

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第782号)

平成22年6月4日

横 情 審 答 申 第 782 号

平 成 22 年 6 月 4 日

横浜市長 林 文 子 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 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）

平成22年2月1日都交第1195号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「MM線建設に関する 費用対効果を試算した文書 現状を分析した文書」の
非開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「MM線建設に関する費用対効果を試算した文書 現状を分析した文書」を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「MM線建設に関する費用対効果を試算した文書 現状を分析した文書」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成21年12月22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

本件申立文書については、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。以下「条例」という。）第2条第2項に規定する行政文書が存在しないため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。

- (1) みなとみらい線の建設にあたっては、横浜高速鉄道株式会社（以下「横浜高速鉄道」という。）の設立も含めて様々な検討を行い、方針を策定していく経過の中で、費用対効果について検討した可能性はあるが、仮に検討に関して文書を作成したとして、費用対効果について調査会社等に調査を委託し、報告書等を作成したことも考えられるが、委託調査関係書類は保存期間が5年であるところ、作成時から既に5年を経過していること、また、横浜高速鉄道設立から相当の時間が経過していることから、現在では関係する文書を保有していない。

また、みなとみらい線の建設にあたり、横浜高速鉄道は鉄道事業法（昭和61年法律第92号）に基づき運輸省（当時。現在の国土交通省）へ事業免許申請を行い、平成2年に第一種鉄道事業免許を取得している。申請の際に経営収支等の資料を作成し提出している可能性があるが、資料の作成及び提出は横浜高速鉄道が行っており、本市が作成するものではない。したがって、本市においてみなとみらい線建設における費用対効果を試算した文書は保有していない。

- (2) みなとみらい線整備の目的及び位置付けから、本市も出資を行っているが、鉄道事業者としての責任と経営判断等は横浜高速鉄道がするものであり、本市においてみなとみらい線の現状についての分析は行っていない。なお、横浜高速鉄道は、外郭団体として、毎年経営状況について本市に報告する義務があり、本市は提出され

た経営状況資料を保有しているが、この資料は経営数値等の事実事項にすぎず、異議申立人（以下「申立人」という。）が求める「現状を分析した文書」にはあたらないと判断した。

- (3) 以上のとおり、本件申立文書は、作成し、又は取得していないか、仮に作成し、又は取得していた場合においても保存年限経過により廃棄済みであり、現在保有していないため、条例第10条第2項の規定に基づき、非開示とした。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書、意見書及び意見陳述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) 本件処分の取消しを求める。
- (2) みなとみらい線の建設のような巨大事業の実行に当たっては事業計画のみではなく、都市計画上の住民福祉・住民利益・都市経営の点からも慎重に分析評価が行われ、なおかつ後世にも重大な影響をもたらすことを考慮すれば、これらの文書は永年保存文書に該当し、文書不所有を理由とする非開示決定は言語道断である。
- (3) 横浜市は莫大な資本投下・無利息融資・融資の償還・その他補助金・住民被害など都市経営上極めて重大な要素について意思決定をしたはずである。事業実施に際して事業面での事業計画書及び補助・補償に関する文書は存在するのに、肝心の費用対効果・住民被害・総合的交通政策・事業採算の見直しなどに関する検討分析資料の不所有は理解できない。みなとみらい線建設に当たって横浜市が何を目指したのか改めて検証したい。
- (4) 横浜市の説明はみなとみらい線建設に至る手続等に関するものばかりで、この事業に要する費用・旧市街に与える被害・東京急行電鉄株式会社（以下「東急」という。）東横線利用者に与える被害・せっかく充実した桜木町駅のターミナル機能の劣化・横浜駅へ混雑集中による防災環境の悪化等これらを含めた横浜市交通体系ビジョンなどに全く触れていない。
- (5) 横浜市の評価と将来にわたる計画を文書で示すよう要求する。
- 例えばみなとみらい線開業5年後に検証したような資料は存在するはずである。いわゆる隠れコストを入れて損益を計算すべきである。
- (6) 「費用対効果を試算した文書」とは昭和62年に横浜市と東急が締結した覚書及び確認書の根拠となった文書、「現状を分析した文書」とはみなとみらい線の現状について横浜市が分析した文書という趣旨である。実施機関の「検討したかもしれな

いが、保存期間が過ぎたからない。」という説明には納得できない。仮に当初の文書がなくとも、例えばみなとみらい線開業5年後に検証したような資料は存在するはずである。

5 審査会の判断

(1) みなとみらい線の整備について

みなとみらい線は、横浜駅において東急東横線と接続し、みなとみらい21地区を縦貫し、既成都心部の関内地区を経て元町・中華街駅に至る延長4.1kmの鉄道路線である。

昭和60年7月運輸政策審議会答申第7号により、新たな業務地であるみなとみらい21地区の開発に対応する路線として設定され、平成12年までに整備することが適当であるとされていた。

当初は東神奈川駅から日本国有鉄道横浜線と直通する計画であったが、昭和62年3月31日に、横浜市と東急は覚書及びこれに基づく確認書を締結し、みなとみらい線と東急東横線との相互直通運転を行うこととなった。

平成元年3月29日、横浜市、神奈川県等の出資により第三セクターである横浜高速鉄道が設立され、平成16年2月1日からみなとみらい線の営業が開始されている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、みなとみらい線の建設にあたって費用対効果を試算した文書（以下「文書1」という。）及び現状を分析した文書（以下「文書2」という。）である。

意見陳述における申立人の説明によれば、文書1は昭和62年に横浜市と東急が締結した覚書及び確認書の根拠となった文書、文書2はみなとみらい線の現状について実施機関が分析した文書とのことである。

(3) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、本件申立文書を作成し、又は取得していないか、仮に作成し、又は取得していたとしても保存期間経過により廃棄済みであり、保有していないと主張しているため、当審査会では、平成22年4月16日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 文書1について

昭和62年の覚書・確認書締結に携わった職員のほとんどが既に退職しており、当時どのような文書を作成し、又は取得していたかはっきりとは分からないが、

退職者の一人に確認したところ、当時は費用対効果の検討を行っていなかったとのことであった。

現在では、鉄道事業の有効性を検証するためにB/C（費用便益比）を用いた交通需要推計を行っているが、みなとみらい線を検討していた当時においては、事業ベースの収支予測や需要予測を行うにとどまっていた。さらに、収支予測や需要予測に係る文書については、横浜高速鉄道が運輸省に事業免許申請を行うために作成しており、実施機関は作成していない。実施機関が横浜高速鉄道から取得したこともないが、仮に取得していたとしても現存していない。

申立人が度々主張している東急東横線の一部区間廃止による沿線住民及び桜木町駅利用者への影響については、調査したことがない。

非開示理由説明書で「仮に検討に関して文書を作成したとして、・・・委託関係書類は保存期間が5年であるところ・・・」と説明したことについては、仮に文書1を作成していたとすれば委託調査を行っていたことが考えられるところ、委託の成果物である文書1については執行伺同様に保存期間が5年であるという趣旨である。案件によっては5年を越えて保存されることもあるが、その場合でも事業が終了すれば廃棄されるため、いずれにせよ文書1は現存しない。

(1) 文書2について

都市整備局では、所管する出資法人の行う事業について、特に現状分析は行っていない。

実施機関は、横浜高速鉄道と協約を取り交わすことによって重要な経営目標を共有しているものの、経営には関与していない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 文書1について

意見陳述における申立人の説明によれば、申立人が開示を求める文書は、昭和62年に横浜市が東急と覚書及び確認書を締結した根拠となる文書である。

仮に当初から文書1が存在していなかったとすれば、横浜市は投資に見合った効果が期待できるか否かについて具体的な見通しが無いまま東急東横線との相互乗り入れによるみなとみらい線建設を決断したことになることから、少なくとも昭和62年時点では文書1が存在していたと考えることが自然である。

実施機関によれば、仮に費用対効果について検討していたとしても、委託関係書類の保存期間が5年であり、さらに、事業そのものが終了していることから委託の成果物である文書1は既に廃棄済みと考えられるとのことである。しかし、「委託関係書類」とは通常当該委託に係る決裁文書を指すと考えられるところ、決裁文書が5年で廃棄されるから成果物も同様に5年で廃棄されるとはいえない。また、保存期間経過又は事業終了により文書1が廃棄されたということを裏付ける記録がないのみならず、そもそも当該委託の存在自体が不明であることから、合理的な説明とは認められない。

また、実施機関によると、費用対効果の試算は横浜高速鉄道が事業免許申請のために行うものであるとのことである。そうすると、文書1は横浜高速鉄道が保有している可能性があるものの、実施機関は保有していないことになる。しかし、横浜高速鉄道は横浜市の出資法人であって、その政策目標を達成するために設立されたといっても過言ではないと考えられることを考慮すれば、投資に見合った効果がどの程度あるかという情報を横浜市が知らされていないということは考えにくい。いずれにせよ、横浜高速鉄道が設立されたのは平成元年であるから、昭和62年当時どのような根拠をもとに覚書及び確認書を締結したのかという疑問に応えるものではない。

以上のように、実施機関は文書1の不存在について様々な理由や可能性を説明しているものの、事実関係に不明な点が多く、結局実施機関自身が文書1を作成し、又は取得していないから存在しないのか、既に廃棄したから存在しないかということ把握していないということでは、やはり、およそ合理的な説明とは認められない。

しかし、東急との覚書及び確認書の締結に関わった元横浜市職員に対する実施機関の聞き取りによれば、昭和62年当時にはみなとみらい線建設に係る費用対効果の検討を行っていなかったとのことであり、その是非はともかく、実施機関が文書1を作成していなかった可能性を認めざるを得ない。

結局、当審査会は、文書1を保有していないという実施機関の説明を覆すに足る確証を得ることはできなかった。

(1) 文書2について

実施機関の説明によれば、横浜市は横浜高速鉄道に経営判断を委ねているから横浜市としてみなとみらい線の現状についての分析は行っていないため文書

2は存在しないとのことであるが、経営判断を委ねることと現状分析を行うことは別問題であり、むしろ一般的には経営を委ねる前提として出資先の現状を分析する必要があると考えるのが自然である。そうすると、自らが所管する出資法人の行う事業について何ら現状分析していないとの実施機関の説明は首肯しがたいものがある。

しかし、そのような疑念がある一方で、文書2の存在を推認させる積極的な事情も認められなかったため、当審査会としては、文書2を保有していないという実施機関の説明を覆すに足る確証を得ることはできなかった。

なお、非開示理由説明書において説明のあった「経営状況資料」とは、実施機関の説明によると、「外郭団体報告書」及び法人の経営状況を説明する書類の議会提出に関する要綱（昭和63年4月総行第6号）に基づく「法人の経営状況を説明する書類」を指すとのことであった。そこで、当審査会において当該文書を見分したところ、横浜高速鉄道の財務諸表や借入金の推移等様々な基礎データが掲載されていたものの、それらの基礎データをもとに横浜市が何らかの分析を行っているような記述はなく、文書2にはあたらないと認められた。

(ウ) したがって、本件申立文書を保有していないとの実施機関の主張は是認せざるを得ない。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を存在しないとして非開示とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年1月29日	・異議申立人から意見書を受理
平成22年2月1日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成22年2月5日 (第95回第三部会)	・諮問の報告
平成22年2月10日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成22年2月10日 (第161回第一部会) 平成22年2月12日 (第164回第二部会)	・諮問の報告
平成22年2月19日 (第96回第三部会)	・審議
平成22年3月5日 (第97回第三部会)	・審議
平成22年3月19日 (第98回第三部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成22年4月16日 (第100回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成22年5月7日 (第101回第三部会)	・審議
平成22年5月21日 (第102回第三部会)	・審議