

横浜市公文書公開審査会答申

(答申第155号)

平成12年5月31日

横公審答申第155号
平成12年5月31日

横浜市長 高 秀 秀 信 様

横浜市公文書公開審査会
会長 三 辺 夏 雄

横浜市公文書の公開等に関する条例第15条の規定に基づく
諮問について（答申）

平成11年3月30日港湾事管第377号による諮問について、別紙のとおり答申します。

「土地の評価依頼について」の一部公開決定に対する異議申立てについての
諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「土地の評価依頼について」（平成8年度文書番号第78号）の一部公開決定により非公開とした情報のうち、単価及び総額を除く部分は、公開すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「土地の評価依頼について」（平成8年度文書番号第78号）（以下「本件文書」という。）の公開請求に対して、横浜市長（以下「実施機関」という。）が、平成11年1月6日付けで行った一部公開決定処分の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の一部公開理由説明要旨

本件文書は、みなとみらい21中央地区24街区開発において、急激な社会経済状況の変化により、当該地区の開発事業者から出されていた土地価格の見直し要望等について検討するため、24街区の横浜市所有地の評価を横浜市財産評価審議会（以下「財価審」という。）に諮問するよう港湾局から財政局に評定依頼した決裁文書（以下「評定依頼書」という。）及び当該評定依頼書に後日添付された財政局長の評価回答文書（以下「評価回答書」という。）であり、横浜市公文書の公開等に関する条例（昭和62年12月横浜市条例第52号。以下「条例」という。）第9条第1項第6号及び第7号に該当するため一部公開としたものであり、その理由は、概ね次のように要約される。

(1) 条例第9条第1項第6号の該当性について

財価審の評価及び評価条件は、契約交渉をするに際しての予定価格算定の基礎資料であり、みなとみらい21事業は進行中の事業であることから、これを公開すると同地区の土地処分・貸付価格の算定基礎が推定され、関係事業者との今後の交渉が困難となり、今後の土地処分の円滑な執行に支障が生ずるおそれがあること、また、横浜市が進めている類似の事業に係る土地処分の執行にも影響を及ぼすため非公開とした。

(2) 条例第9条第1項第7号の該当性について

横浜市財産評価審議会条例（昭和39年3月横浜市条例第15号。以下「財価審条例」という。）第11条では「審議会の会議及び議事内容は、公開しないものとする」と規定している。この場合の「議事内容」については、質疑内容、評価調書（評価過程）

及び答申価格決定等と解釈し，これらの事項は，会議における委員の自由な発言を保証するとともに，公開した場合，個人のプライバシーを侵害したり，法人の事業活動に影響を与えたり，横浜市の事務事業の公正，円滑な執行に支障をきたす情報が含まれているため，本件議事内容を非公開とした。

4 異議申立人の意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が，異議申立書及び意見書において主張している本件文書の一部公開決定に対する意見は，概ね次のように要約される。

(1) 条例第9条第1項第6号について

実施機関は，財価審の評価及び評価条件を公開すると，みなとみらい21事業地区の土地処分・貸付価格の算定基礎が推定されるというが，「推定される」にとどまり，直接判明するものではないことがうかがわれる。

どの程度の確度で「推定される」かも不明であり，算定基礎が推定されるとしても，それで「関係事業者との今後の交渉が困難となり，今後の土地処分の円滑な執行に支障が生ずるおそれがある」とか，「類似の市の事業の土地処分の執行にも影響を及ぼす」というのは明らかな飛躍である。

(2) 条例第9条第1項第7号について

本号の「公開することができないと認められる」とは，法令等の趣旨及び目的から公開することができないと認められる場合も含むと解しているが，これは広きに失する解釈である。

法令秘事項は，情報の内容を実質的に検討することなく非公開となるのであるから，その適用範囲は限定的にする必要がある。

実施機関は，財価審条例第11条の「会議及び議事内容」は公開しないものとしており，この「議事内容」に質疑内容，評価調書（評価過程），答申価格決定等までもが含まれるとしている。

しかし，「財価審の評価及び評価条件」は，審議の結果であり，議事内容すなわち審議の過程ではない。両者は質的に異なる。

よって，「議事内容」に「財価審の評価及び評価条件」まで含めて解釈することは，7号を不当に拡大解釈するものであり許されない。

5 審査会の判断

(1) 土地貸付料の算定事務について

横浜市が保有する土地の貸付料を算定するに際しては、当該土地の時価を求め、その時価に一定の料率を乗じて得た額を基準として、近隣又は類似土地の貸付料水準その他の事情をも考慮して定めるものとされている（横浜市公有財産規則（昭和39年3月横浜市規則第60号）第46条）。そして、土地の時価を求めるに際しては、不動産鑑定士等の土地の専門家によって構成された第三者機関である財価審に諮問することとされている（同規則第15条）。

(2) みなとみらい21地区24街区開発事業について

みなとみらい21地区24街区開発事業（以下「本件事業」という。）は、業務核都市の拠点として位置付けられるみなとみらい21地区開発事業の先導的プロジェクトであり、本件事業の成否が同地区の開発に与える影響は大きく、また、本件事業の成立により、市内経済の活性化や雇用の促進が期待されていることが認められる。

(3) 本件文書について

本件事業については、経済情勢の急激な変化や、みなとみらい21地区における先発事業と後発事業との間に著しい格差が生じてきたことにより、横浜市が事業者に対して行っている土地貸付の条件見直しを行う必要があるとの判断がなされた。本件文書は、貸付条件の見直しに際して、みなとみらい21中央地区24街区の横浜市所有地について、土地価格の見直しや24街区の貸付料算定の参考とするために、当該横浜市所有地の見直し時点における価格についての評定依頼書及び評価回答書により構成されている。このうち評定依頼書には、評価対象となる土地の所在・面積、対象地の将来の利用状況等を想定した評価条件等が記録されており、評価回答書には、評定依頼書に記録された情報のほか、対象地の単価及び総額が記録されている。

(4) 条例第9条第1項第6号の該当性について

ア 条例第9条第1項第6号では「市又は国等が行う・・・契約、交渉、・・・に関する情報であって、公開することにより、・・・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」については公開しないことができると規定している。

イ 実施機関は、財価審の評価及び評価条件を契約交渉をするに際しての予定価格算

定の基礎資料としており、みなとみらい21事業は進行中の事業であることから、これを公開すると同地区の土地処分・貸付け価格の算定基礎が推定され、関係事業者との今後の交渉が困難となり、今後の土地処分の円滑な執行に支障が生ずるおそれがあること、また、横浜市が進めている類似の事業に係る土地処分の執行にも影響を及ぼすことから、本号に該当すると主張しているので、以下、検討する。

ウ 財価審の単価及び総額は、市が不動産を取得、貸付又は売払いの場合に取得等の相手方との交渉を進めるに当たって、あらかじめその基準となる適正な価格を定めるものと認められる。このため、不動産の取得に当たっては、上限価格となり、売払いに当たっては下限の価格となるなど、一定の拘束力が生じるものと考えられる。

エ 不動産取得等契約を締結するに際しては、売り手と買い手、貸し手と借り手という相対立する利害関係を有する当事者が、自己の経済的利益を主張しつつも、交渉を経る中で相互に信頼関係を構築し、両者合意のもとに契約締結に至るものである。

このように、不動産取得等契約においては、契約締結前に財価審の価格及び総額を公開することは、交渉に際しての手のうちを明らかにすることとなり、契約事務の公正又は円滑な執行に重大な支障を生じる。また、契約締結後においても、契約締結時には相互に納得していたはずの契約価格について、相手方をして本来より多くの利益を得られるはずではなかったか、あるいは他の契約締結者との比較において特定のものに不当に利益又は不利益を与えているのではないかとの疑念を生じさせるなどして、市との間に成立していた信頼関係を損なうことが予想される。そしてそのような事実が公に広まった場合には、今後の同種の契約交渉の過程で構築されるはずの信頼関係についてもその成立を困難にし、交渉事務を長引かせるなど今後の市の契約事務の公正又は円滑な執行に著しい支障が生じる可能性は否定することができない。

オ これを本件文書についてみると、本件文書に記録されている情報のうち、財価審の単価及び総額については24街区の貸付料算定の基礎となる当該土地の評価額であることから、これを公開すると24街区の貸付契約締結に際しての予定していた価格が容易に推測され、相手方が実際の契約価格との乖離を具体的に知りうることとなり、信頼関係に支障をきたすおそれがある。そしてその結果として、今後のみなとみらい21事業及び今後の同種事業における契約交渉の過程で構築されるはずの信頼関係についても成立を困難にするおそれがあることから本号に該当する。

カ 次に、財価審の評価条件等は、財価審が当該土地の価格を評価するに当たって、土地の形状、道路などの土地の様態や、利用形態等が記載されている。これは土地の評価の前提となるものであるが、直接に価格を推定させるものではない。しかしながら土地の利用形態については、今後の利用計画等未確定の情報も記載されることがあり、公開の可否については個々の事案毎に検討すべきものと考えられる。

これを本件文書についてみると、24街区の土地利用形態は既に確定していることから、公開しても今後のみなとみらい21事業及び同種の事務事業における土地処分等の公正又は円滑な執行に著しい支障が生じるおそれがあるとは認められず、本号には該当しない。

(5) 条例第9条第1項第7号の該当性について

ア 条例第9条第1項第7号では「法令等の定めるところにより、公開することができないと認められる情報」については非公開とすることができると規定している。

イ 実施機関は、財価審条例第11条が「審議会の会議及び議事内容は、公開しないものとする」と定めており、この「会議及び議事内容」には、評定依頼書及び評価回答書も含まれると解釈されるので、非公開が妥当であると主張している。

ウ 法令秘情報に該当する場合には、情報それ自体の実質的内容を検討することなく、非公開となるため、その適用範囲については明確にしておく必要がある。そこで財価審条例第11条に定める「会議及び議事内容」が具体的に何を示しているかが問題となる。

エ そもそも財価審が「会議及び議事内容」を非公開としている趣旨は、財価審の審議の過程が公開されると、外部から不当に干渉され、中立で自由な討論ができなくなるおそれがあることから、この審議過程を制度的に非公開とすることにより、公正で客観的な不動産の価格を求めることにあると考えられる。したがって、法令秘情報の範囲は審議過程と解するのが相当である。

オ そこで、当審査会では、財価審の諮問から答申に至るまでの事務の流れを具体的に把握するため、財価審事務局である財政局管財課に対し事務の概要について説明を求めた。その結果は、概ね次のとおりである。

(ア) 財産の評定を必要とする局（以下「評定依頼局」という。）の長は、当該財産の所在・面積・想定条件がある場合には当該条件等を確定し、財政局長に対し評定依頼を行う。

(イ) 財政局長は、評定依頼書の記載要件を審査し、要件を満たしている場合には、横浜市長名で財価審に財産価格の評定を諮問する。

(ウ) 財価審では、価格形成要因等を記載した評価調書を作成し、現地調査を行う。その後、評価条件等の妥当性を検証したうえで、価格について審議・確定する。

(エ) その結果を会長名で横浜市長に答申する。

(オ) 財政局長は、答申価格を基に財産価格を決定し、評定依頼局の長に回答する。

カ 以上を前提に検討すると、(ア)及び(イ)の事務は、財価審への諮問に際しての審議対象及び評価の前提となる条件等を確定するものであり、財価審への諮問以前の事務であり財価審委員が関わるものではないことから、審議過程ということとはできない。また、(エ)及び(オ)の事務は、横浜市長が審議会の答申書を受領し、その後、財政局長が行う事務であることから審議過程に該当しない。

したがって、(ウ)の財価審に諮問された後、答申がなされる以前に作成された文書が法令秘に該当するものと考えられる。

キ これを本件文書についてみると、評定依頼書は、諮問以前に港湾局長が財政局長に対して評定依頼をするに当たって作成されたものであり、評価回答書も財価審答申を基に財政局長が決定した評価額を港湾局長に通知した文書であることから、いずれの文書も「会議及び議事内容」には含まれないものと解すべきである。

したがって、本件文書は評定依頼書、評価回答書ともに法令秘に該当するということはできず、本号には該当しない。

(6) 結 論

以上のとおり、本件文書のうち実施機関が条例第9条第1項第6号及び第7号に該当するとして非公開とした情報は、第6号に該当する単価及び総額を除き、その余の情報は公開すべきである。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成11年 3月30日	・ 諮問書受理
平成11年 4月23日 (第199回審査会)	・ 諮問の説明
平成11年 5月14日	・ 実施機関から，一部公開理由説明書を受理
平成11年 7月26日	・ 申立人から，一部公開理由説明書に対する意見書を受理
平成12年 1月14日 (第216回審査会)	・ 審議
平成12年 1月28日 (第 217 回審査会)	・ 審議
平成12年 2月25日 (第219回審査会)	・ 実施機関から処分理由の説明 ・ 審議
平成12年 3月10日 (第220回審査会)	・ 審議
平成12年 3月24日 (第221回審査会)	・ 審議
平成12年 4月14日 (第222回審査会)	・ 申立人から意見聴取 ・ 審議
平成12年 4月28日 (第223回審査会)	・ 審議
平成12年 5月12日 (第224回審査会)	・ 審議