

答 申

第1 審査会の結論

宮城県知事は、本件審査請求の対象となった非開示決定について、理由付記に不備があるので取り消すべきである。

第2 審査請求に至る経過

1 審査請求人は、令和3年1月16日付けで、情報公開条例（平成11年宮城県条例第10号。以下「条例」という。）第5条第1項の規定により、宮城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「丸森町耕野地区で計画されている大規模太陽光発電所計画に関して、林地開発許可に係る文書一切」について、開示の請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書（以下「本件行政文書」という。）として、別紙1のとおり40件の文書を特定した。

その上で、実施機関は、開示をしない理由を次のとおり付して非開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、令和3年1月28日付けで審査請求人に通知した。

条例第8条第1項第3号該当

本件行政文書には、法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる情報が記録されているため。

3 審査請求人は、令和3年2月3日付けで、本件処分を不服として、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を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取り消しを求めるものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書、反論書によると、おお

むね次のとおりである。

(1) 理由付記の不備について

実施機関が弁明書で示した非開示の理由は、条例第8条第1項第3号の条文を単に引用した書きぶりで、開示されることによって当該法人の正当な利益が損なわれるかを客観的・具体的に説明していない。

最高裁判所の平成4年（行ツ）第48号判決は、「理由付記は、開示請求者において、条例各号所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として十分でない」と判示している。実施機関の記載内容はその水準を満たさず、理由付記の不備により当該処分自体が違法である。

(2) 非開示情報該当性の判断について

条例第8条第1項第3号は、単なる抽象的な可能性だけでは足りず、法的な保護を必要とするほどの蓋然性があることが確認されることが必須で、それにより正当な利益の侵害が生じる場合に該当すると言えるが、実施機関の判断は開示することで当該法人が受けると見込まれる影響について、社会通念上も不当視されるべき客観的な不利益であると言える基準を満たしていない。

現行制度において同一区域で複数の事業者の事業計画が認定されることはあり得ず、該当性の判断の理由に合理性があるとは思えない。また、太陽光発電事業は卸売販売業の業態と言えるが、電力販売先はFIT法により特定の事業者しか存在せず、該当性の説明に疑念が生じる。

(3) 公開情報について

事業者は林地開発許可申請に係る基礎データの主要部分を住民説明会で開示しているため、非開示情報に該当するとの判断に合理的理由は見当たらない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が弁明書において述べている内容は、おおむね次のとおりである。

条例第8条第1項第3号該当性について

本件行政文書は、実施機関において林地開発許可基準に適合するか否かについて審査を行っているところである。また、本件行政文書には、申請者の住所氏名、事業に携わる他法人等の住所氏名、開発区域となる土地の権利者及び利害関係者の承諾書等といった事業を行う上で不可欠な法人情報及び申請者の資金計画等の内部管理情報が含まれている。

本件行政文書について、実施機関において審査中であることを考慮することなく、これら法人の内部管理情報等を公にすることは、競合他社等による対抗的事業活動等の営業妨害を可能とする。このため、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を損なうおそれがあるため、条例第8条第1項第3号に該当する。

なお、条例第9条の規定により、条例第8条第1項第3号の規定に該当するとして非開示とした部分を除いた部分に、有意の情報が記載されていないと明らかに認められたことから、非開示決定をすることが妥当であると判断したものである。また、本件行政文書について、実施機関における審査が終了し、許可等の決定後に開示請求がなされた場合は、改めて非開示情報該当性を判断し、部分開示を行う。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、「地方自治の本旨にのっとり、県民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利」を明らかにすることにより、「県政運営の透明性の一層の向上を図り、もって県の有するその諸活動を説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による県政の監視と参加の充実を推進し、及び県政に対する県民の理解と信頼を確保し、公正で開かれた県政の発展に寄与することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、及び運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件行政文書について

審議の対象となる本件行政文書については、第2の2のとおりである。当審査会では、実施機関から本件行政文書の提供を受け、これをインカメラ審理によって実際に見分し、本件処分の妥当性について検討する。

3 本件処分の妥当性について

理由付記の妥当性について

(1) 理由付記について

行政手続条例（平成7年宮城県条例第30号）第8条は、「申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない」と規定しており、条例第6条第3項は、実施機関が行政文書の全部を開示する旨の決定以外の開示決定等をしたときは、その理由を決定通知書に具体的に記載しなければならない旨を規定して

いる。

理由付記制度は、非開示事由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものであると解される。このような趣旨に鑑みれば、決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、条例第8条第1項各号所定の非開示情報のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該行政文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、条例第6条第3項の要求する理由付記としては十分ではない（最高裁判所平成4年（行ツ）第48号，同年12月10日第一小法廷判決参照）。

(2) 理由付記の妥当性について

本件処分において、実施機関は決定通知書に第2の2のとおり理由を記載しているが、この理由の記載は、条例第8条第1項第3号の条文の一部の引用にとどまり、どのような情報が記載され、公開することにより、何故法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれるのかが明らかであるとは言えない。

情報公開制度においては、非開示とした情報の具体的な内容を明らかにしてしまうような理由付記ができないという特殊性があることや、非開示情報が大量に存在する場合、それらの情報をその性質に従って類型化し、それぞれの類型ごとに総括的に非開示理由と根拠条号を示すことで足りると解されることを踏まえ、本件処分においては、弁明書程度の具体性のある理由付記をすべきである。

4 結論

以上のとおり、本件処分について、当審査会は、理由付記に不備があるので取り消すべきであると判断した。

第6 付言

本件処分は、上記のとおり理由付記に不備があり取り消すべきであるが、実施機関が処分理由を補充した上で同一の部分为非開示とする新たな処分を行うと、審査請求人は改めて審査請求を行うこととなり、いたずらに審査請求人に手間と時間的負担をかける結果となるため、紛争の簡易迅速な解決という行政不服審査制度の趣旨を踏まえ、実施機関が非開示とした部分について検討する。

1 非開示情報該当性について

(1) 条例第8条第1項第3号の該当性について

イ 条例第8条第1項第3号の規定について

条例第8条第1項第3号本文は、「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公社を除く。以下「法人等」という。）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，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が損なわれると認められるもの」を非開示事由として規定している。

ロ 条例第8条第1項第3号の該当性について

林地開発許可の申請者名，住所，連絡先及び代表者印の印影について，本件申請は，本件開示請求時点までに開発許可は行われておらず，開発許可に関する情報は公になっているものではない。これらの情報が公開された場合，本件申請者が開発行為を行おうとしている意思の有無が明らかになり，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる。

林地開発許可の区域に係る情報について，これらの情報が公開された場合，第三者の介入を可能とし，開発行為区域に係る関係者等への働きかけなどにより，法人の円滑な事業活動が損なわれる等，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる。

申請者の資金計画及び取引先に関する情報について，事業活動を行う上での内部管理に属する情報であって，これらの情報が公開されると，一般には公にされていない当該法人の内部管理情報などが明らかとなり，事業活動に支障が生じる等，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる。

したがって，条例第8条第1項第3号に該当するとして非開示とした実施機関の判断は妥当である。

ただし，その余の部分については，公開したとしても，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められないことから，条例第8条第1項第3号に該当せず，開示すべきである。

(2) 条例第8条第1項第2号の該当性について

本件行政文書については，個人の住所，氏名及び印影が記載されていることが認められることから，条例第8条第1項第2号該当性について検討する。

イ 条例第8条第1項第2号の規定について

条例第8条第1項第2号本文は，「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって，特定の個人が識別され，若しくは識別され得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が害されるおそれがあるもの」を非開示事由として規定しているが、同号ただし書により、次に掲げる情報が記録されている行政文書については、同号本文に該当する場合であっても、行政文書の開示をしなければならない。

(イ) 法令の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報

(ロ) 当該個人が公務員等（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第2条第1項に規定する国家公務員（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号）第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。）の役員及び職員、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並びに地方独立行政法人及び公社の役員及び職員をいう。）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分

ロ 条例第8条第1項第2号の該当性について

本件行政文書には、個人の住所、氏名及び印影が記録されている。これらの情報は特定の個人が識別され、若しくは識別され得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が害されるおそれがあるものと認められることから、条例第8条第1項第2号に該当するため、非開示とすべきである。

また、公務員の氏名及び印影については、当該情報がその職務遂行に係る情報であると認められることから、条例第8条第1項第2号ただし書きロに該当するため、開示すべきである。

2 行政文書の特定について

本件処分における行政文書非開示決定通知書の「行政文書の内容」欄には、「丸森町耕野地区で計画されている大規模太陽光発電所計画に関して、林地開発許可に係る文書一切」と記載されているが、具体的な文書名が特定されておらず、いかなる文書が本件行政文書として特定されたかが明確とは言えない。

実施機関は、本件処分において、特段の支障がない限り、本件行政文書の具体的な文書名を特定する必要があったというべきであり、今後、行政文書非開示決定通知書には原則として具体的な文書名を明示すべきである。

第7 審査の経過

当審査会の処理経過は、別紙2のとおりである。

別紙 1

本件行政文書一覧	
林地開発許可関係文書 1	
1	打合わせ・協議記録簿 (R2. 11. 19)
2	打合わせ・協議記録簿 (R2. 6. 2)
3	林地開発許可申請に係る補正事項について (R2. 11. 19)
4	林地開発許可申請について (進達) (R2. 8. 5)
5	林地開発許可審査調書
6	林地開発許可申請書等チェックリスト
7	補正調書
8	開発行為許可申請添付書類一覧表
9	1 林地開発許可申請書
10	2 事業計画書
11	3 工事工程表
12	4 資金計画書
13	5 資金を調達する方法を証するための残高証明書, 融資証明書その他の書類
14	6 防災計画, 洪水調節計画その他の計画の根拠となる計算書
15	7 同意書及び森林・緑地の保全等についての協定書等の写し
16	8 開発行為に係る土地の登記事項証明書及び公図の写し
17	9 開発行為に係る土地の区域及び状況を示した写真
18	10 法人の登記事項証明書
19	11 その他
20	12 図面
林地開発許可関係文書 2	
21	メール 件名: 補正について (R3. 1. 28)
22	林地開発許可申請に係る補正事項について (第 2 回) (R3. 1. 28)
23	林地開発許可申請に係る補正事項について (R2. 11. 19)
24	林地開発許可申請について (進達) (R2. 8. 5)
25	林地開発許可審査調書
26	林地開発許可申請書等チェックリスト
27	補正調書
28	開発行為許可申請添付書類一覧表
29	1 林地開発許可申請書
30	2 事業計画書

31	3	工事工程表
32	4	資金計画書
33	5	資金を調達する方法を証するための残高証明書，融資証明書その他の書類
34	6	防災計画，洪水調節計画その他の計画の根拠となる計算書
35	7	同意書及び森林・緑地の保全等についての協定書等の写し
36	8	開発行為に関する土地の登記事項証明書及び公図の写し
37	9	開発行為に関する土地の区域及び状況を示した写真
38	10	法人の登記事項証明書
39	11	その他
40	12	図面

別紙2

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和 3. 3. 4	○ 諮問を受けた。(諮問第248号)
令和 4. 1. 27 (第422回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 2. 24 (第423回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 3. 24 (第424回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 4. 26 (第425回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 5. 26 (第426回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 7. 26 (第428回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 9. 27 (第430回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 10. 19 (第431回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 11. 30 (第432回審査会)	○ 事案の審議を行った。
令和 4. 12. 20 (第433回審査会)	○ 事案の審議を行った。

(参考)

宮城県情報公開審査会委員名簿（五十音順）

（令和4年9月30日まで）

氏名	区分	備考
青木ユカリ	特定非営利活動法人 せんだい・みやぎNPOセンター 常務理事兼事務局長	
板明果	東北学院大学経済学部経済学科准 教授	会長職務代理者
滝澤紗矢子	東京大学大学院法学政治学研究科 教授	
千葉達朗	弁護士	
松尾大	弁護士	会長

（令和5年2月17日現在）

氏名	区分	備考
飯島淳子	東北大学大学院法学研究科教授	
板明果	東北学院大学経済学部経済学科准 教授	会長職務代理者
三瓶淳	弁護士	
高橋由佳	一般社団法人イシノマキ ・ファーム代表理事	
千葉達朗	弁護士	会長