

答申第154号
平成25年2月8日

神戸市長
矢田立郎様

神戸市情報公開審査会
会長 米澤 広一

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

平成24年6月22日付神みみ経第336号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

以下の公開請求における部分公開決定に対する不服申立てについての諮問

みなと総局が、平成23年度に神戸ポートタワーホテルを売却した際に、事前に取得した不動産鑑定書

1 審査会の結論

「鑑定評価書」のうち、

- (1) 土地の売却に関して価格交渉が終了するまでの間は、別表に掲げるA及びC～Hの情報を非公開とした決定には理由がある。
- (2) 別表に掲げるBの情報を非公開とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

- (1) 異議申立人（以下「申立人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、「みなと総局が、平成23年度に神戸ポートタワーホテルを売却した際に、事前に取得した不動産鑑定書」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- (2) 市長（以下「実施機関」という。）は、本件請求に対して、「鑑定評価書」を特定したうえで、別表に掲げる情報を非公開とし、その他の部分を公開とする部分公開の決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (3) これに対し、申立人は、非公開とされた情報の公開を求めて異議申立てを行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成24年6月8日付の異議申立書、平成24年8月27日付の意見書及び平成24年10月5日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

本件決定は、公開を求めた鑑定評価書のうち一部が非公開とされており、その理由として、これらを「公にすることにより、今後の実施機関の契約交渉に著しい支障が生じると認められるため」としている。

しかし、申立人は、以下に述べる理由により、かかる非公開決定について異議がある。

- (1) 条例第1条には、「市民の知る権利を尊重し、市の保有する情報の一層の公開を行い、及び市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政への参加及び協働のまちづくりを推進し、もって地方自治の本旨に即した市政の実現に資することを目的とする」と規定されている。

すなわち、条例は、憲法第21条等に基づく「知る権利」の尊重と憲法15条の参政権の実質的確保という理念に則り、それを神戸市政において具現するために制定されたものであり、これらの権利の重要性に鑑みて、非公開事由の判断については厳格に判断すべきであるといえる。実際に、条例第10条も「公開請求があったときは、公開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場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない」と、原則公開しなければならない義務を定めている。

以上の観点からすると、条例第 10 条第 5 号の「著しい支障」は客観的、具体的に生じている必要があり、客観的、具体的な「著しい支障」が生じていない場合に公開請求に係る文書を非公開とすることは許されない。

- (2) 実施機関の主張は、要するに未締結の契約であるから、売主側が認識する評価額を公開すると、交渉がその評価額に縛られてしまい、高く売れない、というものである。

しかし、本件請求を行った平成 24 年 3 月 27 日の時点では、土地の価格も含めて売買契約がまとまっていたはずである。

すなわち、神戸市役所のホームページ上で、平成 24 年 3 月 22 日付の記者資料提供として、以下のような記載がある。

「一般社団法人神戸港振興協会と神戸市で区分所有しております神戸ポートタワーホテルにつきましては、株式会社〇〇〇〇に土地・建物を賃貸し、宿泊営業を行っております。かねてより、神戸市が設置した『神戸市外郭団体経営検討委員会』の提言も踏まえて、ホテルのあり方について検討を進めてまいりましたが、この度、現在の運営事業者である同社との売買契約がまとまりましたのでお知らせいたします。」

ホームページ上、「売買契約がまとまりました」と明記しているのである。ここには、「建物については」とか、「土地については今後さらに契約を交渉します」などという記載はない。むしろ、売却価格について、「約 4 億 2 千万円（土地・建物）」とも明記されており、土地を含めた売却価格について、平成 24 年 3 月 22 日の段階で、既に合意に至っていることが記載されているのである。

確かに、土地については、売却時期として「平成 24 年秋頃」とされており、本件請求時においては、売却はされていない。

しかし、既に金額面も含めて売買契約がまとまっている状況であり、その旨、ホームページ上にも公開され、新聞報道等もなされているのである。

このような状況からすると、もはや契約の当事者双方からして、売却価格を含めた売買契約を覆せる状況ではないのであり、「今後の締結を目指しており」という状況ではないことは明らかである。

- (3) 本件請求は、売買契約がまとまった段階で評価額の開示を求めたものである。契約締結後であれば、交渉の相手方が評価額に縛られてしまうということはなく、市有財産の価値を高めようとする売買交渉や契約が困難になるという状況は当てはまらない。

そもそも、市有財産は市民の財産であり、それが本当に適正な価格で売却されたのかどうかは、市民の重大な関心事であり、契約がまとまった後であっても、その財産の評価額を知ることができないとするのは、市民の知る権利を大きく損なうことである。

- (4) また、本件土地建物の評価額を公開したとしても、以下に述べるとおり、今後の他の案件の売買交渉に影響はない。

すなわち、本件土地建物の売買においては、金額として 2 種類の金額がある。一つが実際に売却した価格であり、もう一つが市の評価額である。

このうち、売却価格については、上述のとおり、ホームページ上、「約 4 億 2 千万円

（土地・建物）」と公開されている。実際に売却された価格が公開されている以上、他の案件でも、実際の売却価格も一つの目安になるはずであるが、それは既に公開されているのである。

仮に、事前の評価額が売却価格より下回っていたとしても、それは要するに評価額より高く売却したという実績といえる。そして、本件の土地建物を評価額より高い金額で売却したことが一つの実績となり、他の案件での交渉でも、評価額はあくまで下限であって、実際には評価額より高額な契約をしたという実績を踏まえて、契約交渉ができるはずである。

今回の売却価格が評価額を上回るのであれば、評価額を明らかにするほうが、むしろ今後の他の同種案件での交渉でも、同様に評価額を上回る価格で売却するための交渉材料になると言える。

- (5) また、非公開理由説明書では、実施機関は、鑑定評価書 27 頁「(3)②対象不動産の現行賃貸借状況等」を非公開とする根拠として、「事業者等の正当な利益を害するおそれがある」として、条例第 10 条第 2 号に該当すると主張している。

しかし、この主張だけでは、事業者等のどのような正当な利益を害するおそれがあるのか判然としない。一般的に、賃借人が当該賃貸借契約に関する情報を公開された場合に、大きな不利益があるともいえない。

特に市有財産に関する賃貸借契約の貸主は、究極的には市民なのであり、市民としては市有財産がどのような内容で賃借されているのかについて知る権利がある。そのため、市有財産を賃借する事業者としては、当該賃貸借契約の内容が公開されることを受忍すべきであり、これを公開しない「正当な利益」は存在しない。

- (6) 仮に、実施機関が主張するように、土地について売買契約が未締結であり、契約締結前の公開には支障があるとしても、最低でも契約締結後は市民に公開されるべきである。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成 24 年 7 月 23 日受付の非公開理由説明書及び平成 24 年 9 月 10 日の事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 本件については、神戸市有地上に市と（一社）神戸港振興協会の区分所有建物が存在し、また、当該建物には借家人がおり、更にホテルが運営されている、という市有財産としては特殊なものであることから、当該財産処分の適正価格を得る参考として、不動産鑑定評価を依頼した。この鑑定評価を参考に、不動産評価審議会に付議、審議の上、適正価格の評定を得ている。

本件のように売却の場合は不動産評価審議会の評定価格は下限額とされているが、市としては、所有財産の処分にあたっては、最大限に価値を高めるべく、事業者との交渉を行っており、その上で相手方の希望と折り合えるところで、売却価格を決定している。

本件では、当該物件の借家人であることから随意契約が可能な相手方であるということに加え、別の相手に借地借家権有りの物件を売却しようとする場合、価値を大幅に減じる可能性が高いこともあり、本件相手方と売却交渉を進めてきた。

- (2) 申立人は、「本件公開請求は、既に締結された契約に関する情報の公開請求である」と主張するが、本件請求時において契約が締結済みであったのは、本件鑑定評価書の対象である土地及び建物のうち、建物の売却に係る契約である。

土地の売却にあたっては、今後の締結を目指しており、申立人による「既に締結された契約」とする指摘は、一部異なっている部分がある。

このような中、実施機関の評価額が事前に公開された場合、その価格が前提条件となり、特に本件については、相手方が他の借家人といった同条件での代替者のいない状況下での交渉となっているため、実施機関による交渉等の余地はほぼなくなる恐れがあった。

また、一般に不動産の評価額を公開することが可能とすると、今後は同様の案件では、下限額を中心とした交渉に終始し、できるだけ市有財産の価値を高めようとする売買交渉や契約は困難になると考えられる。

- (3) さらに、契約締結後であったとしても、特に港湾区域では、同一地域内では条件が同等となることが多く、先に取引のあった土地の評価額が公開されることとなった場合、買取希望者は、自ら鑑定をとることはせず、公開により不動産の概ねの下限額を手に入れることとなり、実施機関がその額より高い金額で売却することは相当困難なこととなることが想定される。

本件で公開請求された鑑定評価書は実施機関の不動産売却下限額算定にあたっての基礎資料となっており、これを公開することで下限額が容易に想定できることから、実施機関の契約・交渉に当たっての地位に著しい支障が生じるものとして、条例第 10 条第 5 号イに該当すると判断し、本件決定を行った。

- (4) また、公開しない部分として挙げた項目のうち、鑑定評価書 27 頁「(3)②対象不動産の現行賃貸借状況等」については、民間事業者等の契約上の経営情報も含まれており、これを公にすることで、事業者等の正当な利益を害するおそれがあることから、条例第 10 条第 5 号イ該当だけでなく、条例第 10 条第 2 号にも該当し、その点からも非公開とすることが妥当な情報だと認識している。

5 審査会の判断

- (1) 本件対象文書について

本件対象文書は、実施機関が神戸ポートタワーホテルを売却するにあたって、適正価格を得る参考として取得した、当該土地及び建物の鑑定評価書である。

この鑑定評価書は不動産鑑定士により作成されたものであり、対象不動産の表示、鑑定評価額、価格形成要因の分析、鑑定評価額の算出方法等が記載されているほか、附属資料として現況写真、所在図、建物図面等が添付されている。

(2) 争点

実施機関は本件決定において、本件対象文書のうち、鑑定評価額及びその算出過程に係る情報である、別表に掲げるA及びC～Hの情報（以下「本件情報Ⅰ」という。）を、条例第10条第5号イに該当するとして非公開とした。

また、現行賃貸借状況等に係る情報である、別表に掲げるBの情報（以下「本件情報Ⅱ」という。）を、条例第10条第2号に該当するとして非公開とした。

これに対し、申立人は、これらの情報を公開すべきであるとして争っている。

したがって、本件における争点は、本件情報Ⅰの条例第10条第5号イ該当性及び本件情報Ⅱの同条第2号該当性である。

以下、検討する。

(3) 本件鑑定評価の性質について

審査会において本件対象文書を見分したところ、本件の鑑定評価では、神戸ポートタワーホテルの土地及び建物を同一の所有者が所有することを前提に、ホテルという現在の用途及び設備等を踏まえ、当面の間は継続使用するものとして、土地・建物を一体とした鑑定評価がなされている。

また、営業中のホテルを売却しようとするものであることから、鑑定評価手法としてもホテルとしての収益価格を試算した上で鑑定評価額を決定しており、市有財産の売却事案としては、本件ホテルの特性に合わせた個別性が高いものであると認められる。

(4) 本件情報Ⅰについて

ア. 本件の鑑定評価の対象は神戸ポートタワーホテルの土地及び建物である。実施機関は、建物についてはすでに相手方との間で売買契約を締結済みであるが、土地についてはまだ売買契約の締結には至っていないと主張している。

一方で、申立人が指摘するように、平成24年3月22日に報道機関に向けて資料提供が行われており、その中では、土地の売却時期は平成24年秋頃とされているものの、神戸ポートタワーホテルの土地及び建物の売買契約がまとまったとされ、売却価格も記載されている。この内容は、現時点においても市のホームページで確認できる。

この点について、実施機関から現時点の契約書一式を取り寄せて確認したところ、建物については売買契約書が存在するが、土地については売買契約書は存在せず、賃貸借契約が締結されていた。

実施機関によると、平成24年3月の時点では、土地の境界に一部確定していない箇所があるなど、土地の確定作業及びそれに伴う地積更正作業が必要であり、土地と建物を一体的に売却できない状況にあった。そのため、相手方とは、建物のみ先行して売却し、土地については賃貸借契約として、条件が整った後に売買契約を締結することで合意したとのことである。

また、実施機関に対し本件土地の売却価格の決定方法を聴取したところ、本件鑑定評価を参考に売却の下限額を決定し、その上で相手方と交渉を行い、売却価格を決定するとのことであった。

以上の状況から判断すれば、今後、本件土地の売買契約の締結へ向けて相手方と交渉が行われ、両者の合意により売却価格が決定されるものであるから、相手方との交渉を前に、本件鑑定評価額を非公開とした実施機関の決定には理由があると考えられる。

なお、先に触れた報道機関への資料提供における記載内容は、土地についても金額を含めて売買契約の合意に至ったと通常理解される表現となっており、かつ、現在においてもなおホームページにそのまま掲載されている。そして、このような事情が、申立人が本件決定に異議を申し立てた理由の一つとなっている。実施機関は、情報の公表に当たっては正確な表現に努めるとともに、不正確な情報を公表した場合には、訂正・追加して正確な情報を公表するなど、しかるべき対応をすべきものと考えられる。

イ. 一方、建物に関しては売買契約の締結が完了している。一般に、売買契約締結後であれば、他に近隣における類似の市有財産の売却を進めているなど特段の事情がある場合を除き、鑑定評価額を開示しても契約や交渉に支障が生じるとは考えられない。

この点に関して、本件の鑑定評価は営業中のホテルの土地及び建物を売却しようとするもので、近隣において類似の事案は想定されないことから、契約締結後において、もはや非公開とすべき特段の事情はないものと考えられる。

そうすると、建物に関する評価の部分は部分公開すべき情報と考えられるが、前述のとおり、本件の鑑定評価では、土地・建物を一体とした鑑定評価がなされている。条例第 11 条では、公文書に非公開情報が含まれる場合にも、「その記録されている部分を容易に、かつ、公文書の公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときは、公開請求者に対し、その記録されている部分を除いた部分につき公文書の公開をしなければならない」として、非公開情報を除いて公開するよう定めているが、本件の鑑定評価においては、土地と建物の鑑定評価額を分離できるものとはなっていない。

したがって、土地に関して鑑定評価額を開示できない以上、結果として、建物を含め全体として非公開とせざるを得ないと考えられる。

ウ. 実施機関が非公開とした本件情報 I には、鑑定評価額のほかに、「§ 4. 原価法の適用」など算出過程を示した部分が含まれるが、これらはいずれも鑑定評価額をどのように算出したかを具体的に数字や計算式を示しながら説明した部分であり、開示すれば鑑定評価額を知り得ることとなる情報であるため、本件情報 I 全体を非公開とするのが適当である。

エ. 以上のことより、土地の売却に関して価格交渉が終了するまでの間は、本件情報 I は、公にすることにより市の行う市有財産の処分事業の円滑な進捗に著しい支障を生じると認められることから、実施機関が、条例第 10 条第 5 号イに該当するとして、これを非公開とした決定には理由がある。

なお、以上の考え方を踏まえると、価格交渉が終了した後については、他に特段の事情がない限り、本件情報 I を公開することが条例の趣旨に適合する、というのが本

審査会の意見である。

(5) 本件情報Ⅱについて

実施機関が非公開としている本件情報Ⅱには、本件建物に入居するテナントの賃貸借契約の面積、月額賃料、敷金等が記載されている。

これら賃貸借契約は、市が当事者となっている契約ではなく、貸主である（一社）神戸港振興協会が、入居するそれぞれの事業者との間で交わしている契約である。

本件情報Ⅱは、法人間の自由な交渉に基づく契約内容であり、公にすることにより契約当事者の競争上の地位を害するおそれがあるなど、事業活動に著しい支障を生じると認められることから、実施機関が、条例第 10 条第 2 号に該当するとして、これを非公開とした決定は妥当である。

(6) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

別表 実施機関が本件決定において非公開とした情報

	対象文書中の頁	非公開とした情報
A	3 頁	「〔3〕 鑑定評価額及び価格の種類」のうち「総額」
B	27 頁	「(3)②対象不動産の現行賃貸借状況等」
C	31 頁	「§ 4. 原価法の適用」
D	32 頁	「§ 5. 収益還元法の適用」
E	33 頁	「§ 6. 試算価格の調整及び鑑定評価額の決定」
F	34 頁	「※付記事項」
G	36～38 頁	「<別紙-1>修正インウッド式による収益価格査定表」
H	39～43 頁	「<別紙-2>対象地更地価格の査定」

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成24年6月22日	—	* 諮問書を受理
平成24年7月23日	—	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成24年8月27日	—	* 異議申立人から意見書を受理
平成24年9月10日	第260回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成24年10月5日	第261回審査会	* 異議申立人から意見を聴取 * 審議
平成24年11月21日	第262回審査会	* 審議
平成24年12月28日	第263回審査会	* 審議
平成25年1月30日	第264回審査会	* 審議