

答 申

第1 審査会の結論

高知市農業委員会が行った平成30年9月19日付け行政情報一部公開決定(30高農委第318号。以下「本件決定」という。)については、妥当である。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が平成30年9月7日付けで高知市行政情報公開条例(平成12年条例第68号。以下「条例」という。)に基づき行った「高知市針木北一丁目(朝倉丁)〇〇〇〇-〇〇〇〇についての自作農創設特別措置法売渡台帳」(以下「本件行政情報」という。)の行政情報公開請求に対する高知市農業委員会(以下「実施機関」という。)が行った本件決定の取消しを求めるというものである。

第3 審査請求人の主張

審査請求人が審査請求書、反論書、口頭意見陳述等で主張している本件審査請求の内容は次のとおりである。

- 1 実施機関は、本件行政情報の一部公開の理由を条例第9条第2号に該当するとしているが、本件は、条例第9条第2号ただし書イの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することがやむを得ないと認めるに足りる合理的な理由があるもの」に該当する事例であり、実施機関の判断は条例に違反している。
- 2 A氏が農地改革時の昭和26年6月18日に購入した畑(高知市朝倉字カルカヤ山丁〇〇〇〇番地〇〇〇。以下「本件土地」という。)の登記面積は元々〇〇〇㎡で、現在〇〇〇〇㎡となっているが、昭和26年当時の購入金額がいくらだったのか分からないため、面積と金額の相関関係が判断できない。また、そこに農道・畔道が含まれていたかどうかの判断ができない。このため、財産保全に著しく支障を来たしているので、情報開示を強く要求する。

平成10年8月の地籍調査の後、明治から平成まで代々の地主によって守られてきた耕作道としての農道・畦道は、A氏の息子であるB氏が我が畑と主張し、番地が付き地目も畑となった。その後、B氏は、長年地域の地主と使用してきた耕作道である農道の上と下に鉄柵を組み通行止めとした。周辺の地権者も、耕運機も入らず自分の土地にも通行できず困難を極めている。この耕作道は、赤線や青線の申告はしていないが、昔からの地番のない耕作道である。この土地は、水道局が針木に移転の折、地域住民のためにコンクリート階段付きの農道兼遊歩道として整備し、現在に至っている。

- 3 本件土地は、B氏が委託料を渡し、家屋調査士であるC氏が農道・畦道の編入の手続

をしたが、私達はこれには一切承諾していない。地籍調査の当日もB氏と隣接する私達の意見も聞かず、一度の接触もなく、一方的に私達に不利な境をB氏と決めていった。

- 4 現在、B氏の相続後の面積は、本件土地に分筆済みの面積〇〇〇〇-〇〇〇, 〇〇〇〇-〇〇〇, 〇〇〇〇-〇〇〇を加算すると、その面積は〇〇〇〇㎡となり、昭和26年6月18日当時の登記面積〇〇〇㎡の19.8倍に急拡大している。
- 5 半公共の耕作道に鉄柵を組み、通行止めにする人に耕作道を持つ資格はない。しかも赤線、青線の申請がないとはいえ、私有地（畑）と主張する人は論外である。私達は、相続以来、数10年、毎年草刈り等の最低限の土地の管理は実施している。

第4 実施機関の決定理由

実施機関が弁明書、決定理由説明書、意見陳述等で主張する本件決定の理由は、次のとおりである。

- 1 本件行政情報に審査請求人の財産に当たる項目は存在せず、土地売買価格を開示することが審査請求人の財産を保護することになるとは認められない。
- 2 審査請求人は、本件行政情報に記載されている土地に関連して係争をしていることを伺わせる主張をしているが、係争の争点と土地の売買価格の関連が説明されておらず、本件決定において一部非公開とした箇所を明らかにする理由とはならない。
- 3 土地の売渡対価と買受人からの対価の支払状況は、土地の全部事項証明書あるいは閉鎖謄本により確認できる内容ではなく、一般には公開されていない個人の財産状況に関する情報であり、当該情報は、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であることから、条例第9条第2号本文に該当する情報である。また、備考欄の個人名は、政府が土地を買収する以前の旧所有者名であると推測され、その場合、土地の全部事項証明書、閉鎖謄本等により一般に確認ができる事項ではあるが、同備考欄において、これが旧所有者の記載であることは明記されていないため、単なる個人名かどうか判別がつかないため、特定の個人を識別する情報とみなし得るものとして判断することから、当該情報は、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であるため、条例第9条第2号本文に該当する情報である。
- 4 本件行政情報のうち土地の売渡対価、買受人からの対価の支払状況、備考欄中の個人名が条例第9条第2号ただし書ア、ウ、エのいずれにも該当しないことは明らかである。条例第9条第2号ただし書イは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することがやむを得ないと認めるに足りる合理的な理由があるもの」については、個人情報の例外規定として公開することを定めている。

審査請求人は、明治から平成まで代々の地主によって守られてきた耕作道としての農道、畦道について、A氏が我が畑と主張し、高知市針木北一丁目（旧町名：朝倉丁）〇〇〇〇

一〇〇〇の土地の一部として、地積を〇〇〇㎡から〇〇〇〇㎡に変更（平成11年3月15日錯誤による変更）し、耕作道として使用している農道の北側と南側に鉄柵を組み通行止めとし、周辺の地権者も耕運機も入らず自分の土地にも通行できず困難を極めていることから、審査請求人の財産保全に著しく支障を来たしているので、条例第9条第2号イに該当する事例だと主張している。

この点につき、高知市行政情報公開条例の解釈及び運用の基準（平成13年7月1日制定）によれば、「(条例第9条第2号) ただし書イは、プライバシーを中心とする個人の正当な権利利益は十分に保護されるべきであるが、公開することにより保護される利益がそれに優越する場合に、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することがやむを得ないと認められる情報については、公開することを定めたものである。現実には、人の生命、健康、生活又は財産に被害が発生している場合に限らず、過去に生じた事態から類推して将来そのような危害等が発生することが予測される蓋然性が高い場合も含まれる」こと、また「公開することがやむを得ないと認めるに足りる合理的な理由がある」があるかどうかの判断に当たっては、個人の権利利益にも様々なものがあり、また、人の生命、健康、生活又は財産の保護にも、保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じて各利益の具体的性格を慎重に検討する必要がある」と規定している。

高知市針木北一丁目（朝倉丁）〇〇〇〇－〇〇〇の土地は、登記簿上、B氏（前所有者：A氏）が所有する財産であり、審査請求人の土地との境界確認に係る裁判上の係争事案でもない。条例第9条第2号イの規定の解釈では「公開することにより保護される利益がプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益に優越する場合に、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することがやむを得ないと認められる情報について公開する」と定められている。審査請求人の土地2筆（針木北一丁目〇〇〇〇－〇〇・同町〇〇〇〇－〇）はいずれも傾斜地であり、情報公開請求の対象地である高知市針木北町一丁目〇〇〇〇－〇〇〇に敷設されている通路部分を通ることで通行・管理の利便性が向上することは認められるが、この通路部分を通行できないことが直ちに審査請求人の財産が侵害されていることには繋がらないため、審査請求の内容を公開することにより保護される審査請求人の利益が本件行政情報に記載されている個人の正当な権利利益に優越するものではないものと判断する。

- 5 政府が買収した農地の売渡しの方法については、廃止前の自作農創設特別措置法（昭和21年法律第43号。以下「自作農創設特別措置法」という。）第16条から第18条までに規定されており、当該農地の売渡しを希望する者は、市町村農地委員会（現在の市町村農業委員会。以下同じ。）に申込みを行い、市町村農地委員会は、対価を含む項目を定めた農地売渡計画を作成し、これを10日間縦覧に供することが定められている。

当該対価の決定方法については、廃止前の自作農創設特別措置法施行規則第7条の2の

2に「自作農創設特別措置法第16条第1項又は第28条第3項（同条第5項において準用する場合を含む。）の規定により売り渡す農地の対価は、左の各号に定める額を基準として定めるものとする。」と規定されており、同条第1号では「自作農創設特別措置法第3条の規定により買収した農地又は第28条第1項（同条第5項において準用する場合を含む。）の規定による買収に因って取得した農地を売り渡す場合には、当該買収又は買収における農地の対価（自作農創設特別措置法第22条第2項の補償金額を含む。）」となっているほか、「農地調整法・自作農創設特別措置法解説」（加藤令造・西川美数・入山実／著（1948年））の183頁に「買収計画は売渡の計画と密接な関連をもっているものであるから買収計画をたてる場合の主要な方針は売渡計画をたてる際にも同様に考慮せられなければならない。この方針については第6条第4項で説明した通りである。」と記載されている。また、高知県農地改革史編纂委員会が編纂した「高知県農地改革史」（1952年）の234頁には、「売渡価格は、買収計画によつて定められた価格と同様である。」と記載されており、買収計画の対価は、原則として、そのまま売渡計画の対価となっていたものと見て差し支えないものとする。

次に、買収計画の対価については、自作農創設特別措置法第6条第3項に「当該農地につき地租法（後の土地台帳法。以下同じ。）による賃貸価格があるときは、田にあつては当該賃貸価格に40（農地調整法第6条の3第1項の規定により地方長官（後の都道府県知事。以下同じ）の定めた率があるときは、その率）、畑にあつては当該賃貸価格に48（同条同項の規定により地方長官の定めた率があるときは、その率）を乗じて得た額（同条同項の規定により地方長官の定めた額があるときは、その額）の範囲内においてこれを定め、当該農地につき地租法による賃貸価格がないときは、市町村農地委員会が地方長官の認可を受けて定めた額による。但し、特別の事情に因って市町村農地委員会が地方長官の認可を受けて当該農地につき額を定めたときは、その額による。」と規定されている。

このように定められた売渡しの対価が実測面積と相関関係にあるかどうかであるが、自作農創設特別措置法の規定により、対価の決定方法が賃貸価格に40を乗じて得た額の範囲内又は賃貸価格がないときは市町村農地委員会が地方長官の認可を受けて定めた額とされており、方法が一様ではなく、またその中にも範囲内としての幅がとられていることを考慮すれば、必ずしも相関関係があるとはいえないと考える。また、「高知県農地改革史」の225頁の内容からして、耕地整理を行った農地である場合や、小作人が開墾した農地であつて、買収時点での農地の価値と土地台帳の賃貸価格が一致しない場合は、その時点での農地の価値に合わせて買収価格を調整できる旨が記載されている。

買収時及び売渡し時において、対価についてこうした調整が行われたかどうかは自作農創設特別措置法売渡台帳の上からは判断できない。以上のことから、自作農創設特別措置法売渡台帳上、売渡しの対価と面積の相関を確認することはできない。

第5 審査会の判断

1 本件行政情報について

本件行政情報は、戦後の農地改革の際、自作農創設特別措置法に基づいて政府が買収した農地等を当該農地の小作人等に売り渡した際に、市町村農地委員会が作成した売渡台帳である。

2 争点

実施機関は、本件行政情報のうち、①売渡計画書欄中の対価、②売渡通知書欄中の対価合計額及び対価内訳(C)の一時払分の金額、③徴収状況欄中の一時払分の納税通知金額並びに収納済年月日及び収納済金額、④備考欄中の個人の氏名について条例第9条第2号に該当するものとして非公開としているので、以下検討する。

3 本件行政情報の条例第9条第2号本文の該当性について

条例第9条第2号本文は、「個人に関する情報」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」については、本号ただし書に該当する場合を除き、非公開とすることを定めている。

「個人に関する情報」には、個人の人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報、その他個人との関連性を有するすべての情報をいい、具体的には、①家庭や生活に関する情報、②内心の秘密に関する情報、③知識、技術及び能力に関する情報、④心身の状況に関する情報、⑤経歴や社会的活動に関する情報、⑥財産状況に関する情報が該当し、「個人」には、生存する個人のほか死亡した個人も含まれる。

本件決定で非公開となった部分（以下「本件非公開部分」という。）のうち売渡しの対価及び徴収状況に係る情報（上記2①から③までに該当する情報）は、個人に関する情報のうち財産状況に関する情報に該当する。

また、本件非公開部分のうち個人の氏名（上記2④に該当する情報）については、実施機関が主張するように、当該個人の氏名が土地の旧所有者の氏名であるかどうかの判断ができず、したがって条例第9条第2号アに規定する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であるとは断定できないことから、同号本文に該当するとした実施機関の主張に不合理な点はない。

4 本件行政情報の条例第9条第2号イの該当性について

審査請求人は、本件土地の一部が長年周辺の地主とともに使用してきた耕作道であったのに、本件土地の所有者が自分の土地と主張し、登記簿を変更した上、本件土地の耕

作道部分の上下に鉄柵を組み通行止めとしたことに関し、審査請求人の所有する土地の財産保全に著しい支障が出ていることから、本件非公開部分は条例第9条第2号イに該当すると主張しているため、以下検討する。

個人情報については、条例第9条第2号アからエまでに該当する場合は、非公開の個人情報から除外することを定めているが、このうち審査請求人が自身の土地への通行に支障を来しているとして適用を主張する条例第9条第2号イは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することがやむを得ないと認めるに足りる合理的な理由があるもの」と定めているが、このうち「公開することがやむを得ないと認めるに足りる合理的な理由がある」があるかどうかの判断に当たっては、個人の権利利益にも様々なものがあり、また、人の生命、健康、生活又は財産の保護にも、保護すべき権利利益の程度に差があることから、個別の事案に応じて各利益の具体的性格を慎重に検討する必要がある。

当審査会としては、本件土地の登記面積は元々〇〇〇㎡であったが、平成10年の地籍調査により〇〇〇〇㎡に修正され、さらに長年耕作道として使用していた部分が使用できなくなったことで、審査請求人の財産保全に支障が生じている事情は一定理解し得る。その上で、審査請求人は、本件土地の売渡対価と農地面積の相関を確認し、当時購入した土地の中に耕作道部分が含まれていたのか確認するため情報公開請求を行っていることから、本件行政情報の売渡対価と農地面積の相関等について考察する。

自作農創設特別措置法の規定により売り渡す農地の対価は、前述の実施機関の主張にもあるように、廃止前の自作農創設特別措置法施行規則第7条の2の2に「自作農創設特別措置法第16条第1項又は第28条第3項（同条第5項において準用する場合を含む。）の規定により売り渡す農地の対価は、左の各号に定める額を基準として定めるものとする。」と規定されており、同条第1号では「自作農創設特別措置法第3条の規定により買収した農地又は第28条第1項（同条第5項において準用する場合を含む。）の規定による買収に因って取得した農地を売り渡す場合には、当該買収又は買収における農地の対価（自作農創設特別措置法第22条第2項の補償金額を含む。）」となっているほか、高知県農地改革史編纂委員会が編纂した「高知県農地改革史」（1952年）には、「売渡価格は、買収計画によつて定められた価格と同様である。」と記載されており、当審査会としても買収計画の対価は、原則として、そのまま売渡計画の対価となっていたものと見て差し支えないものとする。

次に、買収計画の対価については、自作農創設特別措置法第6条第3項の規定によりその農地に賃貸価格のある場合とない場合によって異なっており、賃貸価格のある農地については、原則として田は賃貸価格の40倍、畑は賃貸価格の48倍を限度として決定されている。前述の「高知県農地改革史」によれば、「耕地整理を行つた農地で、減租年

期（地租の賦課を軽減する年期）の為に、賃貸価格が非常に低く決定されている場合、賃貸価格の決定された後で、地主の出費により、土地改良をし、その農地の価値が非常に上っている場合、農地の上に地主所有の果樹、桑樹等のある場合、焼畑、切畑であつて賃貸価格の甚だ低い場合等には、当該農地委員会は、知事の認可を受けて、その農地の価値に相当する価格にまで引上げて決定することができる。反対に、小作人が開墾した農地であつて、小作料が非常に低い場合、当然地主が負担すべき耕地整理の負担金を、当該農地の買受人が代つて負担する場合、小作権が存在し、その対価を買受人が支払わねばならぬ場合等には、それ相当に当該農地の買取価格を公定価格よりも低く定めなければならない。」とされている。また、賃貸価格のない農地については、「市町村農地委員会が、知事の認可を受けて定めるのであつて、知事は、賃貸価格のある附近の農地価格を標準として、その認可をする。」とされている。

さらに、買取計画の対価に対応する農地面積については、「高知県農地改革史」によれば、「理窟の上からいえば、実測面積によるべきであるが、実際は、土地台帳の面積で取引されている場合が多いし、また短期間に本計画を実施しようというのであるから、最も簡単な土地台帳の面積を以て定めることにした。しかし、その地目が、山林である土地の一部を開墾して、畑にしているので、実測をしなければ、面積が判明しないという場合とか、或は特別の事情で、土地台帳の面積と実測とが、甚しく異つている場合等には、実測その他の方法で、無理のない面積を定めることにしている。畦畔との関係に付いては、土地台帳が内畦畔であれば内畦畔とし、外畦畔であれば外畦畔として取扱うのである。」とされている。

以上のことから、自作農創設特別措置法に基づく買取又は売渡しの対価の決定は、当時の当該農地の価値に応じて定められており、その方法は一様でないことを確認できる。しかし、本件行政情報には個々の農地に係る売渡対価の算出方法は記載されていない。また、農地面積についても、本件行政情報に記載されている個々の農地に係る面積が実測面積か土地台帳の面積かを判断することは不可能であり、さらに当該面積に畦畔が含まれているかどうかを確認することもできない。そのため、当審査会としては、仮に本件非公開部分が公開されたとしても、審査請求人が主張するように、本件行政情報に記載されている農地に係る売渡対価と農地面積の相関を確認することで、本件土地に農道又は畦道が含まれているかどうかを判断することはできないものとする。

したがって、本件非公開部分は、審査請求人の財産保全のため公開することがやむを得ない個人情報とは認められず、条例第9条第2号イには該当しない。

以上のことから本件決定は妥当であると判断する。

第6 結論

当審査会は、本件決定について以上のとおり検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結

論」のとおり判断したので、答申する。

第7 当審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおり。

年 月 日	処 理 内 容
令和元年10月25日	実施機関から諮問を受理した。
令和元年12月16日	実施機関から諮問内容の説明を受けた。 諮問の審議を行った。 (第232回審査会)
令和2年2月5日	審査請求人から口頭意見陳述申立書及び意見書等を受理した。
令和2年2月21日	審査請求人から意見聴取を行った。 (第233回審査会)
令和2年4月～6月	新型コロナウイルス感染症に係る高知市対処方針に基づき審査会開催を延期し、諮問の審議を中断した。
令和2年7月28日	諮問の審議を行った。 (第234回審査会)
令和2年8月3日	答申を行った。