

平成 26 年 7 月 25 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3月26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) 平成23年4月1日から平成26年3月31日までの事業計画書のうち、人員配置計画の配置人数、配置表、担当時間及び配置人員勤務表
- (2) 平成26年4月1日から平成31年3月31日までの事業計画書のうち、人員配置計画の配置人数、配置表、担当時間及び配置人員勤務表

## 2 不服申立てに至る経緯

- (1) 公開請求者は、平成25年12月25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1月10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17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号及び同条第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26年2月14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2月27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3月3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、本件行政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	具体的なイントラネット画面
2	長期車両対策の一部
3	時間帯ごとの人員体制及び担当業務別の担当時間
4	G P S 管理システムの活用方法
5	事故・事件発生時及び災害発生時における対応手順
6	警察O Bの雇用人数及び効果実例
7	コンタクトセンターの対応状況
8	保守点検の具体的な頻度
9	定期清掃業務の具体的な頻度及び実施時期
10	交通管制整備点検業務の具体的な頻度
11	管理責任者及び現場責任者の条件並びにスタッフ研修の具体的内容
12	事業継続計画の具体的内容
13	保険の補填限度額
14	会員サービスの利用実績
15	会員サービスの利用実績
16	売上の予測データ
17	プリペイドカードの販売実績

#### (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 本件行政文書には、条例第7条第2号アに規定する「公にすることにより、

当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」及び同条第4号オに規定する「処分権限を有する指定管理者に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」に該当する部分が含まれており、当該部分を公開するのは妥当ではなく、実施機関は条例の適用を誤っている。

イ 条例第7条第2号アの意義については、情報公開法第5条第2号イにおけるのと同様、「権利」とは「法的保護に値する権利一切」を、「競争上の地位」とは「法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位」を指し、また、「その他正当な利益」とは「ノウハウ、信用等法人等又は事業を営む個人の運営上の地位を広く含むもの」とそれぞれ解されるべきである。

ウ また、情報公開法に関し、「経営・人事戦略等に関する内部情報」について「これを公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められる」と判断した厚生労働大臣の答申事例（平成15年度（行情）答申第54号）もある。

エ 本件行政文書には、不服申立人の他社との競争関係における地位を不利にする記述又は不服申立人が長年の経験の中で培ってきた非公開のノウハウに係る記述が含まれていることから、これらが公開されることにより、不服申立人に具体的な不利益が発生する蓋然性があり、一たび、係る不利益が発生した場合には、不服申立人に回復不可能な損害が生じることとなる。

オ 平成23年度になされた一部公開決定処分（以下「前回処分」という。）では、不服申立人は前記3(1)に掲げる本件情報について非公開情報に該当する旨の意見書を提出し、実施機関はこの意見に沿った決定をしていることから、その概要が公知になったものではない。

カ したがって、少なくとも3(1)に掲げる本件情報については、条例第7条第2号アに規定する非公開情報に該当することが明らかであることから、公開すべきではない。

#### 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、本件施設の指定管理者公募に関して、現在の指定管理者で

ある不服申立人が、市に提出した応募書類であり、平成23年4月1日から平成26年3月31日までの事業計画書、平成26年4月1日から平成31年3月31日までの事業計画書及び平成24年度に指定管理業務を実施した事業報告書により構成されている。

(2) 条例第7条第2号該当性について

ア 本件行政文書は、一般的には、指定管理業務に関する事業計画における提案内容は、指定管理者の選考において他の応募者と差別化を図り、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 ノウハウは、公開されることによって、法人や団体等にどのような不利益があるのか、具体的に示されるものでなければならず、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、実績報告書等の実施結果が公表されており、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と考える。

(3) 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22年8月31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23年4月1日から平成26年3月31日までの指定期間の事業計画書である。

イ 不服申立人は、前回処分との相違を指摘し、前回処分では、不服申立人が市に提出した意見に沿った決定がなされており、不服申立人が非公開情報であると意思表示した部分は公知となったものではないと主張しているが、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されなければならない。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、既に第1期目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。

(4) 指定管理者業務の公共性及び提出された書類の取扱いについて

ア 指定管理者の行う業務とは、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ことから、その公募書類については、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でもあることから、実施機関の責務として指定管理者候補者の選定過程及び事業実績等を明らかにすることが求められる。

イ また、平成25年7月に市が公募団体に示した本件施設指定管理者募集要領には、「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。」と記載されている。

更に、本件施設の指定管理者の公募に当たり、提出書類の取扱いについて、「指定管理者の指定後、情報公開請求があった場合には、条例に基づき指定管理者として指定した団体等の応募書類を公開します。」と募集要領に記載しているとともに、ホームページ上でも公表しているほか、平成25年7月10日に実施した現地説明会においても、改めて口頭にて説明を行っている。

ウ これらの状況を勘案すると、公募団体は、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る。

(5) 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 本件行政文書は、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、同条第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、実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。そ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、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 17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 11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 11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、本件行政文書には、不服申立人の他社との競争関係における地位を不利にする記述又は不服申立人が長年の経験の中で培ってきた非公開のノウハウに係る記述が含まれていることから、これらが公開されることにより、不服申立人に具体的な不利益が発生する蓋然性があり、一たび、係る不利益が発生した場合には、不服申立人に回復不可



能な損害が生じることとなると主張している。

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26年4月1日から平成31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

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。

(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。

ウ 本件行政文書は、募集要領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、募集要領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。

エ 不服申立人は、公開されることを前提に関係書類を作成し、提出しているはずであることから、本件行政文書には、公開されることによって不都合が生じる可能性のある情報が含まれないように配慮しているはずである。また、異議申立書に記載されている不服部分と、意見書に記載されている不服部分に異なる箇所が少なくなく、非公開請求内容が確立しているとはいえない程度の公開支障の主張に留まっているものと考えられる。

オ 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) 公共の安全等に関する情報について

ア 公共の安全等に関する情報について、不服申立人及び実施機関の両当事者が条例上の根拠を摘示して主張してはいないが、当審査会が職権により調査をしたところ、本件行政文書中に、公にすることによって本件施設の指定管理業務に不都合が生じるおそれがあると認められる情報があることから、これについて以下のとおり意見を述べる。

#### イ 条例第7条第5号該当性について

(ア) 条例第7条第5号は、公共の安全と秩序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、人の生命、身体、財産又は社会的な地位の保護、犯罪の予防、犯罪の捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認められる情報については、原則的に非公開とすることを規定している。

(イ) 実施機関は、本件情報のうち前記3(1) 3に掲げる情報は、公にされることによって、不服申立人に具体的な不利益を及ぼすおそれが見受けられないことを理由に条例第7条第2号に該当しないと判断したと説明している。

しかし、同 3に掲げる情報のうち、人員配置計画の配置人数、配置表、担当時間及び配置人員勤務表は、不服申立人が意見書において、「これらの人員配置表を公開すれば、何時から何時の間は保安管理・巡回が行われていないのか、何時から何時の間は保安要員や緊急対応要員が少なくなるのか等が容易に把握されることになるため、保安上の問題が生じる懸念すらある。」と主張する趣旨は、その条例上の根拠条項を挙示してはいないが、条例第7条第5号該当の主張を含むものと認められ、この観点から本件行政文書を精査すると、当該情報は、本件施設の指定管理業務に当たり、犯罪の予防その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報であると認められることから、条例第7条第5号に該当すると判断する。

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 26 年 3 月 26 日	諮問
4 月 3 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 18 日	実施機関から一部非公開等理由説明書を受理
4 月 22 日	不服申立人に一部非公開等理由説明書を送付
4 月 30 日	審議
5 月 12 日	不服申立人から理由説明書に対する意見書を受理
5 月 27 日	実施機関の職員から一部非公開等理由説明を聴取 審議
7 月 4 日	審議
7 月 25 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