諮問実施機関：東久留米市教育委員会
諮問日：令和５年　４月１２日
答申日：令和５年　１１月１３日
諮問内容：公文書の一部開示決定処分に係る審査請求

答　　申　　書

第１　審査会の結論

処分庁である東久留米市教育委員会（以下「処分庁」という。）が行った本件処分については妥当でない。

原則として開示すべきである。

第２　本件審査請求までの経過

１　開示請求

審査請求人は、令和４年１０月２１日付けで東久留米市情報公開条例（平成１２年東久留米市条例第６号。以下「条例」という。）第６条第１項の規定に基づき、別紙１に掲げる文書（以下「対象文書」という。）について、本件開示請求を行った。

２　一部開示決定の処分

処分庁は、令和４年１２月１９日付けで、本件処分の決定について条例第１１条第１項の規定により審査請求人に通知した。

３　審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和５年２月１６日付けで、行政不服審査法（平成２６年法律第６８号）第２条の規定に基づき、処分庁に対して本件審査請求を行った。

第３　審査請求人の主張の要旨

１　本件審査請求の趣旨

本件処分の取り消しを求める。

対象文書の非開示部分のうち、会社の印影、氏名、写真など個人が特定される箇所を除いた部分について、開示することを求める。

２　本件審査請求の理由

審査請求人が主張している審査請求の理由は、令和５年２月１６日付審査請求書、同年６月２９日付意見書（反論書）、同年７月３１日付けで提出された意見書（補充）並びに同年８月８日の第３回東久留米市情報公開審査会（以下「第３回審査会」という。）における口頭意見陳述の内容によれば、概ね次のとおりである。

（１）指定管理者の説明責任

指定管理者が行う業務は、公の施設の管理運営という公共性の高いものであるとともに、施設の使用許可等の処分権限を委任されており、実施機関と同様の権限が与えられていることから、事実行為のみを委託する一般的な業務委託とは明確に区別されるべきもので、指定管理者には市民に対する一定の説明責任を果たす責務が生じる。

そのため、指定管理者の行う業務についての情報を非公開とすることは、公平性・透明性の観点から逆行するものであり、不当である。

（２）非開示理由について

本件処分において、非開示とされた収支内訳、運営体制並びに人員配置計画等については、市民が図書館運営の是非を判断する上で不可欠な情報であり、当該箇所を非公開とすることは市民の「知る権利」を保障する観点から考えて適正ではない。

また、非開示の理由として挙げられている「事業者独自のノウハウが盛り込まれており、他社に参考にされることで事業の競争力低下を招く恐れがある」という点に関しては、あくまで抽象的な可能性を論じているに過ぎず合理性に欠けたものであり、この点を拡大解釈すると、事業者が提出する資料について事業者の意向次第で非公開にできる可能性があり、市民の市政参加を促し、一層公正で民主的な市政の実現を図ることを目的とする情報公開の精神にもとるものであり、適正ではない。

第４　処分庁の主張

本件処分の実施機関である処分庁の主張は、令和５年４月１２日付けの諮問書、同年６月７日付けの弁明書並びに口頭説明の内容によれば、概ね次のとおりである。

１　処分庁の決定について

処分庁が行った決定は妥当であり、「本件審査請求を棄却する。」との裁決を求める。

２　一部開示決定の理由と妥当性

（１）説明責任について

条例第７条第３号に基づく非開示理由に該当するかについては、あらゆる事業者について、当該事業者の利益の保護の必要性の内容、程度等の諸事情を検

討して客観的に判断されるものであり、指定管理者の行う業務に関する情報というだけで他の事業者の情報と別異に取り扱うべきではないため、一部開示決定の処分を行っている。

また、本件処分決定において、事業者が市民に提供するサービス等に関しては、その内容、事業実績、事業者の考え方にあたる部分について開示しているため、市民に対する一定の説明責任を果たしているものと考える。

また、指定管理業務の事業者選定の公募を開始した段階から競合他社との競争が存在していると解すべきであり、指定管理者に関する情報について当然に、一定の範囲内において競争上保護すべき利益が認められるものと考えられる。

さらに、図書館業務においても全国的に様々な自治体において指定管理制度が活用されており、多数の事業者が創意工夫を凝らして指定管理者の選定に応募し、指定管理業務を実施している。

それらを考慮し、一定の説明責任を果たす内容で本件処分を決定し、一部開示としたところである。

（２）対象文書について

本件処分における対象文書の非開示該当箇所は、会社の印影、氏名、顔写真、電話番号、メールアドレス等公にすることが予定されておらず、偽造や特定個人の情報が識別される情報のほか、職員の配置、人数、体制、経費の内訳や金額、関係会社名、業務実施方法、研修方法、業務実績、自己評価等に関する項ものので、事業者独自のノウハウ等が盛り込まれた人事管理、経営戦略上の情報や第三者との取引に係る情報であり、競合他社に参考にされることで、企業としての競争力の低下を招く恐れがあることから、秘匿すべき必要性がある情報と判断し、条例第７条第２号及び第３号に該当するものと考える。

第５　参加人の意見

本件処分の図書館の指定管理者である参加人の主張は、令和５年６月３０日付けの意見書及び第３回審査会における口頭意見陳述の内容によれば、概ね次のとおりである。

１　処分庁の決定について

処分庁の行った決定は妥当と考える。

２　条例第７条第３号の該当性について

本件処分における対象文書の内容が条例第７条第３号に該当するか否かについては、「法人等に関する情報又は事業を営む個人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事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められるもの」に該当するか否かが問題であり、当該規定の趣旨は、非開示にすることが法人等の権利利益の保護のために必要な場合があることを踏まえ、開示することの利益と非開示

にすることの利益を調整するものと解される。

したがって、条例第７条第３号に該当するためには、「当該法人等の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれる」蓋然性が客観的に認められることが必要と解される（最判平成１３年１１月２７日及び平成２３年１０月１４日において同旨）ものの、どのような法人等のどのような業務に関連した情報であるかとの点に関しては何らの区別もされておらず、本件のような指定管理業務に従事する法人の業務に関する情報であっても、そのことだけを理由に条例第７条第３号の該当性を否定することはできない。

そして、上記の蓋然性が客観的に認められるか否かを判断するに当たり、当該文書の個別具体的な記載文言等から当該法人等の権利が具体的にどのように害されるか明らかにされなければならないとすることは、結果的に当該文書の開示を要求することに等しく、非開示情報を定めた法の趣旨に反することは明白である。そのため、当該情報が法人等のいかなる種類のものであるかといった一般的な性質から当該法人等の権利利益を害するおそれがあるか否かを客観的に判断することが相当であると解されている。

このため、条例第７条第３号に該当するかどうかを判断するに当たっても、非開示とされた個別の情報について開示した場合に具体的にどのような競争上の地位等が損なわれる蓋然性があるかについて明らかにすることは求められておらず、法人等においてどのような種類の情報であるかとの言った一般的な性質から判断するのが妥当である。

第６　審査会の判断の理由

１　条例の基本的な考え方について

条例は、その目的を「市民の知る権利を保障し、公文書の開示に関し必要な事項を定めるとともに、情報公開を総合的に推進することにより、東久留米市（以下「市」という。）の諸活動を市民に説明する責務を全うするようにし、もって市民の市政への参加を促進し、一層公正で民主的な市政の実現を図ることを目的とする。」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、及び運用されなければならないものであり、非開示とする場合は条例に照らし合わせて限定的に取り扱うべきものであるとされている。

当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

２　本件非開示部分の条例第７条３号該当性について

（１）条例第７条第３号の規定について

条例第７条第３号本文は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）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、次に掲げる

もの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」とし、「ア　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」を非開示事由として規定している。

（２）指定管理者の説明責任について

指定管理者である参加人の事業は、私法上の民間事業者における契約と異なり、「指定」という行政処分により得られた地位に基づいて実施される公共性の高い事業であり、行政が指定管理者制度を導入する目的の一つは民間のノウハウを活用して市民サービスを向上する点にあることから、その目的が達せられているかについて市民に説明する一定の責務を果たすことが求められる。

（３）本件非開示部分に係る条例第７条第３号の該当性について

条例第７条第３号の適用により非開示とされるには、公にすることにより法人等に何らかの不利益が生じるというだけでは足らず、競争上等の地位が具体的に侵害されると認められる場合であり、具体的に侵害されると認められるかどうかは、当該情報の内容、性質を始めとして、当該法人等の事業内容、当該法人等と行政との関係、その活動に対する憲法上の権利の保護の必要性等を考慮して総合的に判断すべきである。

（４）当審査会の判断について

本件非開示部分は、市の「公の施設」についての管理運営に関する情報であり、地方自治法第２４４条の２第３項、東久留米市公の施設の指定管理者の指定の手続等に関する条例に基づき指定管理者になった参加人が保有し、市に提出することが義務付けられている事業報告書に記録されている情報である。

行政運営における透明性、公平性の確保、説明責任等の観点から、当該情報を非開示とするに当たっては、情報内容が単にノウハウやアイデアを含むということだけでなく、法的に保護する必要性のある高度な独自性や事業活動を行う上で高い秘匿性を有し、開示することにより、参加人の競争上の地位その他正当な利害を害するおそれがあると認められなければならない。

処分庁からは、「指定管理業務の事業者選定の公募を開始した段階から競合他社との競争が存在していると解すべきであり、指定管理者に関する情報について当然に、一定の範囲内において競争上保護すべき利益が認められると考えられる」とする主張があったが、その内容はあくまで一般的・抽象的なものにとどまり、具体的にどのような権利利益が侵害されるかについての説明がなされない中で、開示を原則とする情報公開制度の下で、非開示とする具体的な理由が示されたと認めるには至らなかった。

本件においては、参加人が主張するノウハウやアイデアに専門性や希少性があるとは認められず、参加人においても厳密にこれらを秘匿管理している状況にもないことから、本来指定管理制度の趣旨が民間事業者のノウハウ等を活用することによる市民サービスの向上にあり、その目的が達成されているかについて市民への一定の説明責任があることに鑑みると、ノウハウ等に該当するとの主張のみをもって非開示の理由とすることはできないものと解される。

ただし、東久留米市が作成した指定管理者制度活用方針（平成２９年２月改訂）の「３．情報公開への対応」で示された「指定管理者の選定情報に係る公表基準」において、非公表とされた個人情報に関する箇所並びに一部非公表とされた人員配置計画書における専門技術社員の人数及び常勤・非常勤の配置内訳等については、参加人の「競争上保護すべき利益」に該当することが認められ、かつ、競争上の侵害が具体的に生じる箇所を精密に特定した上であれば、その極めて限定的な部分においてのみ改めて開示の可否を決定することを否定するものではない。

３　結論

以上のことから、「第１　審査会の結論」のとおり判断する。

第７　審査会の経過等について

当審査会は、本件審査請求について、次のとおり４回にわたり審議を行った。

（１）調査・審議の経過

	年月日	審議の内容
第１回	令和５年４月１２日	・処分庁からの諮問
第２回	令和５年５月２３日	・事案の審議を行った。
第３回	令和５年８月８日	・事案の審議を行った。
第４回	令和５年１０月３日	・答申案の審議を行った。

（２）東久留米市情報公開審査会委員

職　名	氏　名	役　職
会　長	藤原　晃	弁護士
職務代理者	中　由規子	弁護士
委　員	佐藤　佳弘	武蔵野大学名誉教授
委　員	林　克己	［元］電算審議会委員
委　員	大野　彰	東京都職員