

諮問第 1 1 1 号

答 申

第 1 審査会の結論

山梨県知事（以下「実施機関」という。）が、令和 3 年 7 月 2 日付け県有第 6 5 1 号で行った行政文書一部開示決定処分は妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和 3 年 6 月 2 日付けで、山梨県情報公開条例（平成 1 1 年山梨県条例第 5 4 号。以下「条例」という。）第 7 条第 1 項の規定に基づき、実施機関に対し、「全 1 1 件の県有地の貸付に関し、2 0 1 8 年度～2 0 2 0 年度の使用目的別所在市町村交付金並びにそれぞれの所在市町村交付金の算定基準・算定方法が分かる資料」について、行政文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対して、別表 1 に掲げる文書を特定し、条例第 1 2 条第 1 項の規定に基づき、令和 3 年 7 月 2 日付け県有第 6 5 1 号をもって、行政文書の一部を開示する旨の決定（以下「本件処分」という。）をし、これを審査請求人に通知した。

3 開示の実施

実施機関は、令和 3 年 7 月 8 日、審査請求人に対し、行政文書の一部の開示を実施した。

4 審査請求

審査請求人は、実施機関に対し、本件処分を不服として、令和 3 年 9 月

15日付けで行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定による審査請求を提起した（以下「本件審査請求」という。）。

第3 審査請求の趣旨及び理由

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分のうち、別表1に掲げるキからケまでの行政文書（以下「本件対象文書」という。）について、それぞれ「開示しない部分①」に記載の箇所（以下「本件不開示部分」という。）を不開示とした部分を取り消し、本件不開示部分を開示するとの裁決を求めるといものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する内容は、審査請求書、反論書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 条例第8条第6号の該当性一般について

条例や解釈・運用基準の規定ぶりや、制度の仕組みから明らかなように、条例は、実施機関が持つ行政文書については原則として県民に公開することを基本としており、開示請求者の知る権利を尊重せず、県政に関して県民が了知して然るべき情報の摂取を不当に妨げるような解釈・運用を行うことを許していない。

本件不開示部分に記録された情報は、その性質上、県によって「契約事務の適正な執行」が行われているかを県民が判断し、行政の適正な運営を確保するために、開示を行うことが不可欠である。

イ 条例第8条第6号ロの該当性について

(ア) 本件不開示部分に記録された情報は、いずれも一定の基準に基づ

き機械的に算定される金額についての情報であって、交渉結果等によって変動する幅のあるものではなく、解釈・運用基準が列挙する、交渉方針、対処方針といった県内部の意思決定を記載した文書とは、性質を大きく異にする。

所在市町村算定標準額については、国有資産等所在市町村交付金法（昭和31年法律第82号。以下「交付金法」という。）第3条第2項において、「固定資産の価格とする」と定められ、交付金額は第3条第1項により「交付金算定標準額×14/100」として、法律上一義的に定められている。県としても固定資産税相当分の交付であるとの認識を有している（「第14回森林総合利用協議会議事録」参照）。

このような情報の性質からすれば、公開されることによって害される県の当事者としての地位というものは、そもそも観念できない。

- (イ) 本件不開示部分が開示されたとしても、契約事務の適正な執行が困難になることは全く想定されない。県が所有する固定資産の価値を正確に把握し、県が主体となって交付する交付金額が適正な額であることを確認するためには、積極的に開示されるべき性質のものである。

「契約事務の適正な執行」の観点からすると、審査請求人が賃借する不動産に関する固定資産評価額等の情報は、審査請求人と県との間の賃貸借契約の賃料の適正性を検討するに当たって、前提として必ず考慮しなければならない。また、「契約事務の適正な執行」を含む行政の適正な運営の観点からすれば、双方が客観的データとしての交付金額を前提に適正な賃料を検討する必要性が非常に高い。これらの金額は、その具体的内容を踏まえて契約事務が行われるという点において、県が行う契約事務の執行が適正であるかを県民が判断するための基礎となる重要な情報である。

ウ 条例第8条第6号柱書の該当性について

本件不開示部分に係る情報は、いずれも一定の基準に基づき機械的に算定される金額という性質を有していることからすれば、開示を行うことが、今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがある

とは認められない。

固定資産評価額及び所在市町村交付金は、県の有する固定資産の価値を示すものであり、同時に、固定資産税の基準となる情報であり、県が市町村に交付する固定資産税に相当する金額を明らかにする情報である。いずれも公的な性質を有する情報であって、公にする必要性が高い。

審査請求人が賃借する不動産に関する固定資産評価額等の情報は、審査請求人と県との間の賃料算定に当たり、考慮すべき前提事項であるから、県の「契約事務の適正な執行」を含む行政の適正な運営の観点からすれば、客観的データとしての交付金額が公開されることにより、はじめて審査請求人と県が締結する賃貸借契約の賃料の適正性が検討できることになる。これらの金額は、県が行う契約事務の執行が適正であるかを県民が判断するための基礎となる重要な情報であることが明らかであって、県民の知る権利を尊重し、適正な行政の運営を確保する観点から、開示されなければならない。

本件処分の不開示理由については、「今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれ」なるものが、具体的に示されていない。当該おそれが、「単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なおそれがある」とはいえない。

それゆえ、情報を公にする利益と、情報を公にすることによる支障を比較衡量した場合、前者が優越し、契約事務の適正なるものに支障を及ぼすおそれが、公にすることによる公益を考慮しても、なお看過し得ない程度のものであり、その具体的なおそれがあるとは認められない。

エ 理由の提示について

本件処分では、条例第8条第6号柱書の文言をほぼ引用する形で理由を記載している。条例第8条第6号口の文言が示されているわけでもなく、同号に該当することが根拠とともに了知し得るとはいえない。

また、いかなる事務に、どのような影響が生じるおそれがあるのか、全く具体的に記載されておらず、開示請求者をして不開示情報に該当する根拠を了知せしめるものとはいえない。

(2) 反論書

ア 条例第8条第6号ロの該当性について

(ア) 適正な価格にて賃貸借契約を締結するためには、本件不開示部分が開示された上で、多角的な見地から検討の上、賃料が決定されることが不可欠である。処分庁が認めるとおり、固定資産評価額からは純賃料が推定されるもので、本件不開示部分は賃料の算定に大きな影響を及ぼす重要な要素であるが、地方自治法第237条第2項に定める「適正な対価」での賃料を設定するためには、かかる重要な要素の開示は必須である。

県有資産は、客観的な基準によって算定される「適正な対価」に基づいて契約の対象とされることが法令上必要であることを踏まえれば、県にことさら有利な価格で賃貸することは法令上予定されておらず、県に有利な情報を秘匿することが条例第8条第6号ロの該当性を基礎付けることはない。

(イ) 固定資産評価額台帳のうち、審査請求人が契約者として記載されている固定資産に関する情報は、条例第8条第6号ロの該当性を基礎付けることはない。

契約当事者に対して当該契約の目的となる県有資産の評価額を開示したとしても、「比較対照の材料」となり得ず、県が主張する弊害は生じ得ない。実際に、本件処分より以前の時点での、審査請求人が契約している土地の交付金額は、従前から審査請求人に対して継続的に開示されており、知事が変わった後も同様であった。

(ウ) 開示された情報が「比較対照の材料」とされる場合や、「相手方が自己に有利な価格に固執」する場合においては、開示情報が賃料算定には影響がないことを個別具体的な事情に基づいて説明すれば足りる。用地買収のように、買収しなければ行政上の計画自体が進まない場合と異なり、県有資産を特定人に「貸し付けなければならない」場面はおよそ想定されず、賃借人（候補）と折り合いが付かなければ、貸付を行わない、締結済みの賃料額について利用可能な法的手段（調停等）を行えば足りる。

本件不開示部分の一部に係る情報は、従前審査請求人に対して継続的に開示されており、一転して全て不開示とすることは、行政の

一貫性を著しく欠く、恣意的な運用である。

- (エ) 審査請求人が当事者である県有資産に係る情報については、開示したとしても信頼関係を損ねることにはならない。賃料算定の基礎となるという重要な性質を有する交付金額を契約相手方たる審査請求人に秘匿し、恣意的な不動産鑑定評価を基に不当に高い賃料で賃貸しようとしているとの疑念を抱かせるものであって、かえって契約相手との信頼を損ねるものである。

交付金の算定標準額は固定資産の価格であるとされており（交付金法第3条第2項）、契約相手との交渉等を踏まえて相対的に決定されるものでは一切ない。見直し中か、見直し前後かを問わず、広く公開されなければならない性質のものであり、公開されたところで契約相手方との信頼関係を損ねることはない。

実施機関は「不要の混乱」と述べているが、具体的に何をもって「不要」なのか、そもそも「混乱」とは何かが全く明らかではない。万が一何らかの「混乱」が生ずるとしても、処分庁内部に限って発生するもの。開示しないことは、むしろ、交付金額を秘匿し、客観的に定まる「適正な対価」で貸し付けるべき県有資産を、恣意的な不動産評価を基にして密室内で決定された不当な賃料で賃貸しようとしているとの疑念を県民全体に抱かせる。

- (オ) 地方税法（昭和25年法律第226号）第382条の2第1項及び地方税法施行令（昭和25年政令第245号）第52条の14は、土地の賃借人が、固定資産課税台帳のうち、賃貸借契約の対象となっている土地に関する事項を閲覧できる旨を定めている。本件不開示部分のうち、審査請求人が「契約者名」欄に記載された県有資産に関する情報については、弁明書の立論を前提とした場合であっても、論理的には、審査請求人は閲覧が可能である。

交付金算定標準額が固定資産評価額と同額だったとしても、金額の問題に過ぎず、通常の私人が有する固定資産の評価額と同様に、交付金算定標準額を公表しないものとするべき理由にはならない。趣旨目的の異なる法律に関する議論を持ち出し、前提の誤った議論を展開するものであり、反論として成立していない。

私人が所有する不動産については、みだりにその価値が明らかに

なることはプライバシー保護等の観点からも好ましくないが、地方公共団体が所有する不動産については、県民等に還元されるべき資産であるから、そのような配慮は不要であり、県民等に広く公開する必要がある。例えば、宮城県では固定資産台帳を公開しているし、24の都道府県においてホームページ上で公開している。

県の主張は、考慮すべき事項を考慮しておらず、本件不開示部分全体について、非公開を正当化するものではない。

- (カ) 審査請求人との間の賃貸借契約に係る情報は、従前、審査請求人に対して継続して開示されてきたものであり、本件不開示部分に係る情報のみを開示しないという対応は、恣意的である。県有資産が「適正な対価」での賃貸か否かが中心的な争点となっているこれらの訴訟等においては、賃料算定の基礎となる交付金額は高い重要性を有しており、積極的に明らかにされるべきである。

訴訟等において認められる県の当事者としての地位が、具体的にどのようなものであるか、かかる地位が具体的にいかなる理由によってどのように害されるかが不明である。

条例第8条第6号ロに該当せず、理由提示の点からも不備がある。

イ 条例第8条第6号柱書の該当性について

契約交渉の当事者であれば、他方当事者のみが保有する、契約に関連する情報の開示を望むのが通常であるし、説明責任の観点からすれば、情報の不開示に対して県民が信頼を抱くことはない。

情報を不開示とすることによって得られる信頼なるものがそもそも観念できず、不利益や信頼関係の喪失が生じ得ないのであって、実現可能性のない抽象的な想定を述べている。

県は、極めて簡潔かつ恣意的な比較衡量のみを行うにとどまり、このような主張をもって「単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なおそれがある」とは到底認められない。

ウ 理由の提示について

理由提示の程度は、開示請求者において、条例に定める不開示情報のどれに該当するのかを、その根拠とともに了知し得るものでなければ

ならない（最一小判平成4年12月10日判時1453号116頁参照。以下「参考判例」という。）。単に不開示の根拠規定を示すような場合は、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、不十分な理由提示として違法となる。

本件処分の際には、単に「今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼす」としか記載されておらず、この記載から、弁明書記載の不合理的な処分理由を推知することは、一般通常人には到底不可能である。「簡略」の域を遥かに下回る不十分さのものであって、申請者が拒否の理由を明確に認識しうるとは到底いえない。

(3) 意見書

ア 条例第8条第6号口の該当性について

(ア) 本件不開示部分を不開示としたままであっても、これまでの賃料算定方法が誤っていたとして、賃料の改定を行うのであれば、山梨県と借地人との間で、実施機関が指摘する、一定の「混乱」が生じることは不可避である（したがって、開示がされたら「混乱」が生じるという関係はない。）。

実施機関は、「丁寧な説明もなく開示した場合」には無用の混乱を招くと主張しているところ、本件不開示部分を開示した場合と不開示を維持した場合で、いずれにしても「丁寧な説明」が必要になるという点では、何ら変わりがなく、本件不開示部分を不開示とする根拠とはなり得ない。

(イ) 実施機関は、あたかも、別件訴訟等における審理が既に確定しているかのように主張する。審査請求人は、実施機関が主張する事項に関して、別件訴訟等において反論を行っており、各事項が、裁判所による事実認定を経ていない事項である以上、条例第8条第6号口該当性を基礎づけるものではない。

加えて、各事項の正当性を裏付けるためにも、県知事は、市町村交付金算定標準額等の情報を公開していかなければならないものである。

イ 条例第8条第6号柱書の該当性について

- (ア) 本件不開示部分を実施機関は、条例第8条第6号柱書該当性についても、所在市町村交付金算定標準額は、一般的に公表される性質の情報ではなく、これを公表する制度の規定がなく、これを法的な裏付けのない中で一方的に公表することによるおそれ等を縷々述べる。
- (イ) 実施機関によるこれらの主張に対する反論は、(2)反論書及び前記(ア)にて行ったとおりである。

第4 実施機関の説明の要旨

実施機関が主張する内容は、弁明書、意見書及び口頭意見陳述の結果によると、おおむね次のとおりである。

1 弁明書

(1) 条例第8条第6号の該当性一般について

ア 実施機関は、交付金法の規定に基づき、毎年度、当該年度の初日の属する年の前年の3月31日現在において県が所有する固定資産のうち普通財産として他者へ貸付けている、交付金法第2条に規定する固定資産について、当該固定資産が所在する市町村に対して、所在市町村交付金を交付する事務を行っている。

イ 「所在市町村交付金算定標準額」は、交付金法第3条第2項において、固定資産の価格であるとされており、固定資産税の課税標準額に相当するものであり、「固定資産評価額」は当該交付金算定標準額の算定基礎となる固定資産の価格である。固定資産の価格の算定は、地方税法第388条第1項、同法第403条第1項及び固定資産評価基準の規定により、当該土地の現況及び利用目的に重点を置いて行うこととされている。「所在市町村交付金」額は、交付金法第3条第1項で「所在市町村交付金算定標準額」に、固定資産税の標準税率と同じく100分の1.4を乗じて得た額とされており、固定資産税の課税額と同等である。

固定資産税は、国土交通省の定める不動産鑑定評価基準により純賃料

とは別に必要諸経費等に含めることとされているため、一般的に土地等を使用、収益する賃借人が負担しており、県有地の貸付における所在市町村交付金相当額についても同様に、純賃料と合わせて賃借人から受領する。

ウ 本件不開示部分が開示されると、これまで開示していない賃料構成の内訳が明らかとなるとともに、「固定資産評価額」からは純賃料が推定されることとなる。個々の賃料を構成する情報が開示されると、それぞれ異なる貸付条件や貸付事由、土地の諸条件等を見捨てた単純な比較対照の材料とされたり、自己に有利な価格に固執されたりするなど、契約事務の難航や長期化の要因となる。

エ 令和2年度までの所在市町村交付金については、現況に係わらず開発前の山林原野の土地価格で算定してきたため、今般、こうした貸付地を対象に、現況の利用形態に即した固定資産の価格を不動産鑑定評価等により求め、「交付金算定標準額」及び「所在市町村交付金額」を算出することとしているところである。今回の見直しに伴う借地人への賃料提示よりも前に、見直す前の情報を公開することで、不要の混乱を招くおそれや、契約相手方との信頼関係を損ね契約交渉に入ることができなくなるなど、契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(2) 条例第8条第6号口の該当性について

ア 固定資産評価額と同額の交付金算定標準額は、交付金額の算定の基礎となるものであり、固定資産の価格とされているとともに、交付金算定標準額の内容は、固定資産税の課税標準に相当するものとされている。固定資産の価格や課税標準額は、地方税法に基づく固定資産課税台帳の縦覧制度や閲覧制度により納税者等地方税法に定められた者以外には公表されていない。

固定資産評価額と同額の交付金算定標準額、個々の賃料を構成する所在市町村交付金相当額を開示することは、本来納税者等の地方税法に定められた者以外には非公表である契約相手方の租税負担相当額等を明らかにすることになる。本来公表することを前提としない情報を公にすることは、契約相手方の信頼関係を損ね、契約交渉に係る事務に関

し、適正な額での契約が困難になり財産上の利益が損なわれ、契約当事者としての地位を不当に害する。

現況ではない土地価格を基にした交付金額を開示することにより、不要に混乱を及ぼし、今後の賃料改定等の契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、また、本来非公表の情報を開示することは県民の行政に対する信頼を喪失することとなり、行政の適正な運営を確保する観点からも非開示としたものである。

イ 本件対象文書のうち、山中湖別荘地及び富士ゴルフコースに関する情報は、現に山梨県又は知事を当事者とする4件の訴訟等における争点となっており、開示すると、今後の訴訟において、山梨県が当事者として認められる地位が不当に害されるおそれがある。

(3) 条例第8条第6号柱書の該当性について

本件不開示箇所に記載された情報が開示されると、その基となる固定資産の価格及び純賃料が推定されることになり、他の契約交渉において、相手方に土地の諸条件を無視した単純な比較対照の材料とされたり、自己に有利な価格に固執されたりするなど、契約事務の難航や長期化の要因となることが考えられ、また、契約相手と行政との信頼関係が喪失し、契約交渉に入ることさえできなくなるなど、今後の契約に係る事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあるものと認められ、条例第8条第6号柱書に該当する。

本来非公表の情報を開示することは契約相手の行政に対する信頼の喪失をもたらし、交渉に入れないおそれも高く、情報を公にする利益と公にすることによる事務の支障から生ずる不利益や県民の行政に対する信頼喪失の不利益とを比較した場合、後者が上回ると考えられる。

(4) 理由の提示について

参考判例は、条例の条項のみを示して文書全体を不開示とした事例について、どのような情報がどのような法的根拠によって不開示とされたのか、一般人をして全く推知できないものであるため、理由付記としては十分でないと判示したものである。本件のように対象文書の一部分に限り不開示とし、具体的根拠を示した本件とは事情を異にする。

同判決で問題とされた根拠条文(東京都公文書の開示等に関する条例第9条第8号)は、非常に広範な不開示理由を定めている。条例はこれと規定ぶりが異なり、比較して不開示理由の種類を相当具体的かつ限定的に定めており、この点からも事情を異にする。

本件不開示部分については、開示されている部分を参照することにより、所在市町村、使用目的、賃借人ごとの県有固定資産について、それぞれの項目における金額が記載されていることが推知される。本件対象文書は、各県有固定資産について、その評価額の適正な管理を実現すること、対象県有地の貸付額の算定における基礎資料として利用することを目的として実施機関において作成された文書である。本件の不開示理由に示された内容は、簡略ではあるものの、単に該当条項を示すのみではなく、「今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼす」等、具体的事実及び判断根拠が示されている。

今後の貸付事務における価格交渉において、相手方が自己の賃借地と他の賃借地の条件の違い等を正しく認識せずに、自己に有利な価格に固執するなど、貸付折衝が難航し、その適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることに基づき不開示としたものと理解することができる。

条例第8条第6号ロの不開示情報に該当するとされた根拠を明確に認識することができる。

2 意見書及び口頭意見陳述の結果

(1) 条例第8条第6号の該当性一般について

ア 不開示とした情報は、県がこれまで現況の利用形態にかかわらず、開発前の素地である山林を前提とした価格等調査により評価していた情報であり、今回の料金改定に合わせ、不動産鑑定士による不動産鑑定評価等により、現況の利用形態に即した評価に見直す予定のものである。県下数百件に及ぶ料金改定を行うに当たり、県が説明する改定賃料等の金額とは異なった金額が記載された本件不開示部分を丁寧な説明もなく開示した場合、無用の混乱を招くことは明白である。

具体的には、借地人の当然の心理として、公表された価格のうち自己に有利な価格に固執したり、異なる条件を無視した単純な比較対照の材料としたりする者が生じることが容易に予想される。さらに、そもそも、

交付金法で所在市町村交付金算定標準額を公表するような法的な制度の組み立てがない中で、他者に開示されるとは全く思っていなかった情報が開示されることにより、借地人との信頼関係が損なわれ、行政への強い不信感を生むおそれがある。

数百人に上る借地人の中には、そのような不信感などから、県からの説明を受け付けなかったり、県側の説明に耳を貸さずに自身の考えに固執したりする者が生じることが明白であり、契約事務の難航や無用な長期化を招くおそれがある。契約相手へ丁寧に説明を行ったとしても、交渉が不成立となれば、調停や訴訟に発展する可能性があり、解決するまでに要する時間と費用が大幅に増加することが見込まれる。

このような案件が複数生じる可能性も想定すると、県民全体の不利益の増大を招くこととなることから、極力避けなければならない事態であり、今後の契約に係る事務の適正な遂行に重大な支障となる事態であることが明らかである。

イ 個々の契約事務手続の中で、あくまでも参考までに任意に情報提供をしていた従前の対応と、条例に基づく開示請求に対する開示とは、事情が異なる。本県の条例は、開示請求者の人的属性を考慮することなく、開示・不開示の判断を行うものであるから、本人が自己の情報を開示請求した場合であっても、当該情報が同条例に定める不開示情報に該当する限り不開示となる。

今回の案件は先に述べたとおり、借地人の賃料に関わる情報を、法的な裏付けのない中で公表するという判断は出来ないことに加え、条例第8条第6号口の今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあることから、不開示とした。

(2) 条例第8条第6号口の該当性について

ア 交付金算定標準額は地方税法上の課税標準額に相当し、この課税標準額は、同法による閲覧制度の対象であるが、当該制度においても、基本的に同法に定める納税者等以外は閲覧ができず、一般に公表されるものではない。このような地方税法の制度に照らせば、交付金法における交付金算定標準額や交付金額についても、同じく一般に公表することを予定していない性質の情報であるというべきである。

そもそも根拠法である交付金法では国有財産台帳等の閲覧を請求できるものを市町村長のみと規定しており（同法第18条）、地方税法に規定されている固定資産課税台帳の縦覧・閲覧制度に相当する規定がない。地方税法の、法定の納税者等以外には基本的に公表されないという考えを準用すると、借地人の賃料に関わる情報を法的な裏付けのない中で公表するという判断は成り立たない。

また、本県の条例では開示請求者の人的属性を考慮せずに開示・不開示の判断を行うものであることから、上記に加えて、県民の不利益の増大を招くおそれがあり、今後の契約に係る事務の適正な遂行に重大な支障となるおそれがある本件については、不開示と判断した。

イ これまでの4件の訴訟等における審理において、以下の事項が既に明らかになっている。

- ① 交付金は固定資産（県有地）の現況を基礎として算定される。
- ② 訴訟等の対象土地について、これまで市町村交付金が現況ではなく「開発前の素地価格」を基礎として算定されてきた。
- ③ 同土地について「開発前の素地価格」を基礎として賃料額を算定することは不合理である。

本件不開示部分の開示を認めれば、上記の訴訟及び仮処分における審理が無用に混乱する可能性があり、同訴訟及び仮処分の当事者である県の地位が害されるおそれがある。

(3) 条例第8条第6号柱書の該当性について

交付金算定標準額は地方税法上の課税標準額に相当し、一般に公表される性質の情報ではなく、さらに所在市町村交付金算定標準額を公表する制度の規定がないことから、借地人においても公表されることは想定していない情報である。法的な裏付けのない中で一方的に公表することは、借地人との信頼関係が損なわれて行政への不信感を生むおそれがあり、不信感などから来る契約手続の難航や無用な長期化を招く。交渉不成立により調停、争訟などの手続によらざるを得ない事態が生ずることは、相当程度の蓋然性をもって想定される。

公にした場合に生ずる支障は、このような事態の解決までに要する時間

と費用を勘案すると、契約事務手続に重大な支障を及ぼし、引いては県民の不利益の増大をもたらすものである。その程度の重大性や、失われる利益の性質をも考慮し、不開示とするべきである判断とした。

第5 審査会の判断

本件審査請求の対象は、別表1に掲げるキからケまでの文書（本件対象文書）のうち条例第8条第6号に該当するとして不開示とした部分（本件不開示部分）の開示可否である。アからカまでの文書の不開示部分の開示可否及び本件対象文書のうち本件不開示部分以外の不開示部分の開示可否については、争いがない。

すなわち、実施機関は、本件開示請求に対して、別表1に掲げる9件の文書を特定し、そのうち本件対象文書については、個人に関する情報を条例第8条第1号に該当するとして不開示としたほか、本件不開示部分に記録された情報が条例第8条第6号に該当するとして不開示とした決定（本件処分）を行ったものである。このことに対し、審査請求人は、本件不開示部分を開示するべきであるとして、本件処分の取消しを求めている。

これらのことから、当審査会では、以下、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

1 審査会の認定した事実

(1) 関係法令の定め

ア 交付金法に関するもの

地方公共団体は、毎年度、当該年度の初日の属する年の前年の3月31日現在において所有する固定資産で所定のものにつき、当該固定資産所在の市町村に対して、国有資産等所在市町村交付金（以下「市町村交付金」という。）を交付する（交付金法第2条第1項）。ここでいう固定資産には、当該固定資産を所有する地方公共団体以外の者が使用している固定資産が該当する（同項第1号）。

市町村交付金の算定の基礎となる交付金算定標準額は、固定資産の価格とされる（交付金法第3条第2項）。この固定資産の価格は、地方公共団体がその所有する財産について備える台帳に記載され、又は記

録された当該固定資産の価格とされる（同条第3項）。市町村交付金として交付すべき金額（以下「交付金額」という。）は、交付金算定標準額に100分の1.4を乗じて得た額となる（同条第1項）。

また、市町村長は、交付金額の算定のため必要があると認める場合においては、同条第3項に定める台帳の閲覧を求めることができる（同法第18条）。

なお、土地の評価は、土地の地目の別に、それぞれ、所定の評価の方法によって行うものとされ、土地の地目の認定に当たっては、当該土地の現況及び利用目的に重点を置き、部分的に僅少の差異の存するときであっても、土地全体としての状況を観察して認定するものとされる（固定資産評価基準（自治省告示第158号昭和38年12月25日）参照）。

イ 地方税法に関するもの

固定資産税は、固定資産に対し、当該固定資産所在の市町村において課せられる（地方税法第342条第1項）。その一方で、市町村は、国並びに都道府県、市町村、特別区等に対しては、固定資産税を課することができないこととされている（同法第348条）。

また、市町村は、固定資産の状況及び固定資産税の課税標準である固定資産の価格を明らかにするため、固定資産課税台帳を備えなければならない（同法第380条第1項）。市町村長は、納税義務者その他の政令で定める者の求めに応じ、固定資産課税台帳のうちこれらの者に係る固定資産として政令で定めるものに関する事項が記載されている部分又はその写しを、これらの者の閲覧に供しなければならない（同法第382条の2）。

この「納税義務者その他の政令で定める者」、「これらの者に係る固定資産として政令で定めるものに関する事項」については、地方税法施行令第52条の14に定めがある。例えば、固定資産税の納税義務者は当該納税義務に係る固定資産に関する事項を閲覧でき、土地の賃借人等は当該権利の目的である土地に関する事項を閲覧できる。

ウ 所在市町村交付金制度の概要

地方税法上で非課税団体とされている国や地方公共団体が所有する固定資産のうち、賃付資産等に使用されるものについては、固定資産税が課せられず、市町村は当該固定資産税分の収入を得ることができないため、国や地方公共団体に対して、固定資産税相当額の負担を求めるものである。国や地方公共団体が固定資産の評価額を決定し、交付金という形で市町村へ交付される。

2 当審査会による検討

審査請求人の審査請求、反論書及び意見書における主張、実施機関の弁明書、意見書及び口頭意見陳述における主張のほか、当審査会事務局職員が実施機関から聴き取った内容を前提として、以下、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

(1) 本件対象文書に記載された情報

本件対象文書である平成29年度から平成31年度（令和元年度）までの「固定資産評価額台帳」（以下単に「評価額台帳」という。）は、県が所有する各固定資産について、その「台帳番号」、「所在市町村」、「使用目的」、「面積」、「固定資産評価額」、「所在市町村交付金算定標準額」、「所在市町村交付金」及び「契約者名」が記載された文書である。県では、県が所有する各固定資産の価格について、この評価額台帳の「固定資産評価額」の欄に記載することとしている。この価格は、交付金法第3条第3項により、「固定資産評価額」に記載された金額が市町村交付金の算定の基礎となる交付金算定標準額となり、この交付金算定標準額については、評価額台帳の「所在市町村交付金算定標準額」の欄に記載される。最終的な交付金額については、同法第3条第1項により、交付金算定標準額に100分の1.4を乗じて得た額となり、評価額台帳の「所在市町村交付金」の欄に記載される。

また、実施機関の説明によれば、この評価額台帳は、県が所有する固定資産の評価額の適正な管理を実現すること、対象県有地の貸付額の算定における基礎資料として利用することを目的として作成された文書とのことである。

実施機関は、評価額台帳のうち、「固定資産評価額」、「所在市町村交付

金算定標準額」及び「所在市町村交付金」の欄に記載された各々の金額について、条例第8条第6号口に該当するものとして不開示とした（なお、そのほか「契約者名」の欄に記載された情報のうち、個人情報に関するものについては、条例第8条第1号に該当するものとして不開示としているが、前述のとおり、この点については争いがない。）。

(2) 条例第8条第6号口の不開示情報該当性

ア 実施機関は、本件不開示部分に記載された情報は、本来公表することを前提としていない性質のものであり、公にすることにより、契約相手方の信頼関係を損ね、貸付に係る契約交渉の事務に関し適正な額での契約が困難になり、山梨県の財産上の利益が損なわれ、契約当事者としての地位を不当に害するおそれがあること、また、契約相手と行政との信頼関係が喪失し、契約交渉に入ることさえできなくなるなど、今後の契約に係る事務の適正な遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第6号口に該当する旨を主張する。

イ このような実施機関の主張の妥当性について検討すると、本件不開示部分に記載された情報がこれまでに公表されていない各固定資産の賃料構成の内訳に関する情報であること、今般、土地の利用形態の現況に即した評価を行い、賃料の見直しを行う予定であること等の事情を踏まえると、固定資産の貸付事務に当たり、契約事務の難航や長期化といった支障が生ずるおそれがあることは、否定し得ない。

すなわち、県の所有する固定資産の貸付を行う場合には、それが当事者間の合意によるものであるとしても、公的財産を貸し付けるものである以上、適正な時価に基づいて行われるべきことは当然のことであるが、土地の価格というものは、種々の価格形成要因の相互作用によって決定されるものであるため、各個の土地の適正な時価を的確に把握することは困難を伴うものである。例えば、同一地域に存在する宅地であっても、各個の宅地の間口、奥行、地積、形状等の画地条件が異なれば、それぞれの宅地の単位面積当たりの価格は異なるものであるし、同一の宅地であっても、価格時点が異なれば、その価格は変わり得るものである。また、実施機関の説明するところによれば、従前の賃料は利用形態の現況にかかわらず、開発前の素地である山林を前提とした価格

等調査により評価していた情報であるため、今般、不動産鑑定評価等により、現況の利用形態に即した評価に見直しを行い、数百件に及ぶ賃料の改定を行う予定とのことである。

このような事情に照らせば、土地の価格という非常に個別性の強いものについて、その評価の見直しを行うことに伴い、賃料の改定に当たっての交渉事務が継続している状況で、各固定資産の評価額が明らかにされると、それぞれの賃借人が、自己の賃借地と他者の賃借地の画地条件の違い、価格時点の違い等を正しく認識、評価せずに、また、県が説明する改定後の賃料とは異なった金額を前提に、自己に有利な価格を算定することは十分にあり得ることである。そして、そのような場合には、他者に開示されることを全く予想していなかった情報が開示されることにより、数百人に及ぶ借地人との信頼関係が損なわれ、行政への強い不信感を生むおそれがあり、そのような不信感等により県からの説明を受け付けない者が生じる可能性があり、貸付を行う側で改定後の適正な賃料を提示したとしても、賃借人が自己の算定した価格に固執することにより、貸付折衝が難航し、賃料交渉の円滑な遂行に支障が生ずるおそれがあるとする実施機関の説明は、不合理なものとは言い難い。

ウ この点、審査請求人は、本件不開示部分に記録された情報は、いずれも一定の基準に基づき機械的に算定される金額という性質を有していることからすれば、開示を行うことが、今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない旨、また、用地買収のように、買収しなければ行政上の計画自体が進まない場合と異なり、賃借人と折り合いが付かなければ、貸付を行わない、締結済みの賃料額について利用可能な法的手段を行えば足りる旨を主張する。

しかしながら、前述のとおり、土地の価格の性質については、本件でも不動産鑑定評価等による評価額に基づく賃料改定を予定しているとおり、一定の基準に基づき機械的に算定されるものというよりは、種々の価格形成要因の相互作用によって決定されるものというべきである。また、賃料交渉が不成立となった場合に、調停や訴訟といった法的手段による事案の解決によらざるを得なくなり、このことに相応の時間や費用を要することは、容易に想起される。さらに、この点、事態の解決までに要する時間と費用を勘案すると、契約事務手続に重大な支障を

及ぼし、ひいては県民の不利益の増大をもたらすとする実施機関の説明は、不合理・不自然なものとは認められない。

以上の事情に照らせば、審査請求人の上記主張は採用することができない。

エ また、審査請求人は、本件処分においては、「今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれ」が、具体的に示されておらず、当該おそれが、「単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なおそれがある」とはいえない旨、また、情報を公にする利益と、情報を公にすることによる支障を比較衡量した場合、前者が優越し、契約事務の適正なるものに支障を及ぼすおそれが、公にすることによる公益を考慮しても、なお看過し得ない程度のものであり、その具体的なおそれがあるとは認められない旨を主張する。

この点、実施機関は、弁明書及び意見書において、本件処分の不開示理由として、貸付に係る契約交渉の事務に関し適正な額での契約が困難になること、契約相手との信頼関係が喪失し契約交渉が難航することを説明するので検討する。

条例第8条第6号ロの不開示情報該当性の検討に当たって、同号ロに定める県の「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」の程度については、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求されるものである（解釈・運用基準40頁）。

実施機関の説明によれば、本件不開示部分に記録された情報を公にすることにより害されることとなる「財産上の利益又は当事者としての地位」は一応認められる。

また、数百件に及ぶ賃料改定を行うに当たり、賃料交渉が難航し契約事務の無用な長期化を招き、交渉が不成立となった場合に調停や訴訟等の手段を講ずる必要性が生じ、解決に要する時間や費用が大幅に増加する等の実施機関の説明は不合理なものではない。

このような事情のもとでは、当該情報を公にすることによってもたらされる不利益の態様及び程度は重大なものであると評価するべきであり、上記のような支障が生ずることを防止しうることについて、「法的保護に値する蓋然性」が認められるものというべきである。

以上の事情に照らせば、審査請求人の上記主張は採用することができない。

オ 以上を踏まえると、本件不開示部分は条例第8条第6号ロの「契約に係る事務……害するもの」に該当すると認められる。

(3) 本件不開示部分の開示可否と交付金法及び地方税法との関係について

審査請求人、実施機関のいずれも、地方税法による固定資産に関する事項の閲覧制度（同法第382条の2）、交付金法による閲覧制度（同法第18条）に言及しているが、これらのいずれの規定によっても、本件不開示部分の開示可否が左右されるものではない。

すなわち、条例は、何人に対しても等しく所定の情報を公開することを定めている。「法令の規定により公にされ（、又は公にすることが予定され）ている情報」については、開示の対象としているが、地方税法の規定はいずれも特定の者に限って閲覧を認めているのであって、地方税法の規定によって閲覧の対象となっている事項が、「法令の規定により公にされている情報」に該当するということは困難である。例えば、登記簿に登記されている法人の役員又は不動産の所有者等に関する情報（商業登記法第10条）、河川現況台帳及び水利台帳（河川法第12条第2項及び第4項）に記録されている情報等は、何人も閲覧することが可能であり、「法令の規定により公にされている情報」に当たる（解釈・運用基準21頁）。この点、地方税法では、「納税義務者その他の政令で定める者」に限って閲覧を認めているに過ぎず（地方税法施行令第52条の14）、また、交付金法では、市町村長に限って閲覧を認めているに過ぎない（交付金法第18条）からである。

(4) 本件不開示部分のうち、審査請求人が「契約者名」欄に記載されたものの開示可否について

ア 実施機関は、本件不開示部分に記載された情報は、本来公表することを前提としていない性質のものであり、公にすることにより、契約相手方の信頼関係を損ね、貸付に係る契約交渉の事務に関し適正な額での契約が困難になり、山梨県の財産上の利益が損なわれ、契約当事者としての地位を不当に害するおそれがあること等の理由から、条例第8条第6号ロに該当する旨を説明する。

イ 審査請求人は、本件不開示部分のうち、審査請求人が契約当事者である貸付地（固定資産）に係る情報については、条例第8条第6号該当性を基礎付けることはない旨を主張する。すなわち、かかる情報は、契約当事者に対して当該契約の目的となる県有資産の評価額を開示したとしても、「比較対照の材料」となり得ず、実施機関が主張する弊害は生じ得ないし、また、同じく、契約当事者との信頼関係を損ねることにはならない旨を述べる。

このような審査請求人の主張に対し、実施機関は、条例は、開示請求者の人的属性を考慮することなく、開示可否の判断を行うものであるから、審査請求人が、審査請求人自身が契約当事者である貸付地に係る情報について開示請求した場合であっても、当該情報が同条例に定める不開示情報に該当する限り不開示となる旨を主張する。

ウ この点、条例の定める開示請求制度は、何人に対しても等しく請求権を認めており、開示請求者が本人に関する情報の開示を請求する場合であっても、第三者からの請求の場合であっても、同様の決定をせざるを得ないものである（条例第9条、解釈・運用基準9頁）。このことからすれば、前述のような実施機関の説明は、是認できるものである。

エ また、審査請求人は、審査請求人が契約当事者である貸付地（固定資産）に係る情報は、審査請求人と県との間の賃料算定に当たり、考慮すべき前提事項であり、県が行う契約事務の執行が適正であるかを県民が判断するための基礎となる重要な情報であることが明らかであって、県民の知る権利を尊重し、適正な行政の運営を確保する観点から、開示されなければならない旨を、また、地方自治法第237条第2項に定める「適正な対価」での賃料を設定するためには、かかる情報の開示は必須である旨を主張する。

オ しかしながら、前述のとおり、本件不開示部分を公にすることにより、県の財産上の利益が損なわれ、契約当事者としての地位を不当に害するおそれがある等の実施機関の説明は否定し難い。また、県有地の賃料改定は、不動産鑑定士による不動産鑑定評価等により、現況の利用形態に即した評価に見直す予定のものであり、数百件に及ぶ県有地について賃料改定を行うものであり、本件不開示部分を公にすることによる、県の

財産上の利益が損なわれ、契約当事者としての地位を不当に害するおそれは、いずれの県有地についても同様に生ずるものである。

確かに、県と審査請求人との間における関係訴訟等を契機として、県有地の「適正な対価」での貸付をめぐる問題については、社会的関心が高まっている側面があるものの、そのことをもって直ちに審査請求人が契約当事者である貸付地（固定資産）に係る情報に限って開示されなければならないと解することはできない。

これらのことからすれば、審査請求人の主張を採用することはできない。

(5) 小括

以上を踏まえると、本件対象文書について、本件不開示部分を条例第8条第6号ロに該当するとして不開示とした本件処分については、本件不開示部分が条例第8条第6号ロに該当すると認められ、同号柱書について判断するまでもなく、妥当であると判断する。

3 理由付記について

(1) 実施機関は、本件処分に際し、本件不開示部分を開示しない理由として、行政文書一部開示決定通知書に「当該情報は、地方公共団体が行う事務に関する情報であって、これが公になると、今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、条例第8条第6号ロに当たるものであり、同号所定の不開示情報に該当する。」とのみ記載している。

(2) 条例第12条第1項では、「実施機関は、……その旨を書面により通知しなければならない。」と規定しているところ、一部開示決定をなす際には、開示しない部分について理由の提示が必要と解されている。このように決定通知書にその理由を提示が必要とされている趣旨は、不開示理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、不開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えるものである。

このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、条例第8条各号所定の不開示情報の

どれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならぬ（参考判例参照）。

(3) この点、実施機関は、本件不開示部分の開示可否について精査を行った上で、前述のとおり、本件不開示部分に記録された情報は、本来公表することを前提としていない性質のものであり、公にすることにより、契約相手方の信頼関係を損ね、貸付に係る契約交渉の事務に関し適正な額での契約が困難になり、山梨県の財産上の利益が損なわれ、契約当事者としての地位を不当に害するおそれがあること等の理由から、不開示とするべきであると判断し、本件処分を行ったものと認められる。

(4) しかしながら、不開示理由を単に「当該情報は、地方公共団体が行う事務に関する情報であって、これが公になると、今後の契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、条例第8条第6号ロに当たるものであり、同号所定の開示情報に該当する。」とのみ記載したことは、条例第12条第1項の趣旨に照らせば、必ずしも十分であったとは言い難い。

県が行おうとする契約締結の趣旨や、締結に至るまでの過程を踏まえ、当該契約事務に係る情報を公にした場合に害される具体的な財産上の利益又は契約当事者としての地位の内容を、審査請求人においても明確に認識できるよう付記することが、より適当であったと考える。

もっとも、本件においては、「条例第8条第6号ロ」と条項が特定されていること、同号ロ記載のうち「契約」であることが明示されていること、実施機関と審査請求人は、現在県有地の賃料を巡って係争中であることにより、県が一方当事者となる賃貸借契約の契約交渉に関連することも読み取れないわけではないこと、本件審査請求事案が進行するなかで実施機関から遅ればせながらより具体的な理由が明らかにされ、審査請求人に対しても反論の機会が与えられたことから、結論として、本件処分を取り消し、新たな開示決定等をすべきとするまでの不備とは認められないと思料される。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものでは

ない。

5 結論

以上のことから、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審議の経過

審査会の調査審議の経過は、次のとおりである。

審 査 の 経 過

年 月 日	審 議 事 項
令和3年12月9日	○諮問 ○実施機関から弁明書の写しを収受
令和3年12月15日 (令和3年度第3回審査会)	○審議
令和4年1月14日	○審査請求人からの反論書の写しを収受
令和4年1月27日 (令和3年度第4回審査会)	○審議 ○実施機関による口頭意見陳述
令和4年2月25日	○実施機関から意見書を収受
令和4年3月11日 (令和3年度第5回審査会)	○審議
令和4年3月28日	○審査請求人から意見書を受理
令和4年4月28日 (令和4年度第1回審査会)	○審議
令和4年6月13日	○答申

山梨県情報公開審査会委員

(五十音順)

氏 名	役 職 名	備 考
芦沢 幸彦	元代表監査委員	
伊藤 智基	山梨県立大学国際政策学部准教授	会長代理
大島 わかな	弁護士	
東條 正人	弁護士	会長
平井 貴美代	山梨大学大学院総合研究部教授	

別表 1

行政文書の表示		開示しない部分	
		①（審査請求に係る部分）	②（①以外の部分）
ア	平成30年度交付金交付請求書	－	各市町村の口座情報
イ	平成31年度交付金交付請求書	－	各市町村の口座情報
ウ	令和2年度交付金交付請求書	－	各市町村の口座情報
エ	平成30年度県有資産所在市町村交付金	－	
オ	平成31年度県有資産所在市町村交付金	－	
カ	令和2年度県有資産所在市町村交付金	－	
キ	平成29年度固定資産評価額台帳	該当箇所が存在する市町村の合計額以外の固定資産評価額、所在市町村交付金算定標準額及び所在市町村交付金	個人の氏名
ク	平成30年度固定資産評価額台帳		
ケ	平成31年度固定資産評価額台帳		