

平成13年11月21日判決

平成12年(行ウ)第31号 公文書部分公開決定取消請求事件

主 文

1 被告が原告に対して平成9年7月22日付けでした公文書部分公開決定処分のうち、別紙一覧表の各文書の非公開部分欄のA、B①②、D、E、F、G、H①②及びJの各部分を非公開とした部分を取り消す。

2 原告のその余の請求を棄却する。

3 訴訟費用は、これを10分し、その7を被告の負担とし、その余は原告の負担とする。

事実及び理由

第一 請求

被告が原告に対して平成9年7月22日付けでした公文書部分公開決定（以下「本件処分」という。）のうち、別紙一覧表の各文書の非公開部分欄（AないしJ、以下「本件非公開部分」という。）を非公開とした部分は、これを取り消す。

第二 事案の概要

本件は、原告が、京都府情報公開条例（昭和63年4月1日京都府条例第17号、以下「本件条例」という。）に基づき、その実施機関である被告に対し、木津川右岸スタジアム公園（仮称）整備事業（以下「本件事業」という。）に関する公文書の公開を請求したところ、被告が、別紙一覧表の各文書の本件非公開部分等を非公開とする本件処分をしたため、原告が、被告に対し、本件処分のうち本件非公開部分を非公開とした部分の取消しを求めた事案である。

一 本件条例の定め

1 本件条例は、公文書等の意義及び公文書の公開の請求権者について、第1条及び第4条においてそれぞれ次のように定めている。

第1条1項 この条例において「実施機関」とは、知事、議会、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、地方労働委員会、収用委員会、海区漁業調整委員会及び内水面漁場管理委員会をいう。

2項 この条例において「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書及び図面（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。）であって、決裁又は閲覧の手續が終了し、実施機関が管理しているものをいう。

3項 この条例において「公文書の公開」とは、実施機関が次章に定めるところにより、公文書を閲覧に供し、又はその写しを交付することをいう。

第4条 次に掲げるものは、実施機関に対し、公文書の公開（第5号に掲げるものにあつては、当該利害関係に係る公文書の公開に限る。）を請求することができる。

(1) 府の区域内に住所を有する個人

(2) 府の区域内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体

体

((3)号以下は省略)

2 本件条例は、公開しないことができる公文書について、第5条において次のように定めている。

第5条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する情報が記録されている公文書については、公文書の公開をしないことができる。

(3) 法人（国、地方公共団体その他これらに類する団体を除く。）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の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの（人の生命、身体若しくは健康に危害を及ぼすおそれのある事業活動又は人の財産若しくは生活に対して重大な影響を及ぼす違法若しくは著しく不当な事業活動に関する情報を除く。）

(6) 府若しくは国等が行う審議、検討、調査研究その他の意思形成の過程における情報であつて、公開することにより、当該若しくは同種の意思形成を公正かつ適切に行うことに著しい支障が生じるおそれのあるもの又は府若しくは国等が行う取締り、監督、立入検査、試験、入札、交渉、渉外、争訟、許認可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、当該若しくは同種の事務事業の目的が達成できなくなり、若しくはこれらの事務事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれのあるもの

((1号、2号、4号、5号、7号及び8号は省略))

二 争いのない事実等

争いのない事実、甲 1、2、乙 1 から 8 まで（枝番を含む。以下、これらの証拠を「本件各証拠」という。）及び弁論の全趣旨によれば、以下のとおり認められる。

1 原告は、情報公開と行政監視を目的とする京都市内に事務所を有する法人格なき団体である。被告は本件条例の実施機関である。

2 原告は、平成 9 年 5 月 22 日、被告に対して本件条例 4 条に基づき、本件事業に関する公文書を閲覧及び写しの交付の方法により公開するよう請求した（以下「本件請求」という。）。

3 被告は、本件請求に対して、平成 9 年 7 月 22 日、本件非公開部分等を本件条例 5 条 3 号、6 号に該当するなどとして非公開とする本件処分を行い、原告に通知した。

4 原告は、同年 9 月 18 日、本件処分のうち本件非公開部分を非公開とした部分等について、その取消しを求めて異議申立てをした。

5 被告は、平成 12 年 6 月 14 日、上記の異議申立てに対して、本件処分の一部を取り消したが、本件非公開部分を非公開とした部分については、異議申立てを棄却し、そのころ、原告にその旨を通知した。

6 京都府は、平成 7 年度から、木津川右岸スタジアム公園（仮称）整備事業（本件事業）として、京都府城陽市寺田、富野外の山林・雑種地等の山砂利採取跡地の用地買収を進めていた。用地買収の具体的な手続は、まず、地権者から京都府土地開発公社（以下「公社」という。）が先行取得し（その際に、代替地の所有者から地権者への代替地の売却が伴う場合もある。）、その後、公社から京都府が買い受ける方法が採られた。

7 上記のような用地買収は、現在も継続中であり、地権者から公社への未買収部分も残っている。

8 本件非公開部分のうち、A、B②、D、E、F、G、H②、J の各部分には、本件事業において、既に買収済みの各土地について、公社が地権者から買い受けた代金額（取得価格）、代替地の所有者が地権者へ代替地を売り渡した代金額（代替地価格）、地権者の取得価格と代替地価格との差額及び公社が取得した土地を公社から京都府が取得した一筆ごとの再取得価格とその単価が記載されている（これらの金額を以下「本件取得価格等」という。）。

9 再取得価格は、取得価格と同額か、又は取得価格を根拠とするもので、実質的には取得価格を表すものといえる関係にある。

10 本件非公開部分のうち、C 及び I は、いずれも同じ文書の同じ部分であり、公社が地権者から土地を取得する際に平成 8 年 1 月 29 日付けで甲不動産鑑定事務所が作成して公社へ提出した不動産鑑定評価書の写し（乙 2）の中の、土地の評価の基礎資料となった 6 つの取引事例の土地の具体的地番とそれを示す地図である（以下、これらを「本件地番等」という。）。同不動産鑑定評価書写しは、その後、別紙一覧表 1 及び 4 の各文書の添付資料として京都府に交付された。

三 争点及び当事者の主張

1 争点 1

本件取得価格等は、本件条例 5 条 6 号の情報に該当するか。

(1) 被告の主張

ア 本件取得価格等は、公社が地権者から土地を買い取った際の一筆ごとの取得価格、その単価又は、同取得単価を容易に推認させるものである。

イ 本件事業による用地買収は現在も継続中であり、平成 13 年 1 月時点で、対象地域の約 31 パーセントが未買収である。

ウ 土地の買収価格は、個々の土地の立地、形状、位置などを踏まえて、地権者との交渉によって個別具体的に決定されるものである。また、用地買収交渉は、価格の提示に始まり、幾度の交渉を経た上で最終的な意思の合致を図るものであるが、未買収地がある中で対象地域の既買収地の買収価格が公表されると、土地の個別の事情を離れて価格だけが一人歩きし、未買収地の地権者が自己の所有地と既買収地との条件の違い等を正しく評価することなく、既買収地の買収価格を前提に自己に有利な価格を算定し、買収交渉においてこれに固執するなどして、交渉が難航し長期化するなど、用地買収交渉に影響を与え、本件事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれがある。

したがって、本件取得価格等は、府が行う事務事業に関する情報であって、本件条例 5 条 6 号の情報に該当する。

(2) 原告の反論

ア 用地買収は、不適切な価格での買収事案があとを絶たず、府民的なチェックの必要が高いところ、特に本件のような大型プロジェクトに伴う大規模な買収事案は府民の重大な関心事となっており、地方自治体の財政が逼迫している今日、買収土地を誰からいくらで取得したものか、それは適正な価格なのかが厳しく問われている。

イ 用地買収交渉においては、地権者に対して、買収交渉の対象とされている土地の個別特殊事情と買収提示価格との関係を説明し、その納得を得ることが必要である。そして、既買収地の買収価格の公開こそが、合理的な交渉材料の提供につながり、理性的な交渉の条件を整備することになる。

2 争点2

B①及びH①に記載された情報は何か、その情報は本件条例5条6号の情報に該当するか。

(1) 被告の主張

B①及びH①の部分には、既買収地の単価提示段階における交渉過程、地権者との土地買収交渉の結果及び買収単価額を決定した理由が記載されている。

上記情報を公開すると、本件取得価格等を公開したのと同様に未買収地の買収交渉に重大な影響を及ぼし、本件事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれがある。

(2) 原告の反論

被告の主張は、記載情報の具体的な説明を欠くもので、主張するところを理解することが困難である。

3 争点3

本件地番等は、本件条例5条3号の情報に該当するか。

(1) 被告の主張

本件地番等は、不動産鑑定業者が取引事例比較法を用いて鑑定するに当たり使用した取引事例土地の所在及び地番並びに当該土地の位置を示す地図である。

通常、不動産鑑定業者は、取引当事者に照会することによって事例を収集しているが、土地取引内容は当事者の財産に関する情報であり、不動産鑑定業者は、取引当事者に調査の趣旨を理解してもらい、任意の協力を得ることで調査を行っている。そして収集した取引事例を不動産鑑定評価書等に登載する場合の取扱いについて、不動産鑑定業者等で組織する社団法人日本不動産鑑定協会（以下「不動産鑑定協会」という。）では、内規を定めて、地番又は住居表示、事例の位置を明示する図面を不動産鑑定評価書等に記載してはならないものとし、依頼者が国又は地方公共団体、その他公的機関の場合には厳格な要件のもとに例外的にこれらの記載を許容している。このように不動産鑑定業者は、取引当事者等との信頼関係を壊さないために細心の

注意を払って業務を行っている。

本件地番等が公開されれば、不動産鑑定業者が守秘義務を尽くすことによって築いてきた情報源となった取引をした者との間の信頼関係は損なわれ、不動産鑑定業者の正当な利益が害される。

したがって、本件地番等は、本件条例5条3号の情報に該当する。

(2) 原告の反論

不動産鑑定書の結論をチェックするためには、取引事例を具体的に検討する必要がある。

ところで、取引事例は、鑑定を行う当該不動産鑑定業者が収集したものではなく、不動産鑑定士の業界が収集したものであるし、また、不動産鑑定業者がデータベース化している取引事例と不動産業者が扱った事例でデータベース化している事例とは共通のものが少なくないことなどを考えると、取引事例はプライバシー性が高いとはいえず、被告の主張は失当である。

第三 当裁判所の判断

一 争点1について

1 前記第二の二の事実関係によれば、本件取得価格等は、いずれも、既買収地の公社による買収価格そのものか、それをもとに買収価格を容易に算出できるか、あるいは、推定できる内容のものであるといえる。また、本件事業の用地買収交渉における買収価格は、適正な土地の価格を踏まえて決定されるべきものであるが、土地の価格は、多数の条件に複雑に規定される性質のものであり、当該土地の

面積、形状、立地条件等に加え、買収時点の土地需要等にも影響されるのであり、価格決定の際には、それらの個別性が考慮されなければならないことは明らかである。

2 既買収地の公社による買収価格が公開された場合、上記のような個別性が無視されて買収価格が一人歩きするおそれがあり、未買収地の公社と地権者との交渉において、個別の条件を捨象して既買収地の買収価格が取り上げられ、未買収地の地権者が自己の所有地と既買収地との条件の違い等を正しく評価することなく、既買収地の買収価格を前提に自己に有利な価格を主張し、買収交渉においてこれに固執するなどの事態が生じ、買収の執行に困難を来す可能性も、確かに一般的にはあると考えられる。

3 しかしながら、本件事業における公社の土地の取得価格は、所定の手続を経て決定された適正な額によらなければならないのは当然であって、未買収地の地権者との交渉においても、交渉によって変動する価格幅は、自ら一定の程度に限定されているものといえる。また、仮に、前記のように、既買収地の価格が公開された場合、未買収地の土地の所有者が既買収地と自己所有地との諸条件の違い等を正しく評価せずに自己に有利な価格を主張してこれに固執することがあったとしても、そもそも既買収地の価格が適正である限り、それは必ずしも実効性のあるものとはいえないと考えられる。また、これとは逆に、未買収地の地権者が既買収地の取得価格を知ることによって、むしろ買収交渉が円滑・迅速に進む事態も考えられる。更に、未買収地の地権者と公社との契約交渉において、代金額を決定する諸事情、買収交渉が円滑に進行するかどうかの諸条件には、既買収地の価格以外にも様々な要因があると考えられる。

4 このようにみてくると、前記第二の二の事実関係の下で、本件取得価格等の情報は、これを公開したとしても、それによって本件事業や将来の同種事業の公正かつ適切な執行に著しい支障が生じるおそれがあるとまではいえないというべきであり、他にそのような事情を認めるに足る証拠はない。この点に関する被告の主張は採用できない。

二 争点2について

1 本件非公開部分のうち、別紙一覧表の非公開部分のB①及びH①の部分に記載されている具体的内容は、乙1の3、乙6の3の各表題や前後の文章及び弁論の全趣旨を加えて検討すると、京都府の再取得金額の単価決定に至る経過に関する何らかの事項が記載されていることが認められる。

2 しかしながら、B①及びH①に記載された具体的な内容については、それ以上の内容は不明といわざるを得ず、このままでは、被告の主張の可否、すなわち、この内容を公表すると、何故未買収地の買収交渉に重大な影響を生じることになるのか、何故本件事業の執行に著しい支障が生じることになるのかを判断することができないものといわざるを得ない（なお、被告は、裁判所からこの点の釈明を求めたにもかかわらず、前記第二の三・2の被告の主張の内容以上の具体的な内容を主張しなかった。）。

3 なお、被告のこの点に関する主張の中には、この情報は、本件条例5条(6)号の中の価格決定という意思形成の過程における情報であるとの趣旨も含まれるかもしれないが、そうであるとしても、前記のとおり具体的な内容が認められるだけでは、その情報が何故に「当該若しくは同種の意味形成を公正かつ適切に行うことに著しい支障が生じるおそれがある」ことになるのか、結局、不明であるといわざるを得ない。

4 このようにみてくると、B①及びH①の各部分については、その非公開事由について被告は、主張・立証を尽くしていないものといわざるを得ない。

三 争点3について

1 本件各証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下のとおり認められる。

(1) 不動産鑑定協会は、事業の一つとしてその定款4条4号で不動産の鑑定評価に関する資料を收集整理することを定め（乙8の1）、これを受けて不動産鑑定協会の理事会は、資料の収集、管理及び閲覧規程（以下「規程」という。）を定め、さらに常務理事会が規程の運用に必要な細則（以下「細則」という。）を定めている（乙8の2）。規程は、取引事例を含む資料について（規程2条2号）、取引当事者等に支障及び迷惑のないよう慎重に取り扱うこと（規程14条1項1号）、不動産鑑定評価業務以外の目的に使用しないこと（規程14条1項2号）、鑑定評価書にそのまま又は再謄写して添付しないこと（規程14条1項3号）、管

理責任者等はその職務及び資料の閲覧又は複写により知り得た秘密を正当な理由なく他へ漏らさないこと（
規程14条1項4号）を定め、取引事例の扱いに慎重を期している。また、細則7条4項は、事例資料の記載内容を不動産鑑定評価書等に登載する場合、記載してはならないものとして、地番又は住居表示（同条1号）、事例の位置を明確に示す図面（同条2号）、取引当事者名、居住者、店舗、ビル名等（同条3号）などを列挙している。

(2) そして、細則7条6項は、依頼者が国又は地方公共団体、その他公的機関であって、当該公的機関が用途を明確にし、かつ、事例資料にかかる守秘義務を了承した場合は、同条4項1号から3号に規定する事項を別添資料として記載することができる旨規定しており、本件地番等の情報は、このような規定に基づき、京都府及び公社が甲不動産鑑定事務所との間でこれを外部に公表することはしない旨の了解の基に、その評価書（乙2）に記載されているものである。

2 上記の規程及び細則の趣旨は、このような個々の取引事例は、その当事者のプライバシーに属する事項であって、不動産鑑定協会はそれを前提として、他に原則として公表しないことを条件に当事者からその情報を得るものとし、それに関する情報がいたずらに外部に漏れることを防止することにより、情報提供者である取引当事者等が私的な情報を管理する利益を保護し、また、情報提供者と情報受領者である不動産鑑定業者等の間の信頼関係を維持し、そうすることで安定的な情報提供を確保し、もって不動産鑑定業者等の業務の適切な執行に資することにあると解される。

このような規程及び細則の趣旨、それに基づく取扱いを前提とすると、本件地番等の情報は、これを公開すると、当該不動産鑑定業者において、不動産鑑定協会やひいては、個々の取引事例を提供した者、又は将来提供しようとする者との間の信頼関係を維持することができないこととなり、安定的な情報提供を受けることができなくなるものといわなければならない。そして、このようにして安定的な情報提供を受けることは、不動産鑑定業者の正当な利益であるといえる。そうすると、本件地番等は、不動産鑑定業者の事業に関する情報であって、これを公開すると、上記のとおり、その正当な利益を害すると認めることができる。この点に関する被告の主張は理由がある。

この点につき、原告は、取引事例は、鑑定を行う当該不動産鑑定業者が収集したものではなく、不動産鑑定士の業界が収集したものであると主張するが、当該不動産鑑定業者が取引事例を収集したものでなく、その業界が収集したものであったとしても、前記の事実関係の下では、それが公表された場合には、同様に上記のように鑑定を行った不動産鑑定業者もその利益を害されるものといえるから、原告の同主張は採用できない。

また、原告は、不動産鑑定業者がデータベース化している取引事例と不動産業者が扱った事例でデータベース化している事例とは共通のものが少なくないことなどを考えると、取引事例はプライバシー性が高いとはいえないとも主張する。しかし、前記の認定事実によれば、個々の取引事例は、いずれも、それが公開されないことを前提として提供されるものであって、事実上、不動産業者が容易にアクセスできる事例があったとしても、前記の判断は左右されないというべきである。この原告の主張も採用できない。

四 以上のとおり、原告の請求は、本件処分のうち、本件非公開部分のA、B①②、D、E、F、G、H①②及びJの各部分を非公開とした部分の取消しを求める限度で理由があるから認容し、その余は、理由がないからこれを棄却することとする。

よって、主文のとおり判決する。

京都地方裁判所第3民事部

裁判長裁判官 八 木 良 一

裁判官 古 谷 恭一郎

裁判官 秋 吉 信 彦