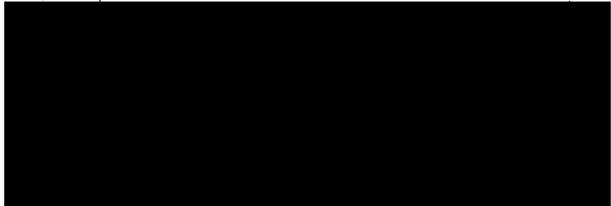


平成21年3月27日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官  
平成20年(行ウ)第33号 公文書非公開決定取消請求事件  
(口頭弁論終結日・平成21年1月20日)

判 決



原 告



同代表者代表取締役

兵庫県西宮市六湛寺町10番3号

被 告

西 宮 市

同代表者兼処分行政庁

西 宮 市 長

山 田 知

被告訴訟代理人弁護士

同

同

同

同

同

同

被告指定代理人

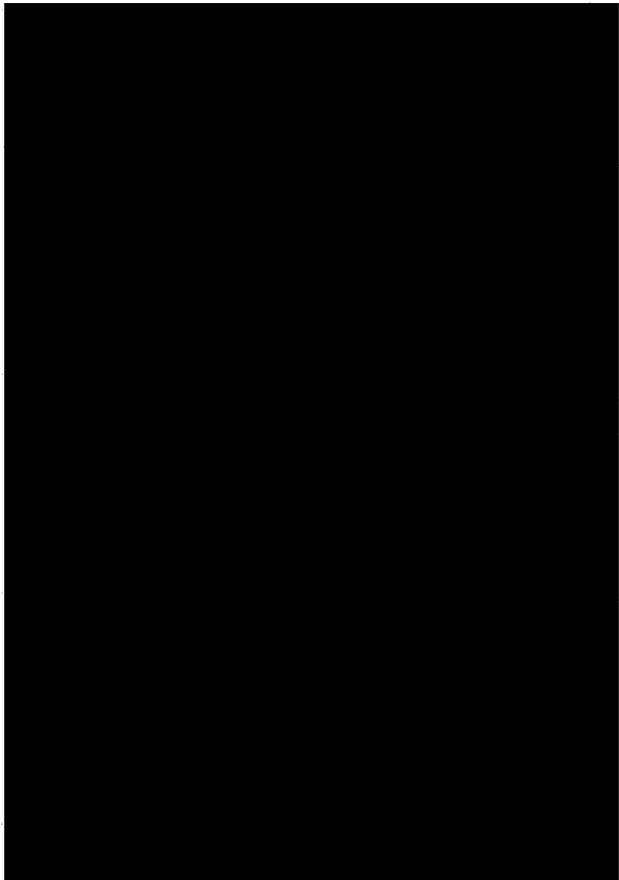
同

同

同

同

同



主 文

- 1 西宮市長が、原告に対し、平成20年5月16日付けでした公文書非公開決定を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 請求

主文同旨

### 第2 事案の概要

本件は、原告が、西宮市情報公開条例（昭和62年3月25日西宮市条例第22号。以下「本件条例」という。）に基づき、西宮市長に対し、「西宮市における平成20年1月1日の状況に整合させるための「土地評価用図面出力等業務仕様書」に基づいて得られた「修正地番図データファイル」の複製」の公開請求をしたところ、西宮市長が、同請求に係る公文書を「地図マスター」と特定した上で非公開とする決定をしたため、その取消しを求める事案である。

#### 1 容易に認定できる事実等

- (1) 本件条例のうち、本件に関連する主な定めは以下のとおりである（甲3）。

##### 第1条（目的）

この条例は、市民の知る権利を尊重し、公文書の公開を請求する権利を保障することにより、市の諸活動を市民に説明する責任が全うされるようにするとともに、市民参加による開かれた市政の推進を図り、市民の市政への信頼を深め、もって市政の公正な運営の確保に努めることを目的とする。

##### 第3条（実施機関の責務）

実施機関は、市民の公文書の公開を請求する権利が適正に保障されるように、この条例を解釈し、および運用しなければならない。

##### 第5条（請求権者）

何人も、実施機関に対し、公文書の公開を請求することができる。

## 第6条（公開義務）

実施機関は、公文書の公開の請求（以下「公開請求」という。）があつたときは、次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非公開情報」という。）が記録されている場合を除き、公開請求をした者（以下「請求者」という。）に対し、当該公文書を公開しなければならない。

- 1号 法令若しくは条例の定めるところにより又は実施機関が法律上従う義務を有する国の機関等の指示により、公にすることができない情報
- 2号 通常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個人に関する情報で、特定の個人が識別されうるもの。ただし、事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。
- 5号 市の内部又は市と国等との間における調査、検討、審議、企画等の意思形成過程に関する情報で、公開することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの
- 6号 市又は国等が行う立入検査、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、公開することにより、当該事務事業又はこれと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じるおそれのあるもの

## 第10条（公開請求の手続）

- 1項 公開請求をしようとする者は、次に掲げる事項を記載した請求書（以下単に「請求書」という。）を実施機関に提出しなければならない。
  - 1号 公開請求をしようとする者の氏名及び住所（法人等にあつては、名称、事務所又は事業所の所在地及び代表者の氏名）
  - 2号 公開請求に係る公文書を特定するために必要な事項
  - 3号 その他実施機関の定める事項

2項 公開請求をする者は、実施機関が公文書の特定を容易にできるよう  
必要な協力をしなければならない。

(2) 被告は、固定資産税評価のために土地の実態を反映した現地復元性の高い  
地図（以下「使用図」という。）を整備する必要があったことから、昭和4  
0年代から使用図の作製を始めた。使用図の元になるデータは、地番図デー  
タ、地形図データ、路線形状データ、状況類似地区界データ、標準地データ、  
用途地区データであり、これらを「地図マスター」と総称している。使用図  
は、西宮市の職員が、固定資産課税台帳に登録されている土地について、道  
路台帳図、都市計画図等を参考にして、地積測量図や納税義務者が固定資産  
税に関して行った申請・申告から得られた情報、徴税吏員又は兼任する固定  
資産評価補助員として納税義務者等に対して質問し、又は帳簿書類等を検査  
して得られた情報、第三者から提供を受けた固定資産評価の情報など、固定  
資産税額の決定に資する目的で土地所有者等から得た情報を基に、道路に接  
続している状況など土地の位置及び形状を図示し、位置及び形状に関する情  
報を保有していない土地についてはこれらを推測して図示している。地番図  
データファイルには、地番、筆界の座標値及び属性情報（町コード3桁、地  
番本番4桁、地番枝番4桁、号番号1桁、整理番号2桁の数値情報）が含ま  
れ、登記簿上1筆の土地内に非課税とされる部分がある場合は、当該部分の  
範囲を示す座標値も記録されている（以上につき、甲6、弁論の全趣旨）。

(3) 原告（当時の商号： XXXXXXXXXX）は、平成  
20年5月1日付けで、西宮市長に対し、本件条例に基づき、対象となる公  
文書を「西宮市に於ける平成20年1月1日の状況に整合させるための「土  
地評価用図面出力等業務仕様書」に基づいて得られた「修正地番図データフ  
ァイル」の複製」として、公文書の公開請求をした（甲1）。

(4) 西宮市長は、平成20年5月16日付けで、原告が公開を求めている情報  
は前記(2)の地番図データファイルに含まれる情報（以下「本件情報」という。）

であるとし、地番図データファイルは他のデータと共に「地図マスター」に一括して含まれていることから、前記(3)の公開請求の対象となる公文書を「地図マスター」と特定した上で、本件条例6条2号に該当するとして非公開とする旨の決定（以下「本件処分」という。）をし、そのころ原告に通知した（甲2、弁論の全趣旨）。

なお、地図マスターに含まれる情報のうち、西宮市長が非公開とする情報は本件情報のみである（弁論の全趣旨）。

(5) 原告は、平成20年5月24日、本件訴えを提起した（当裁判所に顕著）。

## 2 争点

本件の争点は以下のとおりである。

- (1) 本件条例6条1号該当性（争点1）
- (2) 本件条例6条2号該当性（争点2）
- (3) 本件条例6条5号該当性（争点3）
- (4) 本件条例6条6号該当性（争点4）

## 3 争点に関する当事者の主張

### (1) 争点1について

（被告の主張）

地方税法22条は一般の地方公務員の守秘義務（地方公務員法34条、60条）より罰則を加重することにより、納税者など私人の秘密を手厚く保護している。地図マスターは西宮市総務局税務部の職員が地方税に関する調査事務に従事する過程で作製したものであり、徴税吏員としての権限なども背景に納税義務者から得られた私人の秘密を基に作製したものである。地図マスターを公開することはこの秘密を漏らすことになり、地方税法22条に違反することになる。

本件情報は、固定資産税の認定にあたり納税義務者の秘密に属する情報をその申請内容などから転記して作成されたものであり、守秘すべき重要な秘

密というべきである。

(原告の主張)

地方税法 22 条が通常の手秘義務違反よりも罰則を加重しているのは、地方税の調査事務に関する情報には納税者の財産についての重要な秘密が含まれていることから、それを他人に知られないことを手厚く保護しようとしたものと解される。このような地方税法 22 条の趣旨にかんがみると、ある情報が同条の「秘密」に該当するためには、単に地方税に関する調査に関する事務に際して取得され、課税に供する目的で保有されているというだけでは足りず、当該情報が一般に知られておらず、かつ当該情報に地方税法 22 条の「秘密」として保護に値する客観的な利益が認められなければならないというべきである。

本件情報は、固定資産評価の根拠資料等を整理、保存するための公図様電子地図にすぎず、この情報自体は、個々の固定資産評価に直接の影響を与えるものではない。また、本件情報は、土地の区画及び地番の付番状況を示すものであり、不動産登記法 120 条等の規定により公にされているといえるし、その性質上、土地の位置に関する基礎的な情報として社会で共有されることが当然に予定されているともいえ、同条等の規定をまたずして公知性を有すると言っても過言ではない。課税の公平の見地からすると、本件情報は、積極的に公にされなければならない。

以上を総合すると、本件情報は納税者の財産上の秘密として重要ではないことが明らかであり、地方税法 22 条の「秘密」に値する客観的な利益は認められない。

(2) 争点 2 について

(被告の主張)

地図マスターには筆界により区分された各土地の所有者名は記載されていないが、地番が記載されており、他の情報である登記簿と統合することによ

り所有者が容易に判明するから、特定の個人が識別される情報である（なお、正確には、地図マスターにより判明するのは筆界により区分された土地の区画及び地番ではなく、固定資産課税台帳に登録された各土地の固定資産課税上の区画状況である。）。地図マスターの情報は私人の資産についての秘密をもとに作成されたもので、一定の知識を有する者であれば、当該土地の課税地目、課税の有無、所有者などが推測でき、位置及び形状から評価額、課税標準額が推測できる。また、筆界の記載がない場合や、地番の並列表記がなされている場合には、筆界を特定できない土地であることが推測でき、地番の記載がない場合は、課税がなされていないか、課税を保留していることが推測できる。

固定資産税の非課税は地方税法で規定されており、公衆用道路部分について固定資産税が課されないことは容易に知ることができる。座標値から特定できた場所は、現地又は他の一般的な地図と照合することにより、その一部が公衆用道路となっていることがわかる場合がある。本件情報が公開されれば、ある土地の納税義務者は土地の一部を公衆用道路として利用しているが、西宮市に非課税申請をしておらず、全体を宅地として評価されていることが判明し、ある土地の納税義務者は西宮市に非課税申請を行い、非課税の認定を受け、当該部分について固定資産税が課されていないことが判明する場合がある。

このように、地図マスターは個人の課税に関する情報であり、これによって財産の状態が明らかになるのであるから、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個人に関する情報であることに間違いはない。

（原告の主張）

「個人に関する情報」を非公開情報の要件とした趣旨がプライバシーその他個人に固有の利益を保護することにあることからすると、ある情報が「個人に関する情報」に該当するためには、当該情報と他の情報とを組み合わせ

ることで個人との間に何らかのかかわりを見いだせるというだけでは足りず、少なくとも当該情報自体から個人との間に社会生活上意味のあるかかわりを看取できなければならないというべきである。

本件情報には土地の区画割り及び地番の付番状況が図示されているにすぎず、各筆に付された属性情報も土地の実空間上の位置を示す町名や番号等にとどまるものであるから、誰との間でどのようなかかわりがあるのかはもちろん、かかわりがあるのが個人かどうかすらも窺い知ることはできない。

被告は、地図マスターには地番が記載されており、登記簿と結合することで所有者が判明するから特定の個人が識別される情報である旨主張するが、地番は、本来、土地の実空間上の位置が分かりやすくなるように個人のかかわりとは無関係に定められるものであるから、ある情報に地番が含まれていることは、それが直ちに個人のかかわりを意味することにはならないというべきである。被告のような解釈で「個人に関する情報」の該当性を認めてしまうと本件情報のように地番を含む情報がすべて「個人に関する情報」に該当してしまい妥当ではない。

公知性があるに等しい本件情報を公にしても特定個人の権利利益を損なうおそれはないし、本件情報には課税の公平の見地からこれを公にする公益上の必要性も認められるので、本件情報は「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」情報に該当しない。被告は、本件情報から当該土地の課税地目、課税物件非課税物件の別、課税評価額、課税標準額、課税免除又は課税留保の事実までも推測できると主張するが、本件情報はある地域における土地の区画及び地番の付番状況を示すものにすぎないのであって、そこから上記課税地目等を割り出すことはおよそ不可能であるし、そもそも被告の指摘する課税地目等の情報自体、「通常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」情報にはあたらないというべきである。

(3) 争点3について

(被告の主張)

地図マスターは、固定資産税の課税のために、納税者から申請・申告を受け、調査し、現況に合わせた修正を加えている情報であり、土地の位置・形状を証明しようとするものではない。このような情報を公開すると、西宮市が土地の位置・形状を公的に証明したとの誤解を招くことは明らかであり、不当に市民の間に混乱を生じさせ、その内容が公図と異なる場合などには不要な紛争を発生させるおそれが非常に強い。

したがって、地図マスターは、本件条例6条5号の意思形成過程情報である。

(原告の主張)

ある情報が本件条例6条5号の非公開情報に該当するためには、それを公にすることで「市民の間に混乱を生じさせる」等の抽象的な可能性があるというだけでは不十分で、当該情報の類型的性質にかんがみて、法的に保護に値する蓋然性が客観的に認められるか、少なくとも実施機関がそう認めるに足りる実質的な根拠を有することが必要というべきである。本件情報は土地の区画及び地番を表示した公図様電子地図であり、これを公にしたところで被告内部の意思決定の中立性が損なわれたり、市民の間に混乱が生じたりすることはない。地図マスターが土地の位置・形状等を証明するものでないことは通常人であれば容易に理解が可能であるし、被告と同県下の主要都市が地図マスターと同種の文書をすでに公開しているところ、そのことにより何らの混乱も生じていないから、被告に限ってそういった混乱が生じるとは解し難い。被告の指摘するおそれは単なる憶測や漠然とした不安感に基づくものというべきであって、実質的な根拠による裏付けがなされているものではないというべきである。

(4) 争点4について

(被告の主張)

地図マスターは、固定資産に課税を行う目的のみに使用することを前提に、立入検査などによって収集した税務情報であり、今後も現況に合わせて修正するものである。税務情報は原則非公開であり、目的外に使用しないことを当然の前提として提供者から情報の提供を受けている。地番図データファイルを公開することは、情報提供者の信頼を裏切り、土地の形状及び一筆内の土地利用区分の状況に関して得られた情報を公開することであり、これによって今後収集すべき必要な税務情報の提供が阻害されることになる。

(原告の主張)

ある情報が本件条例6条6号の非公開情報に該当するためには、それを公にすることで「事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じる」抽象的な可能性があるというだけでは不十分で、当該情報の類型的性質にかんがみて、法的な保護に値する蓋然性が客観的に認められるか、少なくとも、実施機関がそう認めるに足りる実質的な根拠を有することが必要というべきである。本件情報は土地の区画及び地番を表示した公図様電子地図であり、これを公にしたところで、被告の事務事業の公正かつ円滑な執行に支障を来す可能性は全くない。本件情報は、立入検査等によって収集した税務情報そのものではなく、そのような情報の一部を参考にして作製された地番図にすぎないのであって、かつそれ自体からは当該立入検査等で収集した税務情報を窺い知ることは不可能であるから、それを公にしたところで、以後の税務情報の収集が困難になることはあり得ない。このことは、被告と同県下の主要都市が同種文書を公開していることから明らかである。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点1について

- (1) 被告は、地図マスターは、徴税吏員としての権限などを背景に納税義務者から得られた私人の秘密を基に作製したものであるから、地図マスターを公開することは地方税法22条に違反する旨主張する。

地方公共団体は法令に違反しない限りにおいてその事務に関して条例を制定することができることとされていること（地方自治法14条1項）からすれば、本件情報が地方税法22条が定める「事務に関して知り得た秘密」に該当し、これを公開することが同条違反になると認められる場合は、本件情報が本件条例6条1号の「法令（中略）の定めるところにより（中略）公にすることができない情報」に該当するというべきである。そして、地方税法が2年以下の懲役又は30万円以下の罰金という刑罰をもって守秘義務を課していることからすれば、職務上知り得た情報であればいかなる情報であっても地方税法22条にいう「秘密」に該当すると解することは相当ではなく、実質秘、すなわち、一般に知られていない事実であって、本人が他人に知られないことについて客観的に相当の利益を有すると認めるに足りる事実を指すと解するのが相当である。

- (2) 本件について見ると、前記第2, 1, (2)のとおり、本件情報は、地番、筆界及び1筆の土地の一部の範囲を示す座標値及び属性情報（町コード3桁、地番本番4桁、地番枝番4桁、号番号1桁、整理番号2桁の数値情報）であるところ、本件情報からは、西宮市が、ある土地について課税上土地の位置及び形状等をどのように捉えているかが判明することとなるが、これは、徴税吏員等が職務上知り得た情報そのものではなく、それらの情報を踏まえた上で、西宮市として当該土地を課税上どのように扱うのかについての判断を示したものであるから、地方税法22条にいう「事務に関して知り得た秘密」には該当しない。また、仮に、本件情報が「事務に関して知り得た秘密」に該当するとしても、ある土地の位置及び形状は、これが明らかになったとしても、個人の財産状況等が明らかになるものではないから、同じく地方税調査事務の過程で取得される職業、所有する財産の種類・数量、収入額、課税標準額等とは明らかにその性質を異にするものと言わざるを得ない。したがって、本件情報に、一般に知られていない事実であって本人が他人に知られ

たくないことについて客観的に相当の利益を有すると認めるに足りる事実が含まれているということとはできない。

## 2 争点2について

- (1) 被告は、地図マスターには「通常他人に知られたいと望むことが正当であると認められる個人に関する情報で、特定の個人が識別されうるもの」が含まれているとし、具体的には、地図マスターを公開すれば、①各土地の課税地目、課税の有無、所有者、固定資産評価額、課税標準額が推測できる、②ある土地が筆界を特定できない土地であることが推測できる、③ある土地について、課税を留保していることが推測できる、④公衆用道路となっている部分について、課税対象となっているか非課税対象となっているかが判明する旨主張する。
- (2) 本件情報を公開すると、登記簿等の他の情報と照合することにより、ある土地の町名及び地番、更に当該土地の所有者が判明すると解されるので、本件情報は、「特定の個人が識別されうるもの」に該当するが、土地の所有関係は通常登記簿のみでも容易に判明するから、これが「通常他人に知られたいと望むことが正当であると認められる」情報に当たるとは解されない。
- (3) 前記①のうち所有者の推測の点は前記のとおりであり、課税の有無の推測については後述の③の課税留保と同一に考えられる。本件情報のみから課税地目の推測が可能であるとは考えられず、登記簿及び現況等の他の情報との照合により課税地目の推測が可能となる場合もあるが、通常は他の情報のみでも推測が可能であり、本件情報が付加されてもそれほど推測の精度は高まらない。

また、本件情報を公開することで、ある土地の課税標準額が推測できるのであれば、当該土地の所有者の課税標準額ひいては納税額が推測できることになり、本件情報には、通常他人に知られたいと望むことが正当と認められる個人に関する情報が含まれているといえる。

しかし、前記のとおり本件情報を公開することで、他の情報と照合することによりある土地の所有者が判明するとしても、固定資産税の課税の前提となる固定資産課税台帳に登録する固定資産の価格の算定にあたっては、当該土地について、地目の認定をし、例えば地目を宅地に区分した場合には、更に、地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定、画地計算法に基づく補正等、所要の措置を講じることが必要となるところ、本件情報を公開したところで上記の各点についていかなる措置が講じられたのかについては何ら判明せず推測もできないから、本件情報を公開したとしても、固定資産課税台帳に登録された固定資産の価格及び課税標準額、ひいては固定資産税の税額が判明するか推測できることにはならない。したがって、本件情報を公開することにより土地の固定資産評価額、課税標準額の推測が可能になるとの被告の主張は採用できない。

(4) 前記②ないし④については、確かに、本件情報が公開されれば、被告が主張するような事実が推測されたり、ある土地の一部が課税対象となっていること、又は非課税対象となっていることが判明するが、収入、税額等、まさに個人の財産状況が明確な数額をもって判明する場合とは明らかに異なり判明する情報は個人の財産関係の外延部分に過ぎず、その性質上、通常他人に知られたくないと望むことが正当である情報であるとまではいえない。

(5) したがって、本件情報に本件条例6条2号の非公開事由があるということ  
はできない。

### 3 争点3について

(1) 地図マスターは、固定資産税の課税客体となる土地について西宮市長の行う価格決定一般の基礎資料とする目的で作製し備え付けられたものであり、これに含まれる本件情報は、それ自体完結的であり（事実関係の変化及び新たな情報に基づく修正が予定されていることは未完成段階の未成熟不確定な情報であることを意味しない。）、本件情報に基づきなされる前記価格決定

の過程における被告内部の検討、審議等に関する情報は本件条例6条5号の「意思形成過程に関する情報」に当たるとしても、本件情報自体がこれに当たるとは解されない。

(2) 仮に、本件情報が前記意思形成過程情報に当たるとしても、本件条例が、市民の知る権利を尊重し、公文書の公開を請求する権利を保障することにより、市の活動を市民に説明する責任が全うされるようにするとともに、市民参加による開かれた市政の推進を図り、市民の市政への信頼を深め、市政の公正な運営の確保に努めることを目的としていること（本件条例1条）にかんがみれば、本件条例6条5号該当性の判断に当たっては、「おそれ」の程度については、抽象的なものでは足りず、弊害又は危険の発生が具体的かつ現実的に予想されることが必要であると解するのが相当である。

(3) 被告は、本件地図マスターを公開すると、西宮市が土地の位置・形状を公的に証明したとの誤解を招くことは明らかであり、不当に市民の間に混乱を生じさせ、その内容が公図と異なる場合などには不要な紛争を発生させるおそれが強い旨主張する。

しかし、地図マスターは、飽くまで西宮市が固定資産評価に用いるために作製したものにすぎず、西宮市において、市民が土地の位置・形状に関する公的な証明を求めた際に用いられるものではない。また、地図マスターに記録されている内容をもって土地の位置・形状を西宮市が公的に証明するものと取り扱うこととする法令上又は条例上の根拠はなく、実務上そのような取扱いがなされていると認めるべき証拠も、一般市民の間において広くそのように認識されていると認めるべき証拠もない。本件情報が公開されると、これが土地の境界の判断等の資料に利用されることも十分予想されるが、本件情報を含む地図マスターの前記性格が誤って理解され、その結果被告の主張する混乱が生ずることが具体的かつ現実的に予想できるとは解されないから、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるということとはでき

ない。

#### 4 争点4について

- (1) 本件条例6条6号該当性の判断に当たっても、本件条例6条5号該当性の判断の場合と同様、「おそれ」は抽象的なものでは足りず、具体的かつ現実的であることを要すると解するのが相当である。
- (2) 被告は、地図マスターを公開することは土地の形状及び一筆内の土地の利用区分に関する情報提供者の信頼を裏切ることになり、以後必要な税務情報の提供が阻害される旨主張する。

しかし、地図マスターの作製に際して地方税法に基づく立入調査等によって情報を収集することがあるとしても、地図マスターには提供者から提供を受けた情報や質問調査権の行使により取得した情報がそのまま記録されているのではなく、提供者から提供を受けた情報等を踏まえた西宮市の判断が記録されているのであるから、これを公開することとしても、情報提供者の信頼を裏切ることにはならない。また、その点を措くとしても、地図マスターを公開することで、今後、西宮市が行う調査について、市民の協力が得られなくなるというような事態が発生することが具体的かつ現実的に予想できることを認めるべき証拠もない。そうすると、地図マスターを公開したとしても、西宮市の「事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じるおそれがある」と認めることはできないといわざるを得ない。

#### 第4 結論

以上の次第で、原告の請求は理由があるからこれを認容することとし、訴訟費用の負担について行政事件訴訟法7条、民事訴訟法61条を適用して、主文のとおり判決する。

神戸地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 佐 藤 明

裁判官 島 戸 真

裁判官 佐 々 木 隆 憲

これは正本である。

平成21年3月27日

神戸地方裁判所第2民事部

裁判所書記官 室谷嘉彦







平成21年(行コ)第65号 公文書非公開決定取消請求控訴事件

控訴人 西 宮 市

同代表者兼処分行政庁 山 田 知

被控訴人

同代表者代表取締役

### 控 訴 理 由 書

平成21年5月21日

大阪高等裁判所 第8民事部 御中

控訴人訴訟代理人弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士



原判決は、被控訴人が、西宮市情報公開条例（以下「本件条例」という。）に基づき、公文書の公開請求をしたのに対し、西宮市長がなした非公開とする旨の決定の取り消しを命じた。

しかし、原判決は、本件条例の定める非公開情報の判断について、事実を誤認し、法令解釈に重大な誤りを犯したことにより、被控訴人の取消請求を認容したものであるから、原判決は取り消されるべきである。

以下にその理由を述べる。

#### 1 前提となる事実関係

被控訴人が西宮市情報公開条例（以下「本件条例」という。）に基づき西宮市長に公開を請求した情報は地図マスター（以下「本件情報」という。）であるといえるが、この情報が、固定資産税の課税に関する個人の情報、すなわち、個人が所有する土地に課税をすることに関わる情報であることは、原判決も認定するところである。

控訴人は、本件情報は、本件条例6条1号、2号、5号、6号に規定するので西宮市長にはこれを開示する義務はないと主張するものである。

#### 2 本件情報の意義

固定資産税は、毎年1月1日（以下「賦課期日」という。）に土地、家屋等の固定資産（本件は土地が対象となっているので、固定資産のうち主として土地について述べる。）を所有している人がその土地の価格をもとに算定された税額を土地が所在する市町村に納める税金であり、市町村税の約40%を占め、市町村の財政を支える基幹税目として重要な役割を果たしているものである。

土地に対する課税は、賦課期日に登記簿又は土地補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている人を納税義務者として課税される。

課税にあたっては、土地の評価が前提となるが、地方税法（以下「法」という。）において、価格は適正な時価をいうと定め（法341条5号）、

市町村長は、固定資産評価基準によって、固定資産の価格を決定しなければならないとしている（403条1項）。

また、市町村長は、固定資産評価員又は固定資産評価補助員に当該市町村所在の固定資産の状況を毎年少なくとも1回実地に調査させなければならない（法408条）としている。

市町村長には、固定資産税課税のために、土地を適正に評価し、公平、適正に課税をすべき義務があるといえるのである。

本件情報は、税負担の均衡を図るため、西宮市の徴税吏員が土地を適正に評価して固定資産税価格（これが個人の財産上の情報であることは明らかである。）を決定する資料にする目的で、公開をしないことを前提として得られた情報なども含んで作成され、課税のための情報として、当該土地の位置及び形状並びに一筆内の土地利用区分が図示できるものであり、土地の区画及び付番状況のみを示すに過ぎないものではない。

### 3 原判決の誤り

#### (1) 本件条例6条1号の該当性について

原判決は、本件情報により、「西宮市が、ある土地について課税上土地の位置及び形状等をどのように捉えているかが判明することとなる」として、財産評価の具体的な要素が明らかになることを認めながら、「これは、徴税吏員等が職務上知り得た情報そのものではなく、それらの情報を踏まえた上で、西宮市として当該土地を課税上どのように扱うのかについての判断を示したものであるから、地方税法22条にいう「事務に関して知り得た秘密」には該当しない。」と判示する。

しかし、この認定は誤りである。すなわち、本件情報は、西宮市の徴税吏員が職務上知り得た情報を西宮市が管理する使用図（本件情報も含まれている）にそのまま地図情報として転記しているのであって、この地図情報もまた事務に関して知り得た秘密といえるのである。

職務上知り得た情報を文字情報としてそのまま記録すれば保護されるが、同じ内容の情報を地図情報として記録すれば保護されないとするのは誤った解釈というべきである。

本件情報の内容となる課税対象土地の位置及び形状並びに一筆内の土地利用区分は、徴税吏員が地方税に関する調査事務に従事する過程で、質問検査権、立ち入り検査など法律上の権限を背景として調査したのもを含む税務資料によって作成されているのである。

税務情報は非公開が原則であり、目的外に使用しないことを前提として市民から提供を受けたものである。

原判決は、「ある土地の位置及び形状は、これが明らかになったとしても、個人の財産状況等が明らかになるものではない」と判示するが、誤っている。

本件情報が示す、土地の位置及び形状など固定資産評価の資料が公開された場合、地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価等については一般に公開されており、地目の認定方法や各種価格補正の適用基準等評価の手法は、担当部署の窓口に備え付けられているなど誰でも容易に入手できる固定資産評価基準及び西宮市土地評価要領に記載されているから、課税の有無、課税標準額等が推測できるのである。

所有土地に対する課税の有無、課税額など財産の状況は一般に知られていない事実であり、納税者の秘密というべきで、徴税吏員が「事務に関して知り得た秘密」として守られなければならないものであり、これを公開することは法22条に違反することになるのである。

さらに、本件情報と公図が異なる場合は、明らかに徴税吏員が納税者への質問検査等により知り得た一般には知られていない個人の財産に関する情報であり、法22条により守秘義務が課された情報である。

(2) 本件条例6条2号の該当性について

原判決は、本件情報によって、特定の個人が識別されることを認めながら、「本件情報のみからは課税地目の推測が可能であるとは考えられず、登記簿及び現況等の他の情報との照合により課税地目の推測が可能となる場合もあるが、通常は他の情報のみでも推測が可能であり、本件情報が付加されてもそれほど推測の精度は高まらない。」と判示する。

しかし、神戸地方法務局西宮支局には、西宮市内に所在する土地の不動産登記法14条に基づく地図（現地復元性の高い地図）は、近年の区画整理実施地区等を除き整備されていないし、これに準ずる図面として閲覧に供されている公図は、その相当部分が土地の位置及び形状が現況と一致しないことに照らすと、このような判断は誤りといわざるを得ない。

西宮市内にいわゆる地図混乱地域が広く存在していることは、裁判所にも顕著な事実ではないかと思われる。

また、原判決は、「本件情報を公開することで、他の情報と照合することによりある土地の所有者が判明するとしても、固定資産税の課税の前提となる固定資産課税台帳に登録する固定資産の価格の算定にあたっては、当該土地について、地目の認定をし、例えば地目を宅地に区分した場合には、更に、地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定、画地計算法に基づく補正等、所要の措置を講じることが必要となるところ、本件情報を公開したところで上記の各点についていかなる措置が講じられたのかについては何ら判明せず推測もできないから、本件情報を公開したとしても、固定資産課税台帳に登録された固定資産の価格及び課税標準額、ひいては固定資産税の税額が判明するか推測できることにはならない。」と判示するが、明らかに誤った認定、

判断というべきである。

前述したように、地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価等については一般に公開されており、入手が容易な固定資産評価基準及び西宮市土地評価要領には、地目の認定方法や各種価格補正の適用基準等評価方法の記載があり、本件情報が明らかになれば所有土地についての課税の有無及び課税標準額等が明らかになる。これらは個人の財産状況等であり、一般に知られていない事実であって本人が他人に知られたくないことについて客観的に相当の利益を有すると認められる事実が判明するのである。

なお、本件情報が開示され、土地の位置及び形状が判明した場合に、一般に公開されている他の資料を参照することにより、固定資産税評価額が容易に推測できることを具体的に土地を想定して説明し、本書面末尾に参考資料として添付する。

さらに、原判決は、本件情報の公開によって、ある土地が筆界を特定できないこと、ある土地について課税を留保していることなどが推測され、公衆用道路となっている部分について、課税対象となっているか非課税対象となっているかが判明することは認めながら、これらは「個人の財産状況が明確な数額をもって判明する場合とは明らかに異なり判明する情報は個人の財産関係の外延部分に過ぎず、その性質上、通常他人に知られたくないと望むことが正当である情報とまではいえない。」と判示するが、誤りである。

個人に関する情報には、土地の状況に照らし、固定資産税の減額申請の有無、課税の有無など数額では表し得ない情報も当然に含まれるのであり、非課税の土地、課税留保の土地ということは、税額が0円ということが判明する情報であり、課税留保土地は、権利の不安定なことを推測させることにもなるのである。これら数額に表せない情報も、

通常他人に知られたいくないと望むことが正当である情報にあたるといえるのである。

そうすると、本件情報は、個人の課税に関する情報であり、これによって財産の状態が明らかになるのであるから、他人に知られたいくないと望むことが正当であると認められる個人に関する情報として公開すべきでないことになる。

(3) 本件条例6条5号の該当性について

原判決は、本件情報は「西宮市において、市民が土地の位置・形状に関する公的な証明を求めた際に用いられるものではない。」と判示している。

しかし、西宮市内に所在する土地について現地復元性の高い地図は殆ど整備されていないし、いわゆる公図は必ずしも現地の状況を反映しているとはいえず、地図混乱地域が多いことからすると、本件情報の公開によりこれを取得した者が、これによって土地の位置・形状について公的な証明又は少なくとも西宮市の認定を得たと考えるであろうことは容易に推認できるところである。

本件情報は、固定資産評価の内容を表すもので、客観的には証明文書でないとしても、この情報を得た者が、土地の位置・形状に関して西宮市が正確な事実に基づき作成したものであると理解されるおそれは極めて高いのである。

そうすると、本件情報を公開することにより、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不正に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれ」があるといえるから、公開すべきではないことになるのである。

(4) 本件条例6条6号の該当性について

原判決は、本件情報は、「提供者から提供を受けた情報や質問調査権

の行使により取得した情報がそのまま記録されているのではなく、提供者から提供を受けた情報等を踏まえた西宮市の判断が記録されているのであるから、これを公開することとしても、情報提供者の信頼を裏切ることにはならない。」と判示する。しかし、西宮市の判断であるとしても、その判断の根拠は提供者から提供された情報に基づくものであるから結果として、固定資産課税のためにのみ使用することを前提に提供された情報を公開することは、情報提供者の信頼を裏切ることになるのである。税務情報は非公開が原則であり、固定資産評価は適正になされなければならないのである。

本件情報が完結的であるとしても、土地の評価は適正な時価とすること（法341条5号）や市町が毎年少なくとも1回土地の状況を実地に調査させることを命じられていること（法408条）からすると、今後も土地の現況に合わせた修正が当然に予定されており、そのためにも情報提供者の信頼と協力が不可欠なものとなるのである。

本件情報を公開することは、土地の位置・形状及び一筆内の土地利用区分の状況に関して得られた税務情報を公開することになり、これによって情報提供者の信頼に背き、今後も収集しなければならない必要な税務情報の提供が阻害されることは必定で、「事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じるおそれ」があるから、本件情報は公開されるべきでない。

#### 4 むすび

以上に述べたとおり、本件情報は、本件条例6条1号、2号、5号、6号に定める非公開情報を含むものであるから、これを非公開とした西宮市長の決定は正当であり、これを取り消した原判決は、事実を誤認し、法令解釈を誤ったものとして取消を免れない。

以上

平成21年9月10日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成21年(ワ)第65号 公文書非公開決定取消請求控訴事件

(原審・神戸地方裁判所平成20年(ワ)第33号)

判 決

兵庫県西宮市六湛寺町10番3号

控 訴 人 西 宮 市  
同代表者兼処分行政庁 西 宮 市  
山 田 知

控訴人訴訟代理人弁護士

同

同

同

同

同

同

被 控 訴 人

同代表者代表取締役

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人の請求を棄却する。

9/11

3 訴訟費用は第1, 2審とも被控訴人の負担とする。

## 第2 事案の概要

被控訴人は、西宮市長に対し、西宮市情報公開条例（本件条例）に基づき、「西宮市における平成20年1月1日の状況に整合させるための「土地評価用図面出力等業務仕様書」に基づいて得られた「修正地番図データファイル」の複製」の公開請求をしたところ、同市長は、同年5月16日付けで、同請求に係る公文書を非公開とする決定（本件処分）をしたので、被控訴人がその取消しを求めた。

原審は、被控訴人の請求を認容したので、控訴人が控訴した。

前提事実、争点及び当事者の主張は、原判決「事実及び理由」第2の1ないし3のとおりであるからこれを引用する。なお、当審における当事者の主張を以下のとおり付加する。また、略称は原判決の例による。

### 1 当審における控訴人の主張

#### (1) 6条1号該当性

所有する土地に対する課税の有無・課税額などは納税者の秘密であり、その公開は地方税法22条に反する。

本件情報は、土地の区画、付番状況のほか、位置、形状及び一筆内の土地利用区分（課税区分）をも含み、西宮市徴税吏員が質問検査権等の権限を背景に職務上知り得た情報を、そのまま地図情報として転記したものである。そして、地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価等は公開されており、地目の認定方法や評価の手法（価格補正の適用基準等）が記載された固定資産評価基準及び西宮市土地評価要領は、担当部署の窓口に備え付けられていて容易に入手できるから、土地の位置・形状が公開されれば、課税の有無や課税標準額等を推測できる。特に、本件情報が公図と異なる場合は、一般に知られていない情報であり、守秘義務の対象たることが明らかである。

#### (2) 6条2号該当性

神戸地方法務局西宮支局の管轄する地域で、不動産登記法14条に基づく地図（以下「14条地図」という。）が整備されているのは一部だけであり、地図に準ずる図面（公図）の相当部分は土地の位置・形状が現況と一致しないから、このような土地では本件情報によってはじめて課税地目の推測が可能になる。

また、地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価等は公開されており、地目の認定方法や評価の手法（価格補正の適用基準等）が記載された固定資産評価基準及び西宮市土地評価要領は、担当部署の窓口に備え付けられていて容易に入手できるから、土地の位置・形状が公開されれば、課税の有無や課税標準額等も推測できる。そして、非課税ないし課税留保地であることから税額が0であることが判明するし、課税留保地であることは権利が不安定であると推測させる情報であるから、通常他人に知られたくないと望むことが正当である情報に当たる。

(3) 6条5号該当性

上記のとおり、神戸地方法務局西宮支局の管轄する地域で14条地図が整備されているのは一部だけであり、公図の相当部分は土地の位置・形状が現況と一致しないから、本件情報が公開されると、これを取得した者は、土地の位置・形状の公的証明又は少なくとも西宮市の認定を得たと考えるであろうことが容易に推認でき、公開は「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」「特定の者に不正に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれ」がある。

(4) 6条6号該当性

本件情報の根拠となる情報は、固定資産課税のためにのみ使用することを前提に提供されたものであるから、本件情報の公開は、提供者の信頼を裏切ることになる。そして、本件情報は、土地の現況に合わせた修正が予定されており、情報提供者の信頼と協力が不可欠であるから、公開すると、「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。

## 2 当審における被控訴人の主張

本件公開請求の対象であるデータファイルの公開によって知ることができるのは、西宮市が賦課期日時点において固定資産税の課税上土地の位置及び形状をどのように把握しているか、であり、法務局が把握している土地の位置関係を、現況の利用単位に即して修正したものであって、非公開とすべきものではない。

なお、本件条例6条2号の「特定の個人が識別されうる」情報とは、その情報自体から識別すべき個人を具体的に看取できるものと解すべきである。

## 第3 当裁判所の判断

当裁判所の判断は、以下のとおり付加・補正するほか、原判決「事実及び理由」第3に記載のとおりであるから、これを引用する。

### 1 争点1について

本件情報のうち、土地の区画、付番状況、位置、形状は、不動産登記（不動産登記法14条に定める地図を含む。）によって公開が予定されているから、地方税法22条にいう「秘密」にあたらず、したがって、本件条例6条1号にもあたらない。なお、土地課税台帳については、登記されている土地の登記記録上の所有名義人、所在、地番、地積等を転記することとされている（地方税法381条1項）趣旨に照らせば、固定資産税は登記記録上の土地区画を前提に課税されるものと解され、仮に本件情報と公図とが齟齬するとしても、本件情報は、固定資産課税のための固有の土地区画を示しているのではなく、本来不動産登記法に基づいて公開されるべき情報を、公図とは異なる精度で表したにすぎないと解すべきである。なお、個々の土地に関する上記各情報が税務調査によって取得されたとしても、そのことのみをもって、当該情報が「秘密」に当たると言うことはできない。

また、本件情報のうち、一筆内の土地の利用状況・課税区分は、不動産登記

によって公開が予定されている情報ではないが、本件情報には具体的な地目に関する情報は含まれず、一筆内に土地の利用状況・課税区分の異なる部分があること及びその範囲がわかるにすぎないし、土地の利用状況は通常外部から容易に認識できることにかんがみると、やはり上記「秘密」にあたることは解されず、したがって本件条例6条1項にもあたらない。

さらに、ある土地に対する課税の有無や課税標準額等が「秘密」に該当し、かつ、本件情報に含まれる個々の土地の位置・形状に関する情報と、公開され又は容易に入手できる情報（地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価等や、地目の認定方法や評価の手法等）とによって、これらを相当程度推測できるとしても、当審において控訴人が固定資産税評価額推測の具体例として挙げる事例によっても、専門的知識に基づき複雑な算定過程を経てようやく推計し得るにすぎないことに照らせば、本件情報の開示によって「秘密」が開示されたと解することはできない。

## 2 争点2について

上記1に判示のとおり、個々の土地の位置、形状に関する情報は、不動産登記により公開が予定されているから、「通常他人に知られたいと望むことが正当であると認められる個人に関する情報」に当たらない。管轄登記所（神戸地方法務局西宮支局）に14条地図が一部しか整備されておらず、公図も相当部分が現況と一致せず、本件情報の方がこれより精度が高いとしても、本件情報を公開することにより不動産登記法が予定しない範囲の情報を開示し、法の趣旨に反することにはならない（むしろ、不動産登記制度が本来実現しようとしている状態に近づいているといえる。）から、上記結論は左右されない。

そして、本件情報に含まれる個々の土地の位置・形状に関する情報と、公開され又は容易に入手できる情報（地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価等や、地目の認定方法や評価の手法等）とによって、当該土地に対する課税の有無や課税標準額等を相当程度推測できるとしても、不動産を

対象とする固定資産税の性質上やむを得ない面があり、本件情報自体について通常他人に知られたくないと望むことが正当であるとはいえない。

### 3 争点3について

本件情報を公開することにより、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」「特定の者に不正に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれ」が生じると認めるに足りる証拠はない。西宮市における14条地図が整備されておらず、公図の相当部分が現況と一致せず、本件情報の方が事実上公図より精度が高いとしても、これを取得した者が、土地の位置・形状の公的証明ないし西宮市の認定を得たと考えるとは必ずしも認められず、かえって、甲7ないし9の各1・2、甲10の2・3、甲11の1・2、甲16、甲17、甲18及び19の各1・2、20及び弁論の全趣旨によれば、控訴人以外の市町村で本件情報と同種の情報を公開したものが複数あるが、公開により控訴人が主張するような混乱や不利益等は特段生じていないことが認められる。

### 4 争点4について

上記1、2のとおり、本件情報は、地方税法22条の「秘密」や本件条例6条2号の「通常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個人に関する情報」に当たるとは解されないし、多くの場合、土地の位置、形状や利用状況などは現地の見分により、所有者等は不動産登記により、いずれも第三者が容易に知りうることから、本件情報の根拠となる情報の提供者が、非公開と信頼していて、これに反すると爾後の情報提供に応じない蓋然性が高いとは認めがたい。そうすると、公開により「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」が生ずるとはいえない。

## 第4 結論

よって、主文のとおり判決する。

(当審口頭弁論終結日 平成21年6月30日)

大阪高等裁判所第8民事部

裁判長裁判官 小 野 洋 一

裁判官 久 保 田 浩 史

裁判官 平 井 健 一 郎

これは正本である

平成21年9月10日

大阪高等裁判所第8民事部

裁判所書記官 田 中



上告受理の申立

平成21年9月24日

最高裁判所 御 中

上告受理申立人訴訟代理人弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

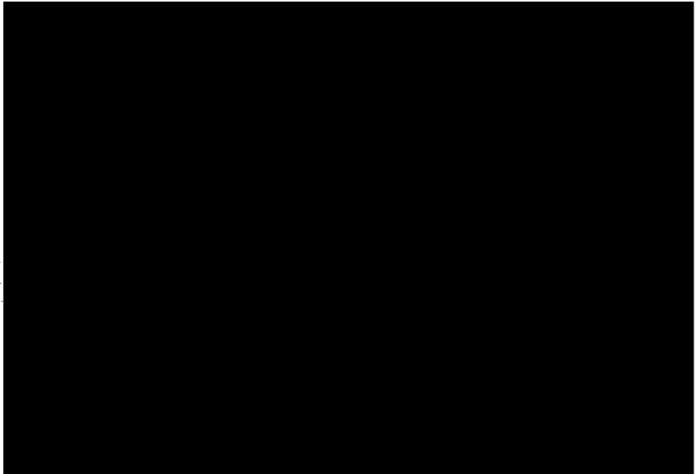
同 弁護士

上記当事者間の大阪高等裁判所平成21年(行コ)第65号公文書非公開決定取消請求控訴事件につき、同裁判所が平成21年9月10日に言い渡した判決(平成21年9月11日上告受理申立人に送達)は不服であるから上告受理の申立をする。

当 事 者 の 表 示

〒662-8567  
兵庫県西宮市六湛寺町10番3号  
上告受理申立人  
上記代表者市長

西 宮 市  
山 田 知



上記訴訟代理人 弁護士  
同 弁護士  
同 弁護士  
同 弁護士  
同 弁護士  
同 弁護士  
同 弁護士



相手方  
上記代表者代表取締役



## 控 訴 審 判 決 の 表 示

### 主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

### 上 告 受 理 申 立 の 趣 旨

- 1 本件上告を受理する。
- 2 原判決を破棄し、更に相当の裁判を求める。

### 上 告 受 理 申 立 の 理 由

追って、上告受理理由書を提出する。

### 添 付 書 類

- |              |     |
|--------------|-----|
| 1. 上告受理申立書副本 | 1 通 |
| 2. 履歴事項全部証明書 | 1 通 |
| 3. 委任状       | 1 通 |



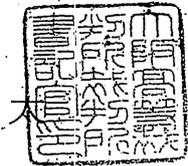
上告受理申立て事件番号 平成21年(行ノ)第77号

平成21年10月5日

申立人訴訟代理人 [REDACTED] 殿

大阪高等裁判所第8民事部

裁判所書記官 田 中



上告受理申立て通知書

申立人 西宮市

相手方 [REDACTED]

当裁判所平成21年(行コ)第65号

公文書非公開決定取消請求控訴

事件

の判決に対して上告受理の申立てがあったので、民事訴訟規則第199条第2項、  
第189条第1項により通知します。

◎ 別紙の注意事項をよくお読み下さい。

(別紙)

## 注 意 書

- 1 上告受理申立書に上告受理申立ての理由を記載していないときは、この通知書を受け取った日から50日以内に上告受理申立て理由書を当裁判所に提出してください。なお、上告の提起と上告受理の申立ての両方を行っている場合であっても、上告理由書と上告受理申立て理由書とは、別々に作成してください。
- 2 上告受理申立て理由書には、次の事項を記載し、申立人又は代理人が記名押印してください。
  - (1) 当事者の氏名又は名称、代理人の氏名
  - (2) 事件の表示
  - (3) 上告受理申立ての理由
  - (4) 附属書類の表示
  - (5) 作成年月日
  - (6) 裁判所（あて先は「最高裁判所」）
- 3 上告受理申立ての理由は、次の要領で、簡潔かつ具体的に記載してください。
  - (1) 原判決に最高裁判所の判例（これがない場合にあつては、大審院又は上告裁判所もしくは控訴裁判所である高等裁判所の判例）と相反する判断があることその他の法令の解釈に関する重要な事項を含むことを示して記載してください。この場合において、法令を示すには、その法令の条項又は内容（成文法以外の法令については、その趣旨）を記載してください。また、法令が訴訟手続に関するものであるときは、これに違反する事実を記載してください。
  - (2) 原判決に最高裁判所の判例（これがない場合にあつては、大審院又は上告裁判所もしくは控訴裁判所である高等裁判所の判例）と相反する判断があることを主張するときには、裁判所名、事件番号、裁判の年月日及び掲載されている判例集の巻号頁を明らかにするなどして、その判例を具体的に示してください。
- 4 上告受理申立て理由書の提出には、原本1通のほかに相手方の数に6を加えた数の副本を添付してください。
- 5 上告受理申立て理由書を期間内に提出しなかったり、上告受理申立ての理由の記載の方法が上記3の(1)に反している場合は、上告受理の申立ては却下されることとなりますから、注意してください。

上告受理申立事件番号 平成21年(行ノ)第77号

申立人(1審被告、控訴人) 西 宮 市

相手方(1審原告、被控訴人)

上告受理申立理由書



平成21年11月19日

最 高 裁 判 所 御 中

上告受理申立人訴訟代理人弁護士

同 弁護士

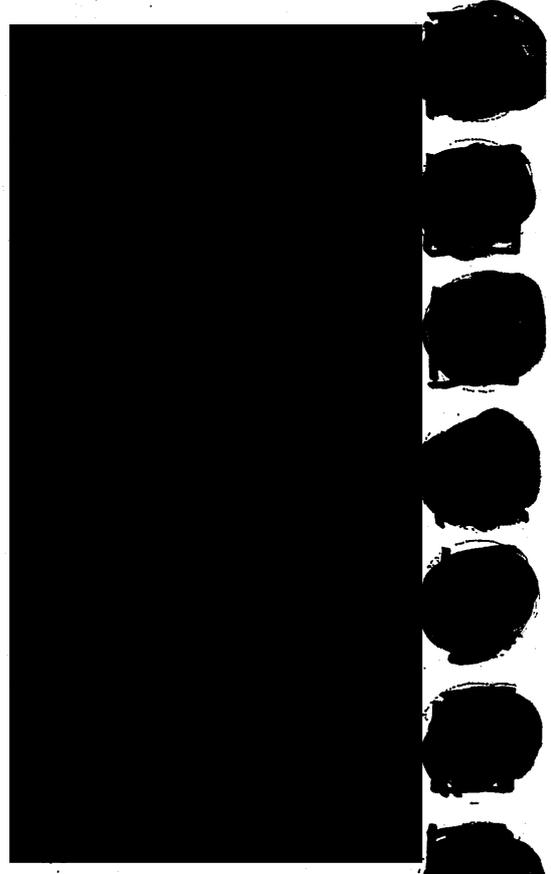
同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士

同 弁護士



上告受理申立人は、上記当事者間の大阪高等裁判所平成21年(行コ)第65号公文書非公開決定取消請求控訴事件の判決につき、以下のとおり上告受理申立の理由を陳述する。

## 第1 はじめに

本件は、地方公共団体の主要な財源である固定資産税(土地)の課税に関する情報、すなわち、課税の有無、内容など個人にとって最も知られてくない財産についての情報を非公開とした西宮市長の決定の取消しをめぐって争われている事案である。

相手方が、西宮市情報公開条例(以下「本件条例」という。)に基づいて公開を求めている情報は、西宮市において固定資産税の評価の公平を保つため作成した土地使用図が含まれている地図マスター(以下「本件情報」という。)である。

この情報が、個人などが所有する土地の固定資産税の課税に関わるものであることは明らかである。

本件情報は、納税義務者約12万人の財産である土地(台帳件数約25万件)についての膨大なものであり、これの公開に関わる判断は、地方公共団体における基幹税目について、現在及び将来の公平、適正な課税を行ううえで極めて重大な影響をもたらすものというべきである。

相手方は、自ら営む事業に資する目的で、本件情報の公開を求めているところ、申立人である西宮市にとっては、これを公開することにより、法令によって義務づけられている固定資産課税の前提となる土地の適正な評価を全うすることが困難となり、市政運営に重大な支障をもたらせかねないことを危惧せざるを得ないのである。

最高裁判所が、事案の重要性を認識され、賢明なご判断をされることを希望する次第であります。

## 第2 原判決の内容

原判決は、相手方が、本件条例に基づいてなした本件情報の公開請求を、非公開とした西宮市長の決定の取消しを命じ、相手方の請求を認容した。

その理由の要旨は、①本件情報のうち、土地の区画、付番状況、位置、形状は、公開が予定されており、地方税法22条の「秘密」にあたらないから本件条例6条1号にもあたらない。②本件情報のうち、公開を予定されている個々の土地の位置、形状に関する情報と、公開され又は容易に入手できる情報とによって、当該土地に対する課税の有無や課税標準額等を相当程度推測できるとしても、不動産を対象とする固定資産税の性質上やむを得ない面があり、本件情報自体について通常他人に知られたくないと望むことが正当であるとはいえない。③本件情報を公開することにより、「不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」「特定の者に不正に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれ」が生じると認めるに足りる証拠はない。④土地の位置、形状や利用状況などは、いずれも第三者が容易に知りうることからであるから、本件情報の公開により「事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生じるおそれ」が生ずるとはいえない。というにある。

## 第3 原判決の違法性

申立人は、原判決には、本件条例の解釈・判断に関し重大な誤りがあり、法令違反が明らかであるから、破棄されるべきであると主張するものである。

### 1 本件情報の意義

相手方が本件条例に基づき公開を請求している本件情報は、個人などが西宮市内に所有する土地の固定資産税課税に関する情報であり、不動産登

記法の地図などとは目的及び内容を異にするものである。

個人にとって所有する土地は重要な財産であり、本件情報は、課税評価につながる情報であって、西宮市の徴税吏員が職務に関して知り得た情報をも含んでおり、これによって個人所有財産の課税の有無、課税に関する評価などが具体的に明らかになるのであるから、本件条例6条1号、2号、5号、6号にそれぞれ該当し、西宮市長にはこれを開示する義務はないものである。

## 2 固定資産税の課税方法

固定資産税は、市町村が課税する地方税の一つで、毎年1月1日現在、市町村の固定資産課税台帳に、土地、家屋又は償却資産（事業用の機械など）の所有者として登録されている人に対してかかる税金である。

本件は、土地のみが問題となっているので、以下、固定資産のうち主として土地について述べることにする。

なお、西宮市において市街化区域内に所在する土地に対しては、別に都市計画税が固定資産税と併せて徴収されることになっており、これにも固定資産の評価が基準となっているのである。

このように、固定資産税は、毎年1月1日の賦課期日に土地を所有している人がその土地の価格をもとに算定された税額を土地が所在する市町村に納める税金であり、市町村税の約40%を占め、市町村の財政を支える基幹税目として重要な意義を有するものである。

西宮市における平成20年度の市税収入は約837億6500万円で、固定資産税は約301億6700万円（内土地固定資産税約133億4800万円）、都市計画税は約70億2400万円である。

土地の固定資産税は、賦課期日に登記簿又は土地補充課税台帳に所有者として登記又は登録されている人を納税義務者として課税するものであり、西宮市の平成20年度土地固定資産税納税義務者は12万3888人

である。

土地の固定資産税の課税標準は土地の価格であるので、課税にあたっては、当然、土地の評価が前提となるが、地方税法（以下「法」という。）は、価格は適正な時価をいうと定め（法341条5号）、市町村長は、原則として、法388条で総務大臣が定める固定資産評価基準によって、固定資産の価格を決定しなければならない（403条1項）、固定資産の評価に関する事務に従事する市町村の職員は、総務大臣及び道府県知事の助言によって、且つ、納税者とともにする実地調査、納税者に対する質問、納税者の申告書の調査等のあらゆる方法によって、公正な評価をするように努めなければならない（同条2項）とされているのである。

また、市町村長は、固定資産評価員又は固定資産評価補助員に当該市町村所在の固定資産の状況を毎年少なくとも1回実地に調査させなければならない（法408条）としている。

このように、固定資産課税のための土地の評価は、一度だけの調査で済むものではなく、毎年、状況を調査することが義務付けられており、本件情報は、この調査に基づく課税上の判断をするための情報を示しているものである。

たとえば、不動産登記法上の地図の不備でその土地の位置及び形状が不明であっても、当該土地の所有者が占有している場所を課税対象土地とするなどして評価し、本件情報に示し、固定資産税額を算出したり、納税義務者の申請・申告がなされた場合には、それに基づき調査した結果を情報化しているのである。

しかも、その調査は、基本的に税務情報として非公開とすることを前提に、納税義務者からなされる固定資産税評価の減額、税額の軽減、非課税認定等の申請・申告により得られた情報や固定資産税に係る徴税吏員等の質問検査権（法353条）に基づく徴税吏員又は固定資産評価補助員の質

問又は検査により得られた情報などにより行われるものであり、これによって固定資産税の課税上使用する土地の位置や大きさ、筆界、利用状況等を確定させているのである。

したがって、不動産登記法上の地図と全く異なる部分の本件情報は税務調査により得られた情報であり、本件情報は、所有権の範囲を画する不動産登記法上の地図とは目的及び内容を異にするもので地図の精度の誤差の問題のみではないのである。

### 3. 本件情報の開示によって判明する事実

原判決（地裁判決の引用部分を含む）は、開示された情報と公開され又は容易に入手できる情報とによって、課税の有無や課税標準額を推測するには、専門的知識に基づく複雑な算定過程を経なければならないから、本件情報の開示によって法22条の「秘密」が開示されると解することはできないとするが、誤りである。

西宮市内には路線価から奥行価格補正、間口狭小補正、不整形地補正のみで評価計算されている土地は宅地評価土地では4万2033筆存在するが、これらの土地については、個別の土地の位置・間口・奥行・不整形度など本件情報によって得られる情報があれば、公開情報である路線価図と補正率表により、土地評価要領の規定内容や計算順序を理解していなくても、個人の重要な財産である土地の固定資産税評価額が容易に推測できるのである。

また、固定資産税課税は、1筆1評価が原則とされ（固定資産評価基準）、1筆の土地を分割して認定するには、土地所有者の申請によることが原則であるから、本件情報によって、1筆の土地が分割表示されていることが判明すれば、外部からは認識できない当該土地の所有者が土地の一部を別の用途に使用していることによる固定資産税の減額を申請したことが判明するのである。

原判決は、地番の記載の有無のみや1筆の土地を分割表示していることから何ら専門知識を要せず容易に判明する情報があることについて全く触れることなく、土地の利用状況は通常外部から容易に認識できるとして本件情報の開示によって「秘密」が開示されたと解することはできないとする誤った解釈・判断をしているのである。

また、原判決は、本件条例第6条2号の解釈について、個々の土地の位置、形状に関する情報は、不動産登記により公開が予定されているから、「通常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個人に関する情報」に当たらないとしているが、同号は、個人情報については、法令により公にすることが予定されているか否かにかかわらず、非公開情報としているのであり、市町村には適用されない「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」において、個人情報であったとしても「法令の規定により又は慣行として、開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」については、原則開示すべきであるとしているのは異なるのであるから、誤った解釈・判断であるというべきである。

しかも、「知ることが予定されている」というためには、公開すべき情報の存在が前提となるが、本件情報には法務局に存在する情報以外の情報も多く含まれているのである。

したがって、「公開が予定されている情報であるから個人情報ではない」とする原判決は、本件条例の解釈・判断に重大な誤りをしているのである。

ところで、原判決が本件条例の解釈・判断に重大な誤りを犯すに至った要因として、固定資産課税のための土地の評価について、本件情報が外部から認識できる情報に重きをおいているとの過度の思い込みをしていたことにあることが窺われる。

例えば、本件条例6条1号の該当性の判断にあたり、「土地の利用状況は通常外部から容易に認識できることにかんがみると」とし、本件条例6

条2号の該当性の判断についても、「本件情報に含まれる個々の土地の位置・形状に関する情報と、公開され又は容易に入手できる情報（地区の区分、主要な街路の選定、標準宅地の選定及び路線価格等や、地目の認定方法や評価の手法等）とによって、当該土地に対する課税の有無や課税標準額等を相当程度推測できるとしても、不動産を対象とする固定資産税の性質上やむを得ない面があり」とし、本件条例6条6号該当性の判断についても、「多くの場合、土地の位置、形状や利用状況などは現地の見分により」第三者が容易に知りうることがらであるとして、それぞれ本件情報を非公開とすべきことを認めない理由とする誤った判断を導いている。

しかし、既に述べたように、土地所有者の減額申請など、外部から容易に認識できない情報（個人の財産上の情報）が本件情報により判明する事例は多く存在するのである。

そこで、外部からは容易に認識できない個人の財産に関する情報が本件情報によって判明する事例を述べ、原判決の解釈・判断の誤りを明らかにする。

固定資産税の非課税の範囲を定める法348条は、2項において、「固定資産税は、次に掲げる固定資産に対しては課することができない。ただし、固定資産を有料で借り受けた者がこれを次に掲げる固定資産として使用する場合には、当該固定資産の所有者に課することができる」と規定する。

ある人が所有する1筆の土地を、宗教法人に対し、境内建物の敷地のうち、ある部分は有料で、その他の部分は無料で使用させている場合、無料で使用させている部分の土地は非課税とし、有料で貸している部分の土地は課税することになる。このため、この1筆の土地は非課税部分と課税部分に課税上区分されることになり、これが本件情報に表れるのである。この結果、この土地は外観では全体が境内地であるように見えるものの、本

件情報では課税情報として区分されて表示されることとなり、このことから外観では知りえない、「固定資産税に関する申請が行われ、特定部分の土地は別の利用区分となっている」という、通常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個人に関する情報が判明するのである。

法348条2項ただし書きは、同項1号以下に掲げられている非課税規定の全てに関わってくるので、境内地だけでなく、道路、水路、学校用地、保育所用地等でも同様の事例が生じうるものである。

また、外観からでは観察できない家屋の用途についても、この用途がすなわち土地の用途となるため、一筆の土地に複数の家屋があり、一部の家屋が別の用途に使用されている場合にも当該家屋の敷地部分については本件情報に区分して表示されるのである。

固定資産税にかかる申請などは、毎年多数提出され、西宮市はこれを税務情報として非公開を前提に収集し、現況に合わせて本件情報に反映させている。これが公開されるとなると、情報提供者の信頼に背くことになり、これによって今後収集すべき必要な税務情報の提供が阻害されることは明らかである。

#### 4 他の市町村における同種情報との相違

原判決は、本件情報と同種情報を公開した市町村が複数あるとするが、公開されている情報は、いずれも法務局に備えられ、閲覧に供している公図等に基づき作成された、固定資産評価のための参考図というべきもので、各筆の具体的な評価内容など課税上の評価・判断は反映されていないものであり、本件情報と同一視することは誤りである。

本件情報は、個人の財産に関する課税状況がそのまま示されているものである。

本件情報と同種の情報といえる「地籍図（電）大阪市全図」を作成・保

有していた大阪市は、それについての公開請求に対し、「地籍図」は、固定資産税の評価に係る資料であり、「筆界」、「私有道路の位置」及び「非課税地を示す記号」は、特定の個人及び法人等の資産に対する課税状況がわかる情報であり、通常公にされている情報ではないなどとして、公開に応じておらず（乙1）、また土地関連情報の公開を求められた姫路市も、「資産税課において独自に整備したものであり、固定資産税の課税資料のため、公開できないとしているのである（甲14の2）。

固定資産税は市町村の基幹税目であり、各市町村がそれぞれの工夫によって情報を整備し、適法・適正な課税をすることは、地方分権の見地からも最大限尊重されるべきである。

#### 第4 　　むすび

本件は、西宮市における納税義務者約12万人の個人情報及び基幹税目の行政に関わる重要な問題であり、裁判所としてはあらゆる事態を想定し、本件情報を公開すべきか否かを判断されるべきところ、原判決はこれを怠り、本件条例の解釈・判断に重大な誤りをしたといわざるを得ない。

これまで述べたとおり、原判決には、本件条例の解釈・判断に関し重大な誤りがあり、法令違反が明らかであるから、原判決を破棄されるよう求めるものである。

以　上

裁判長  
認印



調 書 (決定)

事 件 の 表 示	平成 2 1 年 (行ヒ) 第 4 6 4 号
決 定 日	平成 2 2 年 7 月 6 日
裁 判 所	最 高 裁 判 所 第 三 小 法 廷
裁 判 長 裁 判 官 裁 判 官 裁 判 官 裁 判 官	岡 部 喜 代 子 那 須 弘 平 田 原 睦 夫 近 藤 崇 晴
当 事 者 等	別紙当事者目録記載のとおり
原 判 決 の 表 示	大阪高等裁判所平成 2 1 年 (行コ) 第 6 5 号 (平成 2 1 年 9 月 1 0 日判決)

裁判官全員一致の意見で、次のとおり決定。

第 1 主文

- 1 本件を上告審として受理しない。
- 2 申立費用は申立人の負担とする。

第 2 理由

本件申立ての理由によれば、本件は、民訴法 3 1 8 条 1 項により受理すべきものとは認められない。

平成 2 2 年 7 月 6 日

最高裁判所第三小法廷

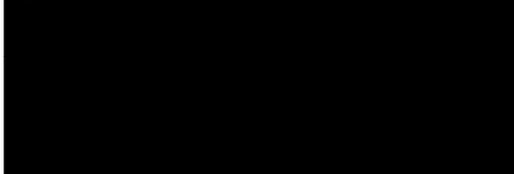
裁判所書記官 三 枝 かほる (印)



当事者目録

申立人  
同代表者市長  
同訴訟代理人弁護士  
相手手方

西宮市  
河野昌弘



同代表者代表取締役





これは正本である。

平成 22 年 7 月 6 日

最高裁判所第三小法廷

裁判所書記官

三 枝 かほる





## 民事訴訟法

(上告受理の申立て)

**第三百十八条** 上告をすべき裁判所が最高裁判所である場合には、最高裁判所は、原判決に最高裁判所の判例(これがない場合にあつては、大審院又は上告裁判所若しくは控訴裁判所である高等裁判所の判例)と相反する判断がある事件その他の法令の解釈に関する重要な事項を含むものと認められる事件について、申立てにより、決定で、上告審として事件を受理することができる。

- 2 前項の申立て(以下「上告受理の申立て」という。)においては、第三百十二条第一項及び第二項に規定する事由を理由とすることができない。
- 3 第一項の場合において、最高裁判所は、上告受理の申立ての理由中に重要でないと認めるものがあるときは、これを排除することができる。
- 4 第一項の決定があつた場合には、上告があつたものとみなす。この場合においては、第三百二十条の規定の適用については、上告受理の申立ての理由中前項の規定により排除されたもの以外のものを上告の理由とみなす。
- 5 第三百十三条から第三百十五条まで及び第三百十六条第一項の規定は、上告受理の申立てについて準用する。



平成22年(行ク)第12号 訴訟費用額確定処分申立事件

(本案 神戸地方裁判所平成20年(行ウ)第33号公文書非開示決定取消請求事件,  
大阪高等裁判所平成21年(行コ)第65号公文書非開示決定取消請求控訴事件)

## 訴訟費用額確定処分

申立人 (原告・被控訴人)

代表者代表取締役

兵庫県西宮市六湛寺町10番3号

相手方 (被告・控訴人) 西宮市

同代表者市長 河野 昌弘

同訴訟代理人弁護士

同

同

同

同

同

同

申立人から、当庁が平成21年3月27日言い渡した判決及び大阪高等裁判所が平成21年9月10日言い渡した判決についての訴訟費用額確定処分の申立てがあったので、別紙計算書に基づき、次のとおり定める。

### 主 文

相手方は、申立人に対し、3万9,850円を支払え。

本市(税務部)が提起した訴訟ではない  
ので、総務局予算で支払う見込み。

平成22年8月19日

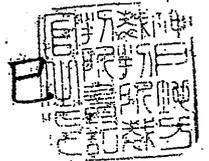
神戸地方裁判所第2民事部

裁判所書記官 川 副 勝 巳

これは正本である。

平成22年 8月 19日

同庁裁判所書記官 川 副 勝 巳



(別紙)

訴訟費用額計算書

第1 第1審にかかる費用

- 1 訴えの提起による手数料 (貼用印紙代 (民訴費用法 2①, 3 I, 別表 1 I))

¥13000

- 2 書類の送達等にかかる費用 (予納郵券不還付分 (民訴費用法 2②, 11 I. ①))

¥7000-¥4600=¥2400

- 3 原告代表者出頭費用 (旅費, 日当, 宿泊料 (民訴費用法 2④))

(1) 計算の前提

弁論 h20.8.5 出頭 (19 (行ウ) 45号で精算済)

h20.10.1 出頭 (領収書不明)

h20.12.15 電話会議により不出頭

h21.1.20 電話会議により不出頭

判決 h21.3.27 不出頭

出頭回数 2回 (1回は精算済)

原告の普通裁判籍の所在地を管轄する簡易裁判所 (松山簡易裁判所) の

主たる庁舎の所在する場所 愛媛県松山市一番町 3-3-8

出頭した場所 (神戸地方裁判所) を管轄する簡易裁判所 (神戸簡易裁判

所) の主たる庁舎の所在する場所 兵庫県神戸市中央区橋通 2-2-1

愛媛県松山市一番町 3-3-8 から兵庫県神戸市中央区橋通 2-2-1 までの直

線距離 240km (小数点以下切捨て)

(2) 計算

ア 旅費 (民訴費用規則 2 I ①, 別表 1)

$(240 * ¥50) * 1 = ¥12000$

イ 日当 (民訴費用規則 2Ⅱ)

¥3950\*1=¥3950

ウ 小計

¥12000+¥3950=¥15950

4 訴状等の作成及び提出の費用 (民訴費用法 2⑥, 民訴費用規則 2 の 2Ⅰ, 別表 2Ⅰ)

¥1500

5 代表者資格証明書 (現在事項全部証明書) の交付を受けるために要した費用 (民訴費用法 2⑦)

ア 手数料

¥1000

イ 送料 (民訴費用規則 2 の 3)

¥160

ウ 小計

¥1160

6 第 1 審訴訟費用合計

¥13000+¥2400+¥15950+¥1500+¥1160=¥34010

第 2 第 2 審 (控訴審) にかかる費用

1 被控訴人代表者出頭費用 (旅費, 日当, 宿泊料 (民訴費用法 2④))

(1) 計算の前提

弁論 h21.6.30 出頭 (20 (行コ) 179 号で精算済)

判決 h21.9.10 不出頭

出頭回数 1 回 (精算済)

原告の普通裁判籍の所在地を管轄する簡易裁判所 (松山簡易裁判所) の  
主たる庁舎の所在する場所 愛媛県松山市一番町 3-3-8

出頭した場所 (大阪高等裁判所) を管轄する簡易裁判所 (大阪簡易裁判

所)の主たる庁舎の所在する場所 大阪市北区西天満 2-1-10

愛媛県松山市一番町 3-3-8 から大阪市北区西天満 2-1-10 までの直線距離  
269km (小数点以下切捨て)

(2) 計算

精算済

- 2 答弁書等の作成及び提出の費用 (民訴費用法 2⑥, 民訴費用規則 2 の 2 I, 別表 2 I)

¥1500

- 3 第 2 審訴訟費用合計

¥1500

第 3 訴訟費用額確定処分の申立てにかかる費用

- 1 訴訟費用額確定処分申立書等の作成及び提出の費用 (民訴費用法 2⑥, 民訴費用規則 2 の 2 I, 別表 2 III)

¥1000

- 2 代表者資格証明書 (現在事項全部証明書) の交付を受けるために要した費用 (民訴費用法 2⑦)

ア 手数料

¥1000

イ 送料 (民訴費用規則 2 の 3)

¥160

ウ 小計

¥1160

- 3 催告書送付費用

¥80

- 4 訴訟費用額確定処分正本送達費用 (申立人及び相手方分)

¥1050\*2=¥2100

5 訴訟費用額確定処分申立費用合計

¥1000+¥1160+¥80+¥2100=¥4340

第4 訴訟費用合計額

39,850円

※ ¥34010+¥1500+¥4340=¥39850

以上

公文書公開可否決定の期間延長等通知書

(請求者)

須部 和孝 様

西宮市長 石井 登志郎



令和7年 3月 7日に受付した 令和7年 3月 7日付け公文書公開請求について、公開決定等の期間を延長し、又は公開決定等の期間の特例を適用したので、西宮市情報公開条例第11条第2項又は第3項後段の規定により通知します。

期間の延長等に係る条例の規定	<input checked="" type="checkbox"/> 公開決定等の期間の延長 (条例第11条第2項) <input type="checkbox"/> 大量な公文書の公開決定等の期間の特例 (条例第11条第3項)
公文書の件名 又は 内容	西宮市地番図データファイル非公開決定取消請求事件に関する保有資料一式
延長の期間 (期間の特例の場合、 相当の期間)	令和7年 5月 7日 まで
延長の理由 (期間の特例の場合、 特例の理由)	対象情報が大量であることにつき
主 管 課	財務局 税務部 資産税課 土地チーム ( 電話番号 0798 - 35 - 3221 )

## 公文書公開可否決定通知書

西税資発第14号  
令和7年 5月 2日  
(2025年)

須部 和孝 様

(実施機関) 西宮市長 石井 登志郎



令和7年3月7日に受付した、同日付け公文書公開請求について、西宮市情報公開条例第11条第1項の規定により、次のとおり決定したので通知します。

公文書の件名又は 内 容	西宮市地番図データファイル非公開決定取消請求事件に関する保有資料一式
決 定 内 容	部分公開
公文書公開の日時	日時については調整し決定する。
公文書の公開の場所	西宮市役所本庁舎3階 情報公開室
公開することが できない理由	対象公文書の一部情報について次に掲げる区分の情報に応じ、それぞれ次に掲げる非公開の根拠条項に該当するため  本取消請求事件に関する原告法人の担当者名、同人の携帯電話番号及びe-mail アドレス、同事件原告代表者（個人印）の印影、訴訟代理人弁護士の印影、特定の公開請求・審査請求案件の請求者住所氏名などの個人情報：西宮市情報公開条例第6条第2号該当 法人及びその代表者、支店長らの印影などの法人情報：同条例第6条第3号該当 他の地方公共団体照会に係り取得した情報のうち、公開することにより、当該団体等との協力関係又は信頼関係を著しく害すると認められる照会回答内容及び地方公共団体名などの情報：同条例第6条第4号該当
上記理由のやむ時期 (明示できるとき のみ記入)	年 月 日
主 管 課	財務局 税務部 資産税課 土地チーム ( 電話番号 0798-35-3221 )

## 教 示

- この処分について不服がある場合は、この処分があったことを知った日の翌日から起算して3箇月以内に、実施機関（西宮市長）に対して審査請求をすることができます。
- この処分については、上記1の審査請求のほか、この処分があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に、西宮市を被告として（訴訟において西宮市を代表する者は（西宮市長）となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。なお、上記1の審査請求をした場合には、処分の取消しの訴えは、その審査請求に対する裁判があったことを知った日の翌日から起算して6箇月以内に提起することができます。
- ただし、上記の期間が経過する前に、この処分（審査請求をした場合には、その審査請求に対する裁判）があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、審査請求をすることや処分の取消しの訴えを提起することができなくなります。