

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第3026号)

令和5年11月28日

横情審答申第3026号
令和5年11月28日

横浜市長 山中 竹春 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会
会長 藤原 静雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

令和3年10月29日都業第28号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

- 「・横浜特定複合観光施設設置運営事業基本協定書（案）
- ・横浜特定複合観光施設設置運営事業実施協定書（案）
- ・横浜特定複合観光施設設置運営事業事業用定期借地権設定契約書（案）
- ・横浜特定複合観光施設設置運営事業事業条件書
- ・横浜特定複合観光施設設置運営事業モニタリング基本計画（案）
- ・関連資料集」

の非開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「・横浜特定複合観光施設設置運営事業基本協定書（案）・横浜特定複合観光施設設置運営事業実施協定書（案）・横浜特定複合観光施設設置運営事業事業用定期借地権設定契約書（案）・横浜特定複合観光施設設置運営事業事業条件書・横浜特定複合観光施設設置運営事業モニタリング基本計画（案）・関連資料集」を非開示とした決定のうち、別表に示す部分を非開示とした決定は妥当ではなく開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「横浜特定複合観光施設設置運営事業基本協定書（案）、横浜特定複合観光施設設置運営事業実施協定書（案）、横浜特定複合観光施設設置運営事業事業用定期借地権設定契約書（案）、横浜特定複合観光施設設置運営事業事業条件書、横浜特定複合観光施設設置運営事業モニタリング基本計画（案）、関連資料集」（以下「本件審査請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が令和3年5月14日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件審査請求文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。横浜市の保有する情報の公開に関する条例の一部を改正する条例（令和4年12月横浜市条例第41号。以下「一部改正条例」という。）による改正前のもの。以下「旧条例」という。）第7条第2項第6号柱書に該当するため全部を非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

本件審査請求文書は、横浜市が独自に作成した文書であって、また、国から認定を受けるために、横浜市が公募する民間事業者と共同で作成する特定複合観光施設区域整備法（平成30年法律第80号。以下「整備法」という。）第9条第1項に規定する区域整備計画（以下「区域整備計画」という。）の基礎となる文書である。

都道府県又は指定都市が国から認定を受ける区域整備計画の数は、整備法第9条第11項第7号により3を超えないことから、他都市との間で競争関係が生じる。

したがって、本件審査請求文書を公にすると、横浜市の競争上の地位が害されるお

それがあり、国から認定を受けて特定複合観光施設区域を整備するという事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、非開示としたものである。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 審査請求に係る処分を取り消し、本件審査請求文書の全部又は一部を開示するよう求める。
- (2) 本件審査請求文書は、「横浜特定複合観光施設設置運営事業の設置運営事業予定者の公募」に応じた事業者に対しては提供されている情報であり、その内容は市民にも開示される必要がある。
- (3) 本件審査請求文書の中には既に公にされている情報もあると推察され、また、当該文書の内容は横浜市へのカジノ導入や同施設運用の条件等、場合によっては市政の重要かつ長期にわたる課題となる可能性があり市民への影響も大きく、これを全部非開示とすることは市民の市政に対する知る権利を大きく損ない住民自治に反する決定であり、実施機関は法と条例の適用を誤っている。

5 審査会の判断

(1) 答申に当たっての適用条例について

一部改正条例が令和5年4月1日に施行されたが、本件審査請求は旧条例に基づきなされた処分に対するものであるため、当審査会は、一部改正条例附則第2項の規定により、旧条例の規定に基づき審議することとする。

(2) 特定複合観光施設設置運営事業について

特定複合観光施設は、適切な国の監視及び管理の下で運営される健全なカジノ事業の収益を活用して地域の創意工夫及び民間の活力を生かした特定複合観光施設区域の整備を推進することにより、我が国において国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現するため、特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律（平成28年法律第115号）により位置づけられた施設である。

特定複合観光施設を設置するには、整備法第9条第1項の規定に基づき、その設置運営事業等を行おうとする民間事業者（以下「設置運営事業予定者」という。）と共同して区域整備計画を作成し、国土交通大臣の認定を受けなければならない。認定基準の一つとして、同条第11項第7号において「認定区域整備計画の数が3を

超えることとならないこと」が定められているが、本件開示請求当時、横浜市を含め4つの候補地で認定申請を検討していた。

(3) 本件審査請求文書について

本件審査請求文書は、横浜特定複合観光施設設置運営事業基本協定書（案）（以下「文書1」という。）、横浜特定複合観光施設設置運営事業実施協定書（案）（以下「文書2」という。）、横浜特定複合観光施設設置運営事業事業用定期借地権設定契約書（案）（以下「文書3」という。）、横浜特定複合観光施設設置運営事業事業条件書（以下「文書4」という。）、横浜特定複合観光施設設置運営事業モニタリング基本計画（案）（以下「文書5」という。）及び関連資料集（以下「文書6」という。）であり、これらの文書の内容は、おおむね次のとおりである。

ア 文書1について

文書1は、整備法第13条第1項に規定する実施協定（以下「実施協定」という。）及び特定複合観光施設設置運営事業（以下「IR事業」という。）を実施するための契約を締結するために必要となる、横浜市と設置運営事業予定者の義務を定めた協定書の案文である。設置運営事業予定者が設立する特別目的会社の条件や実施協定締結のための履行確保策が定められている。

イ 文書2について

文書2は、実施協定の案文である。実施協定の内容は、整備法第13条第1項各号に掲げる事項であり、横浜市のIR事業を実施するための体制や実施方法に関する事項など、具体的な事項が定められている。

ウ 文書3について

文書3は、横浜市と設置運営事業予定者との間で締結する事業用定期借地権設定契約書の案文である。同契約書には、借地権の存続期間や貸付料に関する事項など、IR事業用地を定期借地するための詳細な諸条件が定められている。

エ 文書4について

文書4は、IR事業に関して要求する最低水準等を示すとともに、事業内容等についての理解を深め、より具体的な検討のための技術資料を提供するものである。横浜市のIR事業における参加資格審査を通過した者（以下「参加資格通過者」という。）は、これを踏まえて提案書を作成することとされている。

オ 文書5について

IR事業が円滑かつ確実に実施され、長期にわたり安定的・継続的な運営が確

保されるよう、横浜市ではモニタリングの仕組みを導入することとしている。文書5には、モニタリングの枠組みに関する基本的な考え方や詳細な手法などが記載されている。

カ 文書6について

文書6は、設置運営事業予定者を選定した段階での当該設置運営事業予定者との対話に係る議事録などを想定していたとのことであるが、選定がなされていない本件開示請求時点では作成されていなかった。また、その後、横浜市はIR事業から撤退したため、文書6は作成されていない。

(4) 旧条例第7条第2項第6号柱書の該当性について

ア 旧条例第7条第2項第6号では、「市の機関・・・が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、・・・当該事務又は事業の性質上、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」については、開示しないことができることを規定している。

ここでいう「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものであることが必要であり、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性が必要であると解される。

イ 本件審査請求文書を非開示とした理由について実施機関に説明を求めたところ、次のとおり説明があった。

(ア) 当時の社会状況として、IR事業は、国策として始まった前例のないビッグプロジェクトであり、横浜市も、今後の人口減少を踏まえた税収確保の切り札として、市を挙げて取り組んでいた。また、整備法上、認定区域整備計画の数が3を超えないとされる中で、横浜市を含め4候補地が名乗りを挙げており、し烈な競争環境にさらされていたため、情報管理には細心の注意を払っていた。

(イ) 本件審査請求文書は、区域整備計画作成の基礎とするため横浜市が独自に作成したものであり、公にすると、横浜市のIR事業の方向性が推測され、さらには、その情報を基に他の候補地がより優れた区域整備計画を策定する可能性も否定できなかった。

そのため、開示により国の認定を受け特定複合観光施設区域を整備するという本件事業の遂行に支障が及ぶことが想定されることから、非開示とした。

(ウ) なお、本件審査請求文書は、「守秘義務の遵守に関する誓約書」を提出した参加資格通過者に対してのみ配付する等、厳格な管理をしていたものであり、

一般的な事業の募集要項等とは、全く性質を異にするものである。

ウ 以上を踏まえ、当審査会は、次のように判断する。

(ア) 当審査会において文書1から文書5までについて見分したところ、IR事業の実現に向けた横浜市の具体的な考え方や実施方法、要求水準、諸条件が示されており、横浜市独自のノウハウと見られる情報も含まれていた。このような情報が公開され、結果として他の候補地に知られた場合には、他の候補地における区域整備計画の参考にされ、横浜市の競争上の地位に影響を及ぼすとの実施機関の主張は、理解できるものである。

(イ) また、これらの文書は、守秘義務に関する誓約をした参加資格通過者にのみ交付していることが、横浜市に提出された「守秘義務の遵守に関する誓約書」により確認できた。一般的な事業の場合には、募集要項等は公開されるのが通例であるから、一般的な募集要項等とは性質が異なるとの実施機関の主張は、首肯できる。

(ウ) これらの文書には、本件開示請求以前に実施機関が公表している実施方針等の内容と重複する部分も含まれている。この点について検討するに、実施方針等は、その公表時点における横浜市の考え方を広く公表するために作られたものである一方、文書1から文書5までは、実際に設置運営事業予定者の選定手続に入るに当たり、ごく限られた参加資格通過者にのみ交付する目的で作成されたものである。

つまり、これらの文書の性質は実施方針とは異なり、結果として重複する内容があったとしてもその全てを開示すべきとはいえないし、公にされた場合には、横浜市の競争上の地位が害されるおそれがあり、特定複合観光施設区域を整備するという事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、旧条例第7条第2項第6号柱書に該当することを理由に本件処分を行った令和3年5月14日時点での実施機関の判断は、基本的には理解できるものといえる。

(エ) しかし、これらの文書のうち別表に示す部分（文書4については1枚目に限る。）は、既に公表されている文書名等が記載された表紙や協定を締結する際は当然に存在する当事者記載欄にすぎない。また、文書4の1枚目以外の別表に示す部分は、既に公表されている実施方針と重複する内容であって、あくまで概括的・総論的事項が示された一連の記載であり、横浜市独自のノウハウと見られる要素は含まれていない。これらの情報が公になったとしても、横浜市

の競争上の地位を害するおそれはなく、本号柱書に該当するとはいえない。

(オ) 文書6については、前述のとおり実際には作成されていないものであるが、旧条例第7条第2項第6号に該当するとして、存在していると誤解され得る理由により非開示とされている。この点について実施機関は、文書が存在しないことを示すことが進捗状況を明らかにすることになり、I R事業の遂行に支障を来すおそれがあった旨を説明する。文書6が存在しない以上この判断は妥当とはいえず、文書不存在を理由として非開示決定をすべきであったが、非開示決定は結論において妥当である。

(5) 審査請求人はその他縷々主張するが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(6) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件審査請求文書を旧条例第7条第2項第6号柱書に該当するとして非開示とした決定のうち、別表に示す部分を非開示とした決定は妥当ではなく開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は妥当である。

(第一部会)

委員 松村雅生、委員 齋藤宙也、委員 久末弥生

別表 当審査会が開示すべきと判断した部分

行政文書	該当ページ等	開示すべき部分
文書 1	1 枚目及び 2 枚目	全て
文書 2	1 枚目及び 2 枚目	全て
文書 3	1 ページ	1 行目から 8 行目まで
	11 ページ	全て
文書 4	1 枚目	全て
	2 枚目	1 行目から 10 行目まで
	1 ページから 4 ページまで	全て
	5 ページ	1 行目から 44 行目まで
	6 ページ	24 行目
	7 ページ	17 行目
文書 5	1 枚目	全て

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
令和 3 年 10 月 29 日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
令和 3 年 11 月 15 日 (第 275 回 第三部会) 令和 3 年 11 月 24 日 (第 409 回 第二部会) 令和 3 年 11 月 30 日 (第 355 回 第一部会)	・諮問の報告
令和 5 年 7 月 27 日 (第 375 回 第一部会)	・審議
令和 5 年 8 月 22 日 (第 376 回 第一部会)	・審議
令和 5 年 9 月 26 日 (第 377 回 第一部会)	・審議
令和 5 年 10 月 24 日 (第 378 回 第一部会)	・審議