

2013年（平成25年）4月23日

藤沢市長 鈴木 恒夫 様

藤沢市情報公開審査会
会長 安富 潔

情報公開請求の公開一部承諾決定に関する異議申立てについて（答申）

2012年（平成24年）8月15日付けで諮問された「公有地の拡大の推進に関する法律第5条第1項の規定に基づく藤沢市から神奈川県への平成22年度、平成23年度全ての土地買取希望申出書のみの写し（藤沢市で処理した文書のみ）」の行政文書公開請求の公開一部承諾決定の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

藤沢市長（以下「実施機関」という。）が「公有地の拡大の推進に関する法律第5条第1項の規定に基づく藤沢市から神奈川県への平成22年度、平成23年度全ての土地買取希望申出書のみの写し（藤沢市で処理した文書のみ）」の行政文書公開請求に対し、2012年（平成24年）8月3日付けでした行政文書公開一部承諾決定処分については、本件対象文書のうち異議申立ての対象となった「1 土地に関する事項」中の「所在及び地番」欄に記載された土地の所在の一部、並びに「地目」及び「地積」の各欄の記載内容、及び「3 買取り希望価額」中の「土地」欄の記載内容のうち、「所在及び地番」欄に記載された土地の所在の一部、及び「地積」欄に記載された地積の1桁以下の部分を除き、公開すべきである。

2 事実

- (1) 異議申立人は2012年（平成24年）7月20日付けで、実施機関に対し藤沢市情報公開条例（平成13年藤沢市条例第3号。以下「条例」という。）第10条の規定により、「公有地の拡大の推進に関する法律第5条第1項の規定に基づく藤沢市から神奈川県への平成22年度、平成23年度全ての土地買取希望申出書のみの写し（藤沢市で処理した文書のみ）」の行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 実施機関は本件請求にかかる文書を、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「公拓法」という。)第5条第1項の規定に基づき、平成22年度及び平成23年度内に藤沢市に提出された「土地買取希望申出書(様式第二/市町村提出用)」すべて(以下「本件対象文書」という。)と特定した。

- (3) 実施機関は同年8月3日付けで異議申立人に対し、本件対象文書のうち、一部を非公開とする行政文書公開一部承諾決定処分(以下「本件処分」という。)を行った。
- (4) 異議申立人は同月6日付けで、実施機関に対し本件処分のうち、一部取り消しを求める異議申立て(以下「本件異議申立て」という。)を行った。
- (5) 実施機関は同月15日付けで、藤沢市情報公開審査会(以下「審査会」という。)に対し条例第18条の規定により、本件異議申立てについて諮問した。
- (6) 情報公開制度主管課は、同年10月25日付けで、異議申立人に対し、異議申立書の不備のため、行政不服審査法第48条において準用する同法第21条の規定により、補正命令を行った。
- (7) 異議申立人は同日付けで、当該補正命令に対し、補正を行った。
- (8) 情報公開制度主管課は同年12月11日付けで、異議申立人に対し、補正書の不備のため、行政不服審査法第48条において準用する同法第21条の規定により、再補正命令を行った。
- (9) 異議申立人は同月12日付けで、当該再補正命令に対し、再補正を行った。

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、本件処分のうち、土地に関する情報の「大字、地目、地積」及び「買取り希望価額」の処分の取消しを求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人は、異議申立書及び意見書で本件異議申立ての理由について次のとおり主張している。

ア 条例第6条第1号「公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあるもの」及び同条第2号「公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、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」とするが「おそれ」について合理的理由説明がない。公拓法第5条に基づく「買取りの申出」において申出書に記載される「大字、地目、地積」及び「買取り希望価額」の価額は地方公共団体等に関心があるという申出者が、まさに希望している額であり、実施機関の取得に直接影響を及ぼす情報であ

り、非公開にすることは不当である。

イ 2012年（平成24年）9月21日付行政文書一部承諾決定に係る非公開理由説明書（以下、「非公開理由説明書」という。）において「『買取り希望価額』は、法人の自由な営業活動の計画として任意で定めた価額であり、公開することにより企業の積極的な地方公共団体への売渡し希望が制限されるおそれがある。」とするが「おそれ」について法的に保護に値する蓋然性が要求されるものであり、その合理的理由説明もなく、非公開にすることは不当である。

非公開理由説明書では「土地買取り希望申出書のうち『買取り希望価額』は、市が先買権を行使するに当たっては全く参考にしていない情報である。」としているが、2012年6月25日付行政文書一部承諾決定通知書で入手した起案文書「都市計画道路鵜沼奥田線用地に係る土地有償譲渡届出書の情報公開について」の「2. 本市の考え方」では「公拡法第5条に基づく『買取りの申出』において申出書に記載される『買取り希望価額』であれば、その額は地方公共団体等に関心を持ってほしいという申出者が、まさに希望している額であり、土地取得に直接影響を及ぼす情報ということもできる」と述べている。買取り希望価額は法令により藤沢市を經由して神奈川県に届け出られ（平成24年3月31日まで）、藤沢市及び神奈川県の双方が取得し、かつ管理しているものであるから、市政の運営の適正さを判断するための資料として、当該情報が有益である。

公拡法上の申出にかかる当該情報は、法令上藤沢市及び当事者を拘束するものではないが、藤沢市が当該不動産について先買権を行使するための一つの参考となるものであるから、市政の透明性確保のため、どのような情報を藤沢市が参考としたかを公開することが、藤沢市の情報公開制度の趣旨からして必要である。さらに、当該情報は、参考価格に過ぎず、藤沢市はもとより、当事者ですらこれに拘束されるものでないから、この情報が公開されたとしても、それは当該不動産の価格を直接公開することに当たらず、関係者の権利利益が直ちに害されるとはいえない。市がその土地を買い取ろうとする場合においては、「買取り希望価額」がいくらであろうが、それとは無関係に当該不動産の適正な価値を算定するために不動産鑑定等の資料により価額を決定するものである。

本件文書の土地に関する事項の「所在及び地番」からその近隣の平米あたりの地価公示価格を求めることができる。しかしながら、「地積」と「価額」が非公開のため、当該土地の平米あたり土地単価を求めることができない。

平米あたり土地単価を計算するための「買取り希望価額」と不動産鑑定評価書の「鑑定評価額」の2つの一次情報開示によりはじめて市政の透明性が担保されるものであるといえる。

平成23年11月8日付審査会答申第30号では「実施機関が、『鵜沼橋1丁目1864-1に係る土地有償譲渡届出書及び神奈川県知事あての文書すべて』の行政文書公開請求に対し、2010年（平成22年）6月18日付けでした一部承諾決定については、非公開とした部分のうち異議申立人が処分の取消しを求める部分、『土地有償譲渡届出書』のうち『譲渡予定価額』欄の『土地』及び『合計』について、公開とすべきである。」としていることを付け加える。

ところで、平成24年4月1日より公払法が改正され、市の区域内に所在する土地については、当該市の長が買収協議団体の決定等を行うことになったので、藤沢市長の判断で処分決定できるといえる。実施機関が、情報公開制度の趣旨を無視することなく、本件文書の情報公開項目を見直し、「土地に関する情報については、大字・地目・地積」と「買取り希望価額」を茅ヶ崎市・平塚市と同様の情報公開項目とすることを要望する。

以上のとおり、「異議申立てに係る処分を取消す」との答申を求める。

4 実施機関の主張要旨

実施機関は、非公開理由説明書及び再非公開理由説明書で、以下のとおりの主張をしている。

(1) 本件処分をした理由

本件文書に係る公払法とは、地方公共団体等が道路・公園・福祉施設・学校などの公共施設整備のために必要な土地を少しでも取得しやすくするために制度化されたもので、公払法第5条第1項の規定により、「前条第1項に規定する土地その他都市計画区域内に所在する土地を所有する者は、当該土地の地方公共団体等による買取りを希望するときは、都道府県知事に対し、同項の規定に準じ主務省令で定めるところにより、その旨を申し出ることができる」とされている。なお、地方分権一括法の施行に伴う政令改正により、市の区域内にあつては市長に申し出ることになっている。また、公払法第5条第2項の規定により、「前項の申出があつた場合においては、前条第1項の規定は、当該申出に係る同項に規定する土地につき、第8条に規定する期間の経過した日の翌日から起算して一年を経過する日までの間、当該申出をした者については、適用しない。」とされている。

この規定の趣旨としては、土地所有者が申出をした場合、その後の手続きを経た後1年間は公拡法第4条に基づく届出を要せずに土地を自由に譲渡することができるよう、関係者の便宜を図ったことである。すなわち、公拡法第4条に基づき届出をする場合、公拡法第8条の規定により地方公共団体等以外の者に対する譲渡を制限する期間が定められている。これは、一定期間、土地所有権の移転を禁止することにより、地方公共団体等が行う土地の買取り協議の成立に寄与することを目的としているものである。しかし、公拡法第5条に基づきあらかじめ土地買取り希望の申出をすれば、公拡法第4条に基づく届出義務規定が適用されないため、土地所有者が不動産売買手続きを進めていくことが可能である。

本件対象文書に記載されている事項は、①申出をする者の住所、氏名及び印影、②当該土地の、所在、地番、地目及び地積、③当該土地に存する所有権以外の権利の種類、内容及び当該権利を有する者の住所及び氏名、④当該土地に存する建築物その他の工作物の所在、地番、用途、構造の概要、延べ面積及び当該工作物の所有者の氏名及び住所、⑤当該工作物の存する所有権以外の権利の種類、内容及び当該権利を有する者の氏名及び住所、⑥買取り希望価額、⑦その他参考となるべき事項、である。

上記のとおり、本件対象文書は、個人の財産状況や私人間の土地取引の内容が記載されているものであり、条例第6条第1号のプライバシーの要保護性の高い個人識別情報に該当するため及び法人等が土地の買取りを希望していることなどから、法人の営業活動計画に関する情報に該当するものであり、権利内容を公開されると、当該法人等の競争上、事業運営上の地位が損なわれるおそれがあることから、条例第6条第2号に該当するため非公開とした。

(2) 異議申立ての理由に対する反論

ア 異議申立人は、「条例第6条第1号『公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあるもの』及び同条第2号『公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、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』とするが『おそれ』について合理的理由説明がない。公拡法第5条に基づく『買取りの申出』において申出書に記載される『買取り希望価額』の価額は地方公共団体等に買い取ってほしいという申出者が、まさに希望している額であり、実施機関の取得に直接影響を及ぼす情報であり、『3 買取り希望価額』欄すべてを非公開にすることは不当である」と主張しているが、「買取り希望価額」は、法人の自由な営業活動の計画として任意で定めた価額であり、公開することにより企業の積極的な地方公共団体への売渡し希望

が制限されるおそれがある。

仮に市がその土地を買取ろうとする場合においては、「買取り希望価額」がいくらであろうが、それとは無関係に、公拡法第7条の規定により、地価公示法第6条の規定による公示価格を基準として当該不動産の適正な価値を算定するために不動産鑑定等の資料により価額を決定するものであり、公拡法第5条第1項の規定に基づき申出された本件対象文書のうち「買取り希望価額」は、市が先買権を行使するに当たっては全く参考にしていない情報である。あくまで事業主体が当該土地の事業を進めていく上で必要な土地であると判断した場合に、「公拡法第9条第1項に規定する該当性」、「事業化の見込みの確実性」、「買取りの必要性」、「財政的な裏付け」を鑑み当該土地を買取っていくため、「買取り希望価額」は、市政の具体的決定に対して直接影響を与えている情報ではない。

また、本件対象文書は、私人間の土地取引の内容が記載されているものであり、公益上の理由から人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報とまではいえない。

したがって、本件対象文書は、土地所有者が知事に対して、土地の買取りを希望するものにすぎず、法人の自由な事業活動等を保護する観点から本件対象文書を開示しなかったとしても、市政に関する情報の提供を通じて民主的な市政の発展に寄与するという条例の目的に反するものではない。

イ 公拡法第5条は、都市計画区域内及び都市計画区域外の都市計画施設の区域内の一定規模以上の土地の所有者が、地方公共団体等に対して、その土地の買取りを希望するときは、都道府県知事に対してその旨を申し出ることができることとしたものである。(地方分権一括法の施行に伴う政令改正により、市の区域内にあっては市長に申し出ることになっている。)

この規定の趣旨のひとつは、公拡法第5条の申出をした場合、その後の手続きを経た後1年間は、同法第4条の届出を要せず土地を自由に譲渡できることにして、関係者の便宜を図ったことである。公拡法第4条に基づき届出をする場合においては、公拡法第8条の規定により一定期間、譲渡制限が課されることから、譲り渡そうとする相手方が、その間に他の不動産物件と契約してしまうおそれがあるが、公拡法第5条に基づき申出をすれば1年間は公拡法第4条の届出を要せず土地を自由に譲渡できるため、譲り渡そうとする相手方が決まっていなくても、不動産売買の手続きを進めていくことが可能である。また、公拡法第5条に基づき申出を行った場合であっても、売らないことの自由が残っていることから、申出をされていても、買取りの協議

を不調に終わらせることができるため、必ずしも地方公共団体等を買取りを望んでいるものではない。

公払法は、主に第三者の不動産業者から提出されることが多く、不動産売買の手続きの上で、必要なために土地買取希望申出書を提出することがある。そのため記載される「買取り希望価額」については、公払法第4条の「譲渡予定価額」と同様に私人間の売買は当事者間における過去からの経緯や将来の約束等を含んだ中で自由に価額設定しているため、場合によっては一般事例から類推される標準的な価額とかけ離れた額でこれから取引されることもあるといえる。こういった「特別な事情」があるか否かについては申出書によって判断できるものではなく、一般的に類推される価額とかけ離れた額での「買取り希望価額」を公開することは、すなわち売買当事者間に「特別な事情」があることを公にすることでもある。

具体的には、土地の取引価格が異常に安い価格である場合は、個人の破産や法人の倒産などにおける売り急ぎを予測されるなど、全体的な経済状況を示す指標になることがあるので、プライバシー保護の観点から、要保護性が高いものである。

また、一般的に、公開することは、当事者の通常の意味に反するものであり、また、社会的にも予定されていない。

したがって、本件対象文書が公開されれば、公開を望まない情報を公開されるだけでなく、第三者に財産状態を推測されることとなり、申出者には金銭では償えない回復困難な重大な損害が発生することとなるため、保護すべき個人情報、法人情報であるといえることができる。

さらに、「大字、地目、地積」が公開となれば、「大字、地目、地積」の情報から他の情報と照合し、公開した情報からさらに抽出して請求がなされるおそれもあることから、一連の情報から申出者などが判明してしまい、結果として本来非開示となる内容が明らかになってしまうため、非公開としたものである。

よって、実施機関による本件処分に違法はなく、異議申立人の主張には理由がないから、本件異議申立ては棄却されるべきである。

5 審査会の判断

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、公払法第5条第1項の規定に基づき、平成22年度及び平成23年度内に藤沢市に提出された「土地買取希望申出書（様式第二／市町村

提出用)」すべて、である。

(2) 公拡法第5条の規定に基づく土地買取希望申出書について

公拡法は、第1条においてその目的を、「都市の健全な発展と秩序ある整備を促進するため必要な土地の先買いに関する制度の整備、地方公共団体に代わって土地の先行取得を行なうこと等を目的とする土地開発公社の創設その他の措置を講ずることにより、公有地の拡大の計画的な推進を図り、もって地域の秩序ある整備と公共の福祉の増進に資すること」と定め、第5条では、「前条第1項に規定する土地その他都市計画区域内に所在する土地（その面積が政令で定める規模以上のものに限る。）を所有する者は、当該土地の地方公共団体等による買取りを希望するときは、同項の規定に準じ主務省令で定めるところにより、当該土地が町村の区域内に所在する場合にあつては当該町村の長を經由して都道府県知事に対し、当該土地が市の区域内に所在する場合にあつては当該市の長に対し、その旨を申し出ることができる。」としている。

本件文書に土地買取希望申出者が記載する事項は、①申出をする者の住所、郵便番号、氏名及び印影、②土地に関する事項として、所在、地番、地目及び地積、当該土地に存する所有権以外の権利の種類、内容及び当該権利を有する者の氏名及び住所、③当該土地に存する建築物その他の工作物に関する事項として、所在、地番、用途、構造の概要、延べ面積及び当該工作物の所有者の氏名及び住所、当該工作物の存する所有権以外の権利の種類、内容及び当該権利を有する者の氏名及び住所、④土地及び建築物その他の工作物別、及びこれらの合計の買取り希望価額、⑤その他参考となるべき事項、とされており、各事項別に記載欄が設けられている。

また、これらの記載事項欄のうち「1 土地に関する事項」の「所在及び地番」欄については登記簿記載内容を、「地目」欄は田、畑、宅地、山林等の区分によりその現況を、「地積」欄は、実測地積が知れているときは、登記簿記載地積のほかに、当該実測地積をかつこ書きで記載することとなっているほか、本件文書の提出にあたっては、土地の登記簿謄本を添付することとされている。

(3) 本件処分について

本件請求に対し、実施機関は、本件対象文書のうち、①「申出をする者」欄に記載された氏名、住所、郵便番号、印影、②「1 土地に関する事項」の「所在及び地番」欄の記載内容のうち字名以下並びに地番、及び「地目」、「地積」、「当該土地に存する所有権以外の権利／『種類』、『内容』、『当該権利を有する者の氏名及び住所』」の各欄に記載された内容、③「2 当該土地に存する建築物その他の工作物に関する事項」の「所在及び地番」の記載内容のうち字名以

下並びに地番，及び「用途」，「構造の概要」，「延べ面積」，「当該工作物の所有者の氏名及び住所」，「当該工作物に存する所有権以外の権利／『種類』，『内容』，『当該権利を有する者の氏名及び住所』」の各欄に記載された内容，④「3 買取り希望価額」の「土地」，「建築物その他の工作物」，「合計」欄に記載された内容，⑤「4 その他参考となるべき事項」の記載内容，について条例第6条第1号及び第2号に該当するとして，行政文書公開一部承諾決定処分を行った。

なお，このうち実施機関が公開できない部分とした「『所在及び地番』欄の字名以下」については，実施機関が実際に非公開としている部分は，不動産登記法（平成16年法律第123号。）第34条第1項において土地の表示に関する登記の登記事項とされている「市，区，郡，町，村，字」のうちの，町又は字名の一部（以下，「土地の所在の一部」という。）である。

(4) 本件異議申立ての対象となる部分について

実施機関による本件処分のうち，実質的に異議申立ての対象となる部分は，本件対象文書のうち①「1 土地に関する事項」の「所在及び地番」欄に記載された土地の所在の一部，並びに「地目」，「地積」の各欄に記載された内容，②「3 買取り希望価額」の「土地」欄に記載された内容，である。

(5) 条例第6条第1号及び第2号の該当性について

実施機関は，本件対象文書は条例第6条第1号及び第2号に該当するとして，行政文書公開一部承諾決定処分を行ったことから，その該当性について以下検討する。

ア 条例第6条本文は，「実施機関は，公開請求があつたときは，公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（中略）のいずれかが記録されている場合を除き，公開請求をしたもの（中略）に対し，当該公開請求に係る行政文書を公開しなければならない。」と規定しつつ，同条第1号において，「個人に関する情報（中略）であつて，特定の個人が識別され，若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが，公開することにより，個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」については，公開しなければならないとはしていない。

イ 実施機関は，本件対象文書には個人の財産状況や私人間の土地取引の内容が記載されており，条例第6条第1号のプライバシーの要保護性の高い個人識別情報に該当する，と主張している。

ウ 条例第6条本文に続き，同条第2号は，「法人その他の団体（中略）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つて，公開することにより当該法人等又は当該個人の権利，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。」については、公開しなければならないとはしていない。

エ 実施機関は、本件文書には土地の買取りを希望している法人の営業活動計画に関する情報に該当するものであり、権利内容が公開されると、当該法人等の競争上の地位が損なわれるおそれがあることから、条例第6条第2号に該当する、と主張している。

オ 本件対象文書について、仮に土地の「所在」、「地目」、「地積」を公開した場合、同時に「申出者」が非公開であっても、公拓法第5条第1項に規定する土地その他都市計画区域内に所在する土地（その面積が政令で定める規模以上のものに限る。）であることを前提として市に提出された文書であることから、当該申出がなされた区域を推測し、さらに住宅地図や登記簿及び公図との照合により、買取り希望の申出があった土地及び申出者を特定できる可能性がある。

しかしながら、土地の所在の一部及び地積の一部について非公開となれば、個人の特定に結びつくことにはならない。情報公開制度の趣旨に則り、それ自体、有意な情報となるので、その限度において公開すべきである。

カ また、本件対象文書は、個人及び法人から市に対し提出されたものとして合計32件存在するが、個人分における公開・非公開部分と法人分におけるそれとが異なる場合、個人からの申出分が特定されることになり、より当該申出を行った個人の特定性が高まるといえる。従って本件については条例第6条第2号の該当性についての判断を行う必要はないと判断する。

(6) 以上から、本件対象文書については、個人の識別がされない、若しくは識別し得ない範囲での公開が妥当であり、異議申立人が公開を求める部分のうち、「所在及び地番」欄に記載された土地の所在の一部及び「地積」欄に記載された地積の1桁以下の部分を除き、公開すべきである。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

以 上

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容 等
2012.7.20	・行政文書公開請求書受付
8.3	・行政文書公開一部承諾決定処分
8.6	・行政文書公開異議申立書受理
8.15	・市長から審査会へ諮問書の提出
8.23	・審査会から市長へ非公開理由説明書の提出要請
9.21	・市長から審査会へ非公開理由説明書の提出
10.11	・審査会から異議申立人へ非公開理由説明書の写しの送付
10.12	・異議申立人から審査会へ意見書の提出
10.16	・審査会から市長へ異議申立人の意見書の写しの送付及び対象文書の提出要請
10.18	・市長から審査会へ対象文書の提出
10.25	・実施機関及び異議申立人への意見聴取、情報公開制度主管課から異議申立人への補正命令、異議申立人から異議申立書（補正）の提出
11.22	・審議
12.11	・情報公開制度主管課から異議申立人へ補正命令
12.12	・異議申立人から異議申立書（再補正）の提出
2013.1.18	・市長から審査会へ再非公開理由説明書の提出
1.22	・審査会から異議申立人へ再非公開理由説明書の写しの送付
1.31	・審議
2.22	・審議
3.21	・審議
4.23	・答申

第14期藤沢市情報公開審査会委員名簿

(任期：2012年2月1日～2014年1月31日)

氏 名	役 職 名 等
◎ 安富 潔	慶應義塾大学大学院法務研究科教授
○ 小澤 弘子	弁護士
青木 孝	弁護士
中津川 彰	弁護士
金井 恵里可	文教大学国際学部准教授

◎会長 ○職務代理者