

## 答 申

### 第1 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

### 第2 諮問事案の概要

#### 1 行政文書の開示請求

異議申立人は、平成25年7月24日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、奈良県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「古都法第11条買入れ鑑定評価条件の「宅地見込地」を鑑定評価条件が削除、変更された起案決裁文書」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

#### 2 実施機関の決定

平成25年8月5日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書を作成又は取得していないため不存在として、行政文書の不開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、異議申立人に通知した。

#### 3 異議申立て

異議申立人は、平成25年9月13日、本件決定を不服として、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、本件決定の取消しを求める異議申立てを行った。

#### 4 諮 問

平成25年9月27日、実施機関は、条例第19条の規定に基づき、奈良県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して、当該異議申立てに係る諮問を行った。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

古都法第11条買入れ鑑定評価条件の「宅地見込地」を鑑定評価条件が削除、変更された起案決裁文書の不開示決定処分を取り消す。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書において主張している異議申立ての理由は、おおむね次

のとおりである。

- (1) 開示請求に係る文書は要綱であり、作成取得していないとの処分理由そのものが事実を捏造したものである。
- (2) 現在、実施機関は「宅地見込地」を鑑定評価条件から削除した条件の鑑定依頼をしている。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、理由説明書及び口頭理由説明において説明している本件決定の理由は、おおむね次のとおりである。

##### 1 理由説明書

- (1) 古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（昭和41年法律第1号。以下「古都保存法」という。）第11条の申出に基づく土地買入れの事務について

歴史的風土特別保存地区内の土地で、歴史的風土の保存上必要があると認められるものについて、古都保存法第8条第1項の許可を受けることができないためその土地の利用に著しい支障を生じたとして、土地所有者から、県においてその土地を買い入れるべき旨の申出があった場合、県はその土地を買い入れるものとされている（同法第11条第1項）。実施機関は、これに基づき、土地を買い入れる事務を行っている。

実施機関が買い入れる土地の価額は、時価によるものとし、政令で定めるところにより、評価基準に基づいて算定しなければならないとされている（古都保存法第11条第2項）。これを受けて、古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法施行令（昭和41年政令第384号。以下「令」という。）においては、その価額は、近傍類地の取引価額等を考慮して算定した相当な価額とし（令第9条第1項）、その価額を算定するに当たっては、不動産鑑定士その他の土地の鑑定評価について特別の知識経験を有し、かつ、公正な判断をすることができる者に評価させなければならない（令第9条第2項）と定められている。これらの規定に基づき、実施機関は個々の買入予定地の鑑定評価を不動産鑑定士に依頼している。

- (2) 本件異議申立ての趣旨について

異議申立人は、「平成25年8月5日付け風景第56号の19による古都法第11条買入れ鑑定評価条件の「宅地見込地」を鑑定評価条件が削除、変更された起案決裁文書」の開示を求めている。

鑑定評価の条件については、国土交通省が制定した不動産鑑定評価基準（昭和39年制定。以下「不動産鑑定評価基準」という。）に定められており、通常、「対象確定条件」と「地域要因又は個別的要因についての想定上の条件」に大別されている。「対象確定条件」とは、対象不動産の所在等の物的事項及び所有権等の権利の態様に関する事項を確定するための必要な条件をいい、他方、「地域要因又は個別的要因についての想定上の条件」とは、依頼目的に応じ対象不動産に係る価格形成要因のうち地域要因又は個別的要因について想定上の条件を付加する場合の鑑定

評価の条件をいう。

異議申立人が問題としている「鑑定評価条件」とは、後者の「地域要因又は個別的要因についての想定上の条件」を意味するものと解される。

異議申立人が開示を求めている文書は、開示請求書の記載により、古都保存法第11条に基づく土地の買入れに際して、買入価格を算定するために不動産の鑑定評価を依頼する際の鑑定評価の条件の変更に関する文書であると解した。

ただ、後述のように、宅地見込地は鑑定評価の条件ではないため、異議申立人が開示を求めている文書は存在しないことから、実施機関は不開示とした。

宅地見込地が鑑定評価の条件であるとの前提で、鑑定評価の条件から宅地見込地を削除した文書が存在しているとして、本件決定の取消しを求めていることが本件異議申立ての趣旨であると実施機関は解している。しかし、後述のように、宅地見込地は鑑定評価の条件ではないため、本件異議申立ては前提に誤りがあると実施機関は解している。

### (3) 行政文書の不存在について

#### ア 古都保存法の土地買入制度における鑑定評価の条件

古都保存法の土地買入制度は、歴史的風土の保存の実効の確保及び古都保存法による土地利用規制に対する私権の救済を目的として設けられていることから、買入価格の算定に当たっては、古都保存法の土地利用規制による土地の資産価値の低下を勘案する必要がある。このことから、実施機関は、「古都保存法に基づく規制による影響を考慮しない。」という鑑定評価の条件を付加して鑑定評価を依頼している。

土地買入制度を運用するに当たり、実施機関は制度運営要綱等を制定しているが、当該鑑定評価の条件について明文の規定はない。

当該鑑定評価の条件が明記されたものとして、①業務の目的と範囲等に係る確認書、②平成24年度における不動産鑑定評価依頼書、③平成25年度における不動産鑑定評価等業務仕様書がある。①は、国土交通省が定めた「不動産鑑定士が不動産に関する価格等調査を行う場合の業務の目的と範囲等の確定及び成果報告書の記載事項に関するガイドライン」に基づき平成22年度から作成することとなったものである。②は、実施機関が鑑定評価を依頼する際に不動産鑑定士に対して発出する文書であり、平成24年度の鑑定評価依頼において、依頼内容を明確にするという趣旨から当該鑑定評価の条件を明記したものである。③は、平成25年度から鑑定評価の依頼先を入札により選定することとしたことにより作成することとなった当該入札に係る業務仕様書である。

①、②及び③のいずれにも「宅地見込地」を鑑定評価の条件とする旨の記述はない。また、当該鑑定評価の条件は、文書に明記されているか否かにかかわらず、これまでに変更、削除等が行われた事実はない。

#### イ 宅地見込地について

宅地見込地とは、土地の種別の一種である。

土地の種別とは、地域の種別に応じて分類される土地の区分であり、宅地、農

地、林地、見込地、移行地等に分けられ、さらに地域の種別の細分に応じて宅地見込地、農地見込地等に分けられる。

以上により、宅地見込地とは、宅地以外の地域から宅地へと転換しつつある地域にある土地をいうこととなる。

このように、宅地見込地であるか否かについては、その対象不動産がどのような地域に存するか、その地域はどのような特性を有するか等の地域分析を経て判断されるものである。

鑑定評価の条件は依頼者が依頼内容に応じて設定するものであるが、宅地見込地であるか否かは、地域分析を的確に行う不動産鑑定士が専門家として判断することであって、依頼者において判断できることではない。言い換えれば、宅地見込地は鑑定評価の条件になり得ないのである。

以上の見解は、不動産鑑定評価基準に沿うものである。

#### ウ 行政文書の不存在について

ア及びイのとおり、宅地見込地が鑑定評価の条件になり得ない以上、異議申立人が求める文書、すなわち、鑑定評価の条件から「宅地見込地」を削除した決裁文書その他の行政文書を作成することはあり得ず、そのような文書は存在しない。

## 2 口頭理由説明

古都保存法に基づく土地の買入制度は、同法の土地利用規制により土地利用が制限されることに対する財産的補償を目的とすることから、必然的に「古都保存法に基づく規制による影響を考慮しない。」という想定上の条件を付加することになる。

したがって、実施機関が想定上の条件を変更、削除等を行うことは想定されず、これまでに変更、削除等が行われた事実はない。

また、想定上の条件は、土地買入制度の目的から必然的に導き出されるものであることから、必ずしも要綱等において、明文により規定する必要はないと考えている。

## 第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

### 1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するそ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、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

したがって、当審査会は県民の行政文書開示請求権を十分尊重するという条例の趣旨に従い、実施機関の意見聴取のみにとどまらず、審査に必要な関係資料の提出を求め、当審査会により調査を行い、条例の適用について判断することとした。

## 2 行政文書の不存在について

異議申立人が、「古都法第11条買入れ鑑定評価条件の「宅地見込地」を鑑定評価条件が削除、変更された起案決裁文書」の開示を求めているのに対し、実施機関は、当該文書を作成又は取得していないため不存在であると主張しているのので、以下検討する。

不動産の鑑定評価については、国土交通省が定めた統一的基準である不動産鑑定評価基準に準拠するものとされている。同基準は、不動産の鑑定評価に当たって確定しなければならない基本的事項として、「地域要因若しくは個別的要因についての想定上の条件」（以下「想定上の条件」という。）について定めている。

異議申立人は、実施機関が、古都保存法に基づく土地買入事務において、過去においては「宅地見込地」を「想定上の条件」としていたとの前提に立ち、ある時点においてその変更、削除等が行われた結果、現在の「想定上の条件」となったと考え、当該変更、削除等に係る起案文書の開示を求めている、と解される。

これに対し実施機関は、古都保存法に基づく土地買入制度が創設されて以来現在まで、「古都保存法に基づく規制による影響を考慮しない。」という「想定上の条件」を付加しており、当該「想定上の条件」について変更、削除等を行った事実はなく、当該変更、削除等に係る起案文書は作成していないと説明している。

また、「想定上の条件」について変更、削除等を行った事実がないという点について、実施機関に説明を求めたところ、古都保存法に基づく土地の買入制度は、同法の土地利用規制により土地利用が制限されることに対する財産的補償を目的とすることから、必然的に「古都保存法に基づく規制による影響を考慮しない。」という「想定上の条件」を付加することになり、変更、削除等を行うことは想定されないとのことであった。

ところで、「想定上の条件」について要綱等に明記されているとすれば、当該「想定上の条件」を変更、削除等を行う場合には、当該要綱等が改正されることが考えられることから、当審査会は、古都保存法に基づく土地の買入事務に係る要綱等の制定に係る起案文書及びその後数度の改正に係る起案文書について、実施機関から提出を受け、これを見分したところ、当該「想定上の条件」について定めた明文の規定は認められなかった。このことについて、実施機関に説明を求めたところ、「想定上の条件」は土地買入制度の目的から必然的に導き出されるものであることから、必ずしも要綱等において、明文により規定する必要はないと考えているとのことであった。

また、当審査会は、実施機関が不動産鑑定士に対して鑑定評価を依頼する際に発出する不動産鑑定評価依頼書等について、実施機関から提出を受け、「想定上の条件」に係る記述の有無及び記述の内容を確認したところ、実施機関の説明と矛盾する点は認められなかった。

これらを勘案すると、当該文書を作成していないという実施機関の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、当該文書が存在すると推測させる特段の事情もない。

したがって、本件開示請求に対応する行政文書は存在しないと判断する実施機関の説明は是認できると判断する。

### **3 結 論**

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

### **第6 審査会の審査経過**

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
平成25年 9月27日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成25年11月 5日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成26年 5月14日 (第173回審査会)	・ 実施機関から不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
平成26年 6月10日 (第174回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成26年 6月23日	・ 実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
いしだひでじろう 石田榮仁郎	近畿大学名誉教授（憲法）、弁護士	会 長 代 理
いるめよしお 以呂免義雄	弁護士	
ちはらみえこ 千原美重子	臨床心理士	
ほそみみえこ 細見三英子	元産経新聞社記者	
みなみがわ あきひろ 南川 諦弘	大阪学院大学大学院法務研究科教授 （行政法）、弁護士	会 長