

答 申

第1 審査会の結論

岐阜県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書公開決定については、添付書類のうち事務所に係る使用貸借契約書（以下「契約書」という。）、納税証明書及び身分証明書（登記されていないことの証明書を含む。）を非公開とすべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の公開請求

請求者は、岐阜県情報公開条例（平成12年岐阜県条例第56号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づき、平成17年6月21日付けで、実施機関に対して、「宅地建物取引業法（昭和27年法律第176号。以下「法」という。）第3条第1項の免許申請書及び添付書類一式。申請者：商号〇〇 所在地：岐阜県〇〇〇〇〇 氏名〇〇（以下「特定個人」という。）」の公開を請求した。

2 実施機関の決定

実施機関は、基盤整備部建築指導課の保有する「特定個人に係る法第3条第1項の免許申請書及び添付書類一式」（以下「本件対象公文書」という。）を特定した上で、特定個人に対して条例第14条第1項の規定による第三者の意見聴取を行い、平成17年6月24日に公開すると支障を生じる旨の回答を得た。

実施機関は、公文書公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成17年7月5日付け建築第174号により請求者に通知するとともに、条例第14条第2項の規定により、特定個人に対して公開を実施する旨を同日付けで通知した。

3 異議申立て

特定個人（以下「異議申立人」という。）は、本件処分を不服として、平成17年7月15日付けで、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、実施機関に対して異議申立てを行った。

実施機関は、平成17年7月22日付けで、その職権により、本件異議申立てに係る決定をするまでの間、公開の実施を停止することとし、異議申立人及び請求者に通知した。

また、請求者（以下「参加人」という。）より、平成17年7月28日付けで、本件異議申立ての利害関係人として審理手続に参加したい旨の申請があったため、実施機関は、平成17年8月1日付けで参加することを許可した。

第3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

宅地建物取引業経歴書、略歴書、事務所を利用する権原に関する書面及び契約書、資産に関する調書並びに身分証明書及び納税証明書の写し（以下「本件公文書」という。）について、公開することとした本件処分を取り消すとの決定を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見書において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件公文書に記載された情報は、個人のプライバシーに関するものであり、一般の閲覧に供することで十分に情報が公開されており、参加人のいう第三者に担保するための公開の必要性までは認められず、写しの交付による公開の必要はない。特定の個人に対して文書で情報を公開することは、個人のプライバシーを軽視するものである。
- (2) 異議申立人は、参加人とは民事訴訟において係争中であるが、本件公文書に記載された情報は当該民事訴訟と関連性はなく、本件公文書の公開は、当該民事訴訟の遂行上必要ないものであって、悪用されるおそれがあり、認めるべきではない。そして、参加人は、使用目的が正当である旨主張するが、その目的を明確にしていない。本件公文書の公開を求めることは、弁護士という立場による越権行為である。

第4 実施機関の主張

実施機関が公開決定等理由説明書及び口頭意見陳述において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

1 本件公文書について

法第3条第1項の規定により、一の都道府県の区域内にのみ事務所を設置して宅地建物取引業（以下「宅建業」という。）を営もうとする者は、事務所を設置し事業を営もうとする都道府県の知事に対し、法第4条第1項の免許申請書に同条第2項及び宅地建物取引業法施行規則（昭和32年建設省令第12号。以下「規則」という。）第1条の2に規定する書類を添付して提出し、免許を受けることとされている。

また、法第10条の規定により、実施機関は、免許の申請に係る書類又はこれらの写しを一般の閲覧に供さなければならないこととされており、閲覧をすることができる者に制限は設けられていない。

2 本件処分について

公文書公開決定を行ったものであり、その理由は次のとおりである。

(1) 条例第6条第1号の該当性について

本件公文書は、個人に関する情報が記載されており、特定の個人を識別することができるものであるが、法の規定により一般の閲覧に供されていることから、法令の定めるところにより公にされ、又は公にすることが予定されている情報であって、本号ただし書きイに該当すると判断した。条例に基づき写しの交付をすることにより、消費者等の信頼を失う等の不利益があったとしても、法の規定によりすべての宅地建物取引業者（以下「宅建業者」という。）の免許申請書等を閲覧に供しなければならないことから、取引の安全の確保等、法の規定が閲覧を義務づける趣旨からは、その不利益は、宅建業者が受忍すべき範囲内のものといえる。

なお、宅建業の免許については、法第5条第1項第1号の規定により、成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないものが受けることはできず、異議申立人が宅建業の免許を受けている以上、異議申立人が成年被後見人等でないことは明らかである。よって、これを証する身分証明書の写しをさらに公開しても、異議申立人

個人の権利利益を損なうおそれはないといえる。

(2) 条例第6条第3号の該当性について

本件公文書に記載された免許申請者個人の事業に関する情報についても、閲覧情報であって、事業者として不利益を被るとしても、それは受忍すべき範囲内のものであって、本件公文書を公開することにより、当該事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれるとは認められず、本号に該当しないと判断した。

3 異議申立人の主張について

異議申立人は、写しの交付を認める必要はない旨主張する。法は、閲覧についてのみ規定しており、写しの交付については何ら規定をしていないが、宅建業者の信用状況等を閲覧させることにより、宅地建物に係る取引の安全を確保しようとする趣旨であって、法が情報公開において写しの交付を禁止していると解することはできない。

第5 参加人の主張

参加人が意見書及び口頭意見陳述において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

- 1 閲覧に供されていることが、公開の妨げになるものではない。内容の真実性を担保するためには、情報公開に基づく謄写が不可欠である。
- 2 使用目的によって公開の適否が決まるものではないが、参加人は、弁護士として職務上使用することを明らかにしている。本件対象公文書の内容は、民事訴訟の審理に当たって立証上極めて重要な意義を持つことから、その使用目的は正当であり、本件対象公文書を悪用する意図はない。

第6 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 本件公文書について

本件対象公文書は、県内に事務所を設置して宅建業を営む異議申立人が、法第3条第3項の規定により免許の更新を受けるため、法第4条第1項及び第2項の規定により実施機関に提出された免許申請書及び添付書類である。

そして、本件対象公文書は、法第10条の規定により一般の閲覧に供しなければならないとされている。これは、宅建業者から宅地又は建物を購入し又は貸借したり、仲介を依頼する者に対し、当該宅建業者の経歴、信用、資産等の状況等の情報を提供することによって、購入者等の利益の保護に資する趣旨である。

本件対象公文書のうち異議申立人が本件処分により公開されることにつき取消しを求めている本件公文書の主な内容は、次のとおりである。

① 宅地建物取引業経歴書

法第4条第2項第1号に規定する書類で、免許の更新等の際に提出されるものであり、この様式は、規則別記様式第2号において定められている。この書類には、免許の取得の状況等の事業の沿革のほか、申請前5年間における取引実績について、「代理又は媒介の実績」にあつては「売買・交換」、「貸借」の種類及び宅地・建物の種類ごとの件数、取引価額及び手数料が、「売買・交換の実績」にあつては「売

却」、「購入」、「交換」の種類ごとの件数、価額が記載されている。

② 事務所を使用する権原に関する書面

法第4条第2項第4号に規定する「その他国土交通省令で定める書面」のうち規則第1条の2第3号に規定する書面で、この様式は、規則別記様式第2号において定められている。この書面には、事務所の所有者の氏名並びに事務所の所有者と申請者が異なる場合における契約の相手方の氏名、契約日、契約期間、契約形態及び用途が記載されている。また、契約書の写しが添付されており、これには、借主である異議申立人の住所及び氏名のほか、貸主である契約の相手方の氏名及び住所、契約期間、賃料、敷金、その他の契約条件等が記載されている。

③ 略歴書

法第4条第2項第4号に規定する「その他国土交通省令で定める書面」のうち規則第1条の2第5号に規定する「免許申請者の略歴を記載した書面」で、この様式は、規則別記様式第2号において定められている。この書面には、異議申立人の住所、氏名、生年月日等並びに異議申立人が過去に従事した職務の内容及び期間が記載されている。

④ 資産に関する調書

法第4条第2項第4号に規定する「その他国土交通省令で定める書面」のうち規則第1条の2第7号に規定する書面で、この様式は、規則別記様式第2号において定められている。この書面には、異議申立人の資産の区分（資産にあつては現金預金、有価証券、土地、建物等、負債にあつては借入金、未払金等）ごとの価格が記載されており、この資産には、宅建業に関する資産に限られず、他の事業の用に供している資産及び私生活上の資産が含まれる。

⑤ 納税証明書

法第4条第2項第4号に規定する「その他国土交通省令で定める書面」のうち、規則第1条の2第9号に規定する「所得税の直前一年の各年度における納付すべき額及び納付済額を証する書面」で、所轄の税務署において発行される証明書である。この書面には、異議申立人の住所及び氏名、所得税につき納付すべき税額、納付済額、未納税額及び法定納期限等並びに税務署長の証明等が記載されている。

⑥ 身分証明書

法第4条第2項第4号に規定する「その他国土交通省令で定める書面」のうち規則第1条の2第1号及び同号の2に規定する証明書で、「法第5条第1項第1号に規定する成年被後見人及び被保佐人に該当しない旨の後見等登記事項証明書」（規則第1条の2第1号）及び「民法の一部を改正する法律（平成11年法律第149号）附則第3条第1項及び第2項の規定により法第5条第1項第1号に規定する成年被後見人及び被保佐人とみなされる者に該当しない旨の市町村の長の証明書」（同条第1号の2）である。これらは、法第5条第1項の規定により宅建業の免許に係る欠格事由が定められているので、異議申立人が欠格事由に該当しない旨を証する書面として提出されたものである。この書面には、異議申立人の氏名、本籍地及び生年月日、成年被後見人及び被保佐人の登記がされていない旨並びに破産宣告の通知を受けていない旨の記述並びに市町村長及び法務局登記官の証明等が記載されている。

2 本件処分に係る具体的な判断について

異議申立人は、個人及び事業を営む個人としての権利利益を侵害するとして、本件公文書が条例第6条第1号及び第3号の非公開情報に該当する旨主張していると考えられるので、本件公文書における同条第1号及び第3号の該当性について、以下のとおり判断する。

(1) 条例第6条第1号該当性について

ア 条例第6条第1号の趣旨

本号は、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の立場から、個人のプライバシーを最大限保護するため、プライバシーであるか否かが不明確なものも含めて、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情報が記録されている公文書は原則として公開しないことを定めたものである。

ただし、法令又は条例の定め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については、公開しても社会通念上個人のプライバシー等を侵害するおそれがなく、又はおそれがあるとしても受忍限度の範囲内にとどまるものと認められることから、公務員の職務遂行に係る情報については公務遂行の透明性の観点から、及び人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公開することが必要と認められる情報については公益上の利益が優先することから、それぞれ本号ただし書において公開しなければならないとするものである。

イ 条例第6条第1号該当性について

本件公文書のうち①から⑤までの文書については、それぞれ以下の情報が記載されており、いずれも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と認められる。

- ① 事務所を使用する権原に関する書面及び契約書の写し
異議申立人及び当該事務所の貸主の財産及び取引に関する情報
- ② 略歴書
異議申立人個人の経歴に関する情報
- ③ 資産に関する調書
異議申立人個人の財産に関する情報
- ④ 納税証明書
異議申立人個人の所得に関する情報
- ⑤ 身分証明書（登記されていないことの証明書を含む。）
異議申立人個人の身分に関する情報

実施機関は、本号ただし書イに該当するとして本件公文書の記載内容を全部公開する旨の判断をしているので、本件公文書の記載内容の非公開事由該当性について、以下個別に検討する。

(ア) ①から③までの文書

②及び③の文書については、いずれも規則第1条の2に規定する書面であって、法第10条の規定により実施機関が閲覧に供する義務があると認められ、また、法は、閲覧を利害関係人に限定したり、不当な目的の場合に請求を拒否することができるといった制限を何ら設けていないことから、いずれの文書に記載された情

報も、何人も知り得る状態に置かれているものである。したがって、これらの情報は、法令の定めるところにより公にされ、又は公にすることが予定されているものといえることから、本号ただし書イに該当すると認められる。

しかし、①の文書については、規則第1条の2第3号に「事務所を使用する権原に関する書面」と規定されているが、契約書の写しに関しては、提出を義務づける根拠となる規定は見当たらず、法によりこれを閲覧に供する義務はないと解すべきである。実施機関は、法第10条の「申請に係る書類」には添付された書類も含む趣旨であって、添付書類をすべて閲覧すべき義務がある旨主張する。しかし、契約書には、契約に係る貸主の住所や詳細な契約条件など、異議申立人以外の第三者に関する情報が含まれており、個人情報の保護の観点から、法及び規則の規定を厳格に解すべきであって、また、実施機関を通じて法を所管する国土交通省に照会し、契約書は法により閲覧に供する義務がない旨の回答を得ている。したがって、契約書については、法により閲覧に供する義務が実施機関にないと解される以上、これに記載された情報は、本号ただし書イの「法令の定めにより公にされ、又は公にすることが予定されている情報」とは認められず、本号の非公開情報に該当すると認められる。

なお、契約書に記載されている異議申立人及び契約の相手方の氏名等については、法により閲覧に供する義務があるとされる申請書及び「事務所を使用する権原に関する書面」に記載されていることから、公開すべき情報といえるが、契約書において、これらに限り公開とした上でその余の部分を非公開とする有意性は認められない。

(イ) ④及び⑤の文書について

④及び⑤の文書については、法により閲覧に供する義務があると認められるが、(ア)の文書とは異なり、いずれも特定の個人に係る公的証明書であって、公的機関が特定の個人に関する法律事実の存在等を公的に証明するもので、その信用力から、社会生活上重要な役割を果たすものである。閲覧情報であっても、公的証明と相俟ってその写しとして交付されることによって、不特定多数の者に流通し、悪用等により個人の権利利益が侵害されるおそれがある場合には、本人がみだりに他人に交付されたくないという限度で保護すべき法的利益を認めるべきである。本号ただし書イは、個人のプライバシーを侵害するおそれがある場合であっても受忍限度の範囲内にとどまるときには情報を公開する趣旨であることから、その写しを交付することがその受忍限度の範囲を超えると認められるときには、条例第3条に規定する個人情報に関する最大限の配慮及び条例第10条に規定する個人情報の提供の制限の趣旨（個人情報保護条例（平成10年岐阜県条例第21号）第7条参照）といった個人情報の保護の観点から、本号ただし書イに該当しないとして、非公開とすべきであると考えられる。

④には特定個人に係る所得税の申告額、納付済額、未納税額等が記載されており、特定税務署長の公的証明が付されている。本件のように納税者が個人の場合には、納税情報は納税者個人の秘密のうち極めて重要なものであって、この写しが交付されることにより、悪用等のおそれがあるといえる。

そして、⑤には身分に関する情報や本籍情報が記載されており、特定の市町村長及び法務局登記官の公的証明が付されている。身分に関する情報等は、個人の人格に密接に関連するものであって、この写しが交付されることにより、悪用等のおそれがあるといえる。

さらに、当審査会の調査により、国土交通省や一部の都道府県において、こうした文書が閲覧に供されていない等の運用がなされていることを確認した。

したがって、国土交通省や他の都道府県における運用の実態も考慮するならば、いずれの文書も、その写しを交付することにより、個人のプライバシーを侵害するおそれがあり、受忍限度の範囲を超えると認められることから、これらに記載された情報は、本号ただし書イの情報に該当せず、本号の非公開情報に該当すると認められる。

(3) 条例第6条第3号該当性について

ア 条例第6条第3号の趣旨

条例第6条第3号本文は、法人等又は事業を営む個人の事業活動の自由を保障する趣旨から、法人等又は事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる情報については公開しないことを定めたものであり、解釈運用基準によれば、以下の情報をいうとされている。

- ① 法人等又は事業を営む個人の保有する生産技術、営業、販売等に関する情報であって、公開することにより、法人等又は事業を営む個人の事業活動が損なわれるおそれのあるもの
- ② 経営方針、経理、金融、人事、労務管理等の事業活動を行ううえでの内部管理に関する情報であって、公開することにより、法人等又は事業を営む個人の事業活動が損なわれるおそれのあるもの
- ③ その他公開することにより、法人等又は事業を営む個人の社会的評価、信用が損なわれ、法人等又は事業を営む個人の事業活動が損なわれるおそれのあるもの

イ 条例第6条第3号該当性について

本件公文書のうち宅地建物取引業経歴書には、最初の免許年月日等の事業の沿革のほか、申請前5年間における取引実績について、取引の態様別に件数、価格等、異議申立人個人の宅建業に関する情報が記載されており、異議申立人の宅建業者としての営業、販売等、取引に関する情報であって、いずれも本号の事業を営む個人に関する情報と認められる。

しかし、宅地建物取引業経歴書については、法により閲覧に供すべきものであって、公にされ、又は公にされることが予定されているものであり、公的証明等考慮すべき特段の事情も認められないことから、公開することによって、当該事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれるとは認められない。

3 その他異議申立人の主張

異議申立人は、参加人の請求の意図が明確でないとか、本件公文書が訴訟に利用され、悪用されるおそれがある旨を主張しているが、情報公開制度は何人に対しても等しく公開請求権を認めるものであり、公開請求者に対し、公開請求の理由や利用の目的等個別の事情を問うものではなく、また、それらの事情によって本件公文書の公開決定等に影

響を及ぼすものではないため、その主張は認められない。

4 当審査会からの要望

当審査会の審査の過程において、本件対象公文書が閲覧されていることを理由に、条例に基づき「写しの交付」を行うことについては、委員から様々な意見があった。

法律の文言では一般に「閲覧」と「謄写」等とは区別して用いられていることから、法は「写しの交付」を認めていると解することはできないという意見や、法は個人情報保護の観点からの見直しがされていないのであるから、個別法令において見直しがなされるべきであって、情報公開とは別の議論であるとの意見もあった。

そして、国土交通省や他の都道府県においては、添付書類のうち身分証明書等について、個人情報保護の観点から、閲覧書類から除外するなどの運用もされている。

また、国においても、住民基本台帳の閲覧制度や戸籍の公開制度のあり方に関して検討がなされており、例えば、住民基本台帳については、何人でも閲覧を請求できる現行制度を廃止し、住民基本台帳法の目的に即して、閲覧できる主体と目的を限定するなど、個人情報保護に留意した制度として所要の見直しを行うこととされている（平成17年10月20日「住民基本台帳の閲覧制度等のあり方に関する検討会報告書」（総務省））。

当審査会としては、こうした近年における個人情報保護の重要性が説かれている社会情勢の変化等を十分に考慮され、今後、実施機関において、宅建業者の情報に係る閲覧制度の運用に関し必要な見直しが行われるよう要望する。

第7 審査会の処理経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審査を行った。

	審 査 の 経 過
平成17年7月22日	・ 諮問を受けた。
平成17年8月8日	・ 実施機関から公開決定等理由説明書を受領した。
平成17年8月9日	・ 異議申立人及び参加人に公開決定等理由説明書を送付した。
平成17年8月15日	・ 異議申立人から公開決定等理由説明書に対する意見書を受領した。
平成17年8月18日	・ 実施機関及び参加人に公開決定等理由説明書に対する意見書を送付した。
平成17年8月23日	・ 参加人より公開決定等理由説明書及び異議申立人の意見書に対する意見書を受領した。 ・ 異議申立人及び実施機関に参加人からの意見書を送付した。
平成17年9月12日 (第67回審査会)	・ 実施機関から口頭意見陳述を受けた。 ・ 諮問事案の審議を行った。
平成17年9月29日 (第68回審査会)	・ 参加人から口頭意見陳述を受けた。 ・ 諮問事案の審議を行った。
平成17年11月7日 (第69回審査会)	・ 諮問事案の審議を行った。
平成18年3月7日 (第70回審査会)	・ 諮問事案の審議を行った。

(参考) 岐阜県情報公開審査会委員

役 職 名	氏 名	職 業 等	備 考
	粟津 明博	朝日大学法学部教授	
	蒲 修	特定非営利活動法人 岐阜県青年のつどい協議会理事長	
	羽田野晴雄	税理士	
会 長	森川 幸江	弁護士	
	山田 洋一	岐阜県商工会議所連合会専務理事	

(五十音順)