実関係としての直接事実であって、背景事実などではない。

(3) ②について

非開示決定通知書には、開示しないこととした根拠規定として、条例第7条第2号が明記されている。したがって、対象公文書が「個人が識別される情報」に該当するという要件裁量によって不開示情報該当性の裁量判断がなされたことが明らかである。しかし、不開示情報該当性については、行政庁の裁量（要件裁量）が認められていないのに、本件決定1では、裁量判断をなした違法性がある。

実態的に見ても、Aらの代理人が、審査請求人に対して、Aが設置申請を行ったことを伝えているため、個人識別情報の要保護利益を放棄しているといえる。さらに、対象公文書の内容は個人の居宅室内見取り図などの情報ではなく、単に屋外に設置されようとしている工作物たるフェンスに係る情報にすぎないのだから、個人識別情報に該当しない。

弁明書によれば、実施機関に判断の余地はないとされているが、Aらの代理人は、審査請求人に対して個人識別情報の要保護法利益を放棄しているのだから、条例第7条第2号ただし書アの「法令等の規定によりまた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。本件

決定1は、この趣旨に反して開示しないとした要件裁量が明らかに含まれている。また、実施機関に判断の余地はない非開示情報は、Aらの氏名と住所のみであるところ、これらを黒塗りなどして開示すれば足りたのに、開示しなかった違法ないし不当が存在する。

(4) ③について

条例第7条第2号イは、「人の生命、健康、生活また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」については、当該公文書を開示しなければならないと規定されている。そうすると、Aらが申請する工作物は、上述の脅迫を基礎づける工作物であり、かつ審査請求人に強い精神的損害を生じさせる工作物であるから、「人の生命、健康、生活また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」に該当することが明白である。

弁明書によれば、条例第7条ただし書イに係る具体的な主張がされていないとのことであるが、審査請求人は、実施機関に対して、既に反復してAらの許可申請に対して拒否応答処分などを求める申出をなした。これら申出書は、Aらが申請するフェンス設置の計画内容が、審査請求人の生命等を保護するために必要であると認められる情報に明らかに該当するために提出したものである。対象公文書が開示されることにより、審査請求人は記載内容（フェンスの設置位置等）を知り得、設置の差止請求や設置許可の差止めの訴えなどの準備が初めてできるものとなり、審査請求人の平穏生活権が保護されることとなる。保護されるべき利益がAらの氏名及び住所とは切り離された工作物の設置申請内容であるのだから、実施機関は氏名等を黒塗りなどして開示すべきであるのに、これを開示しなかった違法ないし不当が存在する。

4 実施機関の主張要旨

実施機関が弁明書で述べている主張は、おおむね次のとおりである。

(1) ①について

審査請求人が引用するように、「いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して申請が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知するものでなければなら」ないところ、ここでいう「事実関係」とは、公文書開示においては、対象公文書の特定や非開示情報該当性の判断に必要な事実関係のことであり、審査請求人が主張するような開示請求の背景等のことではない。よって、審査請求人が主張する「本件事案の事実」の摘示は何ら理由がない。

(2) ②について

審査請求人は、「対象文書が「個人が識別される情報」（情報公開制度におけ

る個人情報(プライバシー情報ではなく、個人識別情報である)に該当するという要件裁量によって不開示情報該当性の裁量判断がなされた」と主張するが、条例第7条第2号で特定の個人を識別することができるものとして「氏名」が例示されていることから、「Aら」という記述をもって個人が識別される情報に該当するとの判断は、審査請求人が主張する実施機関の要件裁量によるものではなく、実施機関には判断の余地は全く与えられていない。

開示請求書に特定の個人の氏名が記載されていることから、開示を求める情報が個人が識別される情報に該当することは明らかであり、実施機関に判断の余地はない。よって、「裁量判断」との審査請求人の主張は何ら理由がない。

(3) ③について

審査請求人は、開示請求対象者から脅迫を受け、本件工作物設置は、脅迫内容を基礎づけるものであること、当該工作物によって「日照の無い地下室に匹敵する暗黒の居宅空間と化」すことで審査請求人に対して強い精神的損害を生じさせることを主張している。

しかしながら、条例第7条第2号ただし書イは、開示することにより保護される利益と非開示にすることにより個人情報として保護されるべき利益との比較衡量により判断する。審査請求人が主張するような工作物についての評価ではなく、工作物設置行為に係る自然公園法(昭和32年法律第161号)許可申請書を開示することにより誰のどのような利益が保護されるのかが問題となる。この点について具体的な主張はされておらず、本号ただし書イに該当するとは認められない。

よって、条例第7条第2号ただし書イ、第11条第2項及び第10条の適用には誤りはなく、審査請求人の主張は理由がない。

5 審査会の判断

当審査会は、本件決定1について審査した結果、以下のとおり判断する。

(1) 請求対象公文書について

審査請求人が主張するAらの工作物設置場所は、静岡県内に存在する国立公園内であって、自然公園法第20条第1項に基づき指定された特別地域内である。特別地域内に工作物を設置する場合には、同条第3項及び同法施行令附則第2項の規定により、工作物の種別や規模に応じて、環境大臣又は県知事の許可を得なければならないとされているところ、請求対象公文書は、実施機関宛てに申請された工作物設置申請書及びその付属書類である。

(2) 本件審査請求について

審査請求人は、本件決定1について、Aらの氏名及び住所を黒塗り等して開示すれば足りたところ、存否を明らかにしないで非開示決定したことは違法

又は不当であると主張している。

これに対し、実施機関は、請求対象公文書の存否を答えるだけで、条例第7条第2号の非開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定により、請求対象公文書の存否を明らかにせず、本件請求1を拒否する処分を行ったと説明する。

すなわち、本件審査請求における争点は、請求対象公文書が存在するか否かという情報それ自体が非開示事由に該当するかということであって、請求対象公文書にいかなる内容が記載されているかや、その内容を開示できるかどうかということではない。そこで、以下、請求対象公文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

(3) 請求対象公文書の存否応答拒否について

ア 請求対象公文書の存否を答えることにより明らかとなる情報

請求対象公文書は、特定の個人が、国立公園の特別地域内において工作物を設置するために提出する申請書である。

よって、本件請求1に対して、請求対象公文書の存否を答えた場合、特定の個人が設置申請を行ったかどうかという情報（以下「本件存否情報」という。）が明らかになると認められる。

イ 本件存否情報の条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号本文においては、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を非開示情報としている。

本件請求1は、Aらが提出したとされる設置申請書の開示を求めているため、特定の個人が設置申請を行ったかどうかという、特定の個人を識別することが可能となる情報の開示を求めていることとなる。

そうすると、本件存否情報は、これを明らかにすると、特定の個人を識別できる情報を明らかにすることとなるため、条例第7条第2号本文に該当すると認められる。

ウ 本件存否情報の条例第7条第2号ただし書該当性について

条例第7条第2号本文に該当する情報であっても、同号ただし書に該当する場合は例外的に開示されることから、以下検討する。

(7) 同号ただし書ア該当性

同号ただし書アは、法令等の規定や慣行により、現に何人も容易に入手することができる状態にある情報は、個人に関する情報であっても非開示情報から除く旨を定めている。つまり、利害関係人等に限って入手できる情報や請求の目的等によって閲覧が制限されている情報は、同号ただし書アには該当しない。

そこで、自然公園法に基づく設置申請書が、法令等の規定により又は慣

行として公にされる情報かどうか、当審査会事務局職員をして実施機関に確認させたところ、実施機関は、次の a から c までのとおり説明する。

- a 自然公園法には、設置申請書が提出されたことや、申請書の内容を公表する旨の規定は存在しない。
- b 慣行としても、申請書が提出されたことは公表しておらず、申請書の内容も公表していない。
- c 設置許可を行う際、被許可者に対しては、設置工事が許可済みであることを示す標識を設置するよう依頼しているため、許可後であれば、許可を受けた事実や許可された行為の種類等は公になる可能性がある。ただし、標識設置を義務付ける規定は存在しない。

たしかに自然公園法に申請書の公表規定はなく、許可以前の段階では、申請書が提出されたかどうか及びその申請書に何が書かれているかを慣行としても公表していないとする説明に、不自然な点はない。許可後であれば標識設置により許可された事実等は公になる可能性はあるが、それは被許可者の任意の協力に委ねられるものであって、必ずしも標識が設置されるとは限らない。

また、上記 3 (3) で審査請求人が主張する内容のような事情があったとしても、それは、審査請求人が A らの代理人から個別に入手した情報であるに過ぎず、現に何人も容易に入手できる情報とはいえないため、そのことをもって同号ただし書アに該当するということとはできない。

以上から、本件存否情報は、法令等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認められないため、同号ただし書アには該当しない。

(4) 同号ただし書イ該当性

同号ただし書イは、開示することにより保護される利益と非開示にすることにより個人情報として保護される利益との比較衡量によって、公にすることが必要であるか否かを判断する旨を定めている。

これにより公にするべきとされた情報として、例えば、特定の医薬品に係る副作用症例がある。当該情報の開示は、特定の個人の権利利益を害するおそれがあるものの、当該医薬品の安全な使用の観点から、公にする意義が大きく、開示するべきとされたものである（内閣府情報公開審査会答申平成 14 年度第 8 号）。

上記 (2) のとおり、本件審査請求における争点は、請求対象公文書の存否情報それ自体の非開示事由該当性であるところ、審査請求人からは、誰かが設置申請を行ったという情報を公にすることで、いかなる利益を保護することになるかとの主張はされておらず、また、上記事例に匹敵する利益を保護し得ると認めるに足る事情も見当たらない。

そうすると、開示することにより保護される利益と非開示にすることにより個人情報として保護される利益との比較衡量によって、公にすることが必要であるとは認められないため、同号ただし書イには該当しない。

なお、審査請求人は、請求対象公文書に記載されていると審査請求人が想定する内容が、同号ただし書イに該当する旨主張する。そこで念のため、仮に請求対象公文書が存在した場合についても、以下検討する。

仮に請求対象公文書が存在し、開示されたとすると、審査請求人が知り得る情報は、誰が、どのような工作物について、設置申請を行ったのかという情報であるところ、これを開示することにより保護される利益は、審査請求人によると、当該工作物設置に対し、審査請求人が差止請求等の対抗措置を取るための準備ができることであるとされる。

しかし、申請したからといって許可されるとは限らず、また、請求対象公文書が差止請求等の疎明資料としてどこまで効果的であるかは疑問があるところであるし、請求対象公文書が開示されたとしても、審査請求人の意図する利益が保護される保証はない。また、非開示にすることにより個人情報として保護される利益と比較して、開示することで保護される利益が優越すると認めるべき特段の事情も見当たらない。

以上から、仮に請求対象公文書が存在したとしても、開示することにより保護される利益と非開示にすることにより個人情報として保護される利益との比較衡量によって、公にすることが必要であるとは認められないため、同号ただし書イには該当しない。

エ 結論

以上から、本件存否情報は、条例第7条第2号ただし書ア及びただし書イには該当せず、また、ただし書ウに該当する事情も見受けられない。

したがって、請求対象公文書の存否を答えるだけで、条例第7条第2号に規定する非開示情報を開示することとなるため、条例第10条に基づき、請求対象公文書の存否を明らかにしないで本件請求1を拒否した本件決定1は、妥当であったと認められる。

オ その他審査請求人の主張

審査請求人は、実施機関に対して何度かAの工作物設置申請を拒否することを求めたにもかかわらず、この経緯を無視して本件決定1が行われたことは不当である旨を主張している。

しかしながら、条例が定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的いかんを問わず開示請求を認めるものであり、開示請求者の属性や請求理由等といった個別の事情は開示決定等の結論に影響を及ぼすものではないことを踏まえれば、たとえそのような経緯があったとしても、実施機関の

決定に影響を及ぼすものではない。

また、審査請求人は、本件決定1に係る理由の記載について、上記3(2)のとおり主張するが、上述した開示請求制度の性質や、本件決定1が存否応答拒否処分であり、非開示情報が明らかにならない範囲で理由を示す必要があるという事情を踏まえれば、本件決定1に係る理由の記載が行政処分の取消事由となるべき行政手続上の瑕疵であるとまでは認められない。

審査請求人は、その他にも種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

別記 1 本件開示請求の内容と本件決定との対応関係

No.	内 容	本件決定
1	Aらが、自然公園法第20条第3項に基づき特定市役所建築住宅課に提出し、静岡県東部農林事務所に申請する、境界フェンスなどの工作物設置に係る申請書及び付属書類一式	1
2	特定の住所地に所在するAらの居宅建物について、平成元年10月31日新築に際し、当時所有者であった法人が、自然公園法に基づき建築に際し申請しかつ許可を受けているべき①申請書及び設計図面、建築工作物位置図などの付属書類一式、②静岡県庁による許可処分の有無の事実、③静岡県庁による許可がされている場合の許可書面一式	2、3

別記 2 本件対象公文書と本件決定との対応関係

No.	文書の名称	本件決定
1	・特定の地番における自然公園法に基づく特別地域内工作物の新築許可申請書（申請日 昭和63年6月6日） ・特定の地番における自然公園法に基づく特別地域内工作物の新築許可書（申請日 昭和63年6月16日）	2
2	昭和58～平成4年度 受付簿 国立公園関係	3

別記 3 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容	審査会
令和5年 8月23日	実施機関から諮問書を受け付けた。	
令和6年11月19日	審議	第382回
令和7年 3月19日	審査請求人の口頭意見陳述、審議	第386回
令和7年 4月22日	審議、答申	第387回

静岡県情報公開審査会委員の氏名等（氏名は、五十音順）

氏 名	職 業 等	調査審議した審査会
加 藤 裕 治	静岡文化芸術大学文化政策学部 教授	第382回
鎌 塚 優 子	静岡大学教育学部 教授	第382回、第386回

氏 名	職 業 等	調査審議した審査会
久保田 誠 実	弁護士	第 386 回、第 387 回
下 田 明 宏	静岡産業大学経営学部 特任教授	第 382 回～第 387 回
武 田 恵 子	看護師、静岡県看護協会監事	第 382 回～第 387 回
森 下 文 雄	弁護士	第 382 回～第 387 回