

平成 29 年 8 月 30 日

答 申

平成 29 年 3 月 13 日付け総第 407 号で諮問された件について、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

霧島市長（以下「実施機関」という。）が、「霧島市牧園町宿窪田 3681-47 の市有地の財産処分に
関係する書類」（以下「本件対象文書」という。）中、処分価格（本件対象文書においては、それぞ
れ「処分価格実績」「払下げ単価」「売買代金」などと表記されている。以下単に「処分価格」とい
う。）を不開示としたことは妥当ではなく、開示すべきである。

第 2 経緯

第 1 に至るまでの経緯は、次に示すとおりである。

| 年月日 | 内容 |
|-------------------|---|
| 平成 28 年 10 月 18 日 | 開示請求者（審査請求人）から実施機関に対して「公文書開示請求書」が提出される。 |
| 同年 11 月 10 日 | 実施機関から開示請求者（審査請求人）に対して「公文書部分開示決定通知書」（平成 28 年 11 月 10 日付け牧地第 168 号）が送付される。 |
| 平成 29 年 1 月 13 日 | 審査請求人から「審査請求書」が提出される。 |
| 同年 2 月 3 日 | 処分庁（実施機関である霧島市長）が作成した当該審査請求に対する「弁明書」（平成 29 年 1 月 31 日付け）の副本が、審査庁（実施機関である霧島市長）により審査請求人に対して送付される。 |
| 同年 2 月 28 日 | 審査請求人から弁明書に対する「反論書」が提出される。 |
| 同年 3 月 13 日 | 審査庁（実施機関である霧島市長）から審査会に対し、「情報公開審査諮問書」（平成 29 年 3 月 13 日付け総第 406 号）が提出される。 |
| 同年 5 月 16 日 | 平成 29 年度第 1 回霧島市情報公開・個人情報保護審査会 |
| 同年 7 月 7 日 | 平成 29 年度第 2 回霧島市情報公開・個人情報保護審査会 |
| 同年 8 月 1 日 | 平成 29 年度第 3 回霧島市情報公開・個人情報保護審査会 |

第 3 審査請求の趣旨

本件審査請求は、霧島市情報公開条例（平成 17 年霧島市条例第 10 号。以下「条例」という。）
第 4 条第 1 項の規定に基づく平成 28 年 10 月 18 日付けの開示請求に対し、平成 28 年 11 月 10 日付
け牧地第 168 号で実施機関が行った本件対象文書の部分開示決定（以下「本件決定」という。）の
一部の取消しを求めるものである。

第 4 本件決定に対する主張の内容

1 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求書（平成 29 年 1 月 13 日付け）の要旨

- 処分庁は、処分の理由を「処分価格等に関する情報については、市の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、同号イに規定する「契約又は交渉に係る事務に関し地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものに該当するため、不開示とします。」とした。
- 市は公有財産の取得、管理及び処分の適正を期する義務がある。市民は取得、管理及び処分が適正に行われているかを知る権利がある。小田工業団地を日本郵便輸送株式会社へ売却した事案、上小川工業団地を京セラ株式会社へ売却した事案等、公有財産を売却した場合、単価、売買金額等は議会で明らかにされている。市の管理する情報は原則開示されるべきであって、市が不開示の理由とした「霧島市情報公開条例第 5 条第 6 号イ」に該当し「当事者としての地位を不当に害するおそれ」とは抽象的な表記であり、何ら具体性がなく、処分価格を開示することが霧島市の地位を不当に害するおそれがあるとは言えない。市民の知る権利を不当に制限し不開示とした判断に対し取消しを求める本審査請求を提起する。

(2) 反論書（平成 29 年 2 月 28 日付け）の要旨

- 当該地には、メガソーラー建設が予定されており、市民の生命財産を脅かす施設になるのではとの大きな懸念がある。
- 不開示理由として「契約又は交渉に係る事務に関し地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」とあるが、不当に害するとは何を意味するか疑問であり、市民の知る権利との対比で判断すべきである。
- 不開示の具体的な理由として、「部分開示決定通知書に記載してあるとおり、当該土地は一筆の畑であり、これを開示することは、市が売却する公有財産の種別単価を明らかにすることにつながるため」との弁明であるが、審査請求人が、近隣に存在する市有地の農地の開示を求めた結果、市有地の農地は存在しないことが明らかになった。したがって、種別単価が明らかになったとしても、何ら問題が発生するものではない。
- 「適切な価格で売却することにより、市民の財産である公有財産を売却したことに伴う収入（対価）を確保しなければならないとの責務を負う」とあるが、適切な価格であるか疑いがあり、不当な低価格で売却されたのではとの懸念がある。
- 当該法人は、計画地の土地取得をほぼ終了しており、「当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する」とは思えず、公共の利益のために開示すべきである。
- 当該地へのメガソーラー建設は、市民の生命財産を脅かす懸念が極めて高い。そもそも当該土地をなぜ（市が）メガソーラー建設目的として売却したのか疑問に思われる。市民に対する重要な影響があると広く解すべきであることから、売却価格を市民に開示すべきである。

2 処分庁の主張の要旨

(1) 弁明書（平成 29 年 1 月 31 日付け）の要旨

ア 審査請求人の主張に対する処分庁の意見

- 審査請求人は、小田工業団地を日本郵便輸送株式会社へ売却した事案等を例として、「公有財産を売却した場合、単価、売却金額等は議会で明らかにされている」と主張している。
- この点、地方自治法第 96 条には、地方公共団体の議会が議決しなければならない事件が規定されており、同条第 1 項第 8 号には、「その種類及び金額について政令で定める基準に

従い条例で定める財産の取得又は処分をすること」と規定され、当該要件に該当するものが議案として議会に提出され、この議案においてその内容（売却金額等）が議会において明らかにされているものである。

- しかしながら、この規定の趣旨は、本来的には執行機関の権限とされている契約の締結や財産の処分（同法第 149 条）のうち、地方公共団体に重要な影響を及ぼす可能性があるような重要な行為に関しては、予算承認とは別に議会の関与を認め、当該行為によって地方公共団体が不測の損害を被る可能性の縮減を図ろうとするものであり、この要件に該当しないものに対しては、議決事件として議会の関与を認めていない。したがって、審査請求人が挙げた事例における各種情報は、議会の議決事件とされているがために（結果的に）公にされているものであるといえる。
- このようなことから、情報公開条例に規定された非開示事由に関し個別的に考慮することなく、本市が行う全ての公有財産の処分等に係る情報は公開されるべきとの結論に直接的に結び付けている審査請求人の主張は妥当ではないと考えるところであり、本件処分に係る理由や事情等に関し個別具体的な検討がなされた上でその判断が行われるべきものと主張する。

イ 処分の理由及び弁明

- 審査請求人が開示することを求めている処分価格に関しては、情報公開条例第 5 条第 6 号イに該当し、「契約又は交渉に係る事務に関し地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものに該当するため、不開示とした。
その具体的な理由としては、部分開示決定通知書に記載してあるとおり、当該土地は、一筆の畑であり、これを開示することは、市が売却する公有財産の種別単価を明らかにすることにつながるためである。
- 審査請求人が主張するとおり、公有財産の取得又は処分に関する情報に関しては、可能な限り公開し、その理解に努めるべきものであることに異論はないが、一方で、市側は、公有財産の処分に当たっては、周辺における取引価格等を考慮しつつ、適切な価格で売却することにより、市民の財産である公有財産を売却したことに伴う収入（対価）を確保しなければならないとの責務を負っていることについても十分に留意する必要がある。
- 特に今回の案件においては、本件土地の近隣に市有地が複数存在しており、本件土地に係る処分価格が開示され種別単価が明らかになることは、今後においてこれらの土地に関し売却の申出があった場合に、市側が相手方との間で対等に交渉する立場を不利にし、場合によっては財産上の利益を損なうおそれが生じる面があることを考慮して、本件判断を行った。
- 加えて、処分価格（売却価格）は、市と特定の法人との売買契約における具体的な契約内容であり、当該特定の法人の事業に関する情報である。このような状況の中で、本件土地に係る処分価格が明らかになれば、当該法人と他者との交渉において、当該価格が一つの基準として取り扱われるおそれがあることから、情報公開条例第 5 条第 3 号に規定する、法人等に関する情報に該当するものであり、不開示が妥当であるものと考えている。

3 処分庁等事務担当課（牧園総合支所地域振興課）からの説明聴取（平成 29 年 7 月 7 日実施）に係る要旨

[委員] 今回、問題となっている、一平方メートル当たりの金額が決定されたのは、どのような経緯によるものなのか。

[実施機関] 平成 28 年度における事例であったため、平成 27 年度、平成 26 年度、平成 25 年度に遡って、中山間地域における取引事例の金額を用いて、霧島市公有財産取得処分等委員会に提案し、決定したものである。

[委員] 議会に提案したことにより情報が広まってしまい、それが将来的な取引に影響を与え、取引がしづらくなるということはあるか。

[実施機関] 一般論として言えば、民間の取引、それから公の取引もそうだが、土地の所有者というのは、基本的には過去の取引事例の価格で土地の値踏みをされるため、そのような意味では、我々としては、取引事例価格については慎重に取り扱いたいと考えている。

[委員] 弁明書等を拝見したが、きちんと委員会が審査して決定しているわけだから、それはほぼ適正な価格で売買しているのだろうなというのは予測できる。さきほどの説明にあったとおり、契約を締結する途中のところにおいては影響を及ぼすのかなという気もするが、単発で決まったところは、それほど影響を及ぼすというようなこともあまり感じない。そのあたりはどうか。適正な価格で公正な手続に則って売却したのかを知りたいという市民の欲求もある。売買金額は、プライバシー的な情報も絡んでいるというところだけではなくて、もう少し柔軟にというか、公開に耐えうるようなというか。公開するところは公開しても良いのではないかなという気もするのだが。

[実施機関] まだ契約が道半ばというところもあるので、契約が全て完了したときには、改めて議論するということは想定されると思う。現時点では、所管が違う部署に関しては、水路の払い下げなどについても、まだ完全には契約が終了しておらず、交渉途中というものもある。そういった意味では、この時点ではまだ影響が大きいものと考えたところである。

[委員] 今、契約交渉中である土地については、買主は何人ぐらい存在するのか。

[実施機関] 霧島龍馬ソーラーパークのみである。

[委員] 全く違う第三者のことなのかなと思っていたのだが。

[委員] 相手の立場を考えた場合には、契約単価が公表されると、これから売却相手側が周囲の土地の買収を広げていくのであれば、影響を受けるのではないか。

[委員] 霧島龍馬ソーラーパークにとっては、土地売却価格を公表されれば、経済活動を進める上でのマイナスとなるか。

[委員] 取得する価格については、固定されてしまうよりは安い方が良いだろう。

[委員] 上限価格、下限価格とは、標準的な価格と比較してどの程度異なるものなのか。

[実施機関] 取得処分等委員会では、売却の場合には下限価格、購入の場合には上限価格を決定している。

[委員] 売却するときは下限価格だけがあり、それより高く売る分には問題ないということになる。取得処分等委員会についても、色々な情報を集めて、かなり確度の高い、信頼できる価格というものを設定していると考えて良いのか。

[実施機関] 単価の高いときは、不動産鑑定などを用いる場合もあるが、このような田畑山林等については、なかなか取引事例がないのが実情なので、どうしても過去の実績を引用するという形に、会議の進め方としてはそのような提案の仕方になるかと思う。

[委員] 交渉する場合はどちらも当事者であり、市が当事者であった場合には、自ら売ったり、買ったりしたデータがある。だが、一般市民や民間は、公有地を購入したりする場合にどうすれば過去の事例がわかるのか。

[実施機関] 契約相手方しかご存知ないことになる。

[委員] 特に情報公開されているものでない場合には、公有地の場合には単価がわからないし、公有地の民間売却の実績があったのかに関しては、民間人は全くわかりようがない。

[実施機関] 今回、このようなものを公開することによって、国が行う地価公示や県が行う地価調査に準ずるもののように、市が提示した価格はこれぐらいということで、外側に示してしまうことになってしまう。それを基準にした取引が行われてしまうことに懸念を持っている面がある。

[委員] だが、相場がわからないまま交渉するよりも、公的な団体との間で売買する場合に当事者となるときには、そのような価格が相場であるということがわかることは、ある意味、民間事業者などにとっては一つの重要な情報ではないだろうか。しかも全く根拠のない数字ではない。

[実施機関] 国が行う地価公示においても、県が行う地価調査についても、それぞれの地域の標準的な土地を選定されて、かつ、土地家屋調査士や不動産鑑定士という方々が鑑定されて、それを基に公表されているわけだが、この取得処分等委員会は、公有財産を市が取得したり、売却したりするときの価格を決定するものであり、そのようないわゆる専門職の方が入っているものではないので、今回の場合は特にだが、それを公定価格のような取扱をされることは、適当ではないのではないかという思いも抱いている。

第5 審査会の判断

実施機関は、本件対象文書のうち、処分価格について、条例第5条第6号イ（事務事業に関する情報）の規定により不開示とした。また、実施機関が提出した弁明書においては、処分価格は条例第5条第3号ア（法人等に関する情報）にも該当するものであると併せて主張している。

これに対し、審査請求人は、処分価格に関しては、これらの不開示情報には該当するものではないとして、本件決定の一部の取消しを求めている。

1 論点

本件に係る論点は、主に次のとおりである。

- 処分価格が、条例第5条第6号イに規定する「契約又は交渉に係る事務に関し地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」により「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するか。
- 処分価格が、条例第5条第3号アに規定する「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」に該当するか。

2 審査会の判断の理由

(1) 総論

憲法21条から派生する知る権利を具体化し、市政の透明性を高めるという情報公開制度の趣旨・目的に照らせば、条例第5条第6号イ及び第3号アのいう「おそれ」は、主観的抽象的なものでは足りず、客観的具体的なものである必要がある。以下、各号への該当性について検討する。

(2) 条例第5条第6号イ（事務事業に関する情報）への該当性

実施機関は、「本件土地の近隣に市有地が複数存在しているところ、本件土地に係る処分価格が開示され種別単価が明らかになると、今後、市がこれらの土地の売却を行う際に、相手方との交渉において立場を不利にし、財産上の利益を損なうおそれがある。」とする。

しかし、本件土地の処分価格は、霧島市公有財産取得処分等委員会における正式な手続を経て決定されたものであるし、処分庁担当者も本件土地の処分価格は適正な価格である旨明言している。そうすると、本件土地の処分価格はもとより適正な価格であるのだから、これが市民に対して明らかにされたところで、市が今後の土地売買の交渉において不利な立場に追い込まれることは想定できない。

今後、市が市有地を売却する際においても、その処分価格は霧島市公有財産取得処分等委員会の手続を経て、適正に決定されることが予定されているのであり、この点でも、本件土地の処分価格が市民に開示されることによって、市が財産上の利益を損なうという危険性を観念することはできない。

また、実施機関からの聴取によれば、本件土地は取引事例の少ない中山間地域に位置しており、市側においても、他の中山間地域における過去の市有地に係る売却事例を参考にした基準価格しか持ち合わせておらず、これがそのまま本件処分価格となっているとのことであるから、たとえ当該価格が開示されたとしても、市側が特段の影響を被る可能性があるとは考えにくい面がある。

処分庁担当者の説明によると、現在、本件土地の近隣にある市有地の売却に関して交渉している相手方は霧島龍馬ソーラーパークとのことであるが、この霧島龍馬ソーラーパークはまさに本件土地の購入者であり、その処分価格については既に了知しているものである。そうすると、本件土地の処分価格が市民に開示されたところで、現在進行中の霧島龍馬ソーラーパークとの交渉に影響が生じることはあり得ないことである。

このように、実施機関の主張するおそれは主観的抽象的なものに過ぎない。よって、条例第5条第6号イには該当しない。

(3) 条例第5条第3号ア（法人等に関する情報）への該当性

実施機関は、「本件土地の処分価格が市民に開示されると、霧島龍馬ソーラーパークが第三者から土地を購入する際に、本件土地の処分価格が基準として取り扱われ、霧島龍馬ソーラーパークの競争上の地位及び正当な利益が害されるおそれがある。」とする。

しかし、上述したとおり、本件土地の処分価格はもとより適正な価格であるのだから、これが市民に開示され、土地を所有する第三者が処分価格を知ったとしても、霧島龍馬ソーラーパークの第三者との土地取引における競争上の地位が害されたり、正当な利益が害されたりするわけではない。

また、本件土地の処分価格は、本件土地の取引に限って決定された価格である。一般に、土地の取引価格は、土地の形状、接道などの各条件のほか、双方における当該土地の必要性の度合いなどに応じて、市場原理に則って個別に決定されるものであり、霧島龍馬ソーラーパーク及び第三者が、今後の土地取引において本件土地の処分価格に拘束されるわけではない。この点から見ても、本件土地の処分価格が市民に開示されたとしても、霧島龍馬ソーラーパークの第三者との土地取引における競争上の地位が害されたり、正当な利益が害されたりするわけではない。

このように、実施機関の主張するおそれは主観的抽象的なものに過ぎない。よって、条例第5条第6号第5号アに該当しない。

なお、実施機関は、処分価格（売却価格）を開示すれば、当該価格が地価公示や地価調査に準ずるものとして取り扱われ、これを基準にした形で取引が行われることを懸念しているが、このような情報は、一般的に土地取引相場の情報などを有しない市民等にとっては、自らの置かれている不利な立場や環境を補強するものとして有用であると言え、私人間における公正な土地取引にも資するものである。そういった意味においても、開示されることが望ましい情報であるとの側面を有することを指摘しておきたい。

以上のことから、当審査会は、本件決定のうち、条例第5条第6号イ及び条例第5条第3号アの規定により処分価格を不開示とした実施機関の決定は妥当ではなく、これを開示すべきものと判断する。

なお、実施機関が主張するように、当該法人が未だ本件土地の近隣に位置する土地の取得を行っている状況の中においては、本件土地の処分価格（売却価格）に関しては、条例第5条第3号ア（法人等に関する情報）に該当しうるものであるとの少数意見があったことを付言しておく。

○霧島市情報公開・個人情報保護審査会委員

| 職名 | 氏名 | 役職等 |
|----|-------|--------------|
| 会長 | 山本 敬生 | 鹿児島県立短期大学准教授 |
| 委員 | 稲留 隆 | 司法書士 |
| 委員 | 植木 春生 | 司法書士 |
| 委員 | 河原 晶子 | 元志學館大学法学部教授 |
| 委員 | 末吉 隆之 | 弁護士 |