

情 個 審 第 5 5 号

平成 2 5 年 3 月 1 5 日

茨城県知事 橋 本 昌 殿

茨城県情報公開・個人情報保護審査会

委員長 大和田 一雄

行政文書部分開示決定に対する異議申立てについて（答申）

平成 2 3 年 9 月 2 7 日付け都計諮問第 1 号で諮問のありました下記事案について、別紙のとおり答申します。

記

「土地有償譲渡届出書」部分開示決定に係る異議申立事案

(情報公開諮問第 1 5 6 号)

(情報公開答申第 1 3 3 号)

第1 審査会の結論

実施機関が「譲渡予定価格」の部分を開示としたことは、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

平成23年8月19日、異議申立人は、茨城県情報公開条例（平成12年茨城県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、茨城県知事（以下「実施機関」という。）に対して、次の内容の行政文書の開示を請求した。

小坂城址に係る国際自動車の公有地拡大推進法に係る届出書の写し 平成18年7月18日

2 実施機関の決定及び通知

平成23年8月31日、実施機関は、開示請求に係る行政文書として、「平成18年7月18日付け土地有償譲渡届出書（牛久市小坂町字愛宕山1985番1外10筆に関するもの）」（以下「本件届出書」という。）を特定した上で、法人の印影の部分及び譲渡予定価格の欄において金額が記載されている部分について、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもののため、条例第7条第3号アに該当するとして、不開示とする部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成23年9月20日、異議申立人は、本件処分の取消しを求めて、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行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び異議申立人意見書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) 本件処分は、県民の知る権利を阻害する不当なものである。速やかに開示することを求める。
- (2) 牛久市情報公開・個人情報保護審査会の平成21年11月19日付け答申第2号「牛久市諮問第13号により諮問された事項について(答申)」の内容と茨城県情報公開・個人情報保護審査会の平成23年8月23日付け情個審第21号「行政文書部分開示決定に対する異議申立てについて(答申)」の内容に差異が生じていることから、明らかにしていただきたい。
- (3) 民間同士の取引であるが、意図的に計画された可能性がある。国際自動車株式会社と株式会社サンヨーホームとの契約価格が、公有地の拡大の推進に関する法律(昭和47年法律第66号。以下「公拡法」という。)に基づく本件届出書に記載されており、株式会社サンヨーホームから7名の買取人への価格が、国土利用計画法(昭和49年法律第92号)に基づく土地売買等届出書に記載されている。国際自動車株式会社から転売される前に、牛久市は、公拡法に基づく優先買取権がありながら拒否した。なぜ買い取らなかったのか、買取拒否の通知を撤回できる時間の余裕はあった。
全ての情報を開示し、牛久市の用地買収の流れを明らかにしなければならない。民間同士の取引であっても、また、民間の業務上の利益に係る問題であっても、それが仕組み不正があったとすれば明らかにしなければならない。貴重な税金が使われているからである。
- (4) 実施機関は、譲渡予定価格は法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある旨主張するが、法人らの正当な利益を害するおそれがあるとする事については、今、事例においては無いと言える。
また、牛久市長は、買取りをしない旨を撤回できたはずである。それにもかかわらず、その後、用地買収を指示していることは、明らかに意図的であり、土地転がしと言わざるを得ない。
今回の事例は、県民の知る権利はもとより、不当な土地取引疑惑を解明することが目的であり、貴重な市民税や国税が一部の人たちの法外な利益になったとすれば条例第7条第3号アには該当しないと判断できる。
- (5) 実施機関からの意見書の内容について、不開示理由が、抽象的であり、

理解できない点が多々存在するので、それらを具体的に説明していただきたい。

取引ごとの個別性が強いとなぜ開示できないのか、取引ごとの個別性とは何か、具体例を示されたい。約1000万円前後の土地取引で、法人の資金繰りや経営方針等が明らかになるとすればその具体例を示されたい。法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害する具体的事例を示されたい。血税の使い方に問題がある。したがって、法人等の利害と住民、行政、国家機関の利害との関係をどのように考えているか伺う。

これらの質問は、実施機関の「開示請求に係る行政文書に記録されている情報以外の情報又は個別の事情等に左右されるものではない。」、「実施機関が開示請求に係る行政文書を開示するか不開示とするかは、あくまでも当該行政文書に不開示情報が記録されているか否かで判断することになるのであって、行政の行為の適否を正す等の必要性の有無は開示又は不開示を決定する際の基準とはされていない。」との主張に基づくものであり、これら抽象的な言い回しでは、不開示の理由とはなり得ないと判断する。

- (6) 条例第1条「この条例は、地方自治の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利の付与等につき定めることにより、県の保有する情報の一層の公開を図り、もって県民の知る権利についての理解を深めつつ、県の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」は、どのように判断するのか。上級法である日本国憲法や地方自治法（昭和22年法律第67号）、さらに、条例第1条の規定は、条例第7条の下級法と判断しているのか。

国民の知る権利及び情報公開は、単なる字面を求めるのではなく、行政や行政が関わる法人のチェック機能を果たす大事な役割を持っているはずである。不開示は、国民や議会のチェック機能を阻害すると言わざるを得ない。開示請求は「適否を正す」ものではなく、あくまでも事実を明らかにするものであり、事の適否は、開示後に判断されるものである。全ての開示こそが、条例第1条で示されている公正で民主的な行政の推移に資することになる。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関が、諮問庁意見書及び諮問庁補足意見書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 譲渡予定価格は、いわゆる民間の法人同士の土地の取引価格に関する情報であるが、民間法人同士の土地の取引においては、必ずしも地方公共団体が当事者の一方となる公共用地の買収価格などのように、地価公示法（昭和44年法律第49号）第6条の規定により公示された価格や近傍類地の取引価格を規準として算定された正常な取引価格で取引されるとは限らず、法人が財政的に窮して、又は経営方針の変更により所有土地を適正価格よりも低い価格で売却するとか、あるいは取引の相手方の事情により高い価格で売却できるとか、取引ごとに個別性が強く、土地の取引価格を開示することにより、それらの法人らの資金繰りや経営方針等が明らかになるなど、法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

2 異議申立人は、本件処分は県民の知る権利を阻害する不当なものであるとする。

知る権利については、条例第1条において、条例の目的として、「行政文書の開示を請求する権利の付与等につき定めることにより、県の保有する情報の一層の公開を図り、もって県民の知る権利についての理解を深めつつ、県の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で民主的な行政の推進に資すること」と規定されているところであるが、同時に、条例第7条においては、開示することの利益と開示することにより損なわれてはならない利益との調整を図るため、法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報等を「不開示情報」とし、不開示情報が記録されている場合には、これを除き開示しなければならないと規定されている。

本件処分は、これにのっとり、法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報について不開示としたものであって、県民の知る権利を阻害するものではない。

3 異議申立人は、牛久市情報公開・個人情報保護審査会答申（平成21年11月19日付け答申第2号）の内容と茨城県情報公開・個人情報保護審査会答申（平成23年8月23日付け情個審第21号）の内容とに差異が生じているためこれを明らかにされたい旨申し立てる。

しかし、これらの答申は、本件処分とは別の実施機関及び牛久市長の処分に関し、県及び牛久市の審査会がそれぞれ判断したものであって、異議申立人が申し立てるようこれらの内容に差異が生じているとしても、本件処分には関係がなく、本件処分の取消しを求める理由にはならない。ま

た、実施機関は、これらの答申の内容について、その差異の有無も含め明らかにする立場にはない。

- 4 異議申立人は、「今回の事例においては法人らの正当な利益を害するおそれはない」と主張し、併せて、本件行政文書に記録されている情報以外の情報である7名の地権者（個人）に係る取引について言及する。

この点については、民間法人同士の土地の取引においては、取引ごとに個別性が強いことから、土地の取引価格を開示することにより、それらの法人らの資金繰りや経営方針等が明らかになる可能性があるため、法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると判断したものである。

なお、異議申立人が「正当な利益を害するおそれなし」と主張する理由は明示されていないが、仮に、異議申立人が言及する7名の地権者（個人）に係る取引等の個別の事情を考慮してのものであったとしても、当該正当な利益を害するおそれの有無の判断は、開示請求に係る行政文書に記録されている情報以外の情報又は個別の事情等に左右されるものではない。

- 5 異議申立人は、譲渡予定価格の開示を求める理由として「民間同士の取引であるが、それが意図的に計画された可能性があるからである。」とし、牛久市の対応等について言及した上、「民間の業務上の利益に係る問題であっても、それが仕組み不正があったとすれば明らかにしなければならない。」と述べ、さらに、「今回の事例は、県民の知る権利はもとより、不当な土地取引疑惑を解明するのが目的であり、貴重な市民税や国税が一部の人たちの法外な利益になったとすれば第7条は該当しないと判断できる。」と主張する。

察するに、異議申立人は、条例第7条各号に列記されている不開示情報であっても、行政の行為の適否を正す等の必要性がある場合には同条は適用されず開示義務が生じる旨を主張しているものと解される。

しかし、同条においては、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。」とのみ規定されているとおり、実施機関が開示請求に係る行政文書を開示するか不開示とするかは、あくまでも当該行政文書に不開示情報が記録されているか否かで判断することになるのであって、行政の行為の適否を正す等の必要性の有無は開示又は不開示を決定する際の基準とはされていない。

- 6 異議申立人は、実施機関の意見に対し、これが抽象的であり不開示の理由とはなり得ない旨主張し、併せて、これを具体的に説明されたい旨を求める。

実施機関が土地取引価格を不開示とした理由については、前記1のとおりであり、法人らの権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、当該取引価格に係る情報を不開示情報に該当すると判断したものである。

なお、権利等を害するおそれの有無は、開示請求に係る行政文書に記録されている情報から一般的に想定される事項により判断されるのが相当であって、不開示とした理由としては上述の理由をもって足り、異議申立人の求めに対し特段の補足の必要はない。

- 7 異議申立人は、日本国憲法、地方自治法及び条例第1条と条例第7条との上下関係の観点から実施機関の判断に疑義を呈し、併せて、「知る権利及び情報公開は行政や行政に関わる法人のチェック機能を果たす役割を持つ、不開示は国民や議会のチェック機能を阻害する、及び全ての開示こそが条例第1条に規定する公正で民主的な行政の推進に資する」旨主張する。

この点についても、前記2のとおりであり、知る権利を何ら阻害するものではない。

なお、異議申立人が日本国憲法及び地方自治法に言及する趣旨は明確ではないが、仮に、これらを条例の上位法と捉え、下位法である条例は上位法である日本国憲法等の理念にのっとり解釈されるべきであるという趣旨と解したとしても、行政文書の開示請求権は、具体的には、情報公開制度の枠組みの中でその実現が図られるものであること、換言すれば、本件における開示・不開示の決定は条例第7条の規定の文意にのっとり判断されるものであることを念のため申し添える。

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 開示請求に係る行政文書について

開示請求に係る行政文書である本件届出書は、公拡法第4条第1項の規定に基づき、牛久市小坂町字愛宕山1985番1外10筆の土地について、譲り渡そうとする者がその相手方（譲り受けようとする者）へ有償で譲渡しようとする際に、あらかじめ、譲り渡そうとする者から、当該土地が所在する牛久市を経由して、実施機関に提出されたものである。

異議申立人が開示を求めているのは、本件届出書中「譲渡予定価格」（以下「本件情報」という。）の部分であることが確認できたので、当該部分について検討する。

2 本件情報の条例第7条第3号該当性について

本件届出書における本件情報は、届出に先立って、譲り渡そうとする者とその相手方（譲り受けようとする者）とが種々の事情を踏まえた上での自由な交渉の結果、当事者間で合意した事項であり、当事者間限りの内部情報であることを考慮すると、当事者はみだりにこれを公開されない利益を有すると言うべきであって、本件情報を公にすることは、事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、本号アに該当すると認められる。そして、本号ただし書に該当するとする事情も認められない。

したがって、本件情報は、本号に該当すると判断する。

3 異議申立人のその他の主張等について

異議申立人は、他の自治体の審査会の答申内容と当審査会の答申内容に差異が生じているとして、その理由を明らかにすることを求めているが、当審査会は、県条例の施行に関する事項を審査し、及び調査審議する機関であり、他の自治体条例の解釈・運用には関与しない。

次に、異議申立人は、民間同士の取引であっても、また、民間の業務上の利益に関係する問題であっても、それが仕組まれ不正があったとすれば明らかにしなければならないとして開示の必要性を主張しているが、不開示情報を定める条例第7条第3号アでは、開示請求に係る事業情報を開示することにより、当該事業者にどのような不利益が生ずるかを検討して、同号該当の有無を判断することになっており、異議申立人が主張する開示の必要性の有無は、同号該当性とは関係がない。

異議申立人はその他種々述べているが、いずれも本件情報の条例第7条第3号該当性についての上記2の判断を左右するものではない。

4 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のように判断する。

第6 審査会の処理経過

本件異議申立てに係る審査会の処理経過は、次のとおりである。

年	月	日	内	容
平成23年	9月	28日	諮問	受理
平成23年	10月	31日	諮問庁意見書	受理
平成24年	3月	15日	異議申立人意見書	受理
平成24年	4月	9日	諮問庁補足意見書	受理
平成24年	5月	14日	異議申立人補足意見書	受理
平成24年	6月	21日	諮問庁補足意見書(2)	受理
平成24年	12月	20日	審査(平成24年度第6回審査会第一部会)	
平成25年	1月	30日	審査(平成24年度第7回審査会第一部会)	
平成25年	3月	7日	審査(平成24年度第8回審査会第一部会)	