

答申行政第58号

答 申

第1 審査会の結論

岡山県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書非開示決定（以下「本件処分」という。）は妥当である。

第2 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、平成25年8月7日付けで、岡山県行政情報公開条例（平成8年岡山県条例第3号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、実施機関に対して、別紙の公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 実施機関は、本件開示請求に対し、条例第10条に該当することを理由に、存否を明らかにせず開示請求を拒否する本件処分を行い、平成25年8月28日付けで異議申立人に通知した。
- 3 異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、平成25年9月3日付けで、実施機関に対して異議申立てを行った。
- 4 実施機関は、条例第17条の規定により、平成25年10月1日、岡山県行政情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対して、本件開示請求に係る公文書の開示の可否の決定について諮問した。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消すこと及び本件開示請求に係る文書（以下「本件対象公文書」という。）の有無及び書面の写しの交付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、意見書及び意見陳述において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。

(1) 売買契約の存在について

本件において、文書の存在を明らかにしたところ、該当する売買契約の存在が明らかになる可能性がある。しかし、これによって、個人識別情報は開示されないし、公になることによって、個人の権利利益が侵害されることはない。同様に、法人の

競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれる可能性もない。

なぜなら、該当する売買契約の存在は、登記簿にすでに公開されている情報であり、本件各文書を開示しても、非開示情報を公開することには当たらず、結局、条例第10条に該当しないはずである。

(2) 条例第7条第2号の規定について

条例第7条第2号は、個人識別情報その他の情報を非開示情報としている。他方で、個人識別情報その他の非開示情報であっても、イないしハに該当する場合は、開示請求に応じるべきとしている。本件で開示されるおそれがある個人の情報は、〇〇〇〇、〇〇〇〇〇、〇〇〇〇の3名に係る情報しか考えられない。

ところで、本件で開示を請求している各届出書には、売主の住所及び氏名は記載されているものの、それ以外の情報は記載されていない。したがって、当該部分をマスキングすれば開示できるはずである。

(3) 条例第7条第3号の規定について

条例第7条第3号は、法人その他の団体に関する事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められるものを非開示情報としている。

他方で、当該情報であっても、イないしハに該当する場合は、開示請求に応じるべきとしている。

(4) 国土利用計画法（昭和49年法律第92号。以下「法」という。）について

法第23条第1項には、一定以上の面積の土地に関する権利を取得したものに対する義務として、2週間以内に市町村長を経由して都道府県知事に届け出なければならないとされている。そして、法第47条第1項において、法第23条第1項の規定に違反して届出をしなかった者に対して6月以下の懲役又は100万円以下の罰金に処するとされており、刑罰をもって届出を担保している。しかし、届出の有無が明らかにされなければ、適正な刑事告発手続を行うことはできず、刑罰をもって届出を担保した意味が認められない。

したがって、法人その他の団体である買主が、法第23条第1項に基づく届出をしていたか否かは、条例第7条第3号ハ「イ又はロに掲げる情報に準ずる情報であって、公にすることが公益上必要であると認められるもの」に該当することが明らかである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、非開示理由説明書及び意見陳述において説明している内容は、おおむね次のとおりである。

1 土地売買等届出書（以下「届出書」という。）について

請求のあった別紙①から⑦までの文書は、特定の個人と特定の法人又は特定の法人間における特定の土地の売買契約に係る法第23条第1項に基づく土地売買等届出の文書である。法第23条第1項では、一定以上の大規模な土地取引を行った場合は、届出が必要であり、県はその内容が利用計画に基づき適切な土地取引であったかどうか

かを審査し、助言・勧告を行っている。届出対象面積は、市街化区域では、2,000㎡以上、市街化区域を除く土地計画区域は、5,000㎡以上、都市計画区域以外の区域は10,000㎡以上の土地取引であり、対象となる土地取引の契約が行われた場合、権利取得者である買主が、土地売買等届出書に必要書類を添付し、2週間以内に市町村を経由して県に届け出る。当該届出を受理した県は、取得目的が計画に適合するかどうかを判断し、適合しないと判断した場合は、利用目的変更の勧告と是正を求め、勧告等を行っても従わない場合は、法に基づき公表する。県では、公表するという事は、一種の行政上の処罰という位置づけと考えており、公表されるもの以外の土地取引に関する情報は、非公開であると考えている。

なお、届出のもとになる土地の売買契約の存在については、異義申立人は、登記簿上公開されていると主張するが、不動産登記においては、中間省略登記の方法が認められており、届出書の記載内容と登記簿上の移転の態様が一致しない結果となることもあるから、土地の売買契約の存在が不動産登記簿により公開されているとは必ずしもいえない。

2 条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号により、特定の個人を識別することができるような情報が記録されている公文書は、非開示とすることとなっている。

請求のあった別紙①及び⑥の文書は、特定の個人と特定の法人が特定の土地を売買することを記載内容とする届出書であり、特定の個人を識別することができるような情報が記録されている公文書である。

よって、請求のあった別紙①及び⑥の文書は、条例第7条第2号により、非開示情報に該当する。

3 条例第7条第3号該当性について

条例第7条第3号により、法人等又は事業を営む個人の事業活動の自由その他正当な利益を尊重し保護する観点から、公にすることにより、事業を行うものの競争上の地位又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められる情報が記録されている公文書は、非開示とすることとなっている。

請求のあった別紙②、③、④、⑤及び⑦の文書は特定の法人間、別紙①及び⑥の文書は特定の個人間における特定の土地の売買契約に基づく届出書であり、その記載内容は、特定の法人が取引当事者として、特定の土地に関する所有権の移転や契約締結の時期、その取引価格や土地利用目的を具体的に示す情報であり、特定の法人にとって排他的に管理すべき資産運用上の情報である。請求のあった別紙①から⑦までの文書は、特定の法人が特定の土地取引を通して、当該特定の法人の事業活動の時期、場所、範囲、資産運用あるいは生産、販売、営業等の一端を示す情報が記載されており、当該情報の内容や性質に鑑みると、当該情報を公にすることによって、当該特定の法人の競争上等の地位が具体的に侵害されるものと認められる情報が記録されている公文書であり、条例第7条第3号により、非開示情報に該当するものである。

また、条例第7条第3号ただし書ハの趣旨は、人の生命、健康、生活等の保護のため

めに必要な範囲の情報に準ずる情報であって、開示することの公益上の必要性があると認められる情報が記録されている公文書を対象とするものである。

一方、本件対象公文書である届出書は、特定の個人又は特定の法人による特定の土地取引に関する情報であることから、条例第7条第3号ただし書ハに該当するものとはいえない。

4 条例第10条該当性について

公文書の非開示決定を行う場合、通常は、公文書の存否を明らかにした上で、非開示決定をすることとなる。しかし、条例第10条により、公文書の存否を明らかにすることによって非開示情報の保護利益が害されることとなる場合は、公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否することができることとなっている。

今回の公文書開示請求書による請求の内容は、特定の個人又は特定の法人を取引当事者として特定の土地を売買していることを明示した上での当該届出書の情報の開示であることから、請求のあった文書について、保有するか否かを明らかにしてしまうとそれだけで、当該特定の個人又は当該特定の法人の非開示情報を開示する結果となることから、公文書の存否を明らかにすることによって、非開示情報の保護利益が害されることを防ぐため、条例第10条の規定により、公文書の存否を明らかにしないで非開示の決定をしたものである。

第5 審査会の判断

1 本件対象公文書について

本件対象公文書は、別紙①から⑦までの土地取引に係る届出書である。

2 土地取引の届出について

法は土地の投機的取引や地価高騰を抑制するとともに、適正かつ合理的な土地利用の確保を図るため、法第23条により、一定面積以上の土地売買等の契約を締結した場合には、権利取得者はその契約を締結した日から起算して2週間以内に当該土地が所在する市町村長を経由して、次に掲げる事項を記入して都道府県知事に届け出なければならないとしている。

- (1) 土地売買等の契約の当事者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名
- (2) 土地売買等の契約を締結した年月日
- (3) 土地売買等の契約に係る土地の所在及び面積
- (4) 土地売買等の契約に係る土地に関する権利の種別及び内容
- (5) 土地売買等の契約による土地に関する権利の移転又は設定後における土地の利用目的
- (6) 土地売買等の契約に係る土地の土地に関する権利の移転又は設定の対価の額（対価が金銭以外のものであるときは、これを時価を基準として金銭に見積った額）
- (7) 前各号に掲げるもののほか、国土交通省令で定める事項

また、法第24条第1項により届出を受けた都道府県知事は、利用目的について審

査を行い、周辺の地域の適正かつ合理的な土地利用を図るために著しい支障があると認められるときは、利用目的について必要な変更をすべきことを勧告することができ、法第26条により勧告を受けた者がその勧告に従わないときは、その旨及びその勧告の内容を公表することができる」とされている。

3 本件対象公文書に係る条例上の条項について

(1) 条例第7条第2号（個人情報）の規定について

条例第7条第2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、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。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ 法令等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 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 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2項に規定する特定独立行政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。以下この条において同じ。）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、地方独立行政法人の役員及び職員並びに土地開発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、当該公務員等の職及び氏名（当該公務員等が独立行政法人等の職員、公安委員会規則で定める職にある警察職員、地方独立行政法人の職員及び土地開発公社の職員である場合にあっては、当該公務員等の氏名を除く。）並びに当該職務遂行の内容に係る部分」

を非開示とすることを定めている。

(2) 条例第7条第3号（事業活動情報）の規定について

条例第7条第3号は、「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土地開発公社を除く。以下この号において「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、公にすることにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

イ 事業活動によって生じ、又は生ずるおそれがある危害から人の生命又は健康を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ロ 違法若しくは不当な事業活動によって生じ、又は生ずるおそれがある支障から人の生活を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ハ イ又はロに掲げる情報に準ずる情報であって、公にすることが公益上必要であ

ると認められるもの」

を非開示とすることを定めている。

(3) 条例第10条（存否応答拒否）の規定について

条例第10条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定しており、通常、開示請求に対しては当該開示請求に係る公文書の存否を明らかにした上で、開示決定等をすべきであるが、その例外として公文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否することができる場合を定めている。

4 非開示条項該当性の具体的検討について

実施機関が非開示とした情報が、上記3で示した、条例で定める非開示情報に該当するか否か及び存否応答拒否による開示請求の拒否が適当であるかについて具体的に検討する。

(1) 条例第7条第2号（個人情報）該当性について

本件対象公文書のうち、別紙①及び⑥に係る届出書は、特定の個人が土地取引当事者として特定の土地を売買することを記載内容とするものである。これらは、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものと認められることから、条例第7条第2号の非開示情報に該当し、また、その内容及び性質から同条ただし書のいずれにも該当しないと認められる。

(2) 条例第7条第3号（事業活動情報）該当性について

本件対象公文書の別紙①～⑦に係る届出書は、それぞれ特定の個人又は法人と特定の法人を土地取引当事者とした特定の各土地を売買することを記載内容とする届出書であり、届出書の記載内容は、特定の土地に関する所有権の移転や契約締結年月日、土地に関する対価の額や土地利用目的等である。これらの情報は、法人の営業や経営方針等に関する情報であり、公にすることにより、法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれると認められ、条例第7条第3号の非開示情報に該当する。

異議申立人は、買主が法第23条に基づく届出をしていたか否かは条例第7条第3号ただし書ハに該当すると主張するので、検討する。

法の規定する土地取引の届出の目的は、土地の投機的取引や地価高騰を抑制するとともに、適正かつ合理的な土地利用の確保を図るものである。仮に届出義務を果たしていないことにより、適正かつ合理的な土地利用の確保を図るという法の趣旨に反する活動が行われ、それによって人の生命若しくは健康を害し、又は人の生活に支障を生じるような事態に至るおそれがあるとすれば、届出書の開示をすべき公益上の必要性がある場合もあり得るが、本件開示請求に係る土地取引にそのような特段の事情があるとは認められない。

(3) 土地売買契約の存在の公開性について

異議申立人は、本件対象公文書である届出書の前提となった土地の売買契約の存在は、登記簿にすでに公開されている情報であり、公になることによって、個人の権利利益が侵害されることや、法人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な

地位が損なわれることはない」と主張していることから、土地取引について、登記がなされている場合、それだけで公知といえるかどうか検討する。

登記は、1筆の土地ごとに作成されるので、例えば一連の土地開発が多数の土地取引から成るとき、1筆の土地ごとの登記を何人も閲覧できるとしても、個々の登記から全体としてどのような土地開発がなされているのかを知ることは困難である。したがって、1筆ごとの土地取引が登記により公になっているとしても、特定の届出書に記載された土地取引全体が公知になっているとはいえない。

仮に本件開示請求に係る届出書を開示すると、例えば特定の事業者が多数の個人又は法人から特定の地域の土地を取得したことが明らかになる可能性があり、更にそのことから同事業者が何らかの事業を行おうとしていることを推測することができることとなる場合も予想される。

したがって、本件開示請求の対象である届出書に係る個別の土地取引が登記されていたとしても、条例第7条第3号の非開示情報に該当するという結論に影響を及ぼすものではない。

(4) 条例第10条（存否応答拒否）該当性について

本件開示請求は、特定の個人又は特定の法人に関する特定の土地売買を明示した上での届出書の開示を求めるものであることからすると、本件対象公文書の存否を答えるだけで、当該土地売買契約の存在を明らかにすることと同様の結果を生じさせることになる。仮に、本件対象公文書が存在し、公にされた場合、特定の個人又は特定の法人についての資産状況等の一部が明らかになり、条例において、非開示情報としている個人又は法人の保護利益が損なわれることになる。

したがって、本件対象公文書の存否を答えることは、条例第7条第2号又は第3号の非開示情報を開示することとなることから、条例第10条の規定により、本件対象公文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものであると認められる。

5 結論

以上により、実施機関が公文書非開示決定をした本件処分については妥当であると認められることから、「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

第6 審査会の経緯等

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

| 年 月 日 | 処 理 内 容 |
|------------|-----------------------|
| 平成25年10月1日 | 実施機関から諮問を受けた。 |
| 平成26年2月13日 | 実施機関から非開示理由説明書が提出された。 |
| 平成26年4月21日 | 事案の審議を行った。 |

| | |
|-------------------------|--------------------------|
| (審査会第1回目) | |
| 平成26年5月27日 (審査会第2回目) | 実施機関及び異議申立人の意見陳述の聴取を行った。 |
| 平成26年6月23日 (審査会第3回目) | 事案の審議を行った。 |
| 平成26年7月25日 (審査会第4回目) | 事案の審議を行った。 |
| 平成26年8月22日 (審査会第5回目) | 事案の審議を行った。 |
| 平成26年9月26日 (審査会第6回目) | 事案の審議を行った。 |
| 平成26年10月27日 | 実施機関に対し答申を行った。 |

岡山県行政情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

| 氏 名 | 職 名 | 備 考 |
|--------------------|------------------------|-----|
| 会 長 中 村 誠 | 岡山大学大学院社会文化科学 研究科教授 | |
| 会長職務代理者 宇佐美 英 司 | 弁護士 | |
| 井 田 千津子 | 弁護士 | |
| 釜 瀬 司 | 社会福祉法人 吉備の里理事長 | |
| 武 井 祐 子 | 川崎医療福祉大学 医療福祉学部准教授 | |

請求のあった公文書

下記各土地の売買契約に係る国土利用計画法第23条第1項に基づく届出書の有無及び書面の写しの交付

記

- ①売主株式会社〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇及び〇〇〇〇〇、〇〇〇〇〇とする平成22年5月21日付売買契約書による岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇番地所在の雑種地外合計165筆の売買に関する買主株式会社〇〇〇〇からの届出。
- ②売主株式会社〇〇〇〇とする岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇番地外合計20筆の売買に関する買主株式会社〇〇〇〇〇〇からの届出。
- ③売主株式会社〇〇〇〇とする岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇外合計55筆の売買に関する買主有限会社〇〇〇〇からの届出。
- ④売主株式会社〇〇〇〇とする岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇〇番地外合計6筆の売買に関する買主有限会社〇〇〇〇〇からの届出。
- ⑤売主〇〇〇〇〇〇〇〇とする岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇〇番地〇の売買に関する買主〇〇〇〇株式会社からの届出。
- ⑥売主〇〇〇〇とする岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇番地〇の売買に関する買主株式会社〇〇〇〇からの届出。
- ⑦売主株式会社〇〇〇〇とする岡山県〇〇市〇〇〇〇〇〇〇外合計70筆の売買に関する買主有限会社〇〇〇〇〇〇〇〇からの届出。