

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

岐阜県教育委員会教育長（以下「実施機関」という。）が行った公文書部分公開決定は、妥当である。

### 第 2 諮問事案の概要

#### 1 公文書の公開請求

審査請求人は、岐阜県情報公開条例（平成12年岐阜県条例第56号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づき、平成22年11月26日付けで、実施機関に対し、次の内容の公開請求を行った。

（1）学校候補地（足近町地内、正木町新井地内）地図、面積、調査及び検討、判断等に関する文書一切

（2）小熊小隣接地への変更、事前の検討等の文書一切

なお、請求内容の「学校」とは「岐阜南部地域特別支援学校（以下「学校」という。）」のことである。

#### 2 実施機関の決定

実施機関は、これに対し、平成19年12月27日付け横井副知事レク記録（以下「文書1」という。）、平成20年1月4日付け教育長要望記録（以下「文書2」という。）及び平成20年1月11日付け近藤次長レク（以下「文書3」という。）を対象公文書として特定し、公文書部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成22年12月10日付け教特第169号の3で請求者に通知した。

実施機関が、本件処分において非公開とした部分及びその理由は別表1のとおりである。

#### 3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として平成23年1月28日付けで、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第5条の規定に基づき、実施機関の上級行政庁である岐阜県教育委員会（以下「諮問庁」という。）に対して、審査請求を行った。

### 第 3 審査請求人の主張

#### 1 審査請求の趣旨

公開請求したのは、学校候補地（足近町地内、正木町地内）選定に関する文書一切、小熊小隣接地への変更に関する文書一切である。「文書一切」の公開及び非公開処分の取消しと全面公開を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、意見書及び口頭意見陳述において主張する審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

( 1 ) 学校候補地に関する文書が、公開の「 3 件、 21 枚」だけとは、とうてい信じられない。調査や課内外での協議・検討など、記録はないのか。

特に、平成 20 年 1 月 11 日の「近藤次長レク」文書は、候補地の図面など検討資料( 9 枚)だけで、その記録がない。当該レクは、ここで候補地を小熊小隣接地に変更する意思決定・方向付けがされ、実施機関内の意思統一のうえ、次へ進んだものと考えられる極めて重要な「レク」である。そして、こどもかがやきプラン推進委員会(以下「プラン推進委員会」という。)で候補地を足近町と選定してから 2 ヶ月後の「寝耳に水」の移転であるのに、検討経過も記録もなく、10 億円安く済むとの資料だけであるとは本当に不自然である。

また、当初の候補地であった足近町地内についての地図や地権者の情報といった調査資料も公開されてない。

( 2 ) 「未発表の候補地」の公表によって、県民にどんな「不当」な混乱が生じるというのか。

実施機関は、現在は小熊町住宅隣接地を「学校建設予定地」と決定し、この位置を示す地図を別件の公開請求に対して公開している。そして、用地取得費等も予算化されるなど、用地取得の手続きに入っているので、諮問庁が「最終的な意思決定がされていない情報」として非公開を主張するのは見当違いである。

「未発表の候補地」を公開すると「未同意地権者の抵抗感が強まる」との諮問庁の主張は情報公開とは全く別の次元の問題であり、何とも呆れた理由である。また、「他の地域の住民が介入する可能性がある」という主張は、関係者以外は「口を出すな」と威圧するもので、「県民参加の県政」「原則公開の情報公開制度」とは真っ向から対立するものである。

地権者との交渉は 1 年前から行われているが、多くの土地について同意が得られていないと聞く。未発表の候補地は、全員が同意するまで公開しないのか。

また「文書全体が請求対象」とした最高裁判決を無視すべきでない。

( 3 ) 他県の「分校設置状況」は、信頼関係を損なうような重大な秘密情報なのか。

公開することで、諮問庁の主張するような支障があるのなら、「児童生徒に教育上の悪影響を及ぼすおそれがある」重大な情報を入手し、分校設置に伴う教育上の支障を承知しながら、小熊小学校に「分教室設置」を推進しようとしたものであり、これは特別支援教育に対する児童生徒、父母、教育関係者の期待を裏切るものである。

当該県との間で非公開を約束していないならば「説明責任」を果たすのが当然であり、仮に「県名」を伏せるにしても、積極的に公表し共に学ぶのが教育行政の取るべき道である。

( 4 ) 「必要経費の詳細」について、公共用地の取得には、公示価格を基準として決定するとされている。

当地では、小熊小学校と「建設予定地」のほぼ中間に、地価公示の標準値があり、近隣の農地周辺ではここだけであるので、小熊小隣接地の用地代算出に当たっても、この地点の公示価格を基準にしたと思われる。

「一般人であれば公示価格等からおおよその見当が付けられる。」と言われている。

( 5 ) 情報公開は、県民参加の行政の前提条件である。特別支援学校の早急な建設を望むならば、選定の過程も公開し住民の協力を求めるべきである。

#### 第 4 諮問庁の主張

諮問庁が公開決定等理由説明書及び口頭意見陳述において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

##### 1 本件対象公文書について

県立特別支援学校整備については、岐阜県教育委員会が策定した「子どもかがやきプラン（以下「プラン」という。）」に位置づけられており、岐阜県教育委員会の諮問機関であるプラン推進委員会において、整備の方針や内容、スケジュール等について特別支援教育の専門的な見地から協議を行い、プランを推進している。

学校整備事業については、岐阜県教育委員会特別支援教育課が、整備を行う市町村やその教育委員会、関係諸機関（県の機関も含む。）と連携を図り、地元住民の理解や協力を得ながら進めているものであり、プラン推進委員会での議論を中心に推進されるのが基本である。

なお、学校候補地選定に係る経緯のうち、本件請求に関する部分は次のとおりである。

平成19年8月21日、「県立養護学校の新設を要望する会」から、足近町地内及び正木町新井地内を含む5箇所の候補地が推薦される。

同年11月9日、プラン推進委員会で5箇所の候補地のうち足近町地内と正木町新井地内の2箇所が適しているとの意見がまとめられる。併せて、「交流学习を行うことができる小中学校が近くに立地している場所が望ましい。」という意見が出される。

同年12月27日、横井副知事レクが行われる（文書1）。

平成20年1月4日、羽島市長が要望のため教育長と面談する（文書2）。

同年1月11日、近藤次長レクが行われる（文書3）。

同年2月15日、要望する会から、既に提案されている5候補地に加えて小熊小学校の隣接地が新たな候補地として提案される。

同年4月30日、プラン推進委員会において、小熊小学校隣接地が、条件付きで学校整備の第一候補とされる。

本件公開請求の際に、実施機関は、平成19年度から平成22年度までのプラン推進委員会に係る議事録及び配布資料については審査請求人が別途入手済みであるから、本件公開請求の対象としない旨を確認している。これらは本件請求に係る対象公文書には含まれないと判断した。実施機関で、これらを除く公文書を検索したところ、内部協議の記録や面談資料である文書1から文書3が特定されたものである。

これら3件の公文書は、実施機関内部で準備した資料と、内部用の面談資料であり、その他の公文書は請求人が別途入手済みであるとして請求対象としなかったことから、対象公文書が3件だけでも不自然ではない。また、実施機関の検索によってもこれら3件以外に本件請求の対象となる公文書の存在は確認されなかった。

また、「近藤次長レク」の検討経過や記録がないことについて、当該レクは組織内の了承を得るものであり、資料の内容で了承されたものであることから、特段の記録がないものと推察される。

## 2 本件処分について

本件対象公文書について、実施機関が本件処分を行った理由は、次のとおりである。

### (1) 「未発表の候補地」の審議検討等情報該当性について

未発表の候補地について、本件学校整備は、学校建設用地の取得というところからの事業であり、地域住民への影響が大きいことや、現在、地権者の同意を得るために交渉を進めている段階にあることに配慮し、建設候補地を正式に発表することを控えている。この状況において「未発表の候補地」を公開することは、現在未同意の地権者の抵抗感が強まることや他の地域の住民が介入する可能性があり、地権者の意思決定に影響が出ることが想定される。

### (2) 「他県の分校設置状況」の事務事業情報該当性について

他県の分校設置状況については、他県の担当者から聞き取った課題等内部事情が具体的かつ詳細に記されている。これを公開することによって当該県の教育委員会又は児童生徒に教育上の悪影響を与えるおそれがあるだけでなく、他都道府県との信頼関係を損なうことで、今後、同様の情報が得られなくなるなど当該県の特別支援教育にも支障が出るなど、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。

### (3) 「必要経費の詳細」の事務事業情報該当性について

必要経費の詳細等を公開すると、近隣の最終候補地について県の想定する用地取得費を推察することが容易となる。地権者や地元に対して交渉を行っている現時点においてこれらを公開することは、今後の用地買収に向けての相手方との話し合い、折衝、相談等における県の立場を不当に害するおそれがある。

さらに、公共事業に係る土地収用では、地権者が租税特別措置法（昭和32年法律第26号）に定める5,000万円の特別控除を受けることができるが、同法第33条の4第3項第1号の規定により、この控除が受けられるのは「最初に取りの申出のあった日」から6月以内に譲渡された場合に限られ、「最初に取りの申出のあった日」は、一般的には、事業施工者が買取り資産を特定し、当該資産の対価を明示してその買取りの意思表示をした日と解されている。このように、地権者に対する対価の提示は極めて慎重に扱う必要があり、手続に約1年を要する農業振興地域整備計画の変更について全地権者からの同意が得られていない現時点では、単価や総額を公開することはできない。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

### 1 本件公開請求の趣旨等について

審査請求人は公開請求書において、学校候補地のうち、足近町地内、正木町地内の選定に関する文書の一切及び小熊小隣接地への変更に関する文書の一切を求める旨を記載している。ただし、請求内容に係る公文書のうち、プラン推進委員会の議事録及び配布資料が本件請求に含まれないことについては、審査請求人及び実施機関の双方の認識が一致していることから、これらを除く公文書の公開を求めるというのが本件公開請求の趣旨であると認められる。

## 2 本件処分に係る具体的な判断について

### (1) 対象公文書の特定について

審査請求人は、学校候補地に関する文書が、本件対象公文書の「3件、21枚」だけとは到底信じられず、特に、当初の候補地であった足近町地内についての調査資料がないことや、候補地を変更する意思決定、方向付けがなされた「近藤次長レク」の検討経過も記録もないことは不自然だと主張する。

一方、諮問庁は、学校整備事業はプラン推進委員会での議論を中心に推進されるのが基本であるとし、学校候補地選定の経緯について、第5の1のとおり説明する。そして、本件対象公文書は、2箇所の候補地を調査したところ取得困難が予想されたことや「共生」の観点が加えられたことから実施機関内部で準備した資料と、内部用の面談資料であり、実施機関の検索によってもこれら3件以外に本件請求の対象となる公文書の存在は確認されなかったことから、対象公文書が3件だけでも不自然ではないと主張する。

これらについて当審査会で検討したところ、諮問庁の説明する事案の経緯から、本件対象公文書及びプラン推進委員会の議事録及び配布資料以外に公文書が存在することを疑うべき事由はない。

よって、実施機関が本件請求に係る対象公文書を文書1ないし文書3の3件と特定したことは適切であると判断する。

### (2) 「未発表の候補地」の条例第6条第5号該当性について

#### ア 条例第6条第5号の趣旨について

県又は国等の事務事業についての最終的意思決定がなされていない情報を公開すると、外部からの干渉、圧力等により率直な意見の交換、意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的な情報であると県民に誤解を与え、無用の混乱を生じさせ、又は投機等を助長したりするなどして特定のものに利益を与え若しくは不利益を及ぼすことがあり得る。本号は、このような場合には、当該情報が記録されている公文書については、公開しないことを定めたものである。

ただし、「不当に」と限定することにより、県民参加による開かれた県政を実現するというこの条例の趣旨、目的から、最終的な意思形成に至る過程において、できる限り県民の意見を県政に反映させることが必要であるため、公開のもたらす支障が「不当」とであると認められる場合に限って、非公開とすることを明らかにしている。

#### イ 条例第6条第5号該当性について

諮問庁は、未発表の候補地について、実施機関の内部協議をしたのみの候補地のことであって、これらを公開することによって、現在の学校建設予定地の未同意地権者に別の候補地の可能性があるとの誤解を与え、用地交渉が難しくなるおそれがあることや、未発表の候補地の周辺住民に無用な不安や誤解を生じさせるおそれがあるため、条例第6条第5号に該当すると説明する。

一方、審査請求人は、現在は学校予定地が小熊町住宅隣接地に決定されて用地取得の手続に入っていることから、諮問庁が最終的な意思決定がされていない情報として非公開を主張するのは見当違いであると主張する。

これについて審査会で検討したところ、未発表の候補地は実施機関の内部で検討したものに過ぎず、未だ確定していない意思形成過程に相当する情報と認められ、公開することによって、現在の学校建設予定地の未同意地権者や未発表候補地の周辺住民に無用

な不安や誤解を生じさせるおそれが認められることから、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがある情報として条例第6条第5号に該当するものと認められる。

(3) 「他県の分校設置状況」及び「必要経費の詳細」の条例第6条第6号該当性について

ア 条例第6条第6号の趣旨について

条例第6条第6号本文は、県の機関又は国等の事務事業の適正な遂行を確保するため、公文書を公開することにより、当該事務事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある情報が記載されている公文書については、公開しないことを定めたものである。さらに、行政運営に係る情報は、本来公開されなければならないことから、本号の適用には情報の公開による事務事業の適正な遂行に対する支障が「著しい」ものに限定されており、支障が軽微なものである場合には、当該公文書は公開されるべきとするものである。

また、事務事業に及ぼす支障の有無については、当該事務の内在的性格に照らして判断するものであり、「適正」の要件判断については公開のもたらす支障と利益を比較衡量しなければならない。「支障」の程度も名目的なものでは足りず、実質的なものであることが要求され、「おそれ」の程度も単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する程度の蓋然性が要求されている。

イ 「他県の分校設置状況」の条例第6条第6号該当性について

諮問庁は、非公開とした理由について、他の都道府県の担当者から聞き取った内容が具体的かつ詳細に記載されており、公開することによって当該都道府県の教育委員会又は児童生徒に教育上の悪影響を与えるおそれがあるほか、公開することにより他の都道府県との信頼関係を損ない、今後、同様の情報が得られなくなるなど、特別支援教育の推進に著しい支障を生じるおそれがあるためであると説明する。

一方、審査請求人は、児童生徒に教育上の悪影響を及ぼすおそれがあるような重大な情報を入手し、分校設置に伴う教育上の支障を承知しながら、分教室設置を推進しようとしたことは、特別支援教育に対する児童生徒、父母、教育関係者の期待を裏切るものであり、積極的に公表し共に学ぶのが教育行政の取るべき道であると主張する。

この点、審査会で実際に文書を見分して確認したところ、記載された内容は高等学校の中に特別支援学校の分校を設置した都道府県における状況が、具体的かつ詳細に記載されており、これを公開することで、当該都道府県の教育委員会や児童生徒に教育上の悪影響を与えるおそれがあると認められる。さらに、こうした情報を公開すれば、他の都道府県との信頼関係が損なわれ、今後、同種の情報が得られなくなることにより当県の特別支援教育の推進に著しい支障が生じるおそれも認められる。

なお、審査請求人は、仮に県名を非公開にしても内容を公開するよう求めているが、諮問庁によると、平成19年度当時、高等学校の中に特別支援学校の分校を設置していたのは5都道府県にとどまることから、県名を非公開にしたとしても容易に推察することが可能となる。よって、当該部分は条例第6条第6号に該当し、非公開にすべきものと認められる。

ウ 「必要経費の詳細」の条例第6条第6号該当性について

諮問庁は、非公開とした理由について、必要経費の詳細等を公開すると近隣の最終候補地について県の想定する用地取得費を推察することが容易となり、地権者や地元に対して交渉を行っている現時点においてこれらを公開することは、今後の用地買収に向けての相手方との話し合い、折衝、相談等における県の立場を不当に害するおそれがある

と説明し、加えて、地権者に対する価格の提示は租税特別措置法による控除が受けられるか否かに関わるもので極めて慎重に扱う必要があり、全地権者からの同意が得られていない現時点で単価や総額を公開することはできないとも主張する。

一方、審査請求人は、当地の近隣に地価公示の標準値があり、小熊小隣接地の用地代算出に当たっても、この地点の公示価格を基準にしたと思われることから、一般人であれば公示価格等からおおよその見当が付けられると主張する。

これについて審査会で検討したところ、一般に、公共事業用地の価格に影響する諸要因、例えば、駅や商店街への接近の程度、周辺の環境、前面道路の状況、公法上の規制、当該土地の形状、地積等については、一般に周知されている事項か、容易に調査することができる事項であるから、これらの価格要因に基づいて公示価格を規準として算定した価格又は近傍類地の取引価格等を考慮して算定した相当な価格は、当該土地の客観的性状から推認し得る一定の範囲内の価格であって、一般人であればおおよその見当をつけることができるものということが出来る（最高裁判所判例（平成15(行ヒ)第295号）同旨）。

しかし、地権者や地元に対して用地交渉を行っている現時点において、建設予定地の買取り単価及び用地買収費用の総額を公開することは、地権者等が公開された土地代金等から自己算定した価格に固執し、交渉が大幅に長引き、場合によっては売買契約等が成立するまでに至らない事態が生じることも想定されるほか、自己の私的経済活動に係る情報の公開をおそれて、用地買収等に応じない者が現れることも予想されるなど、今後の用地買収に向けての相手方との話し合い、折衝、相談等における県の立場を不当に害し、公共事業の円滑な遂行に支障が生ずるおそれがあると認められる。

### 3 その他

審査請求人は、実施機関内部の検討や協議の途中経過や結果を記録した文書が1件もないのは不自然であり、もし、重要な情報を文書化していないのであれば、情報公開の趣旨に反するものであると主張している。

一般に、実施機関内部における検討ないし協議の過程において、どのような資料等を作成するのかは、実施機関の裁量に委ねられている。

しかし、県政における重要な事案に関しては記録を作成し、保存することが県民の県政への参加を促進し、県政に対する理解と信頼を深め、もって開かれた県政を実現することを目的とした条例の主旨にかなうものである。このことから、実施機関内部における協議検討であっても、その過程のうち重要なものについてはできるかぎり記録を作成し、検討資料と併せて公文書として保有することにより、情報公開の対象とすることが望ましい旨を附言するものである。

## 第6 審査会の処理経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審査を行った。

	審 査 の 経 過
平成23年 2 月 7 日	・ 諮問庁から諮問を受けた。
平成23年 2 月25日	・ 諮問庁から公開決定等理由説明書を受領した。
平成23年 3 月 2 日	・ 審査請求人に公開決定等理由説明書を送付した。
平成23年 3 月16日	・ 審査請求人から意見書を受領した。
平成23年 5 月16日 ( 第97回 審査会 )	・ 諮問事案の審議を行った。
平成23年 6 月 6 日 ( 第98回 審査会 )	・ 諮問事案の審議を行った。 ・ 諮問庁及び審査請求人から口頭意見陳述を受けた。
平成23年 7 月13日 ( 第99回 審査会 )	・ 諮問事案の審議を行った。

( 参考 ) 岐阜県情報公開審査会委員

役 職 名	氏 名	職 業 等	備 考
	粟津 明博	朝日大学法学部教授	
	加藤 千鶴	弁護士	
	桑原 一男	行政書士	
	三井 怜子	岐阜県商工会女性部連合会理事	
会 長	森川 幸江	弁護士	

( 五十音順 )

(別表1)

非公開とした部分	非公開理由
文書1中、他県の特別支援学校整備の状況に関する聞き取り内容	条例第6条第6号に該当 県又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより県と相手方との信頼関係を損ない、当該事務事業の遂行を著しく阻害するおそれがあるため。
文書2及び文書3中、候補地検討資料のうち未発表の候補地に関する部分	条例第6条第5号に該当 県の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公開することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。
文書3中、小熊町隣接地の必要経費の詳細	条例第6条第6号に該当 県又は国等が行う契約、交渉に関する情報であって、公開することにより当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため。