

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16年11月4日付け及び平成16年11月19日付けで異議申立人に対し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16年10月20日付けで「南アルプス市 番の道路敷地に係る取得台帳及び敷地台帳の記載事項(図面を含む)」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、「1 南アルプス市 番地の道路敷地に係る用地補償台帳(番道路敷地に係る取得台帳はないが、それに代わる台帳として)(以下「行政文書1」という。) 2 南アルプス市 番地の道路敷地に係る敷地台帳(以下「行政文書2」という。)」(以下「本件文書」という。)を特定した(なお、実施機関は、一部開示決定通知書中「行政文書の表示」において、特定した行政文書の表示に誤りがあったとして、「南アルプス市 番地の道路敷地に係る取得台帳及び敷地台帳の記載事項(図面を含む。)」を「1 南アルプス市 番地の道路敷地に係る用地補償台帳(番道路敷地に係る取得台帳はないが、それに代わる台帳として) 2 南アルプス市 番地の道路敷地に係る敷地台帳」に平成16年11月19日変更した。)

その上で、行政文書1については一部開示決定を、行政文書2については不存在として不開示決定(以下「本件処分」という。)を行い、理由を付した上で、平成16年11月4日付け峡中建第4967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、本件文書を一部不開示ないし不開示とした理由は以下のとおりである。

(1) 行政文書 1

契約者欄の住所及び氏名は、特定の個人を識別することができるものであり、条例第8条第1号本文に該当し、また、当該欄に記載される情報は必ずしも土地登記簿に記載された所有者と一致するものではないため、ただし書きイには該当せず、ロハにも該当しないため不開示とする。

補償金欄の金額は、当該地域に精通した者にとっては他の情報と照合することにより特定されることとなる契約者個人の財産に関する情報であって、公にされれば当該個人の権利利益を害するおそれがあり、条例第8条第1号本文に該当し、ただし書きイロハのいずれにも該当しないため不開示とする。

図面については、用地補償台帳に添付されておらず不存在のため不開示とする。

(2) 行政文書 2

当該行政文書については、作成しておらず不存在のため不開示とする。

3 異議申立て

異議申立人は、本件処分を不服として、平成17年1月4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

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分のうち、行政文書1に係る一部開示決定を取消し、開示請求に係る真実の「用地取得台帳」の調書の全部開示を求めるものである。

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、並びに口頭意見陳述で主張している異議申立ての理由は、要約するとおおむね次のとおりである。

本件処分により一部開示された行政文書 1 は、次のことから真実の行政文書ではなく、実施機関は開示請求に係る真実の行政文書を保有しているはずである。

(1) 土地売買契約書が当時作成されていたことについて

実施機関が南アルプス市 番土地(以下「本件土地」という。)について、相続の処理が困難で登記できないことから、その土地代に見合う金額を『補償費』として支払うこととし、占有者であるとの間で、土地売買契約でなく、庭木及び工作物の移転を名目とする物件移転補償契約(以下「本件契約」という。)を締結することで、道路敷地としての占有を取得したとし、本件土地の土地売買契約書は存在しないと主張しているが、次のことから、実施機関の主張には合理性がなく、本件土地に係る売買契約書が作成されたことは明らかである。

- ア 山梨県土木部用地事務取扱要領等から県土木部では土地の取得は土地売買契約で行わなければならないこととされていること。
- イ 土地の取得が物件移転補償契約によりその占有を取得することにより行えるという法律上不合理な説明をしていること。
- ウ 本件契約の契約書には占有取得という記載がないこと。
- エ 「補償費を支払うため行った行為」を行った理由として「工事の期限にタイムリミットがあったこと」としているが、補助制度や道路工事と本件契約を行った年月の前後関係から、その説明は成り立つものではなく、平成元年 2 月に 3 つの契約が締結されたことから推測するに、同日に本件土地に係る土地売買契約書が締結されたことが自然であること。
- オ 土地売買契約の代金の支払には、必ずしも登記済証が無くてもできること。
- カ 地権者が、土地売買契約なしに道路工事の施工に承諾することは通常あり得ないこと。

(2) 土地売買契約書が存在することについて

別に行ったところの本件土地の売買契約書等の開示請求に係る異議申立てに関する山梨県情報公開審査会(以下「当時の審査会」という。)の審査の手続を記録した議事録には、「道路敷地のみで残地については書類がない」と記述されており当該審査において本件土地に係る売買契約書が存在していたこと、また、別に行ったところの本件土地の売買契

約書の開示請求に係る処分取消訴訟において、実施機関が主張する
の建物の移転時期に関する主張及び工事起工承諾書による工事に
関する説明には矛盾点がありこれは本件土地に係る売買契約書が存在
していることを隠すことを目的としていることから、現に本件土地に係
る売買契約書が存在しているはずである。

(3) 行政文書1が虚偽の行政文書であることについて

行政文書1の「契約年月日」である「(平成)3・2・4」は、本件
契約の契約年月日であり、また、本件土地については当該契約年月日
に関する限り売買契約を締結していないものであるから、土地所有権は取
得しておらず、「用地補償」もしているはずがなく、また、本件土地に
係る寄附に関する書類もなく、行政文書1は開示請求のために作成され
たと推測される虚偽の行政文書であることは明らかであり、真実の「用
地補償台帳」を実施機関は保有しているはずである。

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本審査会が実施した口頭意見聴取で説
明している内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 行政文書1を請求を受けた文書として特定した理由

本件土地を含む南アルプス市 地区の県道工事において、当該工事
の期限にタイムリミットがあったこと、交通事故防止という緊急的な理
由等から、道路用地として必要な本件土地を早急に道路敷地として利用
できる状況にする必要があった。

しかしながら、本件土地は相続の処理が困難で登記できないことか
ら、山梨県土木部用地事務取扱要領(以下「要領」という。)に定める
通常の方法により取得することが困難であったことから、本件契約を行
った。

このため、本件土地に係る土地売買契約書は作成されず、これを基と
する用地補償台帳についても作成されなかった。

一方、内部的には本件土地を道路敷地として取得したこととする必要
があり、用地補償台帳に無償の寄附により本件土地を取得した旨の記載
を行った。

また、異議申立人は、既に別に行ったところの本件土地に関して存
在すると主張する売買契約書の開示請求により、本件土地に係る用地

補償の実質的内容を記載する行政文書を保有していることから、本件開示請求にあたっては、本件土地を寄附により取得した旨を記載した用地補償台帳である行政文書1を請求を受けた行政文書として特定し、個人情報に関する部分を除きこれを一部開示した。

(2) 土地売買契約書が当時作成されていたとの主張について

本件土地は、相続の処理が困難で登記できないことから、その土地代に見合う金額を『補償費』として支払うこととし、占有者である

との間で、土地売買契約でなく、庭木及び工作物の移転を名目とする物件移転補償契約を締結することで、道路敷地としての占有を取得したものであり、これとは別に本件土地の土地売買契約書を作成することは事務処理上あり得ないし、事実としても作成していない。

なお、本件土地の取得において、要領に定める通常の方法により行わなかったこと及び占有者と本件契約を行ったのは、要領の定めでは地権者に土地代金を支払うには県に所有権の移転登記を行うことが要件とされており、本件土地が相続の処理が困難で登記ができないことから通常の方法によっては地権者に補償を行い道路敷地として利用することができないものと考え、当時道路整備を優先させるとの方針の下、異例の措置として行ったものである。

(3) 山梨県情報公開審査会の議事録の記載について

当時の審査会の審査を記録した議事録において、「道路敷地のみで残地については書類がない」と記載されていることから、誤解を生んでいるものと推測されるが、これは、存在する本件土地に係る書類をインカメラ審査したことを示すものであり、異議申立人の主張に係る土地売買契約書を審査したと記載されたものでなく、当時の審査会において当該土地売買契約書が存在することを認めているものではない。

また、現に存在しないことから、インカメラ審査で審査することはできないものである。

(4) 行政文書1が真実の行政文書でないとの主張について

行政文書1については、事実と異なる記載がされているものを行政文書として実施機関において保有しており、異議申立人の主張のうち事実と異なる記載がされている点については認める。

しかしながら、行政文書1は、内部的には本件土地を道路敷地として取得したことを記録するために当時作成されたものであり、内容には事

実と異なる記載がされているものの実施機関において現に保有している本件土地に係る用地補償台帳であり、本件開示請求を受けて作成したものではない。

第5 審査会の判断

本審査会は、異議申立人提出の異議申立書、意見書、口頭による意見陳述、実施機関提出の行政文書一部開示決定通知書(行政文書一部開示決定変更通知書を含む。) 不開示理由説明書、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 異議申立ての対象

審査会は、異議申立人及び実施機関の主張から、本件異議申立ては開示を受けた行政文書の記載事項の開示・不開示の決定に対してなされたものではなく、実施機関において真実でない事項を記載した行政文書を開示したことに対して真実の事項を記載した行政文書の開示を求め提起されたものと判断し、異議申立人が実施機関が保有するものとする行政文書の存否を審査の主な対象とした。

2 争点

- (1) 本件土地に係る土地売買契約書が作成され、その契約に基づき作成された用地補償台帳が現に存在するか否か。
- (2) 実施機関が特定し一部開示した行政文書1は、異議申立人の開示請求に応えるものとして妥当か。

3 異議申立てと関係する事務の内容

本件異議申立ては、県道整備に伴う用地買収事務において作成されることとされている行政文書が対象となっている。

同事務は、要領(要領は平成元年4月1日に改訂されている。)で定められた取扱い方法に基づき行われるものとされ、本件異議申立てと関連する部分については次のとおりであった。

ア 土地の取得を行った場合は、用地取得台帳(改訂後は「用地補償台帳」)を作成し、これを永年保存する。

イ 物件の補償を行った場合は、損失補償台帳を作成し、これを永年保存する。

ウ 用地補償事務における契約は、それぞれ該当する補償ごとに定め

られた契約書を作成し行うこととされおり、土地の取得は土地売買契約書で、物件移転の補償は物件移転補償契約書で行う。

エ 土地を取得した場合は、すみやかに登記を行う。

オ 土地代金は、所有権移転登記が完了後に支払う。ただし、やむを得ない事情等がある場合には登記完了前に支払うことができる。

カ 物件移転及びこれに伴う損失補償金は、物件の除去が完了し、又はその放棄が確認された後に支払う。ただし、物件所有者から前金払の請求があったときは、物件移転の着手を確認した後、移転料の70%を限度額として支払うことができる。

キ 土地等の権利者の所在等が不明で任意交渉が不可能な場合は、民法に規定する財産管理人の選任手続き、又は、土地収用法に定める手続きを経て、当該土地を取得する。

なお、土地の占有に関する補償についての規定はない。

4 実施機関が開示した文書の内容

異議申立人の開示請求を受け、実施機関は本件土地に係る用地補償台帳である行政文書1を一部開示した。

審査会は、行政文書1を含む台帳のインカメラ審査を行ったところ、その内容は、施行年度、工事名、河川路線名、施行場所、所在地(大字、字、地番)、公簿(地目、地積)、対象地(地番、地目、地積)補償金(単価、金額、支払年月日)、契約者(住所、氏名)、契約年月日、登記年月日、代金受領者(住所、氏名)及び摘要で構成され、事業年度ごとに1つの簿冊として綴られ、個々の台帳は河川路線ごとに整理されその河川路線の最初のものにインデックスが付されており、事務担当者が用地の取得・登記・支払の事務の進行ごとに必要な事項を記載していくものであった。

5 本件土地に係る土地売買契約書が作成され、その契約に基づき作成された用地補償台帳が現に存在するか否か

(1) 本件土地に係る土地売買契約書の作成存在の有無

本件異議申立ての対象は、異議申立人の主張に係る真実の土地売買契約に基づく用地補償台帳の存否であるが、その前提としての本件土地に係る土地売買契約書が作成され、存在していたかについて判断する。

このため、審査会は、本件土地に係る用地補償関係書類として、「昭和63年度完成道路工事設計書 特殊改良一種 葦崎櫛形豊富線 白

根 地内の 2 番用地契約書、 関係物件補償契約書及び関係支出書類」、「昭和 63 年度完成道路工事設計書 特殊改良一種 葦崎櫛形豊富線 白根 地内の 1 番, 番, 番, 番, 番, 番, 番用地契約書及び関係支出書類」、「昭和 63 年度完成道路工事設計書 県単道路改良 葦崎櫛形豊富線 白根 地内 番立木補償契約書、 土留工補償契約書及び関係支出書類」、「平成元年度完成道路工事設計書 県単道路改良 葦崎櫛形豊富線 白根 地内 番立木補償契約書、 土留工補償契約書及び関係支出書類」、「平成 2 年度完成道路工事設計書 県単道路改良 葦崎櫛形豊富線 白根 地内の 番物件移転等契約書及び関係支出書類」等をインカメラ審査したが、本件土地に係る土地売買契約書及びこれを作成保有していたという証拠を発見することはできなかった。

また、実施機関が主張する本件契約が本件土地に係る土地売買契約に代えて行われたものかどうかを検討するに、土地代金となるであろう近隣の宅地買収単価に本件土地の買収対象面積を乗じて得た金額と本件契約における物件移転補償額はほぼ同じであり、実施機関の主張には一定の合理性が認められた。

さらに、実施機関は本件土地を道路敷地として利用するため要領に定める措置とは異なる不適正な措置を行っている。本件土地に係る土地売買契約書が存在するとしたら、実施機関は土地売買契約を前提とする用地補償台帳を開示すれば足り、敢えて不適正な措置をしてまで本件土地に係る土地売買契約書の存在を隠す必要性は通常ない。

一方、異議申立人は本件土地に係る売買契約がありそれを証する土地売買契約書が作成され存在していたとして、いくつかの証拠を掲げた。

しかしながら、いずれの証拠も直接客観的な本件土地に係る土地売買契約書の作成及び存在を立証するに足りるものではなく、間接的な事項から推測するものであり、これらをもって本件土地に係る土地売買契約書が作成され存在していたことを断定することは困難である。

なお、異議申立人は、当時の審査会の議事録から本件土地に係る土地売買契約書が存在したものと主張しているが、当時の審査会の議事録を検討するに、本件土地に係る土地売買契約書がインカメラ審査されたという記載はなかった。また、今回のインカメラ審査においても本件土地に係る土地売買契約書は存在しなかった。そこで、実施機関が当時の審査会には本件土地に係る土地売買契約書を提出し、当審査

会には本件土地に係る土地売買契約書を提出しないという特段の理由があるかどうかも検討したが、実施機関に特段の理由があるとは認められなかった。従って、異議申立人の当該主張を採用することは困難である。

以上のことから本件土地に係る土地売買契約書は実施機関において作成保有していなかったものと考えることが妥当である。

(2) 土地売買契約に基づく用地補償台帳の作成保有の有無

次に、異議申立人の主張に係る真実の土地売買契約に基づく用地補償台帳の作成保有の有無について判断するが、前記(1)のとおり本件土地に係る土地売買契約書は実施機関において作成保有していなかったと考えることが妥当であることから、もとよりこの契約に基づく用地補償台帳は作成されていなかったと考えるのが妥当である。

また、今回行ったインカメラ審査において、異議申立人の主張に係る真実の土地売買契約に基づく用地補償台帳が発見できなかったこと、実施機関が一部開示した行政文書1は、平成2年度の用地補償台帳綴に綴られており他の用地買収を記録した用地補償台帳と紙質の劣化度が同程度であり、筆跡からして記載した者が同一人物であると考えられる他の用地補償台帳が多数あること、このことから、行政文書1を含め平成2年度用地補償台帳綴に保管されている用地補償台帳は同一時期に作成され、一体として保管されてきたものであることが窺い知れる。

このため、行政文書1が開示請求を受けた後に実施機関が作成したとする異議申立人の主張は採用できない。

従って、以上のことから異議申立人の主張に係る真実の土地売買契約に基づく用地補償台帳は実施機関において作成保有していなかったと考えることが妥当である。

6 実施機関が特定し一部開示した行政文書1は、異議申立人の開示請求に応えるものとして妥当か。

5により異議申立人が本件異議申立てにおいて求める開示請求に係る真実の「用地取得台帳」は作成されず実施機関においてこれを保有していないことと当審査会は判断した。

条例は、第2条第2項においてこの条例における行政文書について定義し、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとし

て、当該実施機関が保有しているものをいう。」としており、実施機関に保有の義務のある行政文書であっても、実施機関が現に保有していないものについては実施機関は開示する義務を有せず、条例第12条第2項の規定により開示しない旨の決定を行い、開示請求者に対し、その旨を通知することとしている。

しかしながら、本件開示請求において実施機関は、当該文書を不存在による不開示とせず、行政文書1を異議申立人から開示請求のあった行政文書と特定し、これを一部開示した。

実施機関は不開示理由説明書において、行政文書1を開示請求を受けた文書として特定した理由として、本件用地買収において異例の措置を行い、要領に定める方法である土地売買契約書は作成せず、これを基とする用地補償台帳についても作成しなかったことを説明し、また、異議申立人が既に別に行ったところの本件土地に関して存在すると主張する売買契約書等の開示請求により、本件土地に係る用地補償の実質的内容を記載する行政文書を保有していることから、これまで開示をしていない現に保有している本件土地に係る唯一の用地補償台帳としてこれを開示したものとしている。

審査会として実施機関の今回の一部開示決定について判断するに、異議申立人の開示請求が「南アルプス市 番地の道路敷地に係る取得台帳及び敷地台帳の記載事項（図面を含む）」としており、この請求に相当する行政文書としては行政文書1のみが存在し、真実に反することが記載されているものの実施機関内部においては用地補償台帳として利用管理されている文書であること、情報公開制度の趣旨には、行政の透明化を図り、行政機関の違法、不適正な処理を監視し、その是正を促す効果が期待されていることから、真実が記載されていない行政文書を真実が記載されていないことを理由に、開示請求を受けた行政文書として特定せず開示しないことは制度の趣旨を損なうおそれがあること等から実施機関の決定は妥当な決定と判断する。

7 結 論

以上、本審査会は、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。

8 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。

調査審議の経過

年 月 日	審 議 事 項
平成17年 1月17日	諮問
17年 2月 7日	実施機関から不開示理由説明書を受理
17年 2月28日	異議申立人から意見書を受理
17年 3月11日 (平成16年度第1回審査会)	審議
17年 5月 9日 (平成17年度第1回審査会)	異議申立人からの口頭による意見陳述 の聴取 インカメラ審査及び審議
17年 6月14日 (平成17年度第2回審査会)	審議
17年 7月11日 (平成17年度第3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
石川 恵	弁護士	
内田 清	弁護士	会 長
濱田 一成	元山梨学院大学教授	会長代理
丸山 博	元山梨県地方労働委員会 事務局長	
山口 亮子	山梨大学助教授	