

諮問庁：豊橋市長

諮問日：令和5年6月6日（諮問第125号）

答申日：令和6年9月27日（答申第110号）

事件名：「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」に関する
委託先との契約書や覚書に関する文書の一部公開決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

豊橋市長（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）が行った、「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」に関する委託先との契約書や覚書に関する文書の一部公開決定については、審査請求人が審査を求める対象文書のうち、審査を求める非公開部分について、別紙2記載の「非公開とした部分」を非公開としたことは妥当であるが、それ以外の部分は公開すべきである。

第2 事案の概要

1 審査請求人による公文書公開請求について

- (1) 審査請求人は、令和4年10月17日付け公文書公開請求書で、「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」に関する以下一切の文書・記録（※メールなど電磁的記録を含む） ・ 委託先と豊橋市との契約書 ・ 上記「契約書」以外で、「覚書」など委託先と豊橋市との間での約する事項が記載された文書・記録（メモやメールなども含む。以下、覚書等とする） ・ 上記「契約書」や「覚書等」に付随や添付する一切の文書・記録 ※但し、令和4年10月14日（金）時点で下記URLよりダウンロード可能な文書は除く <https://www.city.toyohashi.lg.jp/50906.htm> の公開請求を行った。
- (2) 処分庁は、期間の延長を行ったうえで、令和4年11月21日付け公文書一部

公開決定通知書で、公文書一部公開決定（以下「原処分」という。）を行った。

- (3) 処分庁は、別紙 1 - 1 記載の文書を、対象文書として特定し、対象文書のうち、別紙 1 - 2 記載の部分を非公開として、原処分を行い、審査請求人に対象文書を公開した。公文書一部公開決定通知書の「公開しないこととした理由」の欄には、「豊橋市情報公開条例第 6 条第 1 項第 2 号に該当（法人の権利又は競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。）」と記載されている。
- (4) 審査請求人は、令和 5 年 2 月 24 日、原処分を不服として、審査庁に対し、審査請求を行った。

2 対象文書についての補足

- (1) 豊橋市は、総合体育館の老朽化や過密化への対応、魅力あるまちづくりへの寄与、防災活動拠点としての活用などの点から、多目的利用が可能な新たな屋内施設について検討した。検討の結果、新たな施設は、主にスポーツ活動を行う場所として使用される体育館としての要素だけでなく、プロスポーツやエンターテインメント等を観る機能や防災活動拠点としての機能の強化・充実という点に加え、コンベンション等の集客による経済効果、まちづくりへの寄与といった観点から、市にとって多目的に利用が可能な施設となる多目的屋内施設としての整備が必要であるという考えに至った。
- (2) 「多目的屋内施設基本計画」は、上記の基本的な考え方を踏まえ、施設の規模や機能の整理、並びに PFI 方式による事業スキームの整理を行うことを目的として、策定されたものである。「要求水準書」は、多目的なコンテンツに対応可能な屋内施設に考慮した設計、建設、維持管理運営等の各項目について、市が民間事業者に求める要求水準を明記したものである。
- (3) 対象文書は、「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」に係る、業務委託契約書、工程表、管理技術者・担当技術者届等、契約に関する文書である。

第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が令和5年2月24日付けで審査庁に提出した審査請求書及び令和5年6月1日付けで提出した反論書並びに令和6年5月13日の本審査会における口頭による意見の陳述（以下「口頭意見陳述」という。）の内容によると、審査請求の趣旨及び審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

豊橋市情報公開条例（平成8年豊橋市条例第2号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づく公文書公開請求に対し、処分庁は、令和4年11月21日付け4豊多整第76号で公文書一部公開決定を行った。しかし、非公開とされた部分は、条例第6条第1項第2号に該当しないため、原処分は取り消されるべきである。

なお、本審査請求は、対象文書のうち、「管理技術者・担当技術者届」の非公開部分について審査を求めるものである。また、同文書の非公開部分のうち、提案事業者の印章の印影部分については、公開を求めるものではない。

2 審査請求の理由

- (1) 対象文書の非公開部分には、個人情報と考えられる部分がある。しかし、処分庁は、公文書一部公開決定理由書で、条例第6条第1項第2号を非公開理由としており、同項第1号を非公開理由としていない。非公開理由が不適切であるため、審査を求める。
- (2) 審査を求める対象文書には、配置を予定する管理技術者等が従事した業務に関する記載がある。これらは、屋内体育施設の整備に係る基本計画の策定業務、PFI等導入可能性調査業務又はPFI事業者選定に関わる支援業務に係る実績である。したがって、契約の相手方は、行政機関等であると強く推認される。公共事業であれば、業務に関する情報は公にされている可能性が高い。非公開理由が不適切であるため、審査を求める。

- (3) 非公開部分が、一律で黒塗りとされており、知る権利を最大限尊重するために精査されたとは見受けられない。そのため、非公開理由に該当するかについて、審査を求める。

第4 処分庁の説明の要旨

1 非公開理由該当性について

- (1) 審査請求人が審査を求める対象文書及び非公開部分のうち、「従事者名」、「所属・役職」、「資格の名称」、「氏名」、「年齢（歳）」及び「実務経験（年）」の項目は、提案事業者の人事配置に関する内部管理情報である。そのため、公になることで提案事業者の経営戦略が明らかになって、事業活動に支障が生じるおそれがある。また、これらの項目は、提案事業者の従業員個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるものでもある。したがって、条例第6条第1項第1号又は第2号に該当するため、非公開とした。
- (2) 原処分では、非公開部分が、条例第6条第1項第1号に該当することを、公文書一部公開決定理由書に記載していない。しかし、公開決定処分の取消訴訟において、実施機関が、処分時の理由以外の理由を主張することは、許されないと解すべき根拠はないという判例がある。これを参考に、弁明書において非公開理由を追加した。

2 結論

以上のとおり、原処分において非公開とした部分のうち、審査請求人が審査を求める対象文書及び非公開部分は、条例第6条第1項第1号又は第2号に該当するため、原処分は適法に行われた。

したがって、原処分を維持することが妥当である。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和5年6月6日 諮問書の受付
- ② 同日 審査庁から諮問書の添付文書を収受
- ③ 令和6年5月13日 審議
- ④ 同日 口頭意見陳述の実施
- ⑤ 令和6年7月9日 審議
- ⑥ 令和6年8月5日 審議

第6 審査会の判断の理由

1 条例第6条第1項第1号及び第2号の解釈について

- (1) 条例第6条第1項第1号は、「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等(文書、図画若しくは電磁的記録に記載され、若しくは記録され、又は音声、動作その他の方法を用いて表された一切の事項をいう。第3項において同じ。)により特定の個人を識別することができるもの(他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。)」を、同号アからエまでに該当する場合を除き、非公開とするものとしている。
- (2) 条例第6条第1項第2号は、法人等又は事業を営む個人の適正な事業活動の自由を保障する必要があることから、これらの事業に係る情報のうち、公にすることにより、その権利、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が記録されている場合は非公開とすべきであるという趣旨の規定である。そして、同号が規定する「害するおそれ」があるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人には様々な種類、性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるから、法人等又は事業を営む個人の性格、権利利益の内容、性質及び保護の必要性並びに法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を総合的に考慮する必要がある、正当な利益を害する

具体的蓋然性が認められる場合に、「害するおそれ」があるということができると解される。

2 条例第6条第1項第1号又は第2号の該当性について

- (1) 審査請求人は、対象文書のうち、提案事業者の印章の印影部分を除く「管理技術者・担当技術者届」の非公開部分について審査を求めている。そのため、当該部分が、条例の非公開理由に該当するかについて、判断する。
- (2) 審査請求人が審査を求める対象文書中、従事者名並びに管理技術者又は担当技術者の氏名、年齢及び実務経験年数に関する記載は、提案事業者の従業員個人に関する情報であって、記述等により特定の個人を識別することができるものにあたるため、条例第6条第1項第1号に該当する。したがって、非公開とした処分庁の判断は、妥当である。
- (3) 審査請求人が審査を求める対象文書中、提案事業者の従業員が過去に従事した事業の業務名、発注機関名、実施時期、概要及び立場に関する記載について、処分庁は、提案事業者が培ってきたノウハウであり、公になることで、事業活動の内容が模倣され、提案事業者の不利益となるおそれがあることから、条例第6条第1項第2号に該当すると主張する。

この点について、別の情報公開請求において、審査請求人に公開された、アドバイザー契約に係る一者随意契約理由書では、提案事業者を委託事業者として選定した理由として、提案事業者がB T コンセッション方式のアリーナ・スタジアム事業における3件の事例のうち、2事例のアドバイザー業務を担ってきたことを挙げている。

この記載から、直ちに非公開部分に記載されている事業を特定することができるわけではない。しかし、提案事業者が過去に従事した事例について、一方で公開しながら、原処分で非公開とすることに、一定の不合理性があることは、否定することができない。そして、処分庁からは、他の情報公開で提案事業者の業務実績を公開しながら、原処分では非公開としたことについての、

合理的な説明はない。このことと、非公開部分に記載されている内容を合わせて検討すると、非公開部分を公開することで、提案事業者の正当な利益を害するおそれがあるとまではいえない。

なお、処分庁は、審査請求人が審査を求める対象文書に記載されている、配置予定の技術者が過去に従事した事業について、当該部分が公開されると、事業に従事した技術者が誰であるかという情報と組み合わせることにより、当該技術者を特定することができるから、条例第6条第1項第1号に該当すると主張する。しかし、事業には複数の技術者が参加するのであるから、当該技術者が従事した立場さえ非公開とすれば、容易に特定することはできない。

したがって、提案事業者の従業員が過去に従事した事業における当該従業員の立場に関する記載は、条例第6条第1項第1号に該当するため、処分庁が、当該部分を非公開としたことは妥当であるが、それ以外の部分については、公開するのが妥当である。

3 理由の差し替えについて

- (1) 審査請求人は、非公開部分のうち、個人情報に該当する部分については、条例第6条第1項第1号を非公開理由とすべきであるのに、原処分の公文書一部公開決定理由書には、同項第2号のみが、非公開理由として記載されているから、処分の理由が不適切であり、原処分は取り消されるべきであると主張する。

一方、処分庁は、実施機関が、公開決定処分の取消訴訟において、処分時の理由以外の理由を主張することは、許されないと解すべき根拠はないという判例等を参考に、弁明書において非公開理由を追加しているから、原処分は適法であると主張する。

- (2) 情報公開条例に基づく非公開決定の取消訴訟において、実施機関が、決定通知書に記載した理由とは異なる理由を主張することが許容されるかについて判断した判例として、最判平成11年11月19日民集53巻8号1862頁があ

る。

同判例の事案で適用された、ある地方公共団体の情報公開条例には、非公開決定の通知に併せて、その理由を通知すべき旨の規定がある。当該規定の解釈について、最高裁は、理由の通知を求める規定は、非公開の理由の有無について、実施機関の判断の慎重と公正、妥当を担保して、その恣意を抑制するとともに、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることを目的としていると解すべきであり、そのような目的は、非公開の理由を、通知書に具体的に記載して通知させること自体をもって、ひとまず実現されるから、当該規定が、この趣旨を超えて、通知書に付記した理由以外の理由を、非公開決定処分の取消訴訟において、実施機関が主張することを許さないという趣旨まで含むと解すべき根拠はないと考えるのが相当であるという旨を、判示した。

- (3) 豊橋市において、条例には、非公開とした理由を、公開請求者に対して通知しなければならないとする規定は置かれていない。しかし、公開の実施に関し、豊橋市情報公開条例施行規則（平成12年豊橋市規則第9号）で定める事項を公開請求者に通知するための様式には、公開しないこととした理由を記載する欄が設けられている。そして、豊橋市行政手続条例（平成9年豊橋市条例第1号）第8条では、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならないという規定がある。この規定や様式が理由を示すこととする趣旨は、上記判例の事案において情報公開条例の規定が理由の通知を求める趣旨と、同様であると考えられる。そして、通知書に理由を記載することで、これらの趣旨がひとまず実現される点も同様である。したがって、条例及び条例施行規則並びに豊橋市行政手続条例が、これらの趣旨を超えて、処分庁が、審査請求手続において、通知書に記載した理由以外の理由を主張することを許さないものとする趣旨まで含むものとは、解されない。

(4) よって、本件において、処分庁が、原処分で、条例第6条第1項第2号に該当することを非公開理由としていたとしても、審査請求手続で同項第1号に該当すると主張することは、許容される。そして、当該非公開部分は別紙2記載のとおり、同号に該当するから、同項第2号に該当するかを判断するまでもなく、原処分は、適法である。

4 結論

以上のことから、原処分については、審査請求人が審査を求める対象文書で、審査請求人が審査を求める部分については、非公開とした部分のうち、別紙2記載の「非公開とした部分」が、「非公開とした理由」により、条例第6条第1項第1号に該当するから、これらを非公開とした決定については妥当であるが、それ以外の部分については条例第6条第1項第1号又は第2号には該当しないから公開すべきであると判断した。

第7 付記

処分庁が、審査請求手続で、原処分と異なる非公開理由を主張することは許容される、ということは、上述のとおりである。しかし、理由の通知は、実施機関の恣意を抑制し、公開請求者の不服申立てについて便宜を図るという、重要な役割を有する。そのため、審査請求手続で、処分理由を追加したり、差し替えたりすることがないように、今後は、一部公開決定や非公開決定の時点で、十分に非公開理由に該当するかを検討した上で、公開請求者に理由の通知を行うことを求める。

(第1部会)

委員（会長） 松村享

委員（会長職務代理者） 赤本優

委員 河邊伸泰

委員 見目喜重

(別紙 1 - 1) 対象文書

対象文書の名称
①「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」の業務委託契約書、仕様書及び別紙配置図
②工程表
③管理技術者・担当技術者届、(別紙)配置を予定している管理技術者の経歴書
④個人情報保護管理者等届、誓約書受領報告書
⑤誓約書
⑥再委託承認申請書
⑦変更発注書
⑧変更受注書
⑨再委託承認書
⑩発注書
⑪契約条項
⑫お支払方法等について

(別紙 1 - 2) 対象文書のうち、非公開とした部分

ア：「①「多目的屋内施設基本計画策定及び要求水準書等作成委託業務」の業務委託契約書、仕様書及び別紙配置図」

対象文書の詳細	非公開とした部分
業務委託契約書	・ 提案事業者の印章の印影

イ：「②工程表」

対象文書の詳細	非公開とした部分
工程表	・ 提案事業者の印章の印影

ウ：「③管理技術者・担当技術者届、（別紙）配置を予定している管理技術者の経歴書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
管理技術者・担当技術者届	・ 提案事業者の印章の印影 ・ 管理技術者及び担当技術者の氏名、所属や役職、資格の名称及び担当分野
（別紙）配置を予定している管理技術者の経歴書	・ 管理技術者及び担当技術者の氏名、年齢及び実務経験年数並びに過去に従事した業務の業務名、発注機関名、実施時期、概要及び立場

エ：「④個人情報保護管理者等届、誓約書受領報告書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
個人情報保護管理者等届、誓約書受領報告書	<ul style="list-style-type: none">・ 提案事業者の印章の印影・ 個人情報保護管理者及び個人情報取扱従事者の氏名

オ：「⑤誓約書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
誓約書	<ul style="list-style-type: none">・ 提案事業者の印章の印影

カ：「⑥再委託承認申請書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
再委託承認申請書	<ul style="list-style-type: none">・ 非公開部分なし

キ：「⑦変更発注書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
変更発注書	<ul style="list-style-type: none">・ 委託料及び支払方法の記載

ク：「⑧変更受注書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
変更受注書	<ul style="list-style-type: none">・ 提案事業者の再委託先事業者の印章の印影・ 委託料及び支払方法の記載

ケ：「⑨再委託承認書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
再委託承認書	<ul style="list-style-type: none">・ 非公開部分なし

コ：「⑩発注書」

対象文書の詳細	非公開とした部分
発注書	・委託料及び支払方法の記載

サ：「⑪契約条項」

対象文書の詳細	非公開とした部分
契約条項	・契約条項の全面

シ：「⑫お支払方法等について」

対象文書の詳細	非公開とした部分
お支払方法等について	・「お支払方法等について」の全面

(別紙2) 審査請求人が審査を求める非公開部分のうち、条例第6条第1項第1号に該当するため非公開とする部分

ア：「管理技術者・担当技術者届」

非公開とした部分	非公開とした理由
・管理技術者・担当技術者届	個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当するため。
従業者名に関する記載	

イ：「(別紙) 配置を予定している管理技術者の経歴書」

非公開とした部分	非公開とした理由
・(別紙) 配置を予定している管理技術者の経歴書	個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当するため。
管理技術者及び担当技術者の氏名、年齢及び実務経験年数並びに立場に関する記載	