



答 申 第 2 0 号
平成11年2月1日

秋田県知事 寺 田 典 城 様

秋田県公文書公開審査会
会 長 伊 藤 彦 造

秋田県公文書公開条例第11条の規定に基づく諮問について（答申）

平成9年12月2日付け森-2061で諮問のあった下記の事案について、別紙のとおり答申します。

記

森林土木課の「平成7年9月21日付け林地開発許可変更申請について（進達）」の部分公開決定に対する異議申立てについての諮問

（諮問第56号）

答 申

第1 審査会の結論

森林土木課の「平成7年9月21日付け林地開発許可変更申請について（進達）」（以下「本件公文書」という。）について、秋田県知事（以下「実施機関」という。）が開発区域周辺居住者の同意書（以下「本件同意書」という。）中の開発区域周辺居住者の住所、氏名及び印影を非公開としたことは妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書の公開請求

平成9年10月24日、異議申立人は、秋田県公文書公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「条例」という。）第7条の規定に基づき、本件公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

実施機関は、公開請求の対象公文書を本件公文書と特定し、そのうち、本件同意書中の開発区域周辺居住者の住所、氏名及び印影（以下「本件非公開部分」という。）を条例第6条第1項第1号の規定により非公開とする部分公開決定をし、平成9年10月29日付けでその旨を異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成9年11月14日、この処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、実施機関に対して異議申立てをした。

第3 異議申立ての趣旨及び理由

別紙1記載のとおり

第4 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

別紙2記載のとおり

第5 審査会の判断理由

1 本件同意書の内容等

本件同意書は、森林法（昭和26年法律第249号）第10条の2第1項の規定により林地開発行為の許可を受けようとする者が、林地開発許可変更申請書に添付して実施機関に提出した書類である。

森林法施行規則（昭和26年農林省令第54号）第8条の2の規定によれば、林地開発行為の許可を受けようとする者は、申請書に同条に規定する書類を添付して知事に提出しなければならないとされているが、同条に規定する書類には、開発区域周辺居住者の同意書は含まれていない。

しかるに、秋田県では、秋田県林地開発許可制度実施要綱（昭和50年6月25日林-1315）」を定めており、その中には、林地開発許可変更申請書の添付書類として開発区域周辺居住者の同意書が記載されている。この点について、実施機関は、この同意書は、すべてのケースについて添付を必要とするものではなく、本件の場合、添付の必要のないケースであったため、添付の指導はしなかったものの、申請書に添付されて提出されたことから、そのまま受理したものであると説明している。

本件同意書には、開発区域周辺居住者として、本件林地開発行為に同意した者（個人）の住所、氏名が記載され、押印されているほか、森林の所在場所、条件事項、措置条件等が記載されている。

また、開発区域周辺居住者とは、隣接土地所有者を含むものとして取り扱われてきたことが認められる。

2 条例第6条第1項第1号該当性について

(1) 本件非公開部分は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであることが明らかであり、本号本文に該当する。

しかし、本号ただし書では、

(一) 法令又は条例の定めるところにより何人でも閲覧することができるもの

(二) 公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得したもの

(三) 法令又は条例の規定による許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して実施機関が作成し、又は取得した情報であつて、公開することが公益上必要と認められるもの

を掲げ、これらのいずれかに該当するときは公開することとしているので、次に本件非公開部分のただし書該当性について検討する。

(2) ただし書該当性について

本件同意書については、何人でも閲覧することができる旨の法令又は条例の定めが存在せず、また、公表することを目的として実施機関が取得したとも認められないから、これに記載されている本件非公開部分は、ただし書(一)及び(二)のいずれにも該当しない。

一方、本件同意書は、林地開発許可変更申請に際して実施機関が取得した書類であることから、これに記載されている本件非公開部分は、ただし書(三)の「法令又は条例の規定による許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して実施機関が作成し、又は取得した情報」に該当するので、以下、本件非公開部分が、ただし書(三)の「公開することが公益上必要と認められるもの」に該当するか否かについて検討する。

(3) 「公開することが公益上必要と認められるもの」への該当性について

ただし書(三)の当該部分は、法令等の規定により行われる許可、認可、免許、承認、決定その他これらに類する行政行為及び法令等の規定に基づく届出、申告、報告、申出その他の手続きの中には、その性質上県民生活に影響を及ぼすものがある。したがって、これらの行為に際して県が作成し、又は県民等から提出された情報であって、県民の生命、身体等を保護し、公共の安全を確保する観点から、公益上公開すべき積極的理由が強いものについては、公開することとしたものである。

本件同意書は、上記1で述べたとおり、森林法が要求する文書ではないが、林地開発許可変更申請書に添付されて提出され、実施機関がこれを受理したことが認められる。

しかし、

- ① 本件同意書は、法令により添付が義務づけられているものではないこと
- ② 林地開発行為については、森林法第10条の2第2項各号に掲げる不許可事由のいずれにも該当しないときは、これを許可しなければならないとされているところ、本件許可に当たっても当該不許可事由のいずれにも該当しないことについて、農林事務次官通達等に定める基準に従って判断されていることが認められること
- ③ 実施機関においては、これまで、開発区域周辺居住者の同意書の添付がなくても林地開発を許可した事例が相当数あることが認められること
- ④ 本件林地開発許可変更申請においては、開発区域周辺居住者全員の同意書は添付されていないこと

等を総合的に考慮すると、実施機関の本件許可の適否の判断に際し、本件同意書が何らかの参考となったとみる余地があるとしても、それが本件許可の判断に影響を及ぼすものではないと判断される。

響を及ぼすほどのものであったとは認められない。したがって、本件非公開部分が公開されたとしても、公共の安全の確保に結び付くとは考えにくい。

以上のことから、最大限保護されるべき個人に関する情報である本件非公開部分を公開すべきほどの強い公益上の理由があるとは認められず、「公開することが公益上必要と認められるもの」には該当しない。

よって、本件非公開部分は、本号に該当する。

第6 審査の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 9年12月 2日	・ 諮問
平成10年 3月31日	・ 実施機関（森林土木課）から非公開理由説明書の受理
平成10年 7月17日	・ 異議申立人から非公開理由説明書に対する意見書の受理
平成10年 7月23日 （第69回審査会）	・ 異議申立人から意見の聴取 ・ 実施機関から非公開理由の聴取
平成10年 7月28日	・ 実施機関から非公開理由説明書（補足説明書）の受理
平成10年 9月 8日	・ 異議申立人から非公開理由説明書（補足説明書）に対する意見書の受理
平成10年10月15日 （第71回審査会）	・ 審議
平成10年10月29日 （第72回審査会）	・ 審議
平成10年11月25日 （第73回審査会）	・ 審議
平成10年12月24日 （第74回審査会）	・ 審議
平成11年 1月13日 （第75回審査会）	・ 審議
平成11年 1月28日 （第76回審査会）	・ 審議

異議申立ての趣旨及び理由

1 本件異議申立ての趣旨は、平成9年10月29日付けで実施機関が行った部分公開決定において非公開とした本件非公開部分について、公開すること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、意見書及び口頭による意見の陳述で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

(1) 条例第6条第1項第1号該当性について

本件同意書は、法令及び県の要綱に基づいて、県が林地開発許可を行うために開発業者に提出させた許可申請書の中の一連の文書であり、同許可に際して実施機関である県が取得した情報である。

本件林地開発に係る区域内に建設省所管公共用財産（ため池）及び公共用水路・道路が隣接し、営農家の利水となっていることから、本件林地開発行為による水源・水質確保など周辺環境に重大な影響を及ぼすことは必然であり、公共の安全を確保することは個人情報として保護することよりはるかに上回ることからして、本号ただし書（三）に該当する。

(2) 林地開発制度における開発区域周辺居住者（隣接土地所有者等）の同意書の取扱いについて

上記同意書は、法令又は条例の規定による許可、免許、届出に相当する行為に際して実施機関が作成し、取得した情報であり、許可・不許可の判断に事実上重大な影響を及ぼす資料と推察できる。

林地開発行為により森林が減少又は滅失するという一方で、開発後に起きる水枯れや水質・水量の変化は、ため池や農業用水路に重大な影響を及ぼすおそれがあることから、本件林地開発行為に係る森林の所在場所に隣接する開発区域周辺居住者若しくは隣接土地所有者等の同意書及び水利権の同意書等は許可の判断に必要な資料である。

本件林地開発行為の区域に係る隣接土地所有者は、建設省所管公共用財産所有者及び（有）福田興業と（有）能代産業廃棄物処理センターであり、個人情報とは区別して判断できるものである。

隣接土地所有者の範囲は「直近の隣接者」に限られ、どこまでも範囲が拡大されるものではなく、したがって隣接土地所有者以外でも誰でもいいということにはならない。

(3) 林地開発許可申請に当たって、参考資料として同意書の添付を指導してきたことについて

林地開発許可に係る審査事項中、開発行為に係る森林について開発行為の妨げとなる権利を有する者の土地に係る権利（所有権、地上権等）を有する者の同意書は、土地を使用する権利の有無を検討するものとして必要事項であることは理解している。

しかし、一方では申請に係る森林以外の土地について、事業の実施の妨げとなる権利を有する者の同意として、水利権者等営農関係者の権利、道路使用等について、開発によって直接影響を被る者の同意を必要としていることも法定要件にあり、本件林地開発行為に係る森林の所在場所に隣接する開発区域周辺居住者若しくは隣接土地所有者等の同意書は許可の判断に必要な資料であると考えます。

異議申立てに対する実施機関の説明要旨

1 条例第6条第1項第1号該当性について

本件同意書は、周辺住民（個人）が森林法に基づき開発行為をすることに同意したことを示す情報であり、同意した個人の住所、氏名が記載され押印されている。これらは「個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるもの」である。また、これらは、本号ただし書のいずれにも該当しないことから本文に該当し、非公開が妥当である。

2 林地開発制度における開発区域周辺居住者（隣接土地所有者等）の同意書の取扱いについて

上記同意書は、秋田県林地開発許可制度実施要綱（平成元年4月1日）第2条により参考資料として添付を指導してきたもので、許可に当たっては必要不可欠なものとしての位置付けはない。

これまでも林地開発許可においては、開発区域周辺居住者全員の同意書が添付されていなくとも許可したものもあり、当該申請も全員の同意書は添付されていなくとも許可した案件である。

したがって、申請に当たって必要不可欠なものでもなく、また、許可の判断に大きな影響を及ぼさない同意書を公開することによって、同意者の立場を著しく損ねるおそれがあり、個人攻撃も危惧されることから非公開が妥当である。

3 林地開発許可申請に当たって、参考資料として同意書の添付を指導してきたことについて

森林法施行規則第8条の2において、林地開発の許可申請をする場合には、開発行為に係る森林について当該開発行為の妨げとなる権利を有する者の相当数の同意を得ていることを証する書類を添付することを義務づけている。

妨げとなる権利を有する者とは、開発行為に係る森林について、所有権、永小作権、地上権、賃借権、抵当権等の権利を有する者のことであり、周辺居住者の同意書については法定要件となっていない。

したがって、通常は周辺居住者の同意書の添付の必要はないが、開発行為に係る森林が事業区域外（隣接地）に接し、現に所有している森林の機能が開発されることによって低下する範囲内において、開発される開発地の形状、地質、地形等から判断して、悪影響を及ぼすおそれがある場合は、周辺居住者の同意書は必要となることから、非公開理由説明書では、一般論として「参考資料として添付を指導してきたもので」と表現したものであり、実際に周辺居住者の同意書が必要かどうかは各事例により判断することになる。

なお、本事例においては、周辺居住者の同意書の添付については指導していない。

秋田県公文書公開審査会委員名簿（五十音順）

区 分	氏 名	職 名
会 長	伊 藤 彦 造	弁 護 士
	小 賀 野 晶 一	秋 田 大 学 教 育 文 化 学 部 教 授
	平 川 信 夫	弁 護 士
会 長 代 理	藤 川 浄 之	秋 田 魁 新 報 社 専 務 取 締 役
	古 田 重 明	秋 田 経 済 法 科 大 学 法 学 部 教 授

（平成11年 月 日現在）