

# 用地買収の契約書等と情報公開

## 第1 最高裁平成17年10月11日判決

### 1 事案の概要

(1) Y県情報公開条例では、非開示情報について、次のとおり定めていた。

第10条 実施機関は、公文書の開示の請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記録されているときは、当該公文書の開示をしないことができる。

- (1) (略)
- (2) 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。）であつて、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの。ただし、次に掲げる情報を

除く。

ア 法令等の規定により何人でも閲覧することができる情報

イ 公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報

ウ 法令等の規定による許可、免許、届出等の際に実施機関が作成し、又は取得した情報であつて、開示することが公益上必要であると認められるもの

(3) 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、開示することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位、社会的信用その他正当な利益が損なわれ

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じ、又は生ずるおそれがある危害から人の生命、身体又は健康を保護するために、開示することが必要であると認められる情報

イ 違法又は不当な事業活動によって生じ、又は生ずるおそれがある支障から人の財産又は生活を保護するために、開示することが必要であると認められる情報

ウ ア又はイに掲げる情報に準ずる情報であつて、開示することが公益上必要であると認められるもの

(4) ～ (6) (略)

(7) 県又は国等の事務事業に係る意思形

成過程において、県の機関内部若しくは機関相互間又は県と国等との間における審議、協議、検討、調査研究等に関し、実施機関が作成し、又は取得した情報であつて、開示することにより当該事務事業又は将来の同種の事務事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるもの

(8) 県又は国等が行う取締り、監査、検査、許可、認可、試験、入札、交渉、渉外、争訟、人事その他の事務事業に関する情報であつて、開示することにより、当該事務事業の目的が損なわれるおそれがあるもの、特定のものに不当な利益若しくは不利益が生ずるおそれがあるもの、関係当事者間の信頼関係若しくは協力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かつ円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるもの

(2) Xは、Y県情報公開条例に基づき、県の依頼によりY県土地開発公社(以下「公社」という。)が土地の先行取得を行った案件に関する文書の開示を請求したところ、一部を非開示とする決定がされたので、その取消しを求めた。

## 2 判旨(傍線は筆者による。以下同様)

### (1) 売買の情報

ア 公社が個人地権者から買収した土地の所在、地番及び地積・同土地上の建物の所在地及び面積・当該個人地権者の住所及び氏名(で当該個人地権者が識別され得るもの)「個人に関する情報であつて特定の個人が識別され得るものといふことができる。」

イ 公社が個人地権者から買収した土地の買収価格に関する情報(で当該個人地権者が識別され得るもの)

(ア)「個人に関する情報であつて特定の個人が識別され得るものといふことができる。」  
(イ)「本件条例10条2号イにいう「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」には、実施機関が作成し、又は取得した情報であつて、公表することもともと予定されているものも含まれると解するのが相当である」(最高裁判平成15年10月28日判決)。

「上記買収価格については、公拡法7条の適用があるものとされ、当該土地が地価公示法2条1項の都市計画区域内に所在するとき、同法6条の規定による公示価格を規準として算定した価格、すなわち、当該土地と同法2条1項の標準地との位置、地積、環境等の土地の客観的価値に作用する諸要因につい

て比較して、標準地の公示価格と当該土地の買収価格との間に均衡を保たせるように算定した価格としなければならず、当該土地が上記都市計画区域以外の区域内に所在するとき、近傍類地の取引価格等を考慮して算定した当該土地の相当な価格、すなわち、正常な取引価格としなければならぬとされているといふのであるから、いずれも売買の当事者間の自由な交渉の結果が上記買収価格に反映することは比較的少ないものといふべきである。そして、当該土地が公社に買収された事実については不動産登記簿に登録されて公示されるものである上に、当該土地の価格に影響する諸要因、例えば、駅や商店街への接近の程度、周辺の環境、前面道路の状況、公法上の規制、当該土地の形状、地積等については、一般に周知されている事項か、容易に調査することができる事項であるから、これらの価格要因に基づいて公示価格を規準として算定した価格又は近傍類地の取引価格等を考慮して算定した相当な価格は、当該土地の客観的性状から推認し得る一定の範囲内の価格であつて、「一般人であればおおよその見当をつけることができるものといふことができる。」  
そうすると、「性質上その内容が不特定の者に知られ得る状態にあるものとして、公表することがもともと予定されているものとい

うことができる。

したがって、「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」に当たり、同号所定の非開示情報に該当しない。

(ウ)「今後の県の用地買収事務の円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるとはいえず、上記情報は、本件条例10条8号所定の非開示情報に該当しない」。

## (2) 補償の情報

ア 公社が個人地権者に対してした補償の対象となった工作物の所在地及び面積・動産の種類及び個数・植栽の所在地及び本数・権利の種別等に関する情報（で当該個人地権者が識別され得るもの）

(ア)「個人に関する情報であって特定の個人が識別され得るものということができる。」

(イ)「不動産登記簿に登録されるなどして公示されるものではないから、本件条例10条2号ア所定の情報に当たらず、また、同号イ及びウ所定の情報に当たるといってもできない。したがって、2の記載部分に関する情報は、同号所定の非開示情報に該当する。」

イ 公社が個人地権者に支払った建物、工作物、動産、植栽、権利等の補償価格に関する情報（で当該個人地権者が識別され得るもの）

(ア)「個人に関する情報であって特定の個人が識別され得るものということができる。」

(イ)「上記補償価格は、県において定められた損失補償基準に基づいて算定されたところ、その算定手法は、適正な価格を算出するものとして、ある程度予想することができるものといえる。しかし、地権者などのような工作物、動産、植栽等を有するかどうかについては、公示されるものではなく、また、必ずしも一般人の目に触れるものではない。建物については、所有状況が不動産登記簿に登録されて公示されるものの、その価格要因のすべてが公示されるものではなく、一般人は、外部から観察することができるとともに、建物の内部の構造、使用資材、施工態様、損耗の状況等の詳細を知ることができない。したがって、上記補償価格は、一般人であればおおよその見当をつけることができるものとはいえないから、3の記載部分に関する情報は、公表することがもともと予定されているものといえる。本件条例10条2号イ所定の情報に当たらない。」

そして、「同号ア及びウ所定の情報にも当たらないから、同号所定の非開示情報に該当する。」

## (3) 法人地権者の場合

公社が法人地権者から買収した土地の所在、地番、地積及びその買収価格に関する情報・公社が法人地権者に支払った補償価格及びその補償の対象となった建物、工作物等を特定することができる情報

ア 「当該土地が公社に買収されたことは不動産登記簿に登録されて公示されるものであり、その買収価格は公法7条の適用がある適正な価格であるから、上記買収価格をもって公社に土地を買収されたことを開示することによって、当該法人地権者の競争上又は事業運営上の地位、社会的信用その他正当な利益が損なわれるとは認め難い。」

また、「上記補償価格は当該法人地権者の資産の全容を示すものではなく、県において定められた損失補償基準に従って算出された補償価格が当該法人地権者に支払われたことに関する情報が開示されても、直ちにその競争上又は事業運営上の地位、社会的信用その他正当な利益が損なわれるとはいえない。」

したがって、「本件条例10条3号所定の非開示情報に該当しないといえるべきである。」

イ 「情報を開示することによって、今後の県の用地買収事務の円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるとはいえず、上記情報は、本件条例10条8号所定の非開示情報

に該当しないというべきである。」

(4) 価格の根拠資料

土地の買収価格に関しては、買収対象地の買収単価の決定のために参考とされた情報及び買収対象地等の価格の鑑定評価に関する情報・建物等の補償価格に関しては、その積算根拠に関する情報

「これらの情報を開示することとなれば、買収価格又は補償価格を適正に決定するための有益な情報を得難くなり、ひいては、将来の県の用地買収事務における適正な買収価格及び補償価格の決定に著しい支障が生ずるおそれがある」。

したがって、「本件条例10条7号所定の非開示情報に該当する」。

## 第2 最高裁判平成18年7月13日判決

### 1 事案の概要

(1) Y府情報公開条例は、非公開情報について、次のとおり定めていた。

第8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行政文書を公開しないことができる。

(1) 法人（国及び地方公共団体その他の

公共団体（以下「国等」という。）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、公にすることにより、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

(2)・(3) (略)

(4) 府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、交渉、渉外、争訟等の事務に関する情報であつて、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの

第9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行政文書を公開してはならない。

(1) 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であつて、特定の個人が識別され得るものうち、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるもの

(2) 以下 (略)

(2) Xは、Y府情報公開条例に基づき、Y府土地開発公社（以下「公社」という。）による公共事業用地の代替地の取得又は処分に関する文書である「平成11年度代替地取得及び処分協議決裁文書」（以下「本件文書」という。）等の公開を請求したところ、本件文書の一部を非公開とする旨の決定を受けたため、その取消しを求めた。

非公開部分には、事業用地の買収又は代替地の取得若しくは譲渡の際の価格及び単価（以下「買収価格等」という。）が記載され、また、Y府土地開発公社土地評価審査会（以下「審査会」という。）が代替地の評価額を公社に答申した際の評価額、公社による諮問価格及び同評価額を基礎として時点修正を加えた算出額（以下「評価額等」という。）が記載されている。

なお、本件文書には、買収の対象となる事業用地の所有者及び代替地の所有者又は取得予定者（以下「土地の所有者等」という。）の氏名又は名称、住所又は所在地と、上記各土地の所在、地番、地目及び地積が記載されているが、これらは公開されている。

## 2 判旨

### (1) 土地の所有者等が個人である場合

ア 「買収価格等又は評価額等に関する情報であつて、当該個人の氏名等が既に公開されているものであるから、個人の財産、所得等に関する情報であつて特定の個人が識別され得るものということが出来る。」

イ 「Y府における事業用地の取得価格は、「公共用地の取得に伴う損失補償基準」等に基づいて、公示価格との均衡を失することのないよう配慮された客観的な価格として算定された価格を上限とし、正常な取引価格の範囲内で決定され、公社による代替地の取得価格及び譲渡価格は、公示価格を規準とし、公示価格がない場合又はこれにより難しい場合は近傍類地の取引価格等を考慮した適正な価格によるものとされているのである。そうすると、当該土地の買収価格等に売買の当事者間の自由な交渉の結果が反映することは比較的少ないというべきである。そして、当該土地の買収価格等に影響する諸要因、例えば、駅や商店街への接近の程度、周辺環境、前道路路の状況、公法上の規制、当該土地の形状等については、一般に周知されている事項か、容易に調査することが出来る事項であり、これらの価格要因に基づいて上記のとおり決定される価格及びその単価は、一般人で

あればおおよその見当をつけることが出来る一定の範囲内の客観的な価格であるということが出来る。したがつて、上記の買収価格等をもって公社に土地を買収され、又は公社から土地を取得したことは、個人である土地の所有者等にとつて、私事としての性質が強いものではなく、これに関する情報は、性質上公開に親しまないような個人情報であるとはいえない。」

また、「公社による代替地の取得価格及び譲渡価格は評価額等と同額である場合が多いというのであるから、評価額等、代替地の取得価格及び譲渡価格から推知されるものというべきである。そして、代替地の取得価格及び譲渡価格が一般人であればおおよその見当をつけることが出来る一定の範囲内の客観的な価格であることは上記のとおりであるから、これらの価格から推知される評価額等に関する情報も、性質上公開に親しまないような個人情報であるとはいえない。」

「したがつて、土地の所有者等が個人である場合の本件記載部分に関する情報は、いずれも本件条例9条1号所定の非公開情報に該当しないというべきである。」

ウ 「上記部分に関する情報を公開することによつて、Y府における今後の用地買収事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるということとはできないから、上記情報は、いずれも本件条例8条4号所定の非公開情報に該当しないというべきである。」

すおそれがあるということとはできないから、上記情報は、いずれも本件条例8条4号所定の非公開情報に該当しないというべきである。」

### (2) 土地の所有者等が法人又は国等である場合

「土地の所有者等が法人である場合の本件記載部分に関する情報は、買収価格等又は評価額等に関する情報であるというのである。買収価格等及び評価額等は、前記のとおり決定されるというのであるから、これらの価格に関する情報を公にすることにより当該法人の競争上その他正当な利益を害するとは認め難い。」

また、「土地の所有者等が法人又は国等である場合の本件記載部分に関する情報を公開することによつて、Y府における今後の用地買収事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるということとはできない。」

「したがつて、上記情報は、いずれも本件条例8条1号又は4号所定の非公開情報に該当しないというべきである。」

## 第3 実務上の検討

1 用地買収の売買契約書や補償契約書は、売主（地権者）が個人である場合、素朴に考えると、その者の個人に関する情報（個

人識別情報又は個人の権利利益情報」として、非開示情報に該当するように思われる。

しかし、その一方で、売買や補償は公金の支出に関わるものであり（しかも、用地買収の場合は金額もそれなりのものになる）、それが適切であるのか（妥当性ないし適法性があるのか）どうかは住民の正当な関心事であるように思われ、どの土地をいくらで購入したのかといった情報を開示できなくてもいいのかという疑問がないではない。

この点について、参考になるのが、最高裁判平成17年10月11日判決（以下「平成17年判決」という。）と平成18年7月13日判決（以下「平成18年判決」という。）である。

2 両最高裁判決の結論をまとめると、別表のとおりである。

実務上参考となると思われる点の第一は、個人地権者の場合であっても売買価格は開示となる点である。

その理由については、情報公開条例の規定の違いにより、平成17年判決では、非開示情報である個人識別情報に当たるが、例外的開示情報である「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」に当たるからとされ、平成18年判決では、非開示情報である個人識別情報に当たらないからとさ

れている。

さらにその理由については、公法7条の適用があり（公社による買収の場合。平成17年判決）、あるいは損失補償基準に基づいており（平成18年判決）、そのため、公示価格が基準とされており、そのため、売買価格は、自由な交渉の結果が反映されるものが少なく、一般人であればおおよその見当をつけることができるからとされている。

そうすると、用地買収において損失補償基準を参照している地方公共団体は少なくないと思われるが、それが制度化されている地方公共団体においては、売買価格は開示となる可能性がある。

また、情報公開条例において、個人に関する情報の例外的開示情報として、「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」と定めている地方公共団体が少なくないと思われるが、この場合も、「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」（平成17年判決）の場合と同様の考え方により、開示になる可能性がある。

3 実務上参考となると思われる点の第二は、個人地権者の場合には補償価格

は非開示となる点である。

その理由については、非開示情報である個人識別情報に当たり、例外的開示情報（公

別表 両最高裁判決の結論

	個人						
	売買				補償		
	売買物件	売主	売買価格	価格の根拠資料	補償物件	補償価格	価格の根拠資料
非開示情報	○	○	○	—	○	○	—
個人識別情報	○	○	○	—	○	○	—
例外的開示情報	—	—	公表目的、公表予定	—	×	×	—
事務事業情報	—	—	×	—	—	—	—
審議検討協議情報	—	—	—	○	—	—	○
結論	非開示	非開示	開示	非開示	非開示	非開示	非開示

  

	法人						
	売買物件	売主	売買価格	価格の根拠資料	補償物件	補償価格	価格の根拠資料
法人情報	×	—	×	—	×	×	—
事務事業情報	×	—	×	—	×	×	—
審議検討協議情報	—	—	—	○	—	—	○
結論	開示	—	開示	非開示	開示	開示	非開示

表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」を含む。)に当たらないからとされ、さらにその理由については、補償価格は、損失補償基準に基づいているものの、売買価格と異なり、一般人におよその見当をつけることができるものではないからとされている(平成17年判決)。

4 実務上参考となると思われる点の第三は、価格の根拠資料については、売買でも補償でも、個人でも法人でも、不開示となる点である。

その理由については、非開示情報である事務事業情報に当たるからというのが素直なように思われるが、審議検討協議情報に当たるからとされている(平成17年判決)。

価格の根拠資料(積算根拠)は、入札の予定価格に関する開示請求の場合にも問題となり得るが、その場合は、平成17年判決の考え方が参考になる。

5 以上については、もとより情報公開条例の規定や前提となる事実により異なり得るものであり、標題部分で示した判例時報の解説においても、「事例判断を示したもの」(平成17年判決)、「本件の事実関係を前提とした判断ではある」(平成18年判決)とされている。

例えば、周辺地域で用地買収が継続中の場合など、事案によっては、売買価格(及び土地の所在、地番及び地積など)でも、非開示情報である事務事業情報(契約、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情報)に当たるという判断もあり得るように思われる。

#### 第4 情報公開を巡る近時の動向

開示請求に対する非開示決定ないし一部開示決定に不服がある場合には、情報公開審査会に審査請求をすることが可能であるし、取消訴訟を提起することも可能である。

また、取消判決があった場合には、違法な非開示決定ないし一部開示決定により精神的苦痛を受けたとして、国賠法1条1項に基づく損害賠償請求訴訟を提起することが可能である。

さらに、近時は、損害賠償請求を認容する判決があった場合に、賠償金の支払を受けた原告自身が、非開示決定ないし一部開示決定の決裁をした職員(課長等)に故意又は重過失があり、長は当該職員個人に対する国賠法1条2項に基づく求償権の行使を怠っているとして、監査請求をし、住民訴訟を提起する例が見られるようになっていく。

しかも、非開示決定ないし一部開示決定が違法というのみならず、審査請求に対する情報公開審査会の答申や、それに従った裁決までも違法とする判決が高裁レベルで見られるようになっていく(その場合は、裁決の決裁をした者(首長等)に対する求償権の行使を怠っていると見て、監査請求・住民訴訟が可能となる)。

このような状況下において、非開示の理由として、条文の摘示とその文言の引き写ししかしていないというようなことがあるならば、高リスクであり、認識を改める必要があるように思われる。