

櫃行審第 97 号

令和元年12月5日

櫃原市長 殿

櫃原市行政不服審査会

櫃原市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について（答申）

令和元年6月21日付け、櫃総第8287号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

「平成30年11月8日付け行政文書の部分公開決定通知書の処分についての審査請求及び平成31年2月21日付け行政文書の部分公開決定通知書の処分についての審査請求」
についての諮問

答 申

第1 審査会の結論

本件各審査請求について、いずれも棄却すべきであるとの審査庁の判断は妥当である。

第2 事案の概要

1 事案の経緯

審査請求人（以下、「請求人」という。）は、処分庁に対し、平成30年10月29日、檀原市情報公開条例（平成10年条例第15号。以下、「条例」という。）第9条に基づき「ミグランスカンデオホテルの売り上げ、経費、差額利益がわかる文書」について、行政文書公開請求を行った（以下、「公開請求1」という。）。これに対し、処分庁は、平成30年11月8日、請求人の請求する文書につき、部分公開決定を行った（以下、「本件処分1」という。）。

また、請求人は、処分庁に対し、平成31年2月12日、条例第9条に基づき「ミグランスおよびカンデオホテルの利用状況等わかる文書」について、行政文書公開請求を行った（以下、「公開請求2」という。）。これに対し、処分庁は、平成31年2月21日、請求人の請求する文書につき、部分公開決定を行った（以下、「本件処分2」という。）。

本事件は、請求人が、本件処分1及び本件処分2について不服であるとしてその取消しを求めるものである。

- (1) 平成30年10月29日、請求人は、処分庁に対し、公開請求1を行った。
- (2) 平成30年11月8日、処分庁は、請求人の公開請求する文書につき、本件処分1を行った。
- (3) 平成30年11月16日、請求人は、本件処分1について不服であるとしてその取消しを求め、審査請求を行った（本件審査請求1）。
- (4) 平成30年11月28日、処分庁は、審査庁に対し、弁明書を提出した。
- (5) 平成31年1月18日、請求人は、審査庁に対し、反論書を提出した。
- (6) 平成31年2月12日、請求人は、処分庁に対し、公開請求2を行った。
- (7) 平成31年2月21日、処分庁は、請求人の公開請求する文書につき、本件処分2を行った。

- (8) 平成31年2月28日、請求人は、本件審査請求1における口頭意見陳述を行った。
- (9) 平成31年3月1日、請求人は、本件処分2について不服であるとしてその取消しを求め、審査請求を行った(本件審査請求2)。
- (10) 平成31年3月7日、審査庁は、争点を全く共通にするとする請求人からの希望を受け、本件審査請求1及び2を併合して審理することを決定した。
- (11) 平成31年3月14日、処分庁は、審査庁に対し、弁明書を提出した。
- (12) 平成31年4月10日、請求人は、審査庁に対し、反論書を提出した。
- (13) 令和元年6月21日、審査庁は、橿原市行政不服審査会(以下、「審査会」という。)に対し、条例第17条に基づき、諮問書を提出した。

第3 審査関係人の主張

1 請求人の主張

(1) 請求人の主張の要旨

「本件各処分において公開しないことと決定した部分のうち、『CANDEO HOTELS 奈良橿原 四半期&年次報告』における【稼働・売上】のうち支出合計及び営業利益(GOP)の金額の部分について、本件処分を取り消し公開する」との裁決を求める。

(2) 請求人の主張の理由

請求人が提出した書面及び口頭意見陳述の結果のとおりであり、その要旨は次のとおりである。

- ① 橿原市の税金が投入され、同市が建物を所有するカンデオホテルズ奈良橿原(審査請求人のいう「ミグランスカンデオホテル」等と同じ。)の事業は同市の「公共事業」であり、その利益は本来同市に帰属すべきものであることから、「公共事業」そのものに関する情報であって、私企業に関する第三者情報ではなく、非公開とすべき法人その他の団体に関する情報(条例第6条第1項第2号ア)には該当しない。
- ② 等しく「公共事業」として売上げや経費が公費負担の変動に直結している橿原市香久山体育館の事業については、私企業であるミズノスポーツサービス株式会社が指定管理者とされているところ、収入・支出等は、全て公開されている。
- ③ 本件に関しては、住民訴訟にもなっているところであるが、橿原市の有識者会議で年間9,500万円が相当とされた賃料が4,000万円と決定されるなど、当初の見込みよりも「公費による市民負担額」が大幅に増えており、同市が契約を見直すにあたり、適正な賃料を決定するためには、売上げのみならず経費と差額利益が公開されるべきである。

このことは、法人の保護よりも橿原市の財産が優先して保護されるべきことを意味しており、法人情報として保護される情報であっても、人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活の侵害から保護するため、公開することがより必要であると認められる情報は、公開しなければならないとし、公益上の理由による義務的公開を定めた条例第6条第1項第2号ただし書の要件を充たしている。

2 処分庁の主張

(1) 処分庁の主張の要旨

「本件各審査請求を棄却する」との裁決を求める。

(2) 処分庁の主張の理由

処分庁が提出した書面の結果のとおりであり、その要旨は次のとおりである。

【稼働・売上】のうち支出合計及び営業利益（GOP）の金額の部分（以下「本件非公開部分」という。）は、宿泊業界において一般的に公開されていない事項であり、また、カンデオホテルズを運営する株式会社カンデオ・ホスピタリティ・マネジメント（以下「カンデオ社」という。）は株式上場企業ではないところ、財務関係の書類の公開の義務付けはなく、自ら公開している事実もない。

本件非公開部分は、法人その他の団体に関する情報であって、公開することにより、当該法人等の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがある（条例第6条第1項第2号ア）。

第4 審査庁の諮問に係る判断

1 諮問の趣旨

請求人の本件各審査請求は、いずれも棄却すべきである。

2 判断の理由

(1) 非公開とすべき法人等に関する情報に該当するか

条例第6条第1項第2号は、法人等の権利利益を保護するため、法人その他の団体に関する情報であって、同号ア及びイに該当するものを非公開情報とし（同号ただし書に該当する情報を除く。）、同号アは、「公開することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの」を掲げている。

そして、同号アにいう「競争上の地位」とは、法人等の公正な競争関係における地位を指し、「財産権その他正当な利益」とは、法的保護に値する権利、ノウハウ、信用等を

広く含むが、同号アに該当するためには、「競争上の地位、財産権その他正当な利益」が害される蓋然性が客観的に認められることが必要である。

そこで、本件について検討すると、支出合計及び営業利益（G O P）が公開されると、同業他社はそれぞれの支出項目にどの程度の費用がかかっているかを容易に推測できることになり、単純にその費用毎に販売部屋数や宿泊人数で割ることにより、運営会社であるカンデオ社がそれぞれサービスの提供を受けている納入業者との間の契約単価が類推できてしまう。そして、契約単価等を比較されると、カンデオ社と納入業者との間の契約単価、及び同業他社と納入業者との間の契約単価の双方に影響が及ぶおそれがあり、これは、「競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれ」がある場合に該当するものと考えられ、非公開情報となる。

念のため付言すると、上場会社等の金融商品取引法適用会社でない株式会社の計算書類の公開は、貸借対照表（資本金の額が5億円以上又は負債の合計額が200億円以上の「大会社」である場合には貸借対照表及び損益計算書）又はその要旨を公告するだけで足りるとされていることから（会社法第440条）、カンデオ社が運営する個別のホテルの支出合計及び営業利益（G O P）は、同社が公開している情報ではないと解され、保護に値するものである。

この点に関し、審査請求人は、橿原市が建物を所有するカンデオホテルズ奈良橿原の事業は同市の「公共事業」であり、その利益についての情報は同市に関する情報であって、私企業に関する第三者情報ではなく、非公開とすべき法人その他の団体に関する情報には該当しないと主張しているのであるが、そこで述べる「公共事業」の概念があいまいであるうえ（審査請求人が口頭意見陳述で引用したP F I法＝「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」にもその定義規定はない。）、橿原市とは別個の法人格を有し、同市から建物を賃借している同ホテルの事業を含め、独立した採算により事業を営んでいるカンデオ社の第三者性を否定する根拠に乏しいことから、独自の見解として採用し得ないものである。

（2）公益上の理由により公開しなかったことが違法か

① 条例第6条第1項第2号ただし書は、法人等の権利利益を適切に保護すべき必要があるが、他方において、人の生命、身体、健康、財産等の権利利益を保護することが行政機関の基本的な責務であることから、その均衡を図るため、法人情報として保護される情報であっても、人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活の侵害から保護するため、公開することがより必要であると認められる情報は、公開しなければならずとし、公益上の理由による義務的公開を定めたものである。

したがって、同ただし書に該当する情報とは、当該情報を公開することにより人の生命、身体、健康、財産等の保護に資することが相当程度具体的に見込まれ、これを公開することにより法人等に不利益を強いることもやむを得ないと評価するに足りるような事情が存する場合をいうものと解される（東京地判平成19年1月26日訟月55巻11号3235頁、東京高判平成19年11月16日訟月55巻11号3203頁（上記東京地判の控訴審）参照）。

本件についてみると、確かに、橿原市がカンデオホテルズ奈良橿原の建物の賃貸借契約を見直すにあたり、適正な賃料を決定するためには、カンデオ社の同ホテル事業における売上げのみならず経費と差額利益が判断資料として重要であるとの審査請求人の指摘は、もったもなことではある。

しかし、そこで直接問題となっているのは、カンデオ社の財産的利益と橿原市の財産的利益との間の均衡であり、「人の生命、身体若しくは健康への危害」が問題になっている事案ではなく、個人の「財産若しくは生活の侵害」としても間接的である。本件非公開部分については、カンデオ社の利益を犠牲にしてまで公開すべき高度の必要性や緊急性があるとは言えないのであって、同ホテルの建物の適正な賃料を判断するために必要な資料の開示は、基本的には、賃貸借契約の当事者間における交渉に際しては、当事者である市の内部における議会の調査権の行使等によって、審査請求人が関わっているという住民訴訟においては、同訴訟に付随する手続によって、必要性和相当性が認められる範囲で実現の機会を与えられれば足りるものなのであって、何人でも請求できる一般的な情報公開制度によって公開されるべきものとまでは言えない。

よって、本件非公開部分については、当該情報を公開することにより人の生命、身体、健康、財産等の保護に資することが相当程度具体的に見込まれ、これを公開することにより法人等に不利益を強いることもやむを得ないと評価するに足りるような事情が存する場合には該当せず、義務的公開を要しない。

② ところで、条例第6条第1項第2号ただし書とは別に、同条第2項は、実施機関は、公開請求に係る行政文書に前項各号に掲げる非公開の情報が記録されている場合において、同項の規定により非公開として保護される利益に優越する公益上の理由があると認めるときは、同項の規定にかかわらず、公開請求をした者に対し、当該行政文書を公開することができるとし、公益上の理由により裁量的公開ができることを定めている。

これは、条例第6条第1項各号において、公益上の義務的公開が規定されるなど、公益が既に斟酌されているものではあるところ、条例第6条第1項の判断自体において

は、非公開とすることの必要性が認められる場合であっても、個々の事例における特殊な事情によっては、公開することの利益が非公開とすることの利益に優越すると認められる場合があり得るため、高度な行政的判断により裁量的公開を行う余地を残しておくべきと考えられたためである。

したがって、公益上の裁量公開をしなかったことが著しく社会的妥当性を欠くことが明らかであり、裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したと認められる場合に限り、同条第2項に照らして違法と評価されるべきである。

本件においては、本件非公開部分を裁量公開しなかったことが著しく社会的妥当性を欠くというような事情は見当たらず、この点からも、本件各処分において本件非公開部分を公開しなかったことは違法ではない（橿原市香久山体育館の事業について、指定管理者とされているミズノスポーツサービス株式会社が収入・支出等を公開していることも、その判断に影響を与えるものではない。）

第5 当審査会の判断の理由

1 審査請求に係る手続の適正について

本件審査請求等について、審理手続は適正に行われたものと認められる。

2 判断に当たっての基本的な考え方について

条例は、第1条において、市政に関する市民の知る権利を具体的に保障するものとして、実施機関の保有する行政文書の公開を求める権利を明らかにするとともに、広く情報を公開することにより、市民の市政への参加の促進と信頼の確保を図り、市民福祉の増進に寄与し、もって地方自治の本旨に即した公正で民主的な市政の推進に資することを目的として掲げている。また、条例第3条においては、当該公開を求める権利が十分に尊重されるように条例を解釈し、運用することが実施機関の責務とされている。これら条例の規定の趣旨に鑑み、当審査会は、原則公開の基本理念の下、条例の規定の適用に関し、判断するものである。

3 本件対象文書について

本件対象文書は、独立採算業務（宿泊施設）報告書兼収支報告書のうち、「CAND EO HOTELS 奈良橿原 四半期&年次報告」である。

本件対象文書を見分した結果を踏まえ、その非公開の該当性について検討する。

(1) カンデオホテルズ奈良橿原の事業が公共事業か否か

請求人が本件処分における非公開部分を公開すべきと主張する根拠の1つとしている、ホテル事業が公共事業か否かについてであるが、審査庁は、そもそも「公共事業」の概念が曖昧であり、またPFI法にもその定義規定はないとし、「公共事業」か否かの明確な判断を避けている。しかしながら、第8回樫原市市有地活用検討委員会議事録における委員の「これは民間の事業ではなく公共事業」という発言にもあるように、樫原市当局においても、ホテル事業が公共的であることと認識していることが窺える。また、樫原市（地方公共団体）が行う事業が公共事業であるとの認識は社会通念上必ずしも合理性に欠けることはなく、当審査会としてはホテル事業が公共的であるとする事自体は否定できないと考える。

ただし、公共的であることにおいて整備されたホテルではあるが、そのホテルは樫原市とは別個の法人格を有したカンデオ社によって運営され、独立採算によって事業が営まれており、事業主体はあくまでもカンデオ社である。事業主体が樫原市である指定管理者制度とは事業形態が異なり、樫原市香久山体育館の事業における指定管理者のミズノスポーツサービス株式会社が収入・支出等を公開していることは、当審査会の判断に何ら影響を与えない。

(2) 条例第6条第1項第2号該当性について

条例第6条第1項第2号は、法人等の権利利益を保護するため、法人その他の団体に関する情報であつて、同号ア及びイに該当するものを非公開情報とし（同号ただし書に該当する情報を除く。）、同号アは、「公開することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの」を掲げている。

そして、同号アにいう「競争上の地位」とは、法人等の公正な競争関係における地位を指し、「財産権その他正当な利益」とは、法的保護に値する権利、ノウハウ、信用等を広く含むが、同号アに該当するためには、「競争上の地位、財産権その他正当な利益」が害される蓋然性が客観的に認められることが必要である。

審査庁は、前記「第4 審査庁の諮問に係る判断 2(1)」において、支出合計及び営業利益(GOP)が同業他社に知られることは、それぞれの支出項目にどの程度の費用がかかっているかが容易に推測されることになり、「競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれ」がある場合に該当するものと考えられ、非公開情報となると判断している。また追加資料によると、一般的にホテル運営における費用比率は決まっているとのことである。さらに、ホテルにおけるコストの内訳の標準割合は、業界雑誌に掲載されるほど関連業界内では周知の事項であり、それが公開されるとカンデオホテルのコストの内訳も容易に推測できるとしている。このため、非公開部分が公開されれば、

取引業者との価格交渉等において利用され、カンデオ社の収益に悪影響を及ぼす可能性があるとしている。

当審査会としては、支出合計及び営業利益（G O P）が公開されることによって直ちに契約単価が具体的に類推できるとまでは認定できないものの、関連業界におけるホテル運営コストの標準割合の存在等に鑑みると、正当な利益が害される客観的蓋然性の存在は否定できず、情報公開条例第6条第1項第2号に該当し、非公開情報であるとした審査庁の判断を覆すまでの合理的理由は認められない。

(3) 条例第6条第1項第2号ただし書に該当するか

条例第6条第1項第2号ただし書の趣旨は、非公開により保護される法人等の権利利益と公開することによる「人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活の侵害」からの保護を比較考量し、後者が優越する場合には公開を義務付けたものである。

本件については、カンデオ社の財産的利益と樫原市の財産的利益を比較することになるが、カンデオ社の利益を犠牲にしてまで非公開情報を公開すべき必要性、緊急性は見受けられない。よって、情報公開条例第6条第1項第2号ただし書には該当しない。

(4) 条例第6条第2項該当性について

条例第6条第2項には、公開請求に係る行政文書に非公開情報が記録されている場合であっても、非公開として保護される利益に優越する「公益上の理由」があると認められる場合には、裁量的公開ができると定められている。

当審査会では、前記「第5 当審査会の判断の理由 3 (3)」で述べたように、非公開の場合と公開の場合の利益を比較考量し、公開するには値しないと判断したが、それを優越する公開すべき「公益上の理由」は見当たらず、条例第6条第2項には該当しないと判断する。

4 結論

以上の理由から、当審査会は、前記「第1 審査会の結論」のとおり、判断した。

第6 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、次のとおり、調査審議を行った。

①	令和元年 6月21日	審査庁より諮問書を受理
②	令和元年 8月 6日	論点整理及び調査審議

③	令和元年10月11日	調査審議
---	------------	------

令和元年12月5日

橿原市行政不服審査会 第二部会

部会長	北岡	秀晃
委員	荒木	進
委員	大塚	佳代子
委員	福井	麻起子