

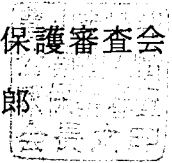
豊情個審第 13 号

平成26年1月15日

豊川市長 山 脇 実 殿

豊川市情報公開・個人情報保護審査会

会長 武 田 真 一 郎



公文書の一部開示決定処分に係る審査について（答申）

平成25年8月29日付け豊介第1090号にて諮問のありました下記異議申立てについて、別紙のとおり答申します。

記

- 1 異議申立てのあった日  
平成25年8月12日
- 2 異議申立てに係る対象公文書の内容
  - (1) 豊川市稲荷北デイサービスセンター指定管理者事業計画書及び収支予算書
  - (2) 豊川市豊川駅東駐車場はじめ4施設指定管理者事業計画書及び収支予算書
- 3 異議申立てに係る実施機関  
豊川市長
- 4 審査を行った日  
平成25年10月18日

(連絡先)

担 当 豊川市情報公開・個人情報保護審査会事務局

電 話 0533-89-2123

### 1 審査会の結論

本件公文書（豊川市稲荷北デイサービスセンター指定管理者事業計画書及び収支予算書並びに豊川市豊川駅東駐車場はじめ4施設指定管理者事業計画書及び収支予算書）のうち選定されなかった団体に係る文書の全部を非開示としたことは妥当ではないので、実施機関は、選定されなかった団体に係る文書について、選定された業者と同様の判断基準に従ってその一部を開示すべきである。

### 2 事案の概要

本件異議申立ては、豊川市稲荷北デイサービスセンター及び豊川市豊川駅東駐車場はじめ4施設における指定管理者選定の際に応募者から提出された文書のうち選定されなかった団体に係る文書の開示が請求された事案である。実施機関は、本件公文書について、選定された団体に係る文書を一部開示とし、選定されなかった団体に係る文書の全部を非開示としたが、異議申立人は、実施機関がその全部を非開示とした部分は、その理由である「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」又は「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」には当たらないとして、選定された団体に係る文書と同様にその一部の開示を求めたものである。

### 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、概ね次のとおりである。

- (1) 実施機関は、選定されなかった団体に係る文書について、豊川市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第3号ア及び同条第6号に該当するとの理由でその全部を非開示としたが、選定された団体に係る文書についてはノウハウなどを除き公開としていることから、選定されなかった団体についても当然、同様の措置がとられるべきである。

- (2) 実施機関が、選定されなかった団体に係る文書の全部を非開示とした理由は、その団体の持つノウハウなど競争上の優位性に関わるものではなく、当該文書の公表そのものが「競争上の地位その他正当な利益を害する」と判断していると考えられる。
- (3) 一般競争入札や総合評価方式による入札においては、契約できなかった業者などの情報はこれまでも公開され続けている。このことは自由競争が公正に行われる前提として望ましいものであり、公表されることによって正当な利益が損なわれるとは言えないからである。むしろ、選定されなかった団体名等を非開示にすることの方が、誤解や憶測を市民に与えるものであり、条例第1条の「市が行う諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにし、もって市政に対する市民の理解と信頼を深める」趣旨に反するものである。
- (4) 「平成14年（行コ）60首都機能移転情報非公開処分取消請求控訴、同附帯控訴事件」の裁判において、入札参加（契約できなかった）業者の情報も、契約した業者同様に情報公開すべきものであることは最高裁（双方の上告棄却）によって確定している（選定されなかった団体の情報が公になったとしても、それは単にその施設の目的に合っていなかったというだけであって、そのことによって、社会的地位が下がるものではないとしている。）。
- (5) 条例第7条第6号の規定は、ア～オに規定されている「おそれ」が具体的でなければ適用されないのは条例のとおりであるが、ア～オのどの規定が適用されるのか指摘されていないし、適用される部分はないと言える。
- (6) 実施機関が作成した指定管理者公募要領に「応募者の許可を得なければ公表しない」との記述がある。しかし、当該記述は、(1)～(3)より、住民の知る権利を侵害する行為であって、容認できない内容である。また、この条件では、契約に至った応募者が提出した書類も公開できなくなる可能性があり、つまり、条例の知る権利を逸脱した不当な行為である。
- (7) 条例第15条には、「当該情報に係る第三者に対し、開示請求に係る公文書の表示その他意見を聴取する」と規定されているが、これは情報公開の許可権限を第三者に委ねる規定ではない。
- (8) 以上のとおり、条例第7条第3号ア及び同条第6号に該当しない情報を非開

示とすることは、条例第1条に定める「知る権利」及び「情報公開の推進」の目的に違反しており、違法であるから、非開示決定を取り消し公開すべきである。

また、条例と要領では条例が優先されるべきであるから、公募要領に「応募者の許可を得なければ公表しない」と記述したことは、条例の許容する範囲から逸脱していると考ええる。

#### 4 実施機関の主張

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

- (1) 指定管理者募集の提案書は、応募にあたり各団体が自らの管理、運営、企画力をアピールするために創意工夫を凝らして作成した資料であり、その中には、施設管理を行ううえで培ってきた団体独自のノウハウを始め、団体の内部情報、従業員の個人名、取引先企業の情報などが含まれている。これらの情報は、それぞれの団体の法人情報や個人情報に当たると考えられるから、本件開示請求に対する開示・非開示の判断に当たっては、これらの情報が条例に規定する非開示情報に該当するか否かを検討したうえで決定した。
- (2) 選定された団体に係る文書については、指定管理者制度が公の施設の管理運営に関する事業であり、現に公の施設の管理運営を担っている団体の情報であるということや、およそ提案書の内容に沿った管理業務を実施していると考えられることから、条例に規定する、知る権利や市民への説明責任という趣旨に鑑み、条例第7条第2号、同条第3号ア、同条第6号に規定する非開示情報に該当すると考えられる部分を除き、開示した。
- (3) 選定されなかった団体については、現に公の施設の管理を行っている者ではないのであるから、選定された団体と同様に取り扱うことが合理的とはいえない。

一般的には、落選者に関する情報は、公にするほどに落選者の社会的地位の低下を引き起こす可能性が否めず、また、当該文書には、落選団体の創意工夫や独自のノウハウが盛り込まれているのだから、公にされることとなれば、落選者としては自ら活用することもないまま資料が社会に流通し、他の競業団体

に入手されて利用されることにより、資料の独自性や優位性が失われ、競争上の地位を害されるとともに今後の事業展開に支障が生じる蓋然性が高い。

(4) 落選団体は、公開されることを想定して提案書を作成しているとは考えにくく、落選したという事実や提案書の内容を公開されることは望まないのが通常であろうから、それらを公表することにより、市と落選団体との間の信頼関係を大きく損ねるおそれがある。このことにより、今後の公募の際にこれら落選団体からの応募が見込めなくなるおそれがあり、また、落選団体の提案書の内容が公開されることとなれば、積極的な提案がしにくくなるだけでなく、他の団体が応募に消極的になる可能性があり、応募者数の減少が懸念される。その結果として、指定管理者の適正な選考や指定管理者による安定的な施設の管理運営に支障をきたし、市民サービスの低下を招くこととなる。

(5) 以上の理由により、選定された団体に係る文書については、条例第7条第2号、同条第3号ア及び同条第6号に該当する部分を除き開示とし、選定されなかった団体に係る文書については、選定された団体に係る文書とはその性質を異にするものであり、開示することにより得られる利益と不利益とを比較考量した結果、条例第7条第3号ア及び同条第6号に該当するものとして非開示としたものである。

## 5 審査会の判断

上記の異議申立人及び実施機関の主張に対し、当審査会は、次のとおり判断する。

### (1) 本件対象公文書について

本件異議申立てに係る対象公文書は、豊川市稲荷北デイサービスセンター及び豊川市豊川駅東駐車場はじめ4施設における指定管理者選定の際に応募者から提出された事業計画書及び収支予算書である。

### (2) 当審査会の審議事項について

実施機関は、本件対象公文書のうち、選定された団体に係る文書を一部開示とし、一方、選定されなかった団体に係る文書については、条例第7条第3号ア及び同条第6号に該当するとして、その全部を非開示とした。実施機関の決

定に対し、異議申立人は、異議申立書及び口頭意見陳述において、選定されなかった団体に係る文書の全部を非開示とした処分は不当であり、選定された団体と同等の基準で開示すべき旨を主張していることから、当審査会では、本件一部開示決定のうち、選定されなかった団体に係る文書を非開示とした理由の該当性について検討した。

(3) 条例第7条第3号ア該当性について

条例第7条第3号アは、法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものを非開示情報として規定している。この規定は、自由経済社会において、法人等又は事業を営む個人の適正な事業活動を保障し、事業に関する情報を公にされることにより被る不利益を防止するという観点から設けられている規定である。

ここにおいて、「当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、事業者等の生産・技術・販売上のノウハウ、経理、人事等に関する内容で、公にすることにより、事業者等の事業活動が損なわれると認められる情報をいう。

また、「正当な利益を害するおそれ」とは、公にすることにより、法人等の事業活動に何らかの不利益が生じるおそれがあるというだけでは足りず、法人等又は事業を営む個人の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められる場合を意味すると解される。そして、その判断に当たっては、当該情報の内容及び性質、当該法人等又は事業を営む個人の事業内容、行政との関係等を考慮して、総合的に判断する必要がある、「おそれ」の程度については、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性が求められる。

以上の観点から本件対象公文書について見分するに、本件対象公文書は、公の施設の指定管理者の選定の際に応募事業者から提出された文書であり、事業者は、その運営・企画・経営能力、実績等をアピールするために様々な提案を記述しており、その中には、いわゆる企業ノウハウ、事業者の内部管理情報、取引先企業の情報等が含まれていることが確認される。

実施機関は、本件対象公文書のうち選定された団体と選定されなかった団体

との取扱いを区分し、選定された団体に係る文書については、その内容のうち非開示情報に該当すると判断した部分について非開示とした。

一方で、選定されなかった団体に係る文書については、その全てが上記非開示情報に該当するとし、当該文書を公開することにより、当該団体の社会的地位の低下を引き起こす可能性が否めず、また、資料が社会に流通し、他の競争団体に入手されて利用されることにより、資料の独自性や優位性が失われ、競争上の地位を害されるとともに今後の事業展開に支障が生じるおそれがあるとして、当該文書の全部を非開示としている。

しかしながら、情報公開制度の趣旨及び理念から鑑みるに、本件対象公文書について、選定された団体と選定されなかった団体とを区別すべき明確な理由は見当たらず、そうであるならば、実施機関は、選定された団体について、内容のうち非開示情報に該当すると判断した部分以外について開示としている以上、選定されなかった団体についても、少なくとも選定された団体と同様の基準をもって開示・非開示の判断をすることが妥当であるといえることができる。

さらに、実施機関が非開示とした理由である「競争上の地位を害されるとともに今後の事業展開に支障が生じるおそれ」について、当該「おそれ」の程度とは、すでに述べたとおり、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性が求められるものであるところ、実施機関からは、選定されなかった団体の正当な利益が、具体的かつ明らかに侵害されると認められるに足る説明がなされなかった。

以上のことから、本件対象公文書のうち選定されなかった団体に係る文書については、その内容に条例第7条第3号アに規定する非開示情報に該当する部分が含まれていることが認められるものの、実施機関が、その全てを非開示としたことは妥当ではなく、選定された団体と同様の基準をもって開示・非開示の判断をすることが妥当であると考えられる。

#### (4) 条例第7条第6号該当性について

条例第7条第6号は、実施機関又は国、他の地方公共団体等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を非開示情

報として規定している。

実施機関の主張によれば、本件対象公文書のうち選定されなかった団体に係る文書が公表され、落選したという事実が公となることにより、市と落選団体との信頼関係を大きく損ね、さらに、公表により事業者が応募に消極的になり、今後の指定管理者の公募の際に応募者数の減少が懸念され、結果として公の施設の安定的な管理運営に支障を及ぼすことが想定されるとしている。

しかしながら、本件のごとき指定管理者の公募制度も含め、入札やプロポーザル制度においては、事業者は、参加する時点で本来的に落選のリスクを負っているということができ、単に落選したという事実のみをもって、「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるとまでは認めることはできない。

また、ここでいう「おそれ」の程度についても、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する高い蓋然性が求められるものであるところ、実施機関からは、具体的に事務又は事業の遂行に支障を及ぼすことを明確に示す説明がなされなかった。

よって、本件対象公文書のうち選定されなかった団体に係る文書については、選定されなかったことのみをもって、一律に当該文書に記載される内容の全てが条例第7条第6号に規定する非開示情報に該当するとは認め難いとする。

#### (5) まとめ

以上のとおりであるので、当審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### (6) 附言

なお、実施機関が指定管理者の公募の際に公募要領で定めた提出書類の原則非公開という方針については、他の地方公共団体において、現に選定・非選定にかかわらず全ての事業者の情報を公開している例も見受けられることから、今後において、条例の趣旨を踏まえ、内容の見直しも含めて検討されたい。