

諮問第63号

答 申

第1 審査会の結論

山梨県知事（以下「実施機関」という。）が平成13年11月8日付けで異議申立人に対して行った一部開示決定処分は、妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、山梨県情報公開条例（平成11年山梨県条例第54号。以下「条例」という。）第5条に基づき、実施機関に対し、平成13年10月10日付け「白根町 地内の 線と広域農道の交差点付近の用地買収に係る補償・設計・契約の文書、および土地調書、補償額算定調書、交渉記録などその関連文書」の開示を求めて開示請求を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、開示請求に対応する行政文書として、別表の対象行政文書欄に掲げる行政文書（以下「本件文書」という。）を特定した上で、一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、理由を付した上で、平成13年11月8日付け道建1第10-50号、峡中農6第10-4号及び峡中建2第10-1号をもって本件処分の内容を異議申立人に通知した。

なお、本件文書の一部を不開示とした理由は以下のとおりである。

（1）条例第8条第1号に該当する。

別表の不開示項目欄に記載されている情報は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名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（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）であるため、条例第8条第1号に規定する個人に関する情報に該当するので不開示とする。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成14年1月13日付けで、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、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立ての趣旨及び理由

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、開示請求に係る行政文書を全部開示するとの決定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、不開示理由説明書に対する意見書及び当審査会が実施した口頭による意見陳述で主張している異議申立ての理由はおおむね次のとおりである。

本件処分には、以下のとおり、条例の解釈適用の誤り、理由付記の不備、および行政文書隠しの可能性がある。

- (1) 所在地の小字・地番、所有者および売渡人の氏名、取得価格などは、次の理由に照らして、条例第8条1号本文の「個人に関する情報」に該当しないか（取得価格）、または、同号ただし書きの公領域情報（小字・地番）ないし口の公益上の義務的開示情報（氏名）である。

ア 収用適格事業（公共事業）の用地である道路敷地を都市計画区域内において取得する場合の価格は、任意買収であっても、公示価格を基準としなければならないから（地価公示法9条）、任意に買収価格を決定することができるわけではない。また、用地買収に当って、地権者らを一堂に集め、一律に決定された買収価格を提示しているから、取得価格は既に公にされており、しかも、その用地買収は、7～14年前のものであるため、県が行う同種事業の用地交渉の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはない。

イ 道路敷地の譲渡所得には租税特別措置法34条の2第2項4号によって特別控除が認められるから、その取得は、私的な取引とは言い切れ

ない公的面を有する取引である。

ウ 道路敷地の取得は、適法になされたか否か、および公費が適正に使用されたか否かをチェックするという観点からも、情報公開の必要性が高い。

(2) 本件処分は、「土地調書」を開示の対象にしていたにもかかわらず、実施機関はこれを開示しなかった。そして、後日、非公式文書により、「漬地調書等」が「土地調書」に対応し、地方整備局用地事務取扱規則第14条に規定する「土地調書」と同様の行政文書は作成されていないため、存在しない旨回答してきたが、次のとおり不当である。

ア 理由付記義務にかかわる瑕疵は、事後的に理由を知らせることによって治癒されないから、この回答は、本件処分を補充・変更することができない。

イ 「土地調書」が権利者によって確認されるのに対し、「漬地調書」は権利者によって確認されないから、「漬地調書」が「土地調書」に当然に対応するわけではない。

ウ 相続人が多数存在するものについては、買収の適法性を担保するため、権利者によって確認される「土地調書」の作成が不可欠であり、「土地調書」は存在すべきものである。

(3) 本件処分は、「交渉記録」について、廃棄済み又は作成していないから存在しないとしているが、次のとおり不当である。

ア 「交渉記録」の廃棄について、その根拠となった規定、そこに定められている要件、廃棄された年月日などを具体的に示していない。

イ 道路敷地の買収は、長期にわたる複雑な交渉の可能性や契約の履行が完了した後にさえ紛争の発生があり得ることなどに照らせば、「交渉記録」を一般的に作成していないことは、考えられない。

ウ 契約の履行がいまだ完了していない土地もあり、その「交渉記録」が廃棄されていることはあり得ない。

(4) 実施機関が買収した特定の土地について、本件処分は、この買収に係る行政文書を開示の対象に含めていないように思われる。

実施機関は、含んでいるか否かを回答すること自体が山梨県個人情報保護条例第11条（職員の義務）に抵触するおそれがあるとしているが、この回答拒否は、本件処分の理由として付記されておらず、情報公開の信頼性を失わせ、その存在を無意味にするような応答方法を正当化する規定は、もちろん条例にはない。また、条例の義務として開示することは、その情報が実質秘に該当するか否かを問わず、守秘義務違反にならないとされているので、個人情報保護条例第11条への抵触は、実施機

関に開示義務があることが前提とされている限りは、問題になり得ない。

さらに、当該土地は、登記名義人がすでに死亡しており、相続人が多数存在するから、その「所有者」の確定に困難が伴い、かつ「所有者」と「売渡人」が一致していないことがあり得るものであり、既に道路として供用されているが、分筆及び所有権移転の登記はされておらず、契約の履行が完了していないものである。もし、県が相続人の全員ではなく、そのうちの一人とのみ交渉し、これを買収し、未登記のまま同人に買収代金の金額を支払っているとすれば、そして、その際、その売渡人と第三者が県の懇願に応じその仲介により、当該土地の残地と代替地との交換契約を締結したが、登記が不可能であるため第三者が残地を取得することが出来ないとすれば、売買契約は違法であり、既に道路の用に供している県はともかく、売渡人を除く他の相続人及び第三者は損害を受けるから、人の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を含んでいるため、「所有者」と「売渡人」の不一致は、本文書書の開示請求に関連する。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、不開示理由説明書及び当審査会が実施した口頭での意見聴取で説明している内容は、おおむね次のとおりである。

1 条例第8条第1号の該当性について

条例第8条第1号は、「個人に関する情報（事業を営む個人に関する情報を除く。）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（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は、特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」については、不開示とする旨規定し、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないもの及び保護利益を考慮しても開示する必要性の認められるものを、例外的に不開示情報から除くこととしたものであると解される。

本件不開示情報はいずれも、個人の氏名、印影、住所のうち小字及び地番、売買価格や土地代金などの所得及び資産等個人の財産の状況に関するものなどであり、そのすべてが当然に「個人に関する情報」であって、当

該情報を公にすることにより、特定の個人が識別され又は他の情報と照合することにより識別され得るものである。

また、本件不開示情報は、例外的に不開示情報から除く趣旨で規定された同号ただし書き、ロ、ハのいずれにも該当しないことは明らかである。

したがって、本件不開示情報は、条例第8条第1号に規定する個人に関する情報に該当することは明白な事実である。

2 異議申立ての理由に対する主張

- (1) 公益上の義務的開示情報に該当するかどうかは、不開示とすることにより保護される個人の利益と開示することにより保護される人の生命、健康等という利益とを比較衡量して判断することとなり、特に個人の人格的な権利利益の保護の欠けることのないよう、慎重な配慮が必要である。
これを踏まえ、本情報を比較衡量しても、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であるとは認められない。
- (2) 公示価格を基準として土地評価を行う場合は、公示地価格等に係る土地と事業計画地の標準地をそれぞれ土地の位置、地積、環境等の土地の客観的価値に作用する諸要因について比較し、相互の価格に均衡を保たせることにより行うと規定されており、公共用地の取得価格は、個々の土地毎の評価である。
このため、取得価格は、個人の財産情報に該当する。さらに、県が行う同種事業の用地交渉の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、同条例の第8条第1号及び6号に該当し、不開示情報となる。
- (3) 公共用地の取得は公的なものであるが、この中に個人情報があり、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であるとは認められない。また、公費の適正使用についてのチェックと個人情報の開示については、まったく観点が違う。
- (4) 現行の「土地調書」と同じものとして作成していた関係する土地について記載（土地の所在地、所有者の住所及び氏名、面積等）のある「潰地調書」等を異議申立人の請求する「土地調書」に対応するものと判断したものであり、対象文書から除いたものではない。そのため、行政文書の存否に係る理由を付記する必要がなかったものであるから不当ではない。
- (5) 交渉記録は作成したとしても保存期限が過ぎ、文書は残っていない。不開示部分については、理由提示の義務が生ずるが、文書の廃棄及び存否についての根拠規定等について明示する義務はないため、不当ではない。

廃棄年月日は不明であるが、当時の文書管理規程では、交渉記録は保存期限5年、10年、永久の文書として明記されておらず、1年保存の文書として、事業完了年度の翌々年度に廃棄処分されたものと推定される。

また、保存期限1年の起算については、契約履行の完了ではなく、事業の終了年度で起算したものと推定される。

- (6) 異議申立人は、県が買収した特定の土地に係る行政文書を開示の対象に含めていないように思われるとしているが、これについて「含んでいるか否か」を回答すること自体が山梨県個人情報保護条例第11条に抵触するおそれがある。

第5 審査会の判断

審査会は、異議申立人提出の異議申立書、意見書、実施機関提出の行政文書一部開示決定通知書、不開示理由説明書、異議申立人からの口頭による意見陳述の聴取、実施機関からの口頭による意見の聴取及び本件文書記載事項の調査結果に基づいて以下のとおり判断した。

1 本件文書の内容

本件文書は、実施機関が昭和63年度から平成6年度にかけて行った県道の道路改良事業及び広域農道整備事業に伴い行われた用地買収に係る行政文書であり、実施機関が作成又は取得した別表の対象行政文書欄に掲げる行政文書である。

2 争点

実施機関の行った本件処分における不開示とされる情報の条例第8条第1号への該当性及びに土地調書及び交渉記録の存否という点である。

3 条例第8条第1号の該当性について

(1) 条例第8条第1号の趣旨

条例第8条第1号は、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、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（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとな

るものを含む。)又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報を不開示とする趣旨である。ただし、本来保護する必要性のない情報及び保護利益を考慮しても開示する必要性の認められる情報を例外的に不開示情報から除くこととしたものであり、イとして「法令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」、ロとして「人の生命、健康、生活又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」、ハとして「当該個人が公務員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、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」が規定されている。

(2) 条例第8条第1号の該当性の検討

そこで、条例第8条第1号の趣旨に照らして、本件文書に記録されている情報における同号の該当性について判断する。

ア 公共事業における土地の取得価格については、異議申立人が主張するように地価公示法により、公示価格を基準としなければならないと規定されている。

しかしながら、買収の対象となる土地は、その所在、形状等の画地条件、価格時点の個別要因によって、個々の土地により差異が生じることが避けられないものであり、当該土地所有者個人の財産的収入という事実に関する情報であるため、条例第8条第1号に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しない。

イ 土地の小字・地番については、それを開示すると、何人も閲覧が可能な土地登記簿など他の情報と照合することにより、特定の個人を特定することができるものであり、条例第8条第1号に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しない。

ウ 異議申立人は、所有者と売渡人が一致しないことにより、売渡人以外の相続人等が損害を受けるから、所有者及び売渡人の氏名は、同号ただし書口に該当するとしている。

しかしながら、同号ただし書口の適用に当たっては、特に個人の人格的な権利利益の保護に欠けることのないよう、慎重な配慮が必要であり、不開示とすることにより保護される個人の利益と開示することにより保護される人の生命、健康等という利益とを比較衡量した場合、開示することによる利益が優先するものとは認められない。

したがって、条例第8条第1号に該当し、同号ただし書のいずれに

も該当しない。

4 土地調書の作成について

異議申立人は、「土地調書」とは「地方整備局用地事務取扱規則(以下「取扱規則」という。)第14条に規定する土地調書」であると主張する。

しかし、実施機関において、公共事業の用に供する土地の取得、及び使用並びに当該土地に存する物件の移転、その他これらに伴う損失の補償に関する事務の取扱については、県の定める要領によるものとされ、本件文書の対象となった事業に係る土地の取得等については、取扱規則は適用されず、いずれも昭和54年4月1日施行の山梨県土木部用地事務取扱要領(以下「取扱要領」という。)が適用され、事務処理が行われていたことが認められる。

この取扱要領によると、実施機関には、異議申立人の主張する内容の土地調書の作成義務はなく、当該土地の境界を調査したことについて、所有者及び所有者以外の権利者が立ち合った確認を求めるものとしての土地確認書及び土地登記簿により調査し、作成する土地調査表並びにこれらを基に作成しなければならないものとしての漬地調書が規定され、土地の地番、漬地面積、補償料、所有者名等が記載内容とされていた。

また、当時の実施機関においては、土地確認書及び土地調査表は用地測量関係文書として、保存期間を1年、漬地調書については、用地買収、補償、設計及び契約の文書として、永年保存とされていたことが各認められる。

これらのことからすると、異議申立人が主張する土地調書は存在せず、実施機関が漬地調書を特定し、それに対する決定を行ったことは、不当とはいえない。

5 交渉記録の作成について

交渉記録については、取扱要領第53条に、「交渉の経過その他必要と認められる事項を用地交渉業務日誌により、交渉記録簿に記録しておくものとする」と規定されている。

また、当時の取扱いとして、交渉記録は、事務所により異なるが、本件文書を所管する事務所においては、事業完了後1年保存とされており、広域農道整備事業においては、実際の交渉は市町村で行われ、実施機関が事業を実施する時点では、用地交渉は、既に終了していたため、実施機関で

は作成していなかったことが認められる。

異議申立人は、実施機関が買収した特定の土地については、未登記であり、契約の履行がいまだ完了していないから、その交渉記録が廃棄されていることはあり得ないと主張している。

当時の保存期間を定めている山梨県文書管理規程（昭和43年山梨県訓令甲第8号）では、「文書の保存期間は、当該文書が完結した日の属する会計年度の翌年度の4月1日から起算する。」と規定されている。

実施機関における取扱いは、登記の完了ではなく、年度ごとの事業終了をもって当該文書の完結とみなしており、本件においても同様な取扱いがされていたことが認められる。

したがって、実施機関における上記取扱いやその存在が確認されていないことからすると、交渉記録は現存していないものと認められる。

なお、用地買収事務において、事業の完了とは、登記の完了等事業に伴う事務が全て完了した時点とされるべきであり、現在では実施機関においてもそのような取扱いがなされているものと認められるが、本件については、当時においても、当該事務の完了の解釈について、現在と同様の取扱いがされるべきものであったと考える。

6 結 論

以上、審査会は、山梨県情報公開条例等の規定に従い調査審議し、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

7 審査の経過

審査会の調査審議の経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 議 事 項
平成14年 5月30日	諮問
14年 6月26日	実施機関から不開示理由説明書を受理
14年 7月26日	異議申立人から意見書を受理

14年 9月 2日 (14年度第4回審査会)	審議
14年10月18日 (14年度第5回審査会)	審議 実施機関から口頭による意見の聴取
14年11月12日	異議申立人から意見書を受理
14年11月21日 (14年度第6回審査会)	審議 異議申立人から口頭による意見陳述の聴取
14年11月28日	異議申立人から意見書を受理
14年12月19日 (14年度第7回審査会)	審議 異議申立人から意見書を受理
15年 1月24日 (14年度第8回審査会)	審議
15年 2月24日 (14年度第9回審査会)	審議

山 梨 県 情 報 公 開 審 査 会 委 員 名 簿

氏 名	役 職 名	備 考
内田 清	弁護士	会 長
中山 光勝	身延山大学教授	会長代理
石原 喜文	山梨学院大学教授	
牧野 治	元山梨県出納長	
渡邊 幸恵	公認会計士	