

平成 25 年 7 月 26 日

厚木市長 小 林 常 良 様

厚木市情報公開審査会
会 長 玉 卷 弘 光

行政文書一部公開決定処分に対する第三者からの不服申立てについて（答申）

平成25年3月6日付けで諮問された「行政文書一部公開決定」に対する第三者からの異議申立てについて、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

不服申立人が特定の施設の指定管理者公募に関して厚木市に提出した応募書類について、厚木市長が行った行政文書一部公開決定処分は、妥当である。

2 不服申立てに至る経緯

- (1) 公開請求者は、平成25年2月20日付けで、特定の施設（以下「本件施設」という。）の指定管理者公募に関して、指定管理者候補者となった応募団体である不服申立人が厚木市（以下「市」という。）に提出した応募書類等（以下「本件請求対象文書」という。）の公開を、厚木市情報公開条例（以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、厚木市長（以下「実施機関」という。）に請求した。
- (2) 実施機関は、本件請求対象文書に公開請求者以外の第三者である不服申立人に関する情報が記録されていることから、平成25年2月22日付けで情報公開条例第16条第1項の規定に基づく第三者照会を意見書提出機会付与通知書により行ったところ、同月25日付けで第三者である不服申立人から意見書が提出された。
- (3) 実施機関は、当該意見書を参考に、本件請求対象文書には条例第7条第2号に該当する部分があるとして（処分理由省略）、一部公開とする処分（以下「本件処分」という。）をし、平成25年3月6日付けで条例第11条第1項の規定に基づき公開請求者に通知するとともに、不服申立人に対しては、条例第16条第3項の規定に基づき不服申立人に関する情報が記録されている行政文書の一部を公開する旨の通知をした。
- (4) 不服申立人は、本件処分に不服があるとして、平成25年3月14日付けで、行政不服審査法に基づき、実施機関に対し不服申立てを行った。
- (5) 実施機関は、平成25年3月25日付けで、不服申立てを受けて本件処分による行政文書の公開がなされた場合には、原状回復することが不可能となることから、当該不服申立てに対する決定を行うまでの間は、行政不服審査法第48条で準用される同法第34条第2項の規定に基づき、職権で本件処分の一部の執行を停止した。

3 不服申立人の主張要旨

(1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、請求対象文書のうち事業計画書に記載された次に掲げる公開情報（以下「本件情報」という。）を非公開とすることを求めるというものである。

	本件情報
1	管理運営の基本コンセプトの一部
2	これまでの実績の一部
3	指定管理者としての4つのポリシー
4	指定管理業務に当たって加入する専用保険
5	現金等の管理の一部
6	再委託先の一部及び施設運営としての具体的な方策
7	研修体制の一部
8	利用者サービスの一部
9	利用者の意見を聞く基本的な考え方の一部
10	利用者の意見・苦情などの対応の一部
11	事業実施計画の一部

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、次のとおりである。

ア 本件請求対象文書には、不服申立人の経営方針、財務情報など、一般では知ることができない情報が含まれている。

特に、本件情報は、不服申立人の事業を行う中での重要な営業情報であり、本件施設に対する固有の提案事項だけでなく、他の指定管理者公募においても使用できる、汎用性のある提案内容が含まれており、公開した場合は、企画書及び提案書づくり（内容、構成、意匠等）のノウハウを蓄積してきた不服申立人の提案競争力が著しく低下するおそれが高い情報である。

したがって、公開することにより法人等に明らかに不利益を与えると認められる情報であると考え、条例第7条第1号及び第2号に基づき、その一部を非公開とすることを求める。

イ 指定管理期間における本件施設の指定管理業務については、指定管理者と

して透明性の高い情報公開を行う責務はあると自覚しているが、指定管理者公募の選定過程では実施機関でないため、実施機関の責務として指定管理者の選定過程を明らかにする責務はない。

ウ 募集要項には、提出された書類の著作権は、団体に帰属すると記載されていることから、開示請求者に対しては、市から本件行政文書の取扱いに関して留意するよう喚起することを求める。

エ また、本件処分は、平成21年1月9日付けでなされた一部公開決定処分（以下「前回処分」という。）と比べると判断に大きな差異があるが、前回処分と同一の基準で判断されるべきである。

4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

本件請求対象文書は、事業計画書、収支計画書、募集要項及び平成23年度事業報告書により構成されている。

本件不服申立てに係る行政文書は、本件請求対象文書のうち、募集要項を除いた、事業計画書、収支計画書及び平成23年度事業報告書（以下「本件行政文書」という。）である。

(2) 条例第7条第1号該当性について

不服申立人は、条例第7条第1号に基づき非公開としてほしい旨主張しているが、本件行政文書には、同号で規定する個人情報はない。

(3) 条例第7条第2号該当性について

ア 本件行政文書中、指定管理業務に関する事業計画における提案内容を始め、構成力、視覚的訴求力その他の表現上の技巧は、一般的には指定管理者の選考において他の応募者との差別化を図り、競争上の優位を獲得するためのノウハウに属するものであるといえる。しかし、条例上、法人や団体等がノウハウと考える内容の全てが直ちに条例第7条第2号に該当するものではないことは明らかである。

イ ノウハウ情報として非公開とすることを求めるには、公開されることによって法人や団体等に生ずることとなる不利益について、具体的な主張が行われなければならない、汎用性のある抽象的な記述を始め、既に本件施設の管理

が実施されるとともに、実績報告書等の実施結果が公表され、その概要が公知となっているものなどについては、条例で規定する非公開情報には該当しない。

(4) 前回処分との相違について

ア 前回処分をした行政文書は、平成19年11月6日付けで本件施設の指定管理者公募に関して、不服申立人である指定管理者候補者となった応募団体が、市に提出した応募書類であり、第1期目に当たる平成20年6月1日から平成23年3月31日までの指定期間の指定管理者指定申請書、事業計画書、収支計画書及び団体概要書により構成されている。

イ 不服申立人は、前回処分との相違を指摘し、前回処分と同一の基準での審査及び諾否決定をするよう主張しているが、公開及び非公開の諾否決定は、積極的な情報の公開が求められる情報公開制度を取り巻く社会情勢の変化及び当該情報に係る事業の進行状況等の事情変更に伴って変化するものであり、公開請求があった都度判断しなければならない。現に、前回処分の時点では、指定管理業務が開始され間もない時期であり、その業務内容が公知となっていない部分が多いが、本件処分の時点では、既に平成23年度分の指定管理業務は終了しており、適正な管理運営のための指定管理者制度導入施設のモニタリング指針に基づき、指導・助言及び評価が実施され、市ホームページ上にもその実績状況等が公表されている。

ウ よって、今回の公開請求に係る諾否決定に当たっては、条例第7条第2号ア該当性について検討を行い、公開決定等の時点で判断した結果、前回処分と比較し、公開部分が多くなっているものである。

(5) 指定管理者業務の公共性及び著作権について

ア 指定管理者の行う業務は、市に代わり公の施設の維持管理及び運営を行うという極めて高い公共性を有するものであることから、その応募書類については、通常の許認可申請書類とは性格を異にし、公開に対する要請はより強いものがある。

また、本件行政文書は、本件施設の指定管理者の公募に当たり市に提出されたものであるとともに、不服申立人は本件施設の指定管理者に選定された団体であることから、実施機関の責務として指定管理者候補者の選定過程を明らかにすることが求められる。

イ 本件施設指定管理者の候補者選定結果については、既に市ホームページ上に指定管理者及び次点者の書類審査、ヒアリング審査の採点結果、選定理由及び講評（選定委員会の意見等）が公表されており、不服申立人が非公開と主張する部分についても既に公表されている情報がある。

ウ また、平成22年8月に市が示した募集要項には、「提出された書類の著作権は、団体に帰属しますが、市は提出された書類を特に承諾を得ず、無償で公表、使用することができることとします。」と記載されており、応募団体は提出書類を公開されることがあることを承知の上で当該書類を提出したものであることは明らかである。

(6) 実施機関としての責務について

ア 条例第2条第1号では、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項の規定により公の施設の管理を行う指定管理者のうち当該公の施設を利用する権利に関する処分の権限を有するもの（以下「処分権限を有する指定管理者」という。）を実施機関として位置付けている。

この規定は、指定管理者制度が、長又は委員会が有する公の施設に関する管理権限を指定管理者に委任して行う性質のものであり、他の委託業者等と異なり、広く市全体として行政文書の公開制度の実施に取り組む必要があることから、処分権限を有する指定管理者を実施機関とし、条例上の位置付けを明確にしているものである。

イ 不服申立人は、平成24年4月1日付けで本件施設の指定管理者として選定されている。

本件行政文書が、不服申立人が指定管理者候補者として選定される以前に、指定管理者の公募に応じて提出した本件行政文書の一部であるため、条例第2条第2項に規定する実施機関である不服申立人が保有する行政文書には該当しないものの、不服申立人が条例上の実施機関であることを考慮すると、条例の趣旨に十分配慮し、適正な制度の運用を図る必要があると考えられる。

5 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、不服申立人から口頭による意見を、また、実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。さらに、平成25

年6月17日付けで不服申立人から口頭による意見陳述に対する追加の意見書を受理した。それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 本件不服申立てについて

不服申立人は、条例第16条第3項に規定する第三者であり、本件不服申立ての対象は、本件行政文書である。

不服申立人は、不服申立書では、本件行政文書は条例第7条第1号及び第2号に該当する旨主張しているが、口頭による意見陳述及びこれに対する追加の意見書により確認したところ、本件情報について、条例第7条第2号に該当する旨主張していると認められる。

(3) 本件情報について

ア 実施機関は、前記3(1) 1から 11までに掲げる本件情報については、条例第7条第2号に該当しないとして、公開の決定を行ったことが認められる。

本件情報のうち、同 7に掲げる情報を除く情報は、本件施設の管理運営に係る情報であると認められる。

同 7に掲げる情報は、本件施設の管理運営に携わる人材の育成に係る情報であると認められる。

以上のとおり、本件情報は、いずれも本件施設の管理運営に係る情報又は管理運営に密接に関係する業務に係る情報であると認められる。

イ 不服申立人は、本件情報については、公にされることにより複製及び転載が行われることで、法人にとって不利益を被ると主張している。

また、公開請求者に対して、市から本件行政文書の取扱いに関して留意するよう喚起してほしい旨主張している。

ウ 当審査会で審査したところ、不服申立人は、市から本件施設の指定管理者として指定されており、その指定の期間は、第2期目に当たる平成23年4月1日から平成26年3月31日までとされていることが認められる。

条例第2条第1号では、処分権限を有する指定管理者を実施機関として位置付け、条例に基づく事務等を自らの責任と判断で誠実に管理し、執行する義務を負うものと定めている。

本件情報は、実施機関となる前の第2期目の指定管理者公募に応じて提出された本件行政文書の一部であるが、前述のとおり、不服申立人が本件施設の指定管理者に指定されていること、さらに、本件行政文書の提出時には、

第1期目の指定管理者であったことを考慮すると、条例の趣旨に十分配慮する必要があると考えられる。

(4) 条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号は、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の非公開情報としての要件を定め、当該情報を公にすることにより当該法人等の正当な利益を害するおそれがある情報については、原則的に非公開とすることを規定している。

ア 条例第7条第2号本文該当性について

(ア) 条例第7条第2号は、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」又は「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提出されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」を非公開とすることができる」と規定している。

(イ) 特に、「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」に該当する要件を満たすためには、公にすることにより、法人等の事業活動等が損なわれると認められるもの又は公にすることにより法人等の名誉が侵害され、又は社会的信用若しくは社会的評価が低下するものなどが想定され、より具体的な不利益となるおそれが示されなければならない。

(ウ) 不服申立人がノウハウとして非公開とするべきと主張する部分は、公にされることにより不服申立人の競争上の地位を害するおそれがあることを一般的、抽象的に述べているにすぎず、また、前例のない極めて独自性の高い情報など、法的保護に値する情報とまでは認められず、本件情報は、「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」とは認められないことから、条例第7条第2号本文には該当しない。

イ また、本件行政文書は、募集要項に明示されているとおり、基本的に公開となることについて同意した上で市に提出されたという前提があり、それで

もなお、ノウハウとして特に保護すべき理由が認められる場合には、非公開情報に該当すると思われるが、本件情報の個別の項目について精査したところ、募集要項による公開という前提を覆すほどの高度なノウハウ性を有する、秘匿性の高い情報が記載されているとまでは認められない。

ウ 以上のことを総合的に判断すると、本件情報を公開することによって、不服申立人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとまでは認められないことから、本件情報は、条例第7条第2号に該当しないと判断する。

(5) 著作権について

当審査会は、本件行政文書が著作権法上保護される著作物に該当するか、あるいは、未公表の著作物に該当するかについて判断する権限を有しないが、未公表の著作物に該当すると仮定して、本件行政文書の公開請求に関連する範囲で意見を述べる。

まず、著作財産権については、地方公共団体の機関は、条例の規定により著作物を公衆に提供し、又は提示することを目的とする場合には、条例で定める方法により開示するために必要と認められる限度において、当該著作物を利用することができる（著作権法第42条の2）。本件行政文書は、条例により公開されるべきものであるから、実施機関は、条例で定める方法により開示するために必要と認められる限度において、本件行政文書を複製して公開請求者に交付する等利用することができる。また、実施機関の募集要項には、「提出された書類の著作権は、団体に帰属しますが、市は提出された書類を特に承諾を得ず、無償で公表、使用することができることとします。」との記述があり、不服申立人は、当該募集要項の条件を承諾しているものであって、情報公開を行うために実施機関が本件行政文書を利用することを許諾しているものである。

次に、著作者人格権たる公表権（著作権法第18条）についても、前述の募集要項の条件を承諾している不服申立人は、実施機関が条例の規定により本件行政文書を公衆に提供し、又は提示することについて、同意しているものである。

(6) その他

前記3(2)イの不服申立人の主張については、前記(3)ウ記載の限度で考慮すべきものである。前記3(2)エの不服申立人の主張については、現時点におい

て、「当該法人等の権利、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」と認められないのであるから、前回処分の内容は、この判断を左右しないものである。

以上の理由により、当審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 25 年 3 月 25 日	諮問
4 月 10 日	審議
4 月 10 日	実施機関に一部非公開等理由説明書の提出を要求
4 月 19 日	実施機関から一部非公開等理由説明書を受理
5 月 1 日	不服申立人に一部非公開等理由説明書を送付
5 月 10 日	不服申立人から理由説明書に対する意見書及び口頭での意見陳述申出書を受理
5 月 14 日	不服申立人から意見を聴取 実施機関の職員から一部非公開等理由説明を聴取
6 月 17 日	不服申立人から口頭による意見陳述に対する追加の意見書を受理
6 月 25 日	審議
7 月 26 日	審議

厚木市情報公開審査会委員名簿

役 職	氏 名	備 考
会 長	玉巻 弘光	学識経験者
会長職務代理者	中小路 大	学識経験者
	石本 健二	学識経験者
	奈良 庸文	学識経験者
	葦澤 康幸	学識経験者