

主 文

- 一 本件訴えのうち、次の１及び２の決定部分の取消しを求める部分を却下する。
 - １ 被告が原告に対して別紙一の公文書目録記載１の各文書について平成九年九月二六日付け財用確第一二一号の通知をもってした公文書一部公開決定のうち、「所在地」欄の記載を非公開とした部分
 - ２ 被告が原告に対して別紙一の公文書目録記載２の文書について平成九年一〇月一五日付け財用確第一三五号の通知をもってした公文書一部公開決定のうち、「資産名」欄の地番部分及び「所在地」欄の記載を非公開とした部分
 - 二 被告が原告に対してした次の１及び２の決定部分を取り消す。
 - １ 主文第一項の１の公文書一部公開決定のうち、「単価」欄の記載を非公開とした部分
 - ２ 主文第一項の２の公文書一部公開決定のうち、個別資産の「帳簿価格」並びにその内訳である「用地費」、「補償費」、「工事費」、「測量試験費」、「諸経費」及び「支払利息」の各欄の記載を非公開とした部分
 - 三 訴訟費用は、被告の負担とする。
- 事実及び理由

第一 請求

被告が原告に対してした次の各公文書一部公開決定（以下「本件各決定」ということがある。）のうちの非公開に係る部分を取り消す。

- １ 別紙一の公文書目録記載１の各公文書（以下「代替地一覧表」という。）について平成九年九月二六日付け財用確第一二一号の通知をもってした公文書一部公開決定のうち、「所在地」及び「単価」の各欄の記載を非公開とした部分
- ２ 別紙一の公文書目録記載２の公文書（以下「資産明細表」という。また、代替地一覧表と併せて、「本件各公文書」ということがある。）について平成九年一〇月一五日付け財用確第一三五号の通知をもってした公文書一部公開決定のうち、「資産名」の地番部分、「所在地」及び個別資産の「帳簿価格」（内訳の「用地費」、「補償費」、「工事費」、「測量試験費」、「諸経費」及び「支払利息」を含む。）の各欄の記載を非公開とした部分

第二 事案の内容

一 概要

１ 原告は、横浜市（以下「市」という。）が所有する普通財産等のうち将来の公共事業用地取得に伴い地権者に提供する代替地として利用する土地の一覧表である「代替地一覧表」及び横浜市土地開発公社（以下「公社」という。）が市の依頼等により先行取得し、将来市又はその指定に係る第三者に譲渡することが予定されている土地の一覧表である資産明細表について、被告に対し、横浜市公文書の公開等に関する条例（以下「公開条例」という。）に基づき公開請求をした。

２ これに対し、被告は、代替地一覧表の「所在地」及び「単価」欄の各記載について、公開することにより、市が代替地を取得した個人又は法人の財産状況、経理状況が明らかになり、また、将来の用地取得にも支障を来すなどとして、非公開とする一部公開決定をし、資産明細表の「資産名」欄の地番部分、「所在地」及び個別資産の「帳簿価格」（内訳を含む。）欄の記載について、公開することにより、特定の個人が識別され、法人の経理状況等が明らかになり、また、近隣土地所有者との用地交渉に支障を生ずるなどとして、非公開とする一部公開決定をした。

３ そこで、原告が右の決定（本件各決定）の非公開部分の取消しを求めた。

二 前提となる事実（末尾に証拠等の記載のないものは、当事者間に争いが無い。証拠の記載のあるものは、主に当該証拠により認定した事実である。）

１ 当事者

原告は、公開条例五条一号の「市の区域内に住所を有する者」であり、公開条例二条一号の「実施機関」に対し公文書の公開を請求することができる。

被告は、公開条例二条一号の「市長」であり、公文書の公開等の実施機関である。

２ 条例九条一項一号、二号及び六号の内容

「第九条 実施機関は、請求に係る公文書に次のいずれかに該当する情報が記録されているときは、当該公文書の公開をしないことができる。

（１） 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、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの（法令又は条例（以下「法令等」という。）の規定により行われた許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して作成し、又は取得した情報であって、公開することが公益上特に必要

と認められるものを除く。)

(2) 法人(国及び地方公共団体を除く。)その他の団体(以下「法人等」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明らかに不利益を与えると認められるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 事業活動によって生ずる危害から人の生命、身体又は健康を保護するため、公開することが必要と認められる情報

イ 法人等又は事業を営む個人の違法又は著しく不当な事業活動によって生ずる支障から市民の生活を保護するため、公開することが公益上必要と認められる情報

(3) から (5) 略

(6) 市又は国等が行う監査、検査、契約、交渉、争訟、試験、職員の身分取扱いその他の事務事業に関する情報であつて、公開することにより、当該事務事業の目的が損なわれると認められるもの、特定のものに明らかに利益若しくは不利益を与えると認められるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれると認められるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生ずると認められるもの

(7) 略

3 本件各公文書の内容

(一) 代替地一覧表

代替地一覧表は、市が所有する普通財産又は普通財産の例により管理されている土地開発基金保有の土地のうち、代替地(公共事業用地取得に伴い移転を余儀なくされる地権者に対して提供する土地)として利用する土地の一覧表で、「代替地一覧」及び「代替地一覧(保留)」からなり、別紙一の目録記載1の(1)が平成八年度分、同(2)が平成九年度分である。別紙二は、その最初の頁の写し(乙六の一の1頁)である。

その記載事項は、「口座番号」(横浜市公有財産規則八五条による公有財産台帳の口座整理番号)、「所在地」(行政区、町名及び地番)、「面積」、「地域地区」(都市計画法による用途地域の種別)、「建ぺい率」、「容積率」、「完了公告」、「建築協定等」、「取得年月日、事由」、「保有会計」、「単価」、「(提示・処分)年月日」、「(提示・処分)相手方」、「備考」及び「台帳番号」の各項目からなる。なお、「単価」は、一平方メートル当たりの帳簿価格であるが、そのほとんどのものが当該土地の取得原価である。市が自ら造成した場合には、当該土地の取得原価に工事費、測量試験費、諸経費等を加算したものが帳簿価格となっている。(以上全体につき、甲二・三の各一ないし四、乙六の一ないし四、弁論の全趣旨)

(二) 資産明細表

資産明細表は、公社が市の依頼等により先行取得し、将来的には市又は市の指定する第三者に譲渡することが予定されている土地の平成九年三月三十一日現在の一覧表であり、公社が作成し、被告に提出したものである。別紙三は、その最初の頁の写し(乙七の1・2頁)である。

その記載事項は、土地を公有用地、代行用地、未成土地の三種に区分し、それぞれが、「区分」、「NO」(番号を意味する。)、「資産名」、「所在地」、「地目」、「面積」、「取得年月日」(契約年月日を意味する。)、「取得目的」及び「帳簿価格」の各項目からなる。さらに右の「帳簿価格」については、内訳として、「用地費」(取得原価(売買金額)を意味する。)、「補償費」、「工事費」、「測量試験費」、「諸経費」及び「支払利息」の各項目が示されている。また、前記保有地の種別ごとに帳簿価格及びその内訳の総額が記載されている。(以上全体につき、甲四ないし六、乙七、弁論の全趣旨)

4 本件公開請求

原告は、公開条例に基づき、平成九年八月二〇日に代替地一覧表の、また、同年一〇月一日に資産明細表の公開を請求した。(甲一・四)

5 本件各一部公開決定

(一) 代替地一覧表について

被告は、代替地一覧表については、平成九年九月二六日付けで「所在地」及び「単価」に関する記載部分を非公開とし、その余の記載部分を公開する一般公開決定をし、そのころ、その旨を原告に通知した。

その非公開理由は、

「公開条例九条一項一号、二号及び六号に該当

(1) 代替地一覧に記載されている土地の「所在地」を公開した場合、何人でも閲覧等のできる土地登記簿に記載されている情報とを照合することにより、特定の個人が判別されるおそれがあると認められるため。

(2) 「所在地」及び「単価」は、私法上の契約に係る重要な要素であって所在地から法人が特定され、単価と面積を組み合わせることによって売買金額が想定されて当該法人の経理・財産状況の一部が明らかになるので、これを公開することにより当該法人の事業運営が損なわれるおそれがあると認められるため。

(3) 土地売買契約によって取得した代替地の「所在地」及び「単価」は、契約当事者間が信頼関係で結ばれた私法上の契約行為における重要な要素に係る情報であり、これを公開することにより当該個人の財産状況の一部、又は当該法人の経理状況の一部が明らかになるおそれがある。

したがって、このような情報を本市が公開することは、本市と売買契約の相手方である個人又は法人との間における信頼関係を損なうおそれがあると認められるため。

(4) 土地の価格は、当該土地の形状、地積等画地の土地価格形成上の諸要素を個別的、総合的に比較考慮して算定される。

したがって、これらを公開すれば近隣の土地の所有者等が、代替地一覧に記載されている土地価格が当然自己所有の土地にもあてはまるものなどと誤解し、無用の混乱を招来し、今後の用地取得の円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあると認められるため。」というものであった。(甲二)

(二) 資産明細表について

被告は、資産明細表については、平成九年一〇月一五日付けで、「資産名」のうちの地番部分及び「所在地」並びに個別資産の「帳簿価格」及びその内訳である「用地費」、「補償費」、「工事費」、「測量試験費」、「諸経費」、「支払利息」の各記載部分(以下右各記載部分を併せて「帳簿価格」ということがある。)を非公開とし(保有地の種別ごとに右帳簿価格及びその内訳の総額は公開されている。)、その余の記載部分を公開する公文書一部公開決定をし、そのころ、その旨を原告に通知した。

その非公開理由は、

「公開条例九条一項一号、二号及び六号に該当

資産名のうちの地番及び所在地を公開すると、土地登記簿の情報と組み合わせることにより特定の個人が識別されるおそれがあると認められるため。

資産名のうちの地番、所在地及び個別資産の金額を公開することにより、法人の経理・財産情報の一部が明らかになり事業運営が損なわれるおそれがあると認められるため。

資産名のうち地番、所在地及び個別資産の金額を公開することにより、近隣の土地所有者との用地交渉が難航し、当該事業若しくは将来の同種の事業の円滑な執行に支障が生ずると認められるため。

資産名のうちの地番、所在地及び個別資産の金額を公開することにより、前所有者と公社及び市との間の信頼関係が損なわれるおそれがあると認められるため。」というものであった。(甲五)

6 所在地、地番の公開

被告は、平成一〇年六月一日の本訴第三回口頭弁論期日において、代替地一覧表の「所在地」並びに資産明細表の「資産名」のうちの地番及び「所在地」の各欄の記載が開示された代替地一覧表及び資産明細表の写しを書証(乙六の一ないし四、乙七)として提出した。原告は、そのころ、原告代理人を通じて、その交付を受けた(弁論の全趣旨)。

三 主な争点

1 本案前の争点

本訴口頭弁論期日において書証として提出された代替地一覧表の「所在地」並びに資産明細表の「資産名」のうちの地番及び「所在地」に係る非公開決定部分の取消しを求める訴えの利益が失われたか。

2 本案の争点

本件各一部公開決定に係る非公開部分が公開条例九条一項の非公開情報に該当するか。

四 争点に関する当事者の主張

1 訴えの利益

(一) 被告の主張

被告は、本訴口頭弁論期日において、代替地一覧表の「所在地」並びに資産明細表の「資産名」のうちの地番及び「所在地」の各欄の記載を公開した文書を書証として提出したので、本件各一部公開決定のうち右の各記載部分を非公開とした部分の取消しを求める訴えの利益は失われた。したがって、本件訴えのうち右非公開部分の取消しを求める部分は不適法である。

(二) 原告の主張

前記非公開部分が事実上公開されたとしても、これを非公開とした決定それ自体が取り消されない限り、その取消しを求める訴えの利益はなお存続するというべきである。

2 公開条例九条一項一号該当性の有無

(一) 被告の主張

(1) 代替地一覧表の「所在地」が公開されると、何人でも閲覧できる登記簿謄本と照合するなどして売買の相手方である特定の個人が識別される。

また、「単価」は、その大部分が土地の取得原価（売買価格）であるから、その公開により個人の収入が明らかとなり、個人の財産状況が判明する。これらは、通常公表されたくない個人のプライバシーに関するものであるから、公開条例九条一項一号の非公開情報に当たる。

なお、代替地一覧表は、行政体内部において作成されたものであるから、非公開の例外である同号かっこ書の「法令等の規定により行われた許可…その他これらに相当する行為に際して作成し…た」情報にも当たらない。

(2) 資産明細表の「資産名」のうちの地番及び「所在地」並びに「帳簿価格」及びその内訳の各欄の記載が公開されると、登記簿の記載とを照合することにより、契約の相手方である個人とその売買価格そのものが容易に判明する。また、資産明細表が公開条例九条一項一号かっこ書に該当する情報ではないことについては、代替地一覧表について前述したことがそのまま当てはまる。

(二) 原告の主張

不動産登記制度を利用する個人及び法人は、これにより権利変動の内容が一般に知られることを当然受忍すべきであり、このことは、権利の移転先が自治体であっても、例外ではない。しかも、本件各公文書それ自体には前所有者の名義は記載されておらず、また、それが性質上公開に親しまないものともいえないから、(一)の各情報は、そもそも、「個人に関する情報」には当たらない。仮にこれに当たるとしても、公有地の所在、取得価格は公開の必要の大きいものであるから、同号かっこ書の「公開することが公益上特に必要と認められるもの」に該当する。

3 公開条例九条一項二号該当性の有無

(一) 被告の主張

代替地一覧表の「単価」の欄の記載の公開により法人の土地取引に関する個別の契約内容が明らかとなると、当該法人の事業活動における地位に不利益が及ぶなどの支障が生ずる。資産明細表の「帳簿価格」及びその内訳についても同様である。よって、これらは標記の二号の非公開情報に当たる。また、文言上、同号ただし書の非公開の例外となる情報に当たらないことは明らかである。

(二) 原告の主張

本件各公文書それ自体には、土地売買の相手方である法人の名義は記載されていない。したがって、本件各公文書は、公開条例九条一項二号の「法人等に関する情報」には当たらない。仮にこれに当たるとしても、公開することにより「当該法人等に明らかに不利益を与える」とはいえない。

さらに、地方公共団体又は土地開発公社（以下「地方公共団体等」という。）が土地を買い取る場合、地価公示法の公示価格を規準とする価格によるべきものとされており（公有地の拡大の推進に関する法律一以下「公有地拡大法」という。一七条）、右公示価格は、毎年公開されていることからすれば、これは、公知の情報と変わりがない。したがって、右取得価格に関する情報を公開しても売主に殊更不利益を与えるものではなく、右情報は、公開条例九条一項二号の非公開情報には当たらない。

4 公開条例九条一項六号該当性の有無

(一) 被告の主張

(1) 信託関係の破壊

代替地一覧表の「所在地」及び「単価」の各欄の記載は、「市…が行う…契約…に関する情報」であって、相手方との信託関係に基づき協議、了解の上締結する私法上の契約行為に関わるものであり、一般的に明らかにする性格のものではない。

また、右情報は、契約の相手方である個人の財産又は法人の経理に関するものである。したがって、契約の一方当事者が市であるとの理由だけでこれらの情報が常に公にされることとなると、市と当該法人又は個人との間の信頼関係が損なわれる。

(2) 用地買収の支障

公有地とするための土地の取得であっても、個別の価格形成要因を考慮し、当事者間の交渉の要素が入り込むことは否定することができない。殊に、代替地については、あくまで任意の買収であって、強制収用の余地はないから、交渉の要素は否定することができない。そして、公共事業を進めるに当たっては、用地買収に関する複雑困難な交渉が不可欠であるところ、代替地一覧表の「単価」のような売買価格に関する情報を公開することは、公共事業用地としての買収地と近接した位置に存する場合が多い代替地の買収に先立ち市が自らの手の内を見せるに等しく、代替地の候補地の所有者は、右価格が当然に自己所有地についても当てはまるものと誤解するなど、買収交渉を著しく困難にする。また、市との売買価格が常に公にされることとなると、そもそも土地所有者が市との契約自体を躊躇するようになるなど、用地買収に支障を来すおそれがある。

(3) 「保有資産明細表」の「資産名」の地番、「所在地」及び「帳簿価格」についても、土地取得の主体が市ではなく、公社である点が異なるのみで、右(1)

(2)に述べたことがそのまま当てはまる。

(4) 他の自治体の動向

なお、公有地の取得価格に関する情報については、他の自治体においても非公開としているところが相当数あり、公開について未だコンセンサスが得られていない状況にある。しかも、川崎市や鎌倉市等の公開事例も未だ僅少であり、また、これらの自治体においても取得価格の内訳までは公開していない。

(5) 以上のことから、右各情報は、公開条例九条一項六号の非公開情報に当たる。

(二) 原告の主張

買収継続中の土地であればともかく、市や公社が過去に取得した土地の価格を公開した場合に、直ちに将来の土地買収に支障を来すとはいえない。また、地方公共団体等が土地を取得する場合、「公示価格」を基準とした価格によるべきところ、公示価格は、一般に公開されている情報であるから、当該土地につき、基準地の公示価格から右取得価格を近似的に把握することは容易である。そして、市や公社が買収済みの土地の買取価格は、買収予定地の価格の参考になりうるに過ぎず、これを公開したとしても、さしたる弊害があるわけではない。

ちなみに「横浜市の公共用地取得に伴う損失補償基準規定」九条は、「正常な取引価格」とは近傍類地の取引価格を基準とし、土地価格形成上の諸要素を総合的に比較考慮して算定されるものとしている。したがって、買収継続中の土地を念頭においたとしても、その買受の申出をした自治体側が当該買収地の所有者に対し既買収地との条件の差異を説明の上、価格の交渉をすれば、用地買収に支障を来すとは考えられない。

なお、川崎市、鎌倉市等相当数の自治体が公有地の所在地、取得価格に関する情報を公開し、公開により用地買収等に格別の支障が生じたことも認められない。このような自治体の動向に照らしても、市や公社の保有する土地の所在地、取得価格に関する情報を殊更秘匿すべき理由はない。

よって、係争の情報は、公開条例九条一項六号の非公開情報には当たらない。

第三 争点に対する判断(証拠により認定した事実、当該事実の前後に適宜、主な証拠を略記する。争いのない事実及び一度認定した事実はその旨を断らない。)

一 訴えの利益の有無

1 原告が本件訴えにおいて本件各公文書の非公開部分に係る本件各決定の取消しを求める利益は、当該非公開部分に係る決定が取り消されることにより、右非公開部分の公開を受けること、すなわち、右非公開部分の閲覧又はその写しの交付(公開条例二条三項)を受けることにあると解される。ところが、前記のとおり、被告は、本訴第三回口頭弁論期日において、代替地一覧表の「所在地」並びに資産明細表の「資産名」の地番及び「所在地」の各欄の記載を公開した文書の写しを書証として提出し、原告がこれを受領している。したがって、特段の事情がない限り、本件各決定のうちの右各記載部分を非公開とした部分の取消しを求める訴えの利益は、失われたものというべきである。

そして、証拠(甲一五、一六)によれば、公社等の保有地は公共事業用地や代替地としてあらかじめ確保したもので、事業化の段階でいずれその所在地が明らかと

なること、右土地については、事業化されるまでの間一時貸付や市民開放等有効利用を進める必要があること、そこで、被告は、これらの点を考慮し、それまでの方針を改め平成一〇年五月一八日から所在地情報を公開することとし、これに伴い、同年六月一日の本訴第三回口頭弁論期日において、前記各情報を書証として提出するに至ったものと認められる。右経緯からすれば、右非公開部分に係る本件各決定が事後的に被告により取り消されたに等しいものといえることができるから、原告になお右非公開部分の取消しを求める訴えの利益を認めるべき特段の事情があるということとはできない。

よって、本件訴えのうち右非公開部分に係る本件各決定の取消しを求める部分は不適法といわざるを得ない。

2 原告は、前記各記載部分を非公開とした決定それ自体が被告により取り消されない限り、右非公開部分の取消しを求める訴えの利益は失われない旨主張する。

しかし、本件訴えにおいて、右非公開部分の取消しが認められたとしても、原告は、右非公開部分の開示を受けられるに過ぎず、これは、原告が右非公開部分を開示した文書を書証として受領している状態に変わるものではない。よって、原告に取消しを求める法的利益があるとはいえず、原告の右主張は採用することができない。

二 単価及び帳簿価格に関する非公開決定の適否

被告は、本件各公文書の前記「単価」及び「帳簿価格」欄の記載が、公開条例九条一項一号、二号及び六号の非公開情報に当たると主張するので、以下、その当否について検討する。

1 公開条例九条一項一号該当性の有無

(一) 公開条例九条一項一号の趣旨とその適用範囲

公開条例九条一項一号は、「個人に関する情報…であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」を非公開とし得る旨規定している。これは、公開条例が「公文書の公開等を求める市民の権利を明らかにするとともに…、市政に対する市民の理解を深め、…もって地方自治の本旨に即した市政の発展に資することを目的とした」ものである（一条）ことに加え、「実施機関は、個人に関する情報がみだりに公にされることのないよう最大限の配慮をしなければならない。」（三条）としていることの現れであり、公文書に個人情報記録されているときは、その部分又はその公文書（分離できない場合）を非公開とすることにより、個人情報公開されて当該個人が不利益を受けないようにする趣旨のものである。したがって、「個人に関する情報」とは、個人のプライバシー保護の見地から個人の利害にかかわる情報一切をいい、「特定の個人が識別され、又は識別され得るもの」とは、当該情報それ自体から、あるいは当該情報と容易に入手し得る他の情報とを組み合わせることによって特定の個人に関するものであることが識別され、又は識別され得るものをいうと解される。

ただし、個人に関する情報ならいかなるものでも非公開とされると、今度は市政に対する市民の理解を深めることができない場合が頻繁に生じる。公開条例九条一項一号がかっこ書で、個人に関する情報であっても法令に基づき行われた許可等の際に作成又は取得された情報を非公開情報から除いているのは、個人に関する情報であると同時に公的な性質を有する情報について、プライバシー保護と市政の理解に資することの二つの目的達成のために、両者のバランスを考慮したものと解される。そして、個人的情報にもプライバシーとしての要保護性の強いものから弱いものまで種々あるが、それが同号かっこ書に該当するものであれば非公開情報から除外されるべきものと規定されており、また公知の事実のようなプライバシーとしての要保護性が全くないものは、同号かっこ書該当性を問題とせず、公開情報に区分してよいと解される。そうすると、少なくともプライバシーとしての要保護性の弱さと公的行為に際して作成されたということが公開性を促す要素であるといえることができるので、その両要素を多く有する情報、例えばそれ自体は個人的情報ではないものの他の情報と照合することにより個人を識別させるという意味で個人的情報に該当するというようなもので、プライバシーとしての要保護性が弱く、一号かっこ書に定めるのに準じる公的機会に作成されたというような情報は、一号本文にいう非公開情報には該当しないものとして、公開すべきものとなると解するのが相当である。そうしないと、一号かっこ書に準じるような公的行為に際して作成又は取得される情報でプライバシー保護の要請が強くないものが、形式的に個人的情報に該当する一事で非公開とされ、その結果としてその情報と一体又は不可分の関係にある公的情報までが連動して非公開とされてしまい、プライバシー保護と市政

理解に資することをバランスよく満足させようとする同条一項一号の趣旨を損なうことになるからである。

(二) 係争の情報の特徴

(1) 端緒性

本件では、代替地一覧表及び資産明細表の「所在地」欄の記載が本訴継続中に開示されたので、代替地一覧表及び資産明細表の「単価」及び「帳簿価格」の欄の各記載が本案の係争となっている。この残る係争の情報（以下「係争情報」ということがある。）は、それ自体としては市又は公社の保有資産に関する情報ではあるが、これに所在地と登記簿の記載とを照合すると、譲渡人と譲渡価格とを判明させる可能性が高いので、広い意味では個人的情報に含めることが相当と解されるものである。いわば、個人的情報の端緒となる情報である。

(2) 公的関連性（発生状況）

次に、係争情報がどういう行為に際して作成又は取得された情報であるかを検討する。本件においては市が公共事業用地を取得するに際し必要に応じて地権者に提供するための「代替地」の取得及び市によって設立された特殊法人である公社が市の委託により市に譲渡するための土地を先行取得する場合の土地の取得価格が問題となっているものである。都市計画施設の区域内又は都市計画区域内に所在する土地を有する者が、右の土地を譲渡しようとする場合には当該土地の所在及び面積、譲渡予定価額、譲渡しようとする相手方等の事項を都道府県知事に届け出なければならない（公有地拡大法四条一項）し、市や公社からの当該土地の買取りを希望する場合には当該土地の所在及び面積、譲渡予定価額等及び買取希望の旨を都道府県知事に申し出ることができ（同法五条一項）、県知事から買取協議を行うものと指定された地方公共団体等は、右の譲渡予定者と買取りの協議を行う（同法六条一項）。右届出等に係る土地を買い取る場合、地価公示法六条による公示価格を規準として算定した価格をもってその価格としなければならない（同法七条）。このような買取協議が整うと売買契約が成立することになる（なお、地方自治法九六条参照）。

また、この譲渡については、租税特別措置法により譲渡所得の特別控除が認められる（同法三四条の二第二項四号）。

したがって、この譲渡は、譲渡人たる私人が名実ともに私人である者に譲渡する売買とは異なり、公的な性質をある程度帯びその限度で特殊性の加わった売買といえることができるわけである。そして、代替地一覧表及び資産明細表は、そのようにして成立し、市又は公社が買い受けて取得した資産の一覧表である。なお、本件では右の公有地拡大法に基づく以外の方法で取得した資産があるとの特段の事情を窺わせる証拠はない。係争情報は、このような法律関係における譲渡価格を判別させる情報である。そして、単価や帳簿価格を公開すると、譲渡価格の反面としての市や公社が代替地取得のためにいくらを要したかということが明らかになる。反対にこれが非公開とされると、この価格を明らかにする他の入手可能な手段が皆無に等しいため、この価格は全く分からなくなる。したがって、係争情報は、公開することが公益上特に必要と認められる情報ということになる。

(3) プライバシーとしての要保護性の程度

次に係争情報のプライバシーとしての要保護性の強弱の度合いを検討する。まず、情報の種別から見て、いわば客観的に見て、プライバシーとしての要保護性の強いものかそうでないかを見るに、土地の譲渡価格は、個別取引による資産の価格であり、プライバシー性はある。しかし、その保護の強さは、個人の全保有資産が公開されることと比べると、それほど高くはない。また、その者が土地を有していたことを知っていた者からすると、それが売却されて現金に変わったということは、資産の保有態様が変わったというに過ぎず、驚くほどのことではないから、当該相手方との関係では、保護の必要の高い情報というものではない。

次に、市や公社による公有地の取得価格は、公示価格を規準に一律に決められる性格の強いものであり、私人間の自由な交渉のように当事者間の個別事情に基づく交渉結果が売買価格に反映される要素は比較的少ない。このようにある程度譲渡価格は見当がつくといえるので、公開されても、プライバシーの侵害の程度はそれだけ低いといえることができる。さらに、前記のとおり、ここでの土地の譲渡は、私的な取引とはいえない公的な面を有する取引であるから、登記簿を調査して調べようとするような他人に対しても誰がいくらで譲渡したかがおよそ判明しないはずであると期待することは正当化されない。

(三) まとめ

以上のとおり、前記「単価」及び「帳簿価格」の各欄に記載の係争情報は、それ自体としては個人的情報ではないものの他の情報と照合することにより個人を識別させるという意味で広い意味での個人的情報に該当する。そして、それは、個人の資産全部の情報ではなく一取引のものであって、地価公示法による公示価格を規準として定められた価格についての情報であり、また当該取引について租税特別措置の適用もあるため非公開とされるはずであると誰しもが期待するようなものではないこと等から、プライバシーとしての要保護性の弱い情報であるということが出来る。さらに、係争情報は、公有地拡大法に基づく譲渡予定の届出（同法四条一項）又は買取希望の申出（同法五条一項）及び買取協議（同法六条一項）の場で合意の整った価格となるのであり、公開条例九条一項一号かつこ書に準じる機会に得られた情報ということができ、市又は公社の取得価格を明らかにするという意味で公開することの必要性が特に高いというものである。そうすると、係争情報は、公開条例九条一項一号本文の「個人に関する情報」には該当しないものと解するのが相当である。そして、このように解釈しても公開条例九条一項一号の趣旨に反することにはならないのであり、反対に係争情報が同号本文の非公開情報に該当し、かつ同号かつこ書の除外情報に該当しないという解釈は、あまりに形式的でかえって同号の趣旨に反するというべきである。

なお、被告は、代替地一覧表又は資産明細表が内部文書であるから公開条例九条一項一号かつこ書にいう「法令に基づく免許等の行為に際して作成された情報」に当たらない旨を主張する。しかし、前記のとおり、一号本文の非公開個人情報に該当しないと解するので、右被告の主張は、的を得ないことになる。

2 公開条例九条一項二号該当性の有無

（一） 公開条例九条一項二号の趣旨

公開条例九条一項二号本文は、「法人（国及び地方公共団体を除く。）その他の団体（以下「法人等」という。）等に関する情報…であって、公開することにより、当該法人等…に明らかに不利益を与えると認められるもの」は非公開とし得る旨を規定する。同号の右の引用部分は、法人の事業等に関する情報で、その公開により当該法人の営業上の地位その他に著しい不利益を及ぼすものについて非公開とし得るものとした趣旨と解される。

そして、公開条例一条、三条、五条等が公文書の公開を求める市民の権利を十分に尊重する旨を規定していること等からみて、例外的に九条一項二号の非公開事由に当たるといえるためには、右非公開事由に該当する事実が客観的に認められる場合でなければならないと解される。

（二） 係争情報と二号非公開情報

代替地一覧表及び資産明細表の「所在地」欄の各記載と登記簿謄本とを照合することにより、法人等が当該土地を市や公社に売却した際の譲渡法人等の名称が判明する可能性が高い。次に、前記「単価」及び「帳簿価格」の各欄の記載が公開されると、譲渡法人等が市や公社に土地を譲渡した際の価格が判明する可能性が高い。そうすると、「単価」及び「帳簿価格」の各欄の記載は、譲渡した当該法人等がいくらで譲渡したかを判明させる情報であり、法人等に関する情報に該当する。

しかし、右の譲渡価格は、法人等の資産全部ではなく、一取引についてのものである。また、公有地拡大法に規定された公示価格を規準とするのがここでの譲渡であり、当該法人の財産の運用状況や経営状況等の特殊性が推測されるおそれは少ない。したがって、係争情報は、その公開により当該法人の営業上の地位等に著しい不利益が生ずるおそれがあるとは認められず、公開条例九条一項二号本文の非公開情報には当たるとは認められない。

3 公開条例九条一項六号該当性

（一） 公開条例九条一項六号の趣旨

標記の規定は、公開請求に係る公文書に、「市…が行う…契約…その他の事務事業に関する情報であって、公開することにより、…関係当事者間の信頼関係が損なわれるものと認められるもの又は当該事務事業若しくは将来の同種事務事業の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生ずると認められるもの」に該当する情報が記載されているときは、当該公文書の公開をしないことができると規定する。

右引用部分は、信頼関係の保護及び市等が行う事務事業の公正又は円滑な執行を確保することを目的とした非公開事由である。

そして、同号の非公開情報に当たるといえるためには、前同様、右のような支障が客観的に認められることを要する。

（二） 係争情報と六号非公開情報

(1) 前記のとおり、代替地一覧表は、市が将来の公共事業に伴い転出者に対し代替地として提供することを目的として取得・保有している土地の一覧表であり、資産明細表は、市等への譲渡を予定して公社が先行取得した土地の一覧表であるから、前者の「単価」及び後者の「帳簿価格」の各欄の記載は、市又は公社（公開条例九条一項六号の「国等」に該当する。一同項四号）の「事務事業に関する情報」に当たる。

(2) 取得の相手方との信頼関係について

前記のとおり、公有地の取得価格は、相手方が何人であるとかかわらず、当該土地の客観的価値に主眼を置いて一律に決定され、相手方との交渉の余地の少ないものである。また、通常の私人間の売買と異なり、公示価格を規準とする価格をもって譲渡価格とする旨が法定され、租税特別措置の優遇が受けられることとされており、特殊性があるので、それにもかかわらず、譲渡価格が全く非公開にされると期待するのは社会通念に反する。むしろ、登記簿等の情報とを照合するような者に対しては、譲渡者及び譲渡単価等は知られることがあるかもしれない程度に捉えるのが市民感情であると思われる。

そうすると、譲渡価格が公開されても、当該相手方の意に反してその私的事項を公にする結果となるとはいえない。

以上により、係争情報は、公開することにより関係当事者との信頼関係を損なうものとは認められない。

(3) 用地買収上の支障の有無

市や公社による土地の取得価格は、公示価格を規準とするものである。公示価格は、性質上は定まったものではあるが、具体的な金額が機械的にはじき出されるものではない。したがって、ある譲渡土地についての価格が判明しても、近隣地の譲渡価格が当然に同じ額になるものではないし、機械的に価額が算出されるものでもない。のみならず、元来、形状、地形、公共施設との位置関係等の個別要因によって、取得価格に差異が生じることはもとより当然である。

してみれば、前記「単価」や「帳簿価格」を公開したからといって、近隣地の所有者が、将来の土地買収に際し、そのような個別要因の差異を無視して、右取得価格と同一の価格条件に固執するとは考え難いし、仮に固執する者がいても、実効性のある行動ではないから、このような情報の開示が、将来の事務にとって有意な支障になるということとはできない。悪用のおそれは、取るに足りない。同様に、譲渡価格が判明するようだと、手の内を見せてしまうので、将来の同種事業を進めることの支障となるという主張も、公示価格の算定において個別要因の違いによる価格の違いがもたらされることを無視した杞憂であり、現実的な事務支障とは認められない。

なお、被告は、譲渡価格が判明するような取引であると土地所有者が取引をしなくなる旨を主張するが、誰しも常にそのような行動に出るとは考えられない。特に租税特別措置が施され、譲渡に伴う税負担が低いという譲渡の動機付けがある以上、完全非公開でない譲渡に応じないのではないかと懸念は、必ずしも現実的ではない。

(4) まとめ

以上のことから、係争情報は、その公開により、将来の同種事業の執行に著しい支障が生ずるものとは認められず、公開条例九条一項六号の非公開情報には当たらない。

4 他の自治体の動向

(一) 公開状況

(1) 川崎市長は、同市の公文書閲覧請求に対し平成九年一〇月二二日付けで同年九月三十一日現在の川崎市土地開発公社の保有に係る公有用地の原価（用地、補償、工事、測量及び諸経費の合計額）、支払利息及び価格（原価と支払利息の合計額）の閲覧を認めている（もっとも、原価については、前記各費目の総額が公開されているに過ぎないので、保有地の取得価格が直ちに判明するわけではない。）。また、同市は、同年十一月一四日付けで、同市の特別会計現有地の原価（諸費用を含む）の閲覧を認めている。（甲七、八の各一、二）

(2) また、大和市土地開発公社は平成七年度において、綾瀬市土地開発公社は平成八年度において、それぞれ決算書の附属書類である「公有用地明細表」において、その取得に係る公有用地について、個別に用地費、補償費、工事費、委託料等及び支払利息の各金額を公表している。（甲一二、一四）

(3) 鎌倉市長は、同市の公文書公開請求に対し平成一〇年三月一九日付けで同

年一月末日現在の同市土地開発公社の所有地の取得価格等を個別に記載した「鎌倉市土地開発公社所有財産一覧表」、同年三月一〇日現在の同市土地開発基金の所有に係る公有地の取得価格等を個別に記載した「土地開発基金 不動産現在高」及び「土地開発基金（狭あい道路用地）現在高」を公開している。また、同市土地開発基金は公文書公開とは別にその保有に係る土地の所在地・取得価格を任意の閲覧に供している。（甲一七の一・二・五・六、甲二三の一）

（二） 公開による支障の有無

情報公開その他の機会に公有地の取得価格を公開した鎌倉市、川崎市、綾瀬市において、これまでの公開実績には限りがあるものの、公開により以後の用地買収に支障を来すなどの弊害は生じていないとの調査嘱託結果がある。（甲二三の一、三、五）

もっとも、証拠（乙九）によれば、政令指定都市の中には、土地開発公社保有の土地の取得価格の公開についてプライバシー侵害のおそれがあるなどの理由で未だ消極の立場をとるものが見られることが認められる。

5 以上のとおり、前記「単価」及び「帳簿価格」は、公開条例九条一項一号本文にいう非公開個人情報に該当しないし、また同項二号及び六号の非公開情報には該当しない。なお、前記のとおり、同種情報の扱いについての他の自治体の動向も、結論を左右するほどのものではない。したがって、本件各決定のうち係争情報を非公開とした部分は違法といわざるを得ない。

三 結論

以上によれば、本件訴えのうち、本件各決定に係る代替地一覧表の「所在地」欄並びに資産明細表の「資産名」欄の地番部分及び「所在地」欄の各記載を非公開とした部分の取消しを求める部分は不適法であるから却下し、その余の請求に係る部分は理由があるので認容することとし、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法七条、民事訴訟法六四条を適用して、主文のとおり判決する。

横浜地方裁判所第一民事部

裁判長裁判官 岡光民雄

裁判官 近藤壽邦

裁判官 近藤裕之