

答 申 書

諮問第 1 1 号

第 1 審査会の結論

和歌山県知事（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった「平成 7 年度 町 水利組合の利用する井戸の補償に関する支出負担行為票」及び「同支出票」（以下これらを「本件公文書」という。）については、その支出票中の「支払先」欄に記載された本件水利組合に係る「金融機関名、預金種目及び口座番号」の部分を除き開示すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

- 1 異議申立人は、和歌山県公文書の開示に関する条例（平成 5 年和歌山県条例第 2 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実施機関に対し平成 10 年 2 月 9 日に「 町 水利組合の利用する井戸の工事及び補償に関する一件書類」の公文書について開示請求を行った。
- 2 実施機関は、1 の開示請求に対して、本件公文書を特定し、非開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、開示しない理由を次のように記載して、平成 10 年 2 月 23 日付けで異議申立人に通知した。
 - （ 1 ） 条例第 9 条第 3 号該当「債権者の振込先金融機関名、預金種目、口座番号」の部分は、債権者が事業を行う上での内部管理上の事項であって、開示することにより事業運営上不利益を与えると認められるため。
 - （ 2 ） 条例第 9 条第 8 号該当「補償金額」の部分は、補償という事業の性質上から、開示することにより事業目的の達成に支障が生じ、特定の者に不当な利益若しくは不利益が生ずるおそれがあり、将来の事業の円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるため。
- 3 異議申立人は、平成 10 年 4 月 27 日に、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し異議申立てを行った。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書及び意見書並びに審査会における意見及び説明の陳述によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第9条第3号該当性について

ア 異議申立人は、本件水利組合の構成員たる正組合員である。正組合員は、当該水利組合が事業を行う上での内部管理上の事項すべてにつき、これを知悉する当然の権利を有するものである。

したがって、「開示することにより事業運営上不利益を与えると認められるため。」とした非開示決定理由は、極めて失当である。

イ 県行政の公正、適切な運営の確保を目的とする条例の趣旨から考えて、本来公共の事実関係は存分に開示されることが原則である。

異議申立人の公文書開示請求の究極の目的は、本件水利組合に対する多額な補償金支払いの対象事実の存否確認であり、そのねらいは不正な公金支出の防止であって、これこそ条例の期待に沿う使用方法である。

(2) 条例第9条第8号該当性について

ア 本件水利組合に対する補償金の支払いに関しては、異議申立人と本件水利組合の正組合委員であるもう1人の者が所管の土木事務所長から直接口頭で支払年月日、支払名目、支払金額等についての明確な説明を受けている。

したがって、本件に関する開示しない理由は、その交渉の経過から推して全く的外れで失当である。

イ 県行政の公正、適切な運営の確保を目的とする条例の趣旨から考えて、本来公共の事実関係は存分に開示されることが原則である。

異議申立人の公文書開示請求の究極の目的は、本件水利組合に対する多額な補償金支払い対象事実の存否確認であり、そのねらいは

不正な公金支出の防止であって、これこそ条例の期待に沿う使用方法である。

ウ 実施機関の理由説明書では、本件水利組合に支払われた補償金の正当性を必要以上に強調していると感じられるが、それ程までに補償金支払い関係について正当性が強調できるのであれば、何故に異議申立人の開示請求に応じられないのか、補償金の支払いに関する疑いを晴らそうとしないのか、全く理解に苦しむところである。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が非開示決定通知書及び異議申立てに対する非開示処分の理由説明書並びに審査会における意見及び説明の陳述によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

1 補償金支出の経緯

実施機関が昭和55年度に施行した県道線（現：県道線）特殊改良一種工事に伴い、河川の付け替え、川幅の拡張工事が行われた。その時点で実施機関は、当該河川工事の結果本件水利組合が従来より取水していた水門からの取水が困難になると判断し、従来からあった堰堤を補強するとともに堰堤部分から取水路を建設し、取水を確保する措置を講じた。

しかし、これら取水を確保する措置は十分な効果が発揮されなかった。そこで、実施機関は、昭和56年には水門の下部を掘り下げたり、昭和57年には堰堤下部からの水漏れ防止や補強工事等を行ったが、いずれも十分な取水効果が発揮されなかった。そのため、本件水利組合では渇水期には水中ポンプを使って水を水路に汲み上げる等の対処をしていたが、ポンプの容量が小さく、またポンプを管理する人の高齢化によりその維持が困難となってきた。

このような状況の中、平成7年度の異常渇水を契機に本件水利組合は、将来にわたる営農充実を目的として、利水機能の確立を図るため近代的揚水施設を計画し、所管の土木事務所長に対し陳情書をもって、利水確保に必要な対策を講じられたい旨の要望を行った。

この要望を受け、同土木事務所で検討した結果、県が昭和55年度に施行した県道工事に伴う河川の付け替え及び拡幅工事により取水機能が低下したものであると判断し、その利水状況の悪化に対し損失補償すべきであるとの結論に達した。その内容は、取水機能の回復を図るために本件水利組合が行わなければならないと考えられる措置（本件水利組合が河川に井戸を掘り、そこに溜まった水をポンプで揚水し、水路に流すという方法で取水を確保するための工事）に相当する経費を金銭で費用負担することであり、平成7年度において県は本件水利組合に当該損失補償を行い、本件水利組合はこの補償金により取水機能の回復に必要な工事を行った。

なお、公共工事完了後のその工事の施行を原因とする損失補償は、その性質上渡し切りとされるものである。

また、当該取水機能の回復のための工事により設けられる井戸や揚水ポンプは本件水利組合の財産となるものであるため県の工事では行えないものであるとともに、補償金についてどのような使用をするかについては最終的には本件水利組合の判断に委ねられる（井戸や揚水ポンプの工事をせず補償金だけで我慢するということも可能である。）ものであるので、県においてその補償金によりできあがった施設を検査するというようなことは行っていないが、今回、このような問題が発生したので所管の土木事務所においてその施設の現地を確認したり、本件水利組合に参考までに事情を聴取したりし、補償金の支払い後に井戸や揚水ポンプの工事が行われていることは確認している。ただし、工事の内容については、本件水利組合の発注した工事であり、詳細は確認していない。

なお、補償金額の算定については、県が揚水ポンプ設置等の工事を行う場合に必要となる経費を積算し、それと同額を算定した補償金額としている。

2 条例第9条第3号該当性について

- (1) 本件公文書のうち支出票中の「支払先」の欄に記載された本件水利組合に係る「金融機関名、預金種目及び口座番号」(以下「口座番号等」という。)は、本件水利組合が事業活動を行う上での内部管理に関する情報であり、本件水利組合が一般に明らかにしているものではなく、開示することにより本件水利組合の事業運営上不利益を与えると認め

られる。

また、口座番号等は、条例第9条第3号ただし書に規定する情報でないことは明らかである。

- (2) 異議申立人は、自身が本件水利組合の構成員たる正組合員であり、本件水利組合が事業を行う上での内部管理上の事項すべてにつき、これを知悉する当然の権利を有するのであり、したがって、「開示することにより事業運営上不利益を与えると認められるため。」との非開示理由が失当であると主張している。

しかし、公文書の開示については、開示請求者が誰かということは考慮すべきではなく（開示請求者とその開示請求対象公文書の特定の関係を考慮すべきではなく）、誰に対してもその公文書の開示・非開示については同一の扱いをすべきものである。

したがって、口座番号等についても、開示請求者（異議申立人）が本件水利組合の構成員たる正組合員であるか否かを考慮せず、本件情報が条例第9条各号に規定する非開示情報に該当するか否かを判断したものであり、正当な判断である。

2 条例第9条第8号該当性について

- (1) 本件公文書に記載されている「補償金額」は、公共事業において、実施機関と被補償者が対等な立場で協議を行い、合意に達した時に決定するもので「交渉に関する情報」に該当し、開示することにより実施機関と被補償者との間の協力関係及び信頼関係を損なうものである。

また、当該「補償金額」は、補償という事業の性質上、開示することにより当該補償事業の目的の達成に支障が生じる情報であり、被補償者その他の特定の者に不当な利益又は不利益が生じるおそれがあると認められる情報であり、併せて将来の同種の公共事業の公正で円滑な執行に支障が生じるおそれがある情報である。

- (2) 公共事業の補償交渉事務においては、補償交渉の相手方が他の補償契約における補償額その他の情報を容易に公文書開示制度で入手することができることとなると、多数の補償交渉の相手方がそれぞれ予断

や独断の解釈の下にその入手した情報を自己に有利になるように解釈するなど、以後の補償交渉事務の現場において誤解や混乱を生じさせるおそれがあり公共事業の補償交渉事務の円滑な実施に支障を及ぼすことになる。

- (3) また、補償額の算定根拠となる公文書は、現地立入調査、聞き取り調査など被補償者の協力なしでは作成できないものであり、補償金額を含めた補償内容を第三者にみだりに公開しないことを前提として、その信頼関係の上に補償交渉が行われているものである。したがって、非開示の前提が覆されることによって補償交渉の相手方との信頼関係が損なわれ、今後の補償交渉事務の実施に著しい支障を来すことも明らかである。

現在進行中の他の補償交渉においても、個別の補償内容が事後に公開されるということになれば、補償交渉事務が相手方の協力と信頼関係を不可欠の要素としている以上、補償交渉の相手方に県への不信感が生じ交渉の忌避や非協力といった事態を招くことが予測されるものである。

- (4) 異議申立人は、本件公文書の開示請求とは別に、自身が本件水利組合の構成員たる正組合員として補償金額等の情報を所管の土木事務所長から口頭により説明を受けており、したがって、補償金額の非開示決定処分は失当であると主張している。

しかし、公文書開示については、開示請求者が誰かということは考慮すべきではなく（開示請求者とその開示請求対象公文書の特定の関係を考慮すべきではなく）、誰に対してもその公文書の開示・非開示については同一の扱いをすべきものである。

したがって、補償金額についても、開示請求者（異議申立人）が本件水利組合の構成員たる正組合員として既にその情報を知っているか否かを考慮せず、本件情報が条例第9条各号に規定する非開示情報に該当するか否かを判断したものであり、正当な判断である。

3 部分開示について

口座番号等が記載された部分と補償金額が記載された部分を非開示とする

と開示請求の趣旨を満たさなくなると認められるため、本件公文書について全部非開示決定を行ったものである。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件公文書の非開示決定の当否につき審査した結果、次のとおり判断する。

1 公文書の構成

本件公文書のうち、「支出負担行為票」には、「別紙契約書案による物件補償契約について」、「補償契約書(案)」、「補償金総括表」及び「土地に関する権利以外の補償に関する内訳表」が添付されている。また、「支出票」には、「請求書」、「補償契約書」及び「補償金総括表」が添付されている。

2 条例第9条第3号該当性について

(1) 条例第9条第3号は、法人その他の団体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、開示することにより当該法人等の競争上又は事業運営上の地位、社会的な地位その他正当な利益が損なわれると認められるものについては、原則として開示しないこととする旨規定している。

(2) 実施機関は、本件公文書のうち支出票には、補償金の振込先である本件水利組合の口座番号等の記載があり、これらの情報は、本件水利組合が事業活動を行う上での内部管理情報で、開示することにより本件水利組合の事業運営につき、不利益を与えると認められることを理由に非開示とすべきであると主張する。

(3) 確かに、事業を営む者にとっては、自身がどの金融機関と取引関係を持っているかについての情報は、その事業活動を行う上で他人には知られたくない内部管理に関する情報であり、また、その情報を知らせる相手方の範囲は当該事業を営む者自らが選択して決定できるべきものと考えられ、事業を営む者が一般に明らかにしているものとは言い得ないものである。

そして、「預金種目及び口座番号」が金融機関の内部において、取引者の同一性を確認するための資料として使用される場合があること等

を考慮すれば、口座番号等の情報が一般に開示された場合、当該情報を悪用される等当該事業を営む者に不測の不利益が生じるなど、事業運営上の正当な利益が損なわれる場合のあることが多分に認められる。

したがって、口座番号等は、条例第9条第3号に規定する非開示情報に該当する情報であると判断する。

- (4) この点について、異議申立人は、自身は本件水利組合の構成員たる正組合員であることから、これを知悉する当然の権利を有し、非開示とすることは失当であると主張する。しかしながら、異議申立人が本件水利組合に対して、法令又は本件水利組合の規約等に基づき、当該口座番号等を知る権利があるか否かは別として、公文書開示制度の下において、口座番号等を公文書に記載された情報として開示するか否かは、条例自体の規定に基づき判断すべきところである。

そして、条例第9条第3号は、(1)で述べたとおり法人等に関する情報のうち、開示することにより事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報が記録されている公文書については、原則として非開示とすべき旨定めているのであって、(3)で述べたとおり口座番号等は、同号に規定する情報であり、かつ、同号のただし書のア、イ及びウのいずれにも該当しない情報であることは明らかであり、この点に関する異議申立人の主張は理由がない。

3 条例第9条第8号該当性について

- (1) 条例第9条第8号は、県の機関等が行う交渉、渉外等の事務事業に関する情報であって、開示することにより当該事務事業の目的が損なわれると認められるもの、特定のものに不当な利益若しくは不利益が生ずるおそれがあると認められるもの、関係当事者間の協力関係若しくは信頼関係が損なわれると認められるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるおそれがあると認められるものについては開示しないこととする旨規定している。

- (2) 実施機関は、本件補償が公共事業の施行に伴う起業地外の事業損失

に対する補償であり、本件公文書にはその補償の交渉に関する情報が記載されている旨を主張するとともに、具体的には本件公文書の中には、補償金額の記載がありその「補償金額」について次のように説明して開示すべきでない」と主張する。

ア 「補償金額」は、実施機関と被補償者が対等の立場で協議を行い、合意に達した時に決定するもので、「交渉に関する情報」に該当し、開示することにより実施機関と被補償者との間の協力関係及び信頼関係を損なうものである。

イ また、「補償金額」は、補償という事業の性質上、開示することにより当該補償事業の目的達成に支障を生じさせるものである。

ウ また、「補償金額」は、交渉という過程を経て決定されるという事業の性質上、開示することにより被補償者その他特定のものに、不当な利益又は不利益を生じさせるおそれがあるものである。

エ 併せて、「補償金額」は、それが開示されることが前提となると将来の同種の公共事業の補償交渉事務の公正で円滑な執行に支障を生じさせるものである。

(3) しかしながら、当該「補償金額」が条例第 9 条第 8 号に規定する交渉に関する情報に当たるか否かはひとまずおくとして、同号の規定は、交渉に関する情報をすべて非開示とすべきものとはしていないのであって、非開示とすべき交渉に関する情報は、その交渉に関する情報のうち開示することにより「ア その交渉の事務事業の目的を損なうと認められるもの」、「イ 特定のものに不当な利益又は不利益を生じさせるおそれがあると認められるもの」、「ウ その交渉の関係当事者間の協力関係又は信頼関係を損なうと認められるもの」、又は「エ その交渉の事務事業又は将来の同種の交渉の事務事業の公正又は円滑な執行に支障を生じさせるおそれがあると認められるもの」のいずれかに該当するものに限られるのである。

(4) 本件補償は、昭和 55 年度に施行された県道工事に伴う河川の付け替え及び拡張工事の結果、同河川の利水機能が低下したことに對して、平成 7 年 8 月に本件水利組合から申し立てられた要望を機に当該県道

工事完了後の損失補償として行った費用負担であり、その補償金額は利水機能回復工事の経費支弁に係るものとして算定されている。

すなわち、当該損失補償の原因となった県道工事は既に10年以上も前にその目的を達して完了しており、また平成7年度に行われた本件補償交渉の事務事業自身も既に完結しているものである。更に、昭和55年度に施行された県道工事に伴う河川の利水機能の低下に伴う同種の補償交渉の事務事業が本件以外に存在しているとの実施機関による説明もなされていない。

- (5) 一般に、関係当事者間の協力関係や信頼関係が損なわれることを理由として、交渉の事務事業に関する情報を非開示とすべき場合とは、公共事業に必要な土地の買収や公共事業に起因する損害等の補償についての当該公共事業完了前の交渉の事務事業に関する情報のように、「ア 自らの土地の売却や自らに損害等を生じさせる公共事業の施行に応じるか否か、またどの程度の金銭でそれに応じるか等が土地所有者や被補償者の自由意思に任されており」、「イ それら土地の買収やその公共事業の施行に対する協力なくしてはその公共事業の目的が達し得ない等の事情の下に、土地所有者や被補償者の任意の協力によって初めて成立する交渉の事務事業であって」かつ「ウ その土地の代金や補償金額の算定は、立入調査、聞き取り調査等土地所有者や被補償者の同意ないし任意の協力なくしては行い得ない」とともに、「エ これらに関する交渉の事務事業については、その交渉内容や交渉経緯、交渉結果等を第三者に公表しないことが当事者間で暗黙裏に合意され、かつ、そのことが社会的にも是認されている」場合である。すなわち、このような場合に、実施機関がその交渉内容や交渉経緯、交渉結果等を公表することは、土地所有者や被補償者からの信頼を失い、その後の必要な協力も得られなくなり、その公共事業そのものの実施が困難になるとともに、将来の同種の公共事業においてもその公共事業に関係する土地所有者や被補償者との間に必要となる交渉の事務事業が困難になることが予想されるからである。

ところが、本件の場合、損失補償の原因である県道工事は10年以

上も前に目的を達して完了しており、今更当該県道工事の実施が困難になることはあり得ないし、また当該県道工事完了後、長期間を経過し、その間の今回の利水機能回復のための措置に至るまでの諸経緯、殊に、本件の損失補償がその原因である県道工事を実施してから長期間経過後、本件水利組合からの要望を契機としてなされたものであること等の本件損失補償の特殊な諸事情を考慮すれば、本件補償金額を開示したとしても、関係当事者間の信頼関係や協力関係が損なわれ、将来の同種の公共事業の執行に支障をきたすような、前段に例示した事由は、これを認めることはできない。

- (6) 実施機関は、補償金額は補償という事業の性質上開示されると、補償事業の目的達成に支障が生じるとか、被補償者その他の特定のものに不当な利益又は不利益が生じるおそれがあると主張し、併せて、将来の同種の公共事業の公正で円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるとも主張している。

しかしながら、事業損失に係る補償交渉の事務事業は、補償原因であるその事業損失と切り離して独立のものとして考えられるものではない。事業損失に係る補償交渉の事務事業に関する情報が非開示とされるのは、その補償交渉の原因となった事業損失との関連においてであり、抽象的に単に「補償交渉」なるが故ではない。そして、本件の場合、その事業損失の発生の時期からその損失補償の決定に至るまでの(5)の後段に述べた本件事業損失の特殊な経緯を考えれば、単に「補償交渉」ということのみによってその補償交渉の事務事業に関する情報を非開示とすることは相当ではない。しかも、本件の場合、その補償交渉の事務事業に関する情報は、補償金額のみであり、またその補償金額の算定に当たっては、県が用いる補償算定基準に基づいて算定したものであろうことを推認することはできるが、それらの補償基準とされたであろう単価表等については、本件の対象公文書の中にはなく、また現に工事を行った民間業者の見積書や精算書等も本件公文書に添付されているものでもない。

したがって、本件補償金額を開示したからといって、将来の同種の

公共事業の公正で円滑な執行に支障が生じるおそれがあるとは認められないし、また特定の者に不当な利益又は不利益をもたらすおそれがあるとも言えないものである。

すなわち、本件補償金額に係る本件公文書の内容を精査しても、昭和55年度に施行された県道工事に関してはもちろんのこと、本件損失補償そのものについても、その交渉内容や交渉経緯を示す記載も存在しないものであり、将来の同種の損失補償に係る補償金額を類推することが可能な情報や将来の同種の実施機関の補償交渉の事務事業における交渉手法等を類推することが可能な情報が含まれているとは到底言い得ないものである。

(7) このように、本件補償金額を開示しても本件補償交渉の当事者間の信頼関係や協力関係が損なわれたり、本件補償交渉の事務事業の目的が損なわれるとは認められず、また本件補償金額を開示しても特定のものに不当な利益や不利益が生じるおそれがあるとは認められないだけでなく、本件補償交渉の事務事業はもとより、将来の同種の補償交渉の事務事業の公正かつ円滑な執行に支障を生じるおそれがあるとは認めることはできないものである。

したがって、本件補償金額は、条例第9条第8号に規定する非開示情報に該当する情報ではないと判断する。

4 部分開示について

条例第9条第3号に規定する非開示情報に該当する口座番号等が記録されている部分とそれ以外の部分とを分離することは極めて容易であり、かつ口座番号等が記録された部分を非開示としても、本件公文書の開示請求の目的を損なうものではないと判断する。

5 結論

以上の理由により、当審査会は、冒頭「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成 10 年 5 月 13 日	諮問
平成 10 年 5 月 28 日	実施機関からの理由説明書を受理
平成 10 年 7 月 10 日	異議申立人からの意見書を受理
平成 10 年 10 月 9 日 (第 38 回審査会)	審議
平成 10 年 11 月 10 日 (第 40 回審査会)	異議申立人からの意見及び説明の聴取
平成 10 年 11 月 24 日 (第 41 回審査会)	実施機関からの意見及び説明の聴取
平成 10 年 12 月 8 日 (第 42 回審査会)	審議
平成 10 年 12 月 22 日 (第 43 回審査会)	審議
平成 10 年 2 月 19 日 (第 45 回審査会)	審議
平成 11 年 3 月 9 日 (第 47 回審査会)	審議