

令和6年北中個審査答申第1号

答 申

第1 北中城村情報公開及び個人情報保護審査会の結論

- 1 北中城村長（以下「実施機関」という。）が、令和5年11月13日付北中税第252号で行った公文書一部公開決定は、これを取り消すべきである。
- 2 実施機関は、「下記各評価替え年度における、北中城村固定資産（土地）評価事務取扱要領の軍用地の評価に関わる部分（例：令和3年版の第5章第3節に相当する部分）のすべて。取扱要領が存在しない年度については、軍用地の評価の根拠となる資料のすべて（軍用地の評価額の単価が分かるもの）。平成30、27、24、21、18、15、12年度。」について、再度処分せよ。
- 3 実施機関は、「上記各年度および令和3年度の当該部分・資料における「軍用地標準地」と「隣接標準宅地」（例：令和3年度版のP5－7における標準宅地「安谷屋43」〔標準宅地番号32〕および標準宅地番号2、25～31、33）の鑑定評価書のすべて。」につき、「Ⅱ．鑑定評価額の決定の理由の要旨（その1）」中の「（4）所在」欄における大字以下の情報が「個人識別性を有する情報であるか否か」を個別具体的に再度検討したうえで、再度処分せよ。
- 4 実施機関は、「上記各年度および令和3年度の当該部分・資料における「軍用地標準地」と「隣接標準宅地」（例：令和3年度版のP5－7における標準宅地「安谷屋43」〔標準宅地番号32〕および標準宅地番号2、25～31、33）の鑑定評価書のすべて。」につき、「Ⅱ．鑑定評価額の決定の理由の要旨（その1）」中の「（6）取引時点」欄における年月、「（7）取引価格」、「（9）時点修正」欄における数値が「個人識別性を有する情報であるか否か」を個別具体的に再度検討したうえで、再度処分せよ。
- 5 実施機関は、「上記各年度および令和3年度の当該部分・資料における「軍用地標準地」と「隣接標準宅地」（例：令和3年度版のP5－7における標準宅地「安谷屋43」〔標準宅地番号32〕および標準宅地番号2、25～31、33）の鑑定評価書のすべて。」につき、「価格算定補足資料」中の「（6）接面道路の状況」欄に記載された情報が「個人識別性を有する情報であるか否か」を個別具体的に再度検討したうえで、再度処分せよ。

- 6 実施機関は、「上記各年度および令和3年度の当該部分・資料における「軍用地標準地」と「隣接標準宅地」（例：令和3年度版のP5－7における標準宅地「安谷屋43」〔標準宅地番号32〕および標準宅地番号2、25～31、33）の鑑定評価書のすべて。」につき、「価格算定補足資料」中の「（7）主要交通施設の状況」欄に記載された情報が「個人識別性を有する情報であるか否か」を個別具体的に再度検討したうえで、再度処分せよ。

第2 不服申立てに至る経緯（令和5年北中総第20号）

1 公文書開示請求

審査請求人は、令和5年10月30日付けで実施機関に対し、北中城村情報公開条例（平成16年北中城村条例第15号、以下「条例」という。）第9条第1項の規定に基づき、「下記各評価替え年度における、北中城村固定資産（土地）評価事務取扱要領の軍用地の評価に関わる部分（例：令和3年版の第5章第3節に相当する部分）のすべて。取扱要領が存在しない年度については、軍用地の評価の根拠となる資料のすべて（軍用地の評価額の単価が分かるもの）。平成30、27、24、21、18、15、12年度。」（以下「本件請求1」という。）、「上記各年度および令和3年度の当該部分・資料における「軍用地標準地」と「隣接標準宅地」（例：令和3年度版のP5－7における標準宅地「安谷屋43」〔標準宅地番号32〕および標準宅地番号2、25～31、33）の鑑定評価書のすべて。」（以下「本件請求2」という。）の開示請求を行った。

2 公文書の特定

実施機関は、本件請求1に係る公文書については、平成30、27、24、21、18、15年度の各年度における北中城村固定資産（土地）評価事務取扱要領（以下「取扱要領」という。）が対象文書であると特定した。更に、実施機関は本件請求2に係る公文書として、令和3年度、及び、平成30、27年度の各年度における標準宅地番号2、25乃至33の鑑定評価書、並びに、平成30年度および27年度における標準宅地番号2、25乃至33の価格算定補足資料が対象文書であると特定した。

3 実施機関の処分

実施機関は、令和5年11月13日付けで公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、本件請求1及び本件請求2についていずれも同日北中税第252号公文書一部公開決定通知書により審査請求人に通知した。

4 不服申立て

審査請求人は、令和6年2月5日付けで実施機関の本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき審査請求を行った。

5 諮問

実施機関は、令和6年4月8日、条例第17条の規定に基づき、北中城村情報公開及び個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に本件請求1及び本件請求2にかかる公文書の開示可否の決定に対する審査請求について諮問した。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人の審査請求の趣旨及び理由は、別紙審査請求書及び処分理由に対する意見書1のとおりである。

当審査会としては審査請求人の審査請求の趣旨及び理由については、概要以下のとおりであると理解した。

（1）本件請求1について

- ① 本件審査請求項目を非公開とすることは、条例の解釈を著しく誤ったものであり違法である。
- ② 本件審査請求項目は、これを非公開とする理由がない。
- ③ 本件審査請求項目の公開は、北中城村が適正に業務を行っているかどうかを検証するうえで最低限必要な情報である。

（2）本件請求2について

- ① 本件審査請求項目を非公開とすることは、条例の解釈を著しく誤ったものであり違法である。
- ② 本件審査請求項目が公開されなければ、鑑定評価書の検証は不可能である。
- ③ 本件審査請求項目は、他の自治体では公開されている。
- ④ 本件情報公開請求は、違法行為に対抗して納税者の財産保護を図る趣旨である。
- ⑤ 本件審査請求項目が公開されないことは、判例に照らして不当である。
- ⑥ 自己の意思で提供された土地取引情報のプライバシー性は強いとはいえない。

第4 実施機関の説明要旨

審査請求に対する実施機関の説明要旨は、以下のとおりである。

1 本件請求1について

ア 請求の諾否について

実施機関は、審査請求の内容のうち、取扱要領の軍用地評価における「比較検討資料」の「隣接市町村との比較」の表のうち、「市町村名」及び「施設名」の公開についてはこれを認め、その他の点については全部否認する。

イ 非公開処分の理由について

(ア)「市町村名」及び「施設名」について

実施機関は、前述の通り、「市町村名」及び「施設名」については、本件一部公開決定を改め、公開を行う。

(イ)「平均値（宅地、宅地見込地）」

軍用地を評価するにあたり、隣接市町村の軍用地評価額を考慮するところ、本村軍用地評価額は隣接市町村の軍用地評価額を超えない価格になるように考慮する。隣接市町村の軍用地評価額は、村の担当者より架電による聞き取りを行い、決定過程段階の評価額を取扱要領に記載する。上記のような意思決定過程情報を公開した場合、不正確な理解や誤解を与え、各市町村からの信頼を失い将来の審議等に必要な情報や資料を得ることが困難になるおそれがある。また、本件非開示部分の複数市町村のうち、一自治体を除き、その他の市町村において開示がなされれば、残された一つの自治体は、否応なしにその評価額が判明することとなる。以上より、行政の執行に関する情報として非開示に妥当する。

2 本件請求2について

ア 請求の諾否について

実施機関は、審査請求の内容について、全部否認する。

イ 非公開処分の理由について

(ア)「Ⅱ．鑑定評価額の決定の理由の要旨（その1）」中の「(4) 所在」について

大字名を開示した場合、当該土地の登記簿や同土地を含む公図、住宅地図、不動産の取引価格情報制度による情報、登記受付簿の写し等を照合することにより、当該土地取引事例地の所有者等の取引当事者が明らかになるから、「特定の個人を識別することができるもの」に該当する。

(イ)「Ⅱ．鑑定評価額の決定の理由の要旨（その1）」中の「(6) 取引時点」について

取引年月を開示した場合、不動産の取引価格情報制度による情

報、登記受付簿の写し等を照合することにより、当該土地取引事例地の所有者等の取引当事者が明らかになるから、「特定の個人を識別することができるもの」に該当する。

- (ウ)「Ⅱ．鑑定評価額の決定の理由の要旨（その１）」中の「（７）取引価格」及び「（９）時点修正」の数値について

取引価格を開示した場合、既に公開されている「事情補正」、「建付減価の補正」、「事例地の個別的要因の標準化補正」及び「推定価格」により、「時点修正」の数値が計算により明らかになる。「時点修正」は既に公開されている「月率変動率」と組み合わせることによって、「取引時点」が計算により明らかになる情報である。時点修正のみ開示した場合も同様である。したがって、当該土地取引事例地の所有者等の取引当事者が明らかになるから、「特定の個人を識別することができるもの」に該当する。

- (エ)「価格算定補足資料」中の「（６）接面道路の状況について」

接面道路の状況を開示した場合、既に公開されている「法令上の規制等」の欄により、都市計画法の規定による用途地域が明らかになっていること、また前述のとおり、本村における土地取引件数が少ないことから、照合することにより取引事例地を特定することは困難とは言えなく、開示することにより取引当事者が明らかとなる可能性が大きい。

- (オ)「価格算定補足資料」中の「（７）主要交通施設の状況について」

最寄りのバス停からの方角及び距離が記載されており、取引事例地の特定のきっかけとなるような情報である。そして、これが明らかにされることにより、当該取引事例地が推測され、その取引当事者が明らかになる可能性が大きい。

- (カ) 鑑定評価書記載の取引事例事項について

取引事例事項は、その取引当事者が法人である場合には、「法人等に関する情報」に該当する。これらの情報が開示され、法人等の資産状況、財務内容、経営状況を第三者が知るところとなれば、当該法人等の信用、社会的評価にも悪影響を及ぼすことがあり、経営維持上支障となるおそれがある。本件非公開情報が取引当事者を特定することのできる情報であることから、公開することにより法人等又は当該個人に著しい不利益を与えることが明らかなのである。

更に、本件鑑定評価書は、不動産鑑定士が土地所有者や不動産

業者より任意に自ら収集した取引事例を基に鑑定評価を行うことで作成される。したがって、取引事例に関する情報を公開することは、情報提供した者の不動産鑑定士に対する信頼を損なう可能性が高く、その結果、当該不動産鑑定士の将来にわたる鑑定業務に支障が生ずることが十分に予想されうる。

したがって、鑑定評価書記載の取引事例事項は、不動産鑑定士の事業に関する情報であって、公にすることにより当該不動産鑑定士の正当な利益を害すると認められる。

第5 審査会の判断

1 本件請求1について

ア 規定の内容

提出された理由説明書、及び、本審査会に対して実施機関よりなされた説明によると、本件請求1について、実施機関は条例第7条第4号に該当することを理由に、本件処分を行ったことが認められる。

この点、条例第7条第4号は、以下の通り規定する。

第7条 実施機関は、公開請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。

（1）～（3） 略

（4）行政の執行に関する情報であって、次に掲げるもの

ア 村の機関内部若しくは機関相互間又は村の機関と国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び独立地方行政法人（以下「国等」という。）の機関との間における審議、検討、調査等の意思決定過程において作成し、又は取得した情報であって、公開することにより、公正又は適正な意思決定に著しい支障を生ずるおそれがあるもの

イ 略

ウ 村の機関と国等の機関との間における協議、依頼等に基づいて作成し、又は取得した情報であって、公開することにより、国等との協力関係又は信頼関係を著しく損なうおそれがあるもの

エ 略

オ その他公開することにより、行政の公正かつ円滑な執行に著しい支障を生ずることが明らかな情報

イ 非公開情報該当性について

(ア) 条例第7条第4号アに該当するか

まず、条例第7条第4号アに規定する「公開することにより、公正又は適正な意思決定に著しい支障を生ずるおそれ」があるというためには、当該「おそれ」は「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性がなければならない」

(東京地判平成23年8月2日判時2149号61頁)。また、当該「おそれ」があるというためには、「単に行政機関においてそのおそれがあると判断するだけではなく客観的にそのおそれがあると認められることが必要である」(高松高判平成17年1月25日判タ1214号184頁)。

この点につき、理由説明書によると、実施機関は、架電により聞き取った「平均値」は、「未成熟な情報であって公開することにより、不正確な理解や誤解を与える」という「単なる確率的な可能性」としての一般的抽象的な懸念を示すものの、他方で上記の「法的保護に値する蓋然性」及び「客観性」については何ら検討がなされていない。

したがって、「平均値」を公開することにより、「公正又は適正な意思決定に著しい支障を生ずるおそれ」が生じるとは認められず、条例第7条第4号アに該当するとは認められない。

(イ) 条例第7条第4号ウに該当するか

まず、条例第7条第4号ウに規定する「公開することにより、国等との協力関係又は信頼関係を著しく損なうおそれ」があるというためには、上記(ア)で示した通り、当該「おそれ」について、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性」がなければならず、かつ、「単に行政機関においてそのおそれがあると判断するだけではなく客観的にそのおそれがあると認められ」なければならない。

この点につき、理由説明書によると、実施機関は、「他市町村の保有する意思決定過程情報を本村が公開することは、他の市町村の信頼を損なう」という「単なる確率的な可能性」としての一般的抽象的な懸念を示すものの、他方で、情報提供元の市町村に対して、当該情報について、情報公開請求がされた旨

を伝えただけで、当該情報についての開示の可否を問い合わせることすら行っていないなど、上記の「法的保護に値する蓋然性」及び「客観性」については何ら検討がなされていない。

したがって、「平均値」を公開することにより、「他市町村との信頼関係を著しく損なうおそれ」が生じるとは認められず、条例第7条第4号ウに該当するとは認められない。

なお、この点についての判断は、「平均値を計算により明らかにすることができる可能性がある」点についても同様に妥当する。

(ウ) 条例第7条第4号オに該当するか

まず、条例第7条第4号オは、「公開することにより、行政の公正かつ円滑な執行に著しい支障を生ずることが明らかな情報」を非公開情報として規定する。

この点につき、理由説明書によると、実施機関は、「平均値」を公開することにより、「将来の審議等に必要な情報や資料を得ることが困難となる」という「単なる確率的な可能性」としての一般的抽象的な懸念を示すものの、このような懸念が現実のものとなることが「明らか」である点については、何らの検討もなされていない。

したがって、「平均値」を公開することにより、「行政の公正かつ円滑な執行に著しい支障を生ずることが明らか」であると認められず、条例第7条第4号オに該当するとは認められない。

(エ) 小括

以上より、本件処分において実施機関が非公開とした、取扱要領中の比較検討資料における「平均値」は、条例第7条第4号ア、同条同号ウ、同条同号オのいずれにも該当せず、このことを理由としてなされた本件処分は違法である。

なお、本件処分は、公文書公開請求に対する一部拒否処分に該たり、不利益処分であるといえる。この点、北中城村行政手続条例（平成11年北中城村条例第30号）第14条によると、「行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。」と規定されている。これに対し、実施機関は、本件公文書一部公開決定通知書において、「公開することができない理

由」として、「北中城村情報公開条例第7条第2号、第3号および第4号に該当」とのみ記載する。

この理由提示の制度の趣旨は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立て等に便宜を与えるところにあり、理由提示に瑕疵がある場合、当該処分は違法であり、取り消すべきものとなる。また、処分時において適用した条項のみを示すだけでは、理由付記の程度としては不十分である。

これを本件についてみるに、処分理由としてその適用条項のみが示されているのみならず、実施機関が第7条第4号ア乃至オのいずれの非公開事由に該当すると判断しているのかさえ不明瞭であるなど、その理由付記の程度としては著しく不十分であると言わざるを得ない。

したがって、以上のことのみをもってしても、本件処分は違法であり、取り消しを免れない。

2 本件請求2について

ア 規定の内容

提出された理由説明書、及び、本審査会に対して実施機関よりなされた説明によると、本件請求2について、実施機関は条例第7条第2号及び同条第3号に該当することを理由に、本件処分を行ったことが認められる。

この点、条例第7条第2号、及び、第3号は、以下の通り規定する。

第7条 実施機関は、公開請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。

(1) 略

(2) 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、公開することにより、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。

ア～オ 略

(3) 法人その他の団体（国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び独立地方行政法人（以下「国等」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つて、公開することにより、当該法人等又は当該個人に著しい不利益を与えることが明らかであるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア～ウ 略

(4) 略

イ 非公開情報該当性について

(ア) 条例第7条第2号に該当するか

まず、本件条例第7条第2号は、以下の情報を非公開情報とする。すなわち、「個人に関する情報であつて、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。）」及び、「個人に関する情報であつて、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、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」である。

つぎに、条例は、公文書公開請求に係る公文書に記録されている情報が非公開情報に該当するか否かを判断するにあたっての判断基準について、これを3種類に分けて規定していることが認められる。すなわち、その判断基準として、「〇〇することができるもの」、「〇〇するおそれがあるもの」、「〇〇することが明らかであるもの」、と規定しているのである。この点、「〇〇することができるもの」とは、「単なる確率的な可能性があること」でもなく「法的保護に値する蓋然性があること」でもなく、「個別具体的な検討の結果、実際にすることができるもの」をいう。また、「〇〇するおそれがあるもの」とは、前述の通り、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性」がなければならず、かつ、「単に行政機関においてそのおそれがあると判断するだけではなく客観的にそのおそれがあると認められ」るものをいう。更には、「〇〇することが明らかであるもの」とは、「個別具体的な検討をするまでもなく、明らかなもの」をいう。

以上のことに鑑みながら、本件についてみたとき、前者については「特定の個人を識別することができるもの」を、後者については「公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある

もの」を非公開情報としていることが認められる。これに対し、実施機関は、「Ⅱ．鑑定評価額の決定の理由の要旨（その１）」中の「（４）所在」欄及び「（６）取引時点（「（７）取引価格」及び「（９）時点修正」の数値）」欄、並びに、「価格算定補足資料」中の「（６）接面道路の状況について」欄及び「（７）主要交通施設の状況について」欄における情報を公開すれば、「他の情報と照合すること等により、特定の個人を識別することができることとなる」という「単なる確率的な可能性」又は「法的保護に値する蓋然性」としての一般的抽象的な懸念は示してはいるものの、当該情報を公開したときに「実際に特定の個人を識別することができる否か」については何ら検討された形跡がみられない。したがって、このような検討が何らなされず、「単なる確率的な可能性」又は「法的保護に値する蓋然性」のみからなされた本件処分は、条例第７条第２号の規定に違反しており、違法である。

なお、実施機関は、不動産取引情報の公開がプライバシー権を侵害する旨も主張するが、他方で実施機関が主張するのは、当該不動産取引情報が個人識別性を有する場合のことであり、個人識別性を有さない不動産取引情報の公開がプライバシー権を侵害するかどうかとは無関係である。また、仮に個人識別性をもたない不動産取引情報の公開がプライバシー権を侵害するとしても、その「法的保護に値する蓋然性」等については、実施機関により何ら検討されておらず、いずれにしても本件処分は、条例第７条第２号の規定に違反しており、違法である。

なお、理由付記の不備については、前述の通りである。

（イ）条例第７条第３号に該当するか

まず、本件条例第７条第３号は、以下の情報を非公開情報とする。すなわち、「法人その他の団体（……）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に著しい不利益を与えることが明らかである」情報である。

つぎに、この点につき、実施機関は、「これらの情報が開示され、法人等の資産状況、財務内容、経営状況を第三者が知るところとなれば、当該法人等の信用、社会的評価にも悪影響を及ぼすことがあり、経営維持上支障となるおそれがある」旨、及び、「取引事例に関する情報を公開することは、情報提供した者の不動産鑑定士に対する信頼を損なう可能性が高く、その結果、当該不動産鑑定士の

将来にわたる鑑定業務に支障が生ずることが十分に予想されうる」旨を主張する。

この点、前述のとおり、条例第7条第3号は「著しい不利益を与えることが明らかであるもの」と規定しているのであって、単に「経営維持上支障となるおそれがある」や、「将来にわたる鑑定業務に支障が生ずることが十分に予想されうる」といった「単なる確率的な可能性」又は「法的保護に値する蓋然性」があるというだけでは、当該情報を非公開とする理由とはならない。また、当該情報を公開することが「著しい不利益を与えることが『明らか』である」点については、実施機関において何らの検討もなされていない。ましてや、公開された情報が個人識別性を有さないものである場合、その情報を公開することによって上記の不利益が生じるか否かや、その不利益が著しいとまでいえるのかについては、大いに疑問が残るところである。

したがって、本件処分は、条例第7条第3号の規定に違反しており違法である。

なお、理由付記の不備については、前述の通りである。

(ウ) 小括

以上の理由により、本件請求2について一部公開決定とした実施機関の処分は、条例第7条第2号及び同条第3号の規定に違反しており、違法である。

3 結論

以上のことから、実施機関の行った本件処分については、条例第7条第2号乃至同条第4号に違反しており違法であり、取り消すべきである。

第6 審査会の処理経過

本件審査請求についての審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の処理経過

- ① 令和6年4月8日 令和6年度第1回審査会で、諮問の受理（令和6年北中総第20号）、概要説明
- ② 令和6年5月10日 令和6年度第2回審査会で審議
- ③ 令和6年6月26日 令和6年度第3回審査会で審議
- ④ 令和6年7月17日 令和6年度第4回審査会で審議
- ⑤ 令和6年8月19日 令和6年度第5回審査会で審議

⑥ 令和6年9月3日 令和6年度第6回審査会で審議・答申の決定

第7 審議に参加した委員

職名	氏名	備考
会長	柴田 優人	沖縄国際大学法学部講師
副会長	高良 誠	弁護士
委員	平田 達彦	弁護士