

松江市個人情報保護審査会答申  
(答申第2号)

令和5年10月

松江市

別 紙

答申第 2 号

答 申

## 1 審査会の結論

松江市長が審査請求人に対し、令和 3 年 11 月 9 日付（土対第 563 号）個人情報一部開示決定通知書でした個人情報一部開示決定処分、令和 3 年 11 月 9 日付（土地第 587 号）個人情報非開示決定通知書でした個人情報非開示決定処分及び令和 3 年 11 月 9 日付（土地第 588 号）個人情報非開示決定通知書でした個人情報非開示決定処分は、いずれも妥当である。

## 2 事案の概要

(1) 審査請求人は、令和 3 年 10 月 26 日に、次の①、②及び③の各文書について、個人情報の開示を請求した（以下「本件開示請求」という。）。

① 島根町の町道千酌路線道路改良工事に伴い、審査請求人が町と売買契約を交わした島根町野波字■■■■番及び字■■■■番の土地について、平成 21 年に市が寄附として所有権移転登記を行った経緯が分かる文書

② 島根町の町道千酌路線道路改良工事に伴い、島根町野波字■■■■番及び字■■■■番の土地について、審査請求人と町の間で交わされた用地買収移転補償契約に関し、用地交渉及び契約に至る用地交渉経過や内容の分かる文書。事前協議に参加した用地所有関係者または代理人氏名の分かる文書

③ 島根町の町道千酌路線道路改良工事に伴い、島根町野波字■■■■番及び字■■■■番の土地について、審査請求人と町の間で交わした用地買収移転補償契約書（以下「本件契約書」という。）

なお、本件開示請求で言及されている島根町は、かつて八束郡に属する町であったが、平成 17 年 3 月 31 日の市町村合併により松江市の一部となっている（以下、合併前の島根町を「旧島根町」と表記する。）。

(2) 松江市長（以下「実施機関」という。）は、令和 3 年 11 月 9 日、上記(1)①の文書（以下「①の文書」という。）について、一部開示決定処分をした。非開示内容や非開示の理由については、令和 3 年 11 月 9 日付（土対第 563 号）個人情報一部開示決定通知書の別紙「個人情報開示に係る文書目録」に記載のとおりである。

上記(1)②及び③の文書（以下、それぞれ「②の文書」、「③の文書」という。）については、いずれも「開示請求にかかる個人情報を保有していないため。」として、非開示決定処分をした。

(3) 審査請求人は、令和 4 年 3 月 21 日、本件各処分の取消しを求めて審査請求を行った。

### 3 当事者の主張

#### (1) 審査請求人の主張の要旨

##### ア ①の文書について

(ア) 平成7年に用地買収契約が行われた土地（以下「本件土地」という。）を、平成21年に、松江市が審査請求人に対し寄附するとの書類を提出させた理由と経緯の説明を求める。平成7年に審査請求人の名で旧島根町と売買契約を交わした土地を、なぜ松江市は平成21年になって寄附として所有権移転登記することを決定したのか、なぜ平成7年の売買契約をもって所有権移転登記ができなかったのかという点について、事実と異なる説明がなされており、納得できない。

(イ) 他の地権者は、平成12年に旧島根町に対して、売買を理由に所有権移転登記がされており、当然、他の地権者と同時期に、審査請求人との契約についても所有権移転登記が行われるべきであった。しかし、所有権移転登記手続はされなかった。この時点で旧島根町が、本件契約書が存在しないことを問題視していないのはなぜか、所有権移転登記までの全ての事象が不自然である。

(ウ) 相続関係も明確であり、公的文書として相続証明書のある審査請求人の土地に関し、相続登記書類の不足から所有権移転登記が未了であったとの実施機関の弁明は、事実と異なる。

##### イ ②の文書について

本件契約に関する用地買収交渉経過、交渉に関与した審査請求人側の関係者の氏名の開示を求めるものである。

本件契約書は、審査請求人と契約締結したことになっているが、旧島根町は審査請求人に対して、本件契約に関する説明、補償費の支払い方法など、一切の説明をしていない。用地所有者である審査請求人は、用地買収移転補償の交渉に一切関わっておらず、本件契約書に自署も押印もしていない。

##### ウ ③の文書について

(ア) 用地収用契約書は永年保存の重要書類である。本件契約書を現物確認するタイミングは複数回あったにもかかわらず、審査請求人が本件開示請求をして初めて本件契約書の紛失を知ったという説明は、まったく理解できないし、事実を隠蔽しているとしか考えられない。

また、審査請求人との売買用地を寄附とする際、本件契約書が存在しないことを知りながら何も対応していない。本件契約書が存在しないこと、あるいは存在しないことにしていることを、松江市も島根支所も理解していたのではないかと思われる。

(イ) 本件契約書は、審査請求人と旧島根町との契約ではなく、審査請求人の名をかたる者と旧島根町の間で結ばれた契約であり、虚偽公文書であるため、「存在しないもの」として対応していた可能性がある。

実施機関からの「本件契約書は不存在であり、開示できない」との回答は、不存

在を理解できる説明と納得できる証拠を欠いている。

(ウ) 本件契約は、審査請求人の名前で契約されているが、審査請求人は旧島根町から本件工事について、一切の説明を受けておらず、契約書の作成にも立ち会っていない。本件契約書は印章又は署名のある虚偽公文書である。

## (2) 実施機関の主張の要旨

### ア ①の文書について

(ア) 平成 21 年度に寄附を登記原因として所有権移転登記されたことについては、仮に平成 21 年度に売買を登記原因として登記をした場合、買取の申し出から 14 年後の契約となり、地権者に対し譲渡所得に係る所得税が課税される可能性があることから、これを回避するためであったと考えられる。

(イ) 町道千酌路線道路改良工事に伴い買収した他の地権者の土地については、買収した時点で登記書類がそろい、所有権移転登記ができたが、本件土地は、当時相続登記書類が整わず、登記が未了となっていた。こうした未登記の状況を解消するため、平成 21 年度に改めて登記手続を行ったものである。

### イ ②及び③の文書について

(ア) 行政機関として作成又は取得した文書は、簿冊に綴り、保存期間が満了するまで保存することが、旧島根町においては「島根町役場処務規程」に、合併後の松江市においては「松江市文書取扱規程」に定められており、土地収用関係文書について、「島根町役場処務規程」では永年保存と規定されていた。

(イ) 合併前に旧市町村で発生した簿冊について、合併時に松江市の本庁担当課で常備すべきと判断したものを目録化したうえで本庁担当課に引き継ぎ、それ以外の簿冊については支所において保管することとした。

本件契約書を含む簿冊は、合併時に本庁担当課に引き継いだ簿冊の目録にないことから、支所において保管していたことになるが、支所の執務室及び文書庫をくまなく捜索したものの見つからなかったことから、誤って廃棄又は紛失したとしか考えられない。

なお、平成 21 年度に寄附として所有権移転登記を行う際、担当職員は確認のため本件契約書を探したが見つからなかった。

したがって、文書不存在を理由とする本件非開示決定は妥当である。

## 4 審査会の判断

### (1) ①の文書について

ア 実施機関は、①の文書（文書名「市道用地の寄附採納及び登記依頼について（市道千酌路線）」のうち、㉞「地積測量図中、事業を営む個人の印影の一部」、㉟「開示請求者以外の印鑑登録証明書中、氏名、住所、生年月日、性別及び印影」、㊱「証明書中、相続人の住所及び印影」の各部分について、非開示とした。

非開示の理由（根拠）について、㉞の部分は、事業を営む個人の取引上の内部情報

であり、公にすることにより、偽造その他不正利用され、当該個人の正当な利益を害するおそれがあるため（松江市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第14条第3号）、㉑及び㉒の部分は、開示請求者以外の者の個人情報であって、開示することにより、開示請求者以外の者の権利利益を害するおそれがあるため（条例第14条第2号）とされている。

審査請求人は、㉑、㉑、㉒の各部分の非開示事由該当性について、明示的な主張をしていない。しかし、非開示決定処分自体の取消しを求めていることから、㉑、㉑、㉒の各部分が非開示事由に該当するかという点について、検討する。

まず、㉑の部分には、事業を営む個人の印影の一部という「事業を営む個人の当該事業に関する情報」が記録されている。事業を営む個人の印影については、一般的に、これを開示すると、偽造されるおそれが否定できず、当該個人の正当な利益を害するおそれがあると認められるため、条例第14条第3号に該当する。

次に、㉑の部分には、開示請求者以外の者の氏名、住所、生年月日、性別及び印影が記録されている。また、㉒の部分には、開示請求者以外の者の住所及び印影が記録されている。これらは、開示請求者以外の者の個人情報であって、開示することにより、当該請求者以外の者の権利利益を害するおそれがあるものであるから、条例第14条第2号に該当する。

以上のとおり、実施機関が非開示とした㉑、㉑、㉒の各部分は、条例第14条第3号に定める法人等事業活動情報又は同条第2号に定める個人情報に該当することが明らかであるから、これらの部分を非開示とした一部開示決定処分は妥当である。

イ 審査請求人は、主として、旧島根町における事務の勝手及び親族の問題に関して縷々主張するが、いずれも開示決定の妥当性に関するものではなく、当審査会の判断を左右するものではない。

## (2) ②及び③の文書について

実施機関は、②及び③の文書について、誤って廃棄又は紛失したため、保有していないと説明する。実施機関が文書の不存在を主張していることから、その説明に不自然、不合理な点はないか、廃棄又は紛失したとの主張を覆すに足る事情が認められないかを判断する必要がある。そこで、当審査会は、当審査会事務局職員をして文書庫等において探索を実施し、文書の存否等について確認させたが、調査結果の報告によれば、文書の存在は確認できなかった。

審査請求人は、虚偽公文書であるため「存在しないもの」として対応していた可能性があるなど旧島根町の対応に関し、様々な主張を行っている。

審査請求人の主張を検討しても、誤って廃棄又は紛失したため文書が存在しないと説明する実施機関の説明には、不自然、不合理な点があるとはいえず、実施機関の主張を覆すに足る事情は認められない。

以上のことからすれば、本件開示請求に係る文書を保有していないとの理由により非開示とした決定処分は、妥当である。

## 5 付言

### (1) 文書管理について

本件開示請求に係る文書が廃棄又は紛失された時期や経緯について、本審査会が確定することはできないが、審査請求人の利益を害する形で、殊更に廃棄又は処分されたことを窺<sup>うかが</sup>わせる事情は見受けられない。

ただし、永年保存と規定されていた文書が実際に保管されていない点については、問題があると言わざるを得ない。近年、文書管理に関する職員の意識は向上しているものと思われるが、文書管理の適正化という点については、今後、より一層留意することが望まれる。

### (2) 理由付記について

ア 実施機関は、非開示決定通知書において、「開示請求にかかる個人情報を保有していないため。」との理由を付記しているが、文書不存在の要因に関し、個別具体的な記述（例えば、当該文書を作成又は取得しなかったため、あるいは廃棄又は紛失したため等）はされていない。

イ 本件においては、文書が作成され、存在していたことが、開示請求者にとって当然の前提となっているとすれば、非開示理由が「開示請求にかかる個人情報を保有していないため。」との記載のみであっても、文書が作成されなかったとはまず考えられないだろう。そうであるとする、文書不存在の要因について、廃棄又は紛失したと考えることが自然であるから、この程度の理由付記で十分であるといえる。

ウ この点、理由付記制度は、非開示理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられていると解されている。

このような趣旨からすれば、一般に、保有個人情報が記録された文書の不存在を理由とする非開示決定に際しては、単に保有個人情報が記録された対象文書が不存在であるという事実にとどまらず、保有個人情報が記録された対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は紛失したのか等、当該保有個人情報が記録された文書が存在しないことの要因についても理由として付記することが望ましいといえる。

エ 一般論としては、「開示請求にかかる個人情報を保有していないため。」との記載のみでは、開示請求者が文書不存在の理由を容易に理解することが難しいと考えられる。よって、今後は、文書不存在の要因について、自明であるような場合であっても、具体的に明記することが望ましい。

## 6 審査会の処理経過等

別記のとおりである。

別記

1 審査会の処理経過

年月日	内容
令和4年8月3日	松江市長（以下「審査庁」という。）から諮問
令和5年1月13日 （審査会第1回目）	審議
令和5年8月1日 （審査会第2回目）	審議
令和5年10月3日 （審査会第3回目）	審議
令和5年10月31日	審査庁に対して答申

2 松江市個人情報保護審査会委員名簿

令和5年8月31日まで

氏名	所属等	備考
嘉村 雄司	島根大学法文学部准教授	会長
川岡 佳子	総務省行政相談委員	
熊谷 優花	弁護士	
黒澤 修一郎	島根大学法文学部准教授	
野島 和朋	弁護士	会長職務代理者

令和5年9月1日から

氏名	所属等	備考
嘉村 雄司	島根大学法文学部准教授	会長
梶谷 なつみ	司法書士・行政書士	
熊谷 優花	弁護士	
黒澤 修一郎	島根大学法文学部准教授	
野島 和朋	弁護士	会長職務代理者