

平成 26 年 10 月 16 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26年5月22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総合管理業務委託の公募型プロポーザルに当たり厚木市に提出した技術提案書について、厚木市長が行った行政文書一部公開決定処分のうち、次に掲げる部分については非公開とすべきであるが、その他の部分を公開としたことは妥当である。

- (1) 技術提案書10ページ左段・表「作業頻度見直しによるコスト削減」
- (2) 技術提案書10ページ右段・表「最新技術やシステム導入によるコスト削減提案」

2 不服申立てに至る経緯

- (1) 公開請求者は、平成26年3月11日付けで、特定の施設（以下「本件施設」という。）の総合管理業務委託の公募型プロポーザルにより選定された事業者である不服申立人が厚木市（以下「市」という。）に提出した技術提案書（以下「本件行政文書」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、本件行政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26年3月25日付けで条例第12条第2項の規定に基づき公開決定等の期間を延長するとともに、同年4月24日付けで条例第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、同年5月2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、本件行政文書には条例第7条第1号、同条第2号及び同条第5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26年5月9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26年5月20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26年5月22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、実施機関が条例に基づき行った本件処分を取り消すとの決定を求めるというものである。

(2) 不服申立ての理由

ア 不服申立人の主張の概要は、次のとおりである。

(ア) 本件行政文書は、公募型プロポーザルにおいて提出を求められた技術提案書であり、市の求める豊富な実績や経験、高度な技術力などを併せ持った事業者たることをアピールするためのものである。

(イ) 公募型プロポーザルは、より応募者の独自性、競争力、企画力、提案力等が問われているものであり、これに対する応募書類である本件行政文書は、全体を通して不服申立人の独自性、ノウハウ、競争力、提案力等を凝縮したものである。

(ウ) したがって、本来的に、本件行政文書は、大部分が、条例第7条第2号アの規定に基づく「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」及び本件施設の総合管理業務委託募集要項（以下「本件募集要項」という。）9(3)クで示されている「個人情報に関する情報や、公開することに応募者の事業活動に明らかに不利益を与えると認められる情報（技術上の秘密にしているノウハウ等）」であり、公開が認められないことは明らかである。

(エ) 不服申立人は、徹底した情報公開を推進する市の取組を尊重し、第三者照会に対する意見書においては、非公開部分をできる限り限定し、意見を提出している。

すなわち、少なくとも、別紙1に掲げる不服申立ての利益がある部分（以下「本件情報」という。）は、市の取組を尊重してもなお、非公開とされる部分であると考えらる。

(オ) このような本件情報まで情報公開の名の下に公開されることになると、今後、他の案件においても、応募者が公開を恐れて、独自性、ノウハウ性等を十分に発揮するような有意義な提案を差し控えるようになりかねず、市の公募型プロポーザル事業にとっても重大な弊害となり、かえって、市及び市民の大きな不利益となる。

また、公募型プロポーザルにおいては、技術提案書の内容が競争力を左右する以上、仮に応募者間でこれらノウハウ等の非公開性が失われれば、応募者が模倣を恐れて、ノウハウ等を十分に発揮するような有意義な提案を差し控えるようになり、競争自体が阻害され、「豊富な実績や経験、高度な技術力などを併せ持った事業者」を選定する手続として機能しなくなる。

(カ) よって、本件情報までも公開対象とする本件処分は、違法・不当であり、取り消されるべきものである。

イ 条例第7条第2号ア該当性について

(ア) 本件情報は、条例第7条第2号アに該当し、本件処分は、同条に反するものである。

(イ) 条例は、第7条第2号アにおいて規定する「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」については、公開の対象から除外している。

しかるに、本件行政文書は、市が実施した公募型プロポーザル事業において不服申立人が審査を受けるために提出した資料であって、本件情報を始め、不服申立人の蓄積してきたノウハウや内部情報が多数含まれ、不服申立人の独自性、競争力、提案力等が凝縮されている。

(ウ) これらの情報は、企業である不服申立人にとって重要な財産に他ならず、これらが公開され、第三者に模倣・利用されれば、不服申立人が企業努力によって蓄積してきた財産の価値が毀損されることとなると同時に、公募に対する応札の際を典型として、不服申立人の企業活動を行うに当たっての競争上の地位等、正当な利益が害されることは明らかである。

(イ) 本件行政文書のうち、条例第7条第2号アに規定する「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」として、本件情報を非公開とすべき理由は、次

のとおりである。

a 不服申立人の創意工夫による独自性がある情報（別紙1-1の34項目）

これらの情報は、不服申立人の創意工夫が現れた具体的内容であって、これらの情報に係るアイデア・ノウハウ自体が不服申立人の財産に他ならない。しかるに、これらの情報が公開されれば、競合他社等により不服申立人のアイデア・ノウハウが模倣されるおそれが多分にあり、その場合、当然に、不服申立人独自のアイデア・ノウハウの付加価値が減殺され、ひいては不服申立人の保有する企業財産が毀損されることになる。

なお、施設総合管理業務は、技術自体のみでなく、技術の活用方法（技術の利用方法・場面、技術同士・技術と業務の組合せ等を含む。）自体も重要なノウハウである。

また、名称のみの公開であったとしても、同業他社が内容を推測することの手掛かりとなり得る。

b 社内の人事・教育体制、管理体制等に関する内部情報（別紙1-2の33項目）

これらの情報は、企業独自のノウハウの蓄積によって社内に蓄積されるものであって、本来、外部からは知ることができないものである。

不服申立人は、公募において「平常時、緊急時の会社のサポート体制」、「従事者の教育・訓練体制」、「保安体制、施設混雑時の業務体制など、人員等」などが評価対象となっていることを踏まえ、不服申立人内部の体制に関する情報を本件行政文書に記載しているが、このような内部情報は、審査に必要な限りで提供したものととどまるのであって、外部一般に広く知られないことは、一企業としての不服申立人の正当な利益である。

c 第三者との取引関係等に関わる情報（別紙1-3の1項目）

この情報が公開され、外部に知られるところとなると、不服申立人と当該第三者との信頼関係が損なわれ、不服申立人の対外的な信用が毀損されるなど、将来的な取引に悪影響を及ぼすおそれが多分にある。

ウ 他自治体における公開決定について

(ア) 指定管理者の公募における提案文書の記載内容は、一般的にも、重要な

ノウハウないし内部情報として保護されるべきことは論をまたない。現に、他の自治体における行政文書公開の決定に当たっては、これらの情報に配慮して、提案文書のほとんどを非公開とする運用が通例である。

(イ) 本件における情報公開の是非も、こうした他自治体の運用例と同列に判断されるべきは当然である。

エ 本件行政文書に係る情報が公開されない利益は特に保護されるべきであることについて

(ア) 本件行政文書には、条例第7条第2号アに該当する情報が記載されているものであるが、公開されることにより不服申立人の事業活動に不利益を与える情報が多々記載されており、本件においては、本件行政文書に係る情報の非公開に対する不服申立人の利益が保護されるべきである。

(イ) 実施機関は、本件施設の総合管理業務の公募に当たり、応募者が提出する書類の取扱いに関して、本件募集要項9(3)クにおいて、「公開することにより応募者の事業活動に明らかに不利益を与えると認められる情報（技術上の秘密にしているノウハウ等）を除き、原則として公開できるものとします。」と説明している。このような説明を受け、不服申立人は応募に当たって、提出文書に記載した情報が公開されて事業活動に不利益を与えることのないよう配慮されることについて期待していたものであり、このような市の説明に由来する期待が保護されるべきものであることは当然である。

(ウ) このことからすれば、実施機関としては、信義誠実の原則にのっとり、本件行政文書に係る本件情報を非公開とすべきことは言うまでもない。

それにもかかわらず、本件処分は、本件行政文書を漫然と公開するものである点で、違法・不当であることは明らかである。

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

本件行政文書は、本件施設の総合管理業務委託の公募型プロポーザルにより選定された事業者である不服申立人が、市に提出した技術提案書である。

(2) 条例第7条第2号該当性について

ア 条例第7条第2号アにいう、「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、公にすることにより、当該情報に係る個々の法人等について、その権利、競争上の地位その他正当な利益が具体的に侵害される危険性の存することが客観的に認められるものをいい、その危険性は、単なる確率的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性を持ったものでなければならない。

イ 不服申立人は、本件行政文書に記載されている情報が、不服申立人の独自性、ノウハウ、競争力、提案力等が凝縮されたものであると不服申立書で述べているが、公にすることによって、不服申立人が保有する企業財産が毀損されるおそれがあると認められる場合には、その権利、競争上の地位その他正当な利益を害する具体的な危険性があることを主張、立証することが必要である。

ウ 不服申立人が本件情報をノウハウとして非公開とするべきという主張は、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号アには該当しない。

(3) 本件行政文書の取扱いについて

ア 平成25年10月に市が公募者に示した本件募集要項には、「関係書類に係る著作権は応募者に帰属しますが、厚木市情報公開条例に基づき、個人に関する情報や、公開することにより応募者の事業活動に明らかに不利益を与えると認められる情報（技術上の秘密にしているノウハウ等）を除き、原則として公開できるものとします。」と記載されているとともに、当該募集要項はホームページ上で公表されている。

イ これらの状況を勘案すると、公募者は、提出書類が公開されることを前提に提出していることは明らかであり、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。

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。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

ア 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。

イ 不服申立人は、不服申立書においては、具体的かつ詳細に特定した本件情報が、条例第7条第2号アに該当する旨主張しているが、理由説明書に対する反対の意見書及び口頭での意見陳述においては、公募型プロポーザルにおける技術提案書という性質から、本件行政文書の全てが、条例第7条第2号アに該当する旨主張している。

ウ 当審査会としては、不服申立人が不服申立書においてノウハウとして非公開とするべき部分として具体的に主張している本件情報の公開の可否について審査する。

(3) 本件情報について

ア 実施機関は、本件情報は条例第7条第2号ア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。

また、本件情報は、本件施設の維持管理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 当審査会で審査したところ、不服申立人は、公募型プロポーザルにより市から本件施設の総合管理業務委託の受託者として選定されており、契約期間は、平成26年4月1日から平成29年3月31日までとされていることが認められる。

ウ 不服申立人は、本件情報は、不服申立人の独自性、ノウハウ、競争力、提案力等が凝縮されており、条例第7条第2号アの規定に基づく「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」及び本件募集要項9(3)クで示されている「個人情報に関する情報や、公開することに応募者の事業活動に明らかに不利益を与えると認められる情報（技術上の秘密にしているノウハウ等）」であるこ

とから、公開が認められないことは明らかであり、本件処分は、違法・不当であると主張している。

(4) 条例第7条第2号該当性について

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の非公開情報としての要件を定め、本号に該当する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。

イ 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号本文は、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。仮に、本件行政文書に不服申立人が主張する独自性、ノウハウ、競争力、提案力等が含まれていたとしても、直ちに、条例第7条第2号に該当するものではない。

また、ノウハウについては、特許法、実用新案法等、あるいは不正競争防止法上の営業秘密により保護されており、同業者において容易に想到しうるありふれたアイデアのような、これらの法律上の要件を充足しないものについては、保護が与えられない。このような法的保護が与えられないアイデアが、条例第7条2号ア所定の正当な利益にあたると解することはできない。

(ウ) 不服申立人の主張は、公にされることによる不服申立人の競争上の地位

を害するおそれがあることについての一般的な説明にとどまっており、個別具体的な情報が公開されることによる不利益について個別具体的に説明できておらず、また、本件行政文書には、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が含まれているとまではいえず、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号アには該当しない。

ウ 本件行政文書は、市が実施する業務を委託することについて市民に説明する責任を市が果たすためには、現に実施されることとなる企画提案書に記載された内容を明らかにする必要があることから、本件募集要項に「公開することにより応募者の事業活動に明らかに不利益を与えると認められる情報（技術上の秘密にしているノウハウ等）を除き、原則として公開できるもの」と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、単に実施機関が保有している第三者たる法人の情報を公開する場合とは、法人情報の公開という形式において同じであっても、その本質が異なる。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、説明責任を果たすための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。また、特許法、実用新案法等、あるいは、営業秘密として保護が与えられるものとも認められない。

エ しかし、本件情報のうち、別紙1の1(32)技術提案書10ページ左段・表「作業頻度の見直しによるコスト削減」及び(34)技術提案書10ページ右段・表「最新技術やシステム導入によるコスト削減提案」については、公にすることにより、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ものと認められることから、条例第7条第2号アに該当すると判断する。

オ 以上のことを総合的に判断すると、本件情報のうち、前記5(4)エで述べた情報を除く部分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、

別紙 1 の 1 (32)及び(34)を除く本件情報は、条例第 7 条第 2 号に該当しないと判断する。

(5) 他自治体における公開決定について

ア 不服申立人は、不服申立書及び口頭での意見陳述において、他自治体における指定管理者が提出した事業計画書の情報公開に係る事例を挙げ、本件における情報公開の是非も、こうした他自治体の運用例と同列に判断されるべきは当然であると主張している。

イ 情報公開制度は、根拠となる法令等が改正されていなくても、その運用は、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るとともに、その解釈及び運用が異なることはあり得ることであり、他自治体の判断が参考事例となり得ても法的拘束力を持つことはない。

ウ なお、本件については、指定管理者の選考に係る事案ではなく、特定の委託業務を公募型プロポーザルにより選定した事案である。

一般的に、指定管理者の選考にあっては、公の施設の運用方法そのものの提案内容が主たる評価対象となるのに対し、受託業者の選考にあっては、委託される業務の内容は既に決まっており、仕様書等に記載された業務の実施方法に関する提案が主要部分となるものであって、事業者における創意工夫が必要とされる範囲は本質的に大きく異なり、両者を同列に論ずることには無理があると考えられる。

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 2 のとおりである。

別紙 1

1 不服申立人の創意工夫による独自性がある情報（34項目）

- (1) 1 ページ左段25行目
- (2) 1 ページ左段29行目
- (3) 1 ページ左段33行目
- (4) 3 ページ右 1 段20行目以下
- (5) 4 ページ右 1 段18・19行目
- (6) 5 ページ左 2 段22・23行目
- (7) 5 ページ左 2 段15行目以下
- (8) 5 ページ左 2 段19・20行目
- (9) 5 ページ右 2 段14・15行目
- (10) 6 ページ左 1 段30・31行目
- (11) 6 ページ左 1 段34乃至36行目
- (12) 6 ページ左 2 段18・19行目
- (13) 6 ページ左 2 段28・29行目
- (14) 6 ページ右 1 段18乃至21行目
- (15) 6 ページ右 1 段27・28行目
- (16) 6 ページ右 1 段29・30行目
- (17) 6 ページ右 2 段 1 乃至 7 行目
- (18) 6 ページ右 2 段11・12行目及び14行目の下の図
- (19) 6 ページ右 2 段27行目以下及び同24行目以下の右の図「ネットワークを生かした運営サポート」
- (20) 7 ページ右段 5 ・ 6 行目
- (21) 7 ページ右段 7 ・ 8 行目
- (22) 7 ページ右段11・12行目
- (23) 7 ページ右段15・16行目
- (24) 7 ページ右段18・19行目
- (25) 7 ページ右段22・23行目
- (26) 7 ページ右段30・31行目
- (27) 7 ページ右段・図「商業施設ならではのポイント」
- (28) 8 ページ右段・表「施設特性に配慮した清掃作業計画」

- (29) 8 ページ左 2 段10行目
- (30) 9 ページ左 1 段 2・3・4 行目
- (31) 9 ページ左 2 段 1 行目以下「最新技術を使った品質管理チェック」部分
(図含む)
- (32) 10ページ左段・表「作業頻度見直しによるコスト削減」
- (33) 10ページ左段14行目以下「最新技術や手法を活用した作業の軽減提案」
- (34) 10ページ右段・表「最新技術やシステム導入によるコスト削減提案」

2 社内的人事・教育体制、管理体制等に関する内部情報（33項目）

- (1) 4 ページ右 2 段32・33行目
- (2) 4 ページ右 2 段・図「自衛消防訓練スケジュール（案）」
- (3) 5 ページ左 1 段22乃至24行目
- (4) 5 ページ左 2 段・図「緊急レベルごとの対策と対応方法」
- (5) 5 ページ左 2 段15乃至17行目
- (6) 5 ページ左 2 段19・20行目
- (7) 6 ページ左 1 段30・31行目
- (8) 6 ページ左 1 段34乃至36行目
- (9) 6 ページ左 2 段18・19行目
- (10) 6 ページ左 2 段28・29行目
- (11) 6 ページ右 1 段18乃至21行目
- (12) 6 ページ右 1 段27・28行目
- (13) 6 ページ右 1 段29・30行目
- (14) 6 ページ右 2 段 1 乃至 7 行目
- (15) 7 ページ左段・表「設備管理業務責任者予定者」
- (16) 7 ページ左段・表「設備管理業務勤務ローテーション（イメージ）」
- (17) 7 ページ左段・表「設備管理業務勤務表（イメージ）」及び同表の下の各
「 P O I N T 」
- (18) 7 ページ左 2 段18行目
- (19) 7 ページ左 2 段21及び23行目
- (20) 7 ページ右段 5・6 行目
- (21) 7 ページ右段 7・8 行目
- (22) 7 ページ右段11・12行目

- (23) 7 ページ右段15・16行目
- (24) 7 ページ右段18・19行目
- (25) 7 ページ右段22・23行目
- (26) 7 ページ右段30・31行目
- (27) 7 ページ右段・図「商業施設ならではのポイント」
- (28) 8 ページ左 2 段 3 行目
- (29) 8 ページ左 2 段 6 行目
- (30) 8 ページ左段・表及び図
- (31) 8 ページ右 2 段・表「清掃業務勤務ローテーション表」
- (32) 9 ページ右 1 段21行目
- (33) 9 ページ右段・施設運營業務の配置表

3 第三者との取引関係等に関わる情報（1項目）

- (1) 6 ページ右 2 段27行目以下及び24行目以下の右の図「ネットワークを生かした運営サポート」

別紙 2

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 26 年 5 月 22 日	諮問
6 月 17 日	実施機関に一部非公開等理由説明書の提出を要求
6 月 19 日	実施機関から一部非公開等理由説明書を受理
6 月 20 日	不服申立人に一部非公開等理由説明書を送付
7 月 3 日	不服申立人から理由説明書に対する意見書を受理
7 月 4 日	実施機関の職員から一部非公開等理由説明を聴取
7 月 14 日	不服申立人から口頭での意見陳述申出書を受理
7 月 25 日	不服申立人から意見を聴取
8 月 22 日	審議
9 月 25 日	審議
10 月 16 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