

答申第16号

平成18年1月18日

相 模 原 市 長 殿

相模原市情報公開審査会
会 長 平 田 秀 光

公文書非公開決定処分に関する諮問について（答申）

平成17年3月28日付けFN○. 0・4・5により諮問のありました事案について、別紙のとおり答申します。

1 審査会の結論

平成14年8月の第1回メーカーヒアリング実施時に、特定メーカー2社から提出された回答書及び参考計画書について、相模原市長（以下「実施機関」という。）がした本件非公開決定は、妥当である。

2 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、平成17年3月2日付け相模原市指令（清施）第2号でした「第12回南清掃工場建替整備検討委員会の「メーカーヒアリングの実施について」に係る主なヒアリング項目に対する回答のわかる文書 ヒアリングメーカー2社（ 、 ）の文書」についての公開請求に関し非公開とした処分の無効確認あるいはその取り消しを求める、というものである。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、おおむね次のとおりである。

ア 相模原市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づかない処分は無効である。

(ア) 文書請求の経緯は、次のとおりである。

平成17年1月26日に第12回南清掃工場建替整備検討委員会の「メーカーヒアリングの実施について」に係る主なヒアリング項目について、引き合いメーカー9社の文書を請求した。

1月31日に実施機関から呼び出しがあり、請求文書が膨大なので、請求項目の削減を求められ、これに対して不服申立人は9社ではなく2社のヒアリング文書の公開を求めた。

2月8日に実施機関から電話連絡があり、2社のヒアリング文書は非公開、9社については公開決定延期が伝えられた。

2月28日に、実施機関で2社のヒアリング文書の公開について検討され、非公開処分が部長の決裁で行われているにもかかわらず、条例に基づいて文書で通知されないのは手続き違反であることを指摘した。実施機関は手続違反であることを認め、事件の経緯と釈明を文書で行うことを約束した。

3月2日に非公開決定通知。

(イ) 非公開通知は文書で行われなければならないのに、不服申立人が抗議するまで文書で通知せず、手続き違反が継続していた。

公開が延期される場合は文書で通知されなければならないのに、ヒアリングメーカー2社の文書請求について、1ヶ月以上も放置されていた。

3月2日の非公開通知において、2月8日に電話で非公開を通知する手続き違反、決定通知が1ヶ月以上を要した手続き違反を釈明することなく、文

書で通知しない闇の決定を覆い隠す通知書は極めて不当である。したがって手続き違反による非公開決定は不当である。

(ウ) 実施機関の手続き経過によれば、1月31日は記載が全くなく、2月8日は2社について、電話での違法な非公開通知の事実が隠蔽されている。これによって、実施機関は1月31日の補正の事実、2月8日の違法な電話連絡による2社の非公開通知の事実を隠蔽したうえで、「2月28日に不服申立人との話の中で、メーカー2社の公文書公開であることを双方で確認し、公文書公開請求の補正を同日付けで行い」と述べることで、違法な手続きの正当化を図っている。

イ 公開しない理由は根拠がないので非公開は不当である。

(ア) 企業名は既に公開されている。既に公開されている第12回検討委員会の資料ではヒアリングを行ったメーカー9社が特定できる。既に企業名を特定できるのであるから、「企業名を特定できる情報」であることを理由に全面非公開の決定を行った処分は不当である。

(イ) 「本請求は、引き合いメーカー9社のうち、特定した2社の回答書に対する請求であり」と実施機関は主張しているが事実誤認である。引き合いメーカーは非公開であり、本請求の2社はヒアリングメーカーであって、引き合いメーカーではない。請求した2社は単なるヒアリング対象メーカー14社のうち、2社に過ぎず、引き合いメーカーと特定はできない。

実施機関は公開されているヒアリングを行ったメーカーと非公開の引き合いメーカーを意図的に混同させている。もし、メーカーヒアリングの資料によって引き合いメーカーが特定できるとするならば、特定できることを証明しなければならない。

ヒアリングメーカーが特定されても、引き合いメーカーは非公開であるから、指名業者を事前に知ることはできないことは明らかである。もし、ヒアリングメーカーが特定されたら指名業者を事前に知ることができるとするならば、実施機関は事前に知ることができるとを証明しなければならない。

(ウ) ヒアリングの内容が直ちに全てが契約等に関する情報であることを明らかにして欲しい。

メーカーからのヒアリングは、直接入札に関わる資料ではない。引き合いメーカーは5社あるがこれは非公開である。その前の段階の9社について資料を求めたのだから、それが直ちにメーカーの名前が分かり、そして入札に悪い影響を与えるということは考えられない。

(エ) 個人名を理由に全面非公開は不当である。個人の情報を保護するために、請求した文書の一部を非公開にすることは合理性があるが、全面非公開の根拠とはならない。

「本件文書は、個人の氏名、役職等の個人情報に関する情報が含まれており特定の個人が識別できるため、当該部分については、条例第7条第1号に

該当し、非公開とします。」と実施機関は主張しているが、当該部分とは請求文書のどの部分であるのかを明らかにして欲しい。

また、本件文書は提出した公文書であり、個人情報であっても、本人の同意が得られれば公開できるのは当然である。本人の許諾について、実施機関は問い合わせを行ったかどうかを明らかにして欲しい。

(オ) 企業のノウハウに関する情報を理由に全面非公開としているが、計画処理フロー、性能曲線は主なヒアリング7項目のうちの一部に該当するだけであり、全面非公開は不当である。

また、非公開の理由として「契約実績、応札状況等の営業活動に関する情報が含まれており、これを公開することは、企業に不利益を与えるおそれがあるため。」としている。契約実績、応札状況は一般的にインターネット上でも公開されており、直ちに企業に不利益を与える又は不利益を与えるおそれがあるとは言えない。したがって、契約実績、応札状況の情報の公開は企業に不利益を与えるおそれがあるという理由で全面非公開は不当である。

「条例第7条第2号に該当し、当該部分については、非公開とします。」と実施機関は主張しているが、当該部分とは請求文書のどの部分であるのかを明らかにして欲しい。

ヒアリング項目のうち、社内における「廃棄物処理施設事業」部門の位置づけと将来性、廃棄物焼却炉の実績及び内容、ガス化燃焼方式の実績、ごみ質変動に対する安定化の考え方、排ガス量、飛灰、他所灰処理についての考え方、安全対策、維持管理費、発電を含む余熱関係、既存施設の解体の取り組みについて等は、市民にとって重要な内容である。これらの項目について、非公開することは条例第7条第2号の際限のない濫用であって、到底納得しえない。請求文書の公開が直ちにメーカーに不利益を与える恐れがあるというなら、項目毎にどのような不利益があるのかを説明して欲しい。

(カ) 情報の非公開は談合の温床である。

引き合いメーカーのうち5社が過去において談合組織を作り、大型焼却炉入札の談合を行っている事実が判明している。このような状況で、引き合いメーカーの情報を非公開にすることは談合防止の監視の目を市民から奪うだけでなく、談合防止の実施機関の姿勢が疑われることになる。また、南清掃工場建替整備計画の基本方針では「情報公開に努め、市民意見を得ながら進めるものとする。」と情報公開の原則がうたわれている。情報の公開は整備計画の透明性を高め、計画に対する市民の信頼性を高めるために必要である。したがって、全面非公開は基本方針に反していて不当である。

3 実施機関の非公開理由説明要旨

実施機関の説明を総合すると、本件文書について非公開とした理由は次のとおりである。

(1) 請求対象文書について

実施機関は、「第12回南清掃工場建替整備検討委員会の「メーカーヒアリングの実施について」に係る主なヒアリング項目に対する回答のわかる文書 ヒアリングメーカー2社（ 、 ）の文書」について、平成14年8月の第1回メーカーヒアリング実施時に、特定したメーカー2社（ 、 ）から提出されたヒアリング項目に対する回答書及び参考計画書（建物配置図、平面図、断面図、処理フロー図、物質・熱・蒸気・給排水収支図）（以下「本件文書」という。）と特定した。

(2) 条例第7条第5号該当性について

南清掃工場建替整備事業（以下「本件事業」という。）は、性能発注方式により契約を行うもので、初めにヒアリングメーカーを選び、その中から見積設計図書を作成する引き合いメーカーを選定し、さらに提出された見積設計図書の技術審査を行い、合格機種を決め、その中から指名業者を選定し入札するものである。

本件請求は、ヒアリングメーカー9社のうち、特定した2社の回答書に対する請求であり、提出メーカー名と提出資料（回答書、参考計画書）が関連付けられた請求である。このような請求は、特定メーカーの組み合わせを替えて同様な請求を数回行うこと等により、資料の提出者が特定でき、選定された引き合いメーカーが容易に特定できる情報となるため、今後、指名競争入札における指名業者となりうる引き合いメーカーの特定は、指名業者を事前に知ることとなることから、適正な価格競争による入札が阻害されるおそれがある。このことにより、当該請求に対して、企業名及び企業名を特定できる情報は、契約内容等に関する情報であって、これを公開することにより、今後の契約事務を行う契約当事者としての相模原市（以下「市」という。）の利益を不当に害するおそれがあることから条例第7条第5号イに該当し非公開とするものである。

(3) 条例第7条第1号の該当性について

本件文書は、個人の氏名、役職等の個人に関する情報が含まれており特定の個人が識別できるため、当該部分については、条例第7条第1号に該当し非公開とするものである。

(4) 条例第7条第2号の該当性について

本件文書は、物質・熱・蒸気の収支計画図や計画処理フロー、性能曲線、助燃範囲、廃棄物焼却炉（炉形式を問わず）の実績やその内容、ガス化燃焼方式の実績（実証炉を含む）及び各市町村等に対する応札状況が記載されている。これらは、メーカーが独自に開発した技術や経験的見地から取得した技術を取り入れ作成されているため、各収支図、性能曲線はもとより、装置の形状、使用材質、空気の導入位置、バーナー助燃位置などメーカー独自の技術が含まれている。これ

らの情報は、企業の製造、加工上のノウハウ、設計上のノウハウに関する情報が含まれており、これを公開することは、企業に不利益を与えるおそれがあるため、条例第7条第2号に該当し、当該部分については、非公開とするものである。

さらに、実績や応札状況、組織図については、企業の営業活動に係る営業方針や営業体制を示す情報であり、これを公開することは、企業に不利益を与えるおそれがあるため同号に該当し、当該部分についても非公開とするものである。

(5) 手続き経過について

本件文書に関する手続きについては、1月26日、「第12回南清掃工場建替整備検討委員会の「メーカーヒアリングの実施について」に係る主なヒアリング項目に対する回答のわかる文書」の公開請求があり、2月8日付けで文書量の多いことを理由として「公文書公開決定期間延長通知書」を送付した。

その後、2月28日に不服申立人との話の中で、メーカー2社の公文書公開であることを双方で確認したことから、公文書公開請求内容の補正を同日付で行い、補正後の特定したメーカー2社（、）の文書について非公開決定を行ったものである。

なお、当初の請求対象文書では量が多いことから、1月31日、不服申立人にすべての文書を必要とするのかどうかを確認するとともに、その場合には事務処理に時間を要し、決定期間の延長をする場合のあることを説明した。その際、不服申立人から、2社の分を請求することについて質問はあったけれども、その段階で補正されたものではない。

4 審査会の判断理由

(1) 本件非公開決定に係る手続きについて

ア 実施機関は、平成17年1月26日に、「第12回南清掃工場建替整備検討委員会の「メーカーヒアリングの実施について」に係る主なヒアリング項目に対する回答のわかる文書」（以下「文書1」という。）の請求を受け、文書量の多いことを理由として、2月8日付けで決定期間の延長を行った。その後、2月28日に不服申立人との話しの中で、文書1のうち特定の2社に係る文書（以下「文書2」という。）の請求であることを双方で確認したことから、請求内容の補正を同日付で行い、3月2日付けで文書2について非公開決定を行った旨説明している。

他方、不服申立人は、1月31日に文書2に請求内容を補正したとし、それにもかかわらず文書2について、本来書面で行われなければならない非公開決定が2月8日に電話により通知されたこと、並びに期間延長した場合に速やかに行うべき通知がなされなかったことは手続違反であり、その違反は決定を無効にするものであること、さらに2月28日に文書2に双方で補正を確認したとする実施機関の説明は、違法な手続きの正当化を図っている旨主張している。

イ 不服申立人は1月31日に補正したとし、補正の時期に関する実施機関の説明と食い違いがあることから、手続きについて、本件不服申立てに至ったものと思われる。

本件請求に関する実施機関の説明及び不服申立人の主張から判断すると、実施機関には、不服申立人への1月31日、2月8日及び2月28日の対応において、説明不足あるいは確認不足があったと認められる。

しかしながら、本来、請求内容は、請求者と実施機関との双方にて確認がなされるものである。その内容が変更された時期について食い違いが生じてはいるものの、実施機関は文書1が文書2に補正されたことにより文書2について決定している旨説明していること、不服申立人も文書1ではなく文書2を請求する旨主張していることから、3月2日の決定は、文書2について行われたものであり、そのことに双方とも異論は見られないところである。したがって、当審査会は、実施機関に説明不足あるいは確認不足という不備は認められるものの、そのことにより本件請求に係る決定手続きが無効となるというものではないと考える。

ウ なお、実施機関は、請求内容の特定をするにあたり、請求者との確認を十分に行い、極力、請求者からの書面によりその内容を速やかに確認するなど、手続きを公正にかつ正確に行うよう努めるとともに、請求者との信頼関係を構築し、条例の十全な運用に努められるよう特に要望する。

(2) 本件文書について

当審査会は、本件文書すなわち文書2について、平成14年8月の第1回メーカーヒアリング実施時に、特定したメーカー2社（、）から提出されたヒアリング項目に対する回答書及び参考計画書（建物配置図、平面図、断面図、処理フロー図、物質・熱・蒸気・給排水収支図）であると確認した。

(3) 条例第7条第5号該当性について

ア 条例第7条は、公文書の公開義務を定め、「公開請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報（以下「非公開情報」という。）が記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない」と規定している。

同条第5号は、原則公開の例外として非公開情報について定めた第1号以下のひとつであり、「市の機関(中略)が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれがあるもの」は非公開とすることができるとして、アからエまでに掲げる当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを規定している。

実施機関は、本件文書について同号イ「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害す

るおそれ」に該当するとして非公開とする決定を行ったものである。以下、本件文書について、同号に該当するののかについて検討する。

イ 実施機関は、本件請求について、提出メーカー名と回答書等が関連付けられたものであるとし、本件文書で企業名及び企業名を特定できる情報、すなわち、どのメーカーがどの書類を提出したのかがわかる情報を公開することは、今後実施を予定している指名競争入札の適正な価格競争を阻害し、契約当事者としての市の利益を不当に害するおそれがあると説明している。

市では、指名競争入札を行う場合、入札の公正さを確保するために、参加業者名すなわち指名業者名の事前公表はしていない。本件事業における指名競争入札においても、その方針は変わらない。

本件事業は、市が自ら設計することが技術的に困難であることから、設計・施工及び処理能力や排ガス基準等の性能保証をあわせて契約を締結する性能発注方式により行うこととされている。指名競争入札に至るまでには、

- ①ヒアリングメーカーの選定（9社）
- ②ヒアリングメーカーへのヒアリング実施（第1回を平成14年8月に、第2回を平成16年3月に実施）
- ③引き合いメーカーの選定（平成16年9月に5社を選定）
- ④新工場の性能などの条件を明らかにした発注仕様書に基づき、引き合いメーカーが見積設計図書を提出
- ⑤提出された見積設計図書により合格機種を決定（第三者機関による審査）
- ⑥合格機種のメーカーを指名競争入札の指名業者とする。

という手順を踏むこととされている。

そして、本件事業に関しては、前述③引き合いメーカー選定後に、ヒアリングメーカー9社のメーカー名及びそのうちの6社が新工場の処理方式として採用されるガス化燃焼方式のうちの流動床式、3社が同じくキルン式であること、引き合いメーカーに選定された5社はいずれも流動床式のメーカーであることがそれぞれ別に公表されているところであり、また、ヒアリングメーカーからの提出資料の内容についても、企業名及び企業名を特定できる情報、企業に不利益を与えるおそれのある情報等を除いて既に公にされている。

実施機関の説明及びこれまでに公表された内容からすると、見積設計図書による審査を経て、本件事業における指名競争入札の指名業者となり得るのは、選定された引き合いメーカー5社のすべてあるいはその一部ということである。そうであるからこそ、選定された引き合いメーカー5社のメーカー名については公表されていないと考えられる。

本件文書は、ヒアリング実施時のものではあるものの、実施機関において、ヒアリングメーカー9社の方式及びメーカー名が、また、企業名及び企業名を特定できる情報等を除きヒアリングメーカーから提出された内容が、それぞれ公表されていることを合わせ考えると、どのメーカーがどの書類を提出したの

かがわかる情報を公開することにより、結果として引き合いメーカー5社が特定される可能性は高いと言わざるを得ない。

とりわけ、本件請求は、特定の2社から提出された文書に対するものであるため、仮にどちらのメーカーがどちらの書類を提出したのかを判明できないようにして公開したとしても、ヒアリングメーカーに対する同様の請求を行うことで、どのメーカーがどの書類を提出したのかがわかることは明らかであり、結果として引き合いメーカー5社が特定されることとなるものである。

したがって、本件文書について、同条第5号に該当するとした実施機関の決定は妥当であると考えられる。

(4) 条例第7条第1号該当性について

条例第7条第1号は、原則公開の例外として、「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。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別されうるもの又は特定の個人は識別できないが公にすることにより特定の個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を非公開とすることができるとしたものである。これは、個人のプライバシーを最大限に保護するため、何人が考えても個人のプライバシーに関する情報であると明らかに判断できるものはもとより、判断が困難なものをも含めて、個人に関する情報の一切を非公開とする措置を講じたものと考えられる。

実施機関は、本件請求文書について同号該当性を主張しているが、既に前述4(3)で本件請求文書を非公開とすることについて判断をしており、同号該当性について判断するまでもない。

(5) 条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号は、原則公開の例外として、「法人その他の団体（中略）に関する情報（中略）であって、次に掲げるもの。（中略）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」を非公開とすることができるとしたものである。これは、この条例によって、法人等に不利益を与えることを防止する観点から定めたものと考えられる。

実施機関は、本件請求文書について同号該当性を主張しているが、既に前述4(3)で本件請求文書を非公開とすることについて判断をしており、同号該当性について判断するまでもない。

(6) その他

本件文書、不服申立人からの提出書類等には、ヒアリングとヒヤリングという2種類の表記が同じ意味で用いられている。その用い方の違いに重要性は認められないことから、本答申においては、便宜上ヒアリングに統一して表記した。

(7) 結論

以上のとおり、本件文書について実施機関がした本件非公開決定は、妥当である。

5 審査会の処理経過

審査会の処理経過は次のとおりである。

情報公開審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成17年 3月28日	○諮問
3月30日	○実施機関（主管：環境事業部清掃施設課）に公文書非公開決定に係る理由説明書の提出依頼
4月15日	○実施機関から公文書非公開決定に係る理由説明書を受理
4月19日	○不服申立て人に公文書非公開決定に係る理由説明書の写しを送付 ○不服申立て人に公文書非公開決定に係る理由説明書に対する意見書の提出依頼
4月28日 (第108回審査会)	○審議
5月13日	○不服申立て人から公文書非公開決定に係る理由説明書に対する意見書を受理
5月19日 (第109回審査会)	○審議 ○実施機関の職員（清掃施設課長ほか3名）から非公開決定に係る理由説明の聴取
7月 7日 (第110回審査会)	○審議 ○不服申立人から意見の聴取
8月25日 (第111回審査会)	○審議
10月 5日 (第112回審査会)	○審議 ○実施機関の職員（清掃施設課長ほか3名）から非公開決定に係る理由説明の聴取
11月18日 (第113回審査会)	○審議
12月15日 (第114回審査会)	○審議

相模原市情報公開審査会委員名簿

氏 名	選 出 区 分	備 考
平田 秀光	学識経験のある者	会 長
徳永 勝	学識経験のある者	職務代理
阿部 雅子	学識経験のある者	
大山 忠男	学識経験のある者	
斎藤 文	学識経験のある者	