

(答申第175号)

答 申

第1 審査会の結論

岐阜県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書部分公開決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求等

(1) 公文書公開請求

審査請求人は、岐阜県情報公開条例（平成12年岐阜県条例第56号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づき、令和5年12月7日付けで実施機関に対し、次のとおり公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

(2) 本件公開請求の内容

特定の工事の工事設計書について、その予定価格を算定するために使用された以下の書類を各一式

ア 資機材の単価見積の依頼書。

イ 積算歩掛若しくは工法の見積の依頼書

ウ 依頼先から提出された見積書

エ 提出された見積書を整理した資料（見積を集計・比較・決定した書類）

ただし、当該工事の入札参加者に対しての依頼書、提出された見積書及び提出された見積書を整理した資料は除く。

2 実施機関の決定等

(1) 対象公文書の特定

実施機関は、本件公開請求に係る対象公文書として、実施機関が保有する「見積もりの依頼に係る文書」、「依頼先から提出された見積書」、「提出された見積もり結果を取りまとめた見積結果一覧に係る文書」の計28件を対象公文書として特定した。

(2) 実施機関の決定

実施機関は、対象公文書には条例第6条第1号（個人情報）、第3号（事業活動情報）、第6号（事務事業情報）に該当する情報が記載されているとして公文書部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、令和6年1月24日付け岐土第93号の129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6年3月15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、岐阜県知事（以下「審査庁」という。）に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

審査庁は、条例第18条第1項の規定に基づき、令和6年4月8日付け技第73号で、本件審査請求について、岐阜県情報公開審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

「本件処分を取り消す」との裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する本件審査請求の理由は、以下のとおりである。

ア 「公文書の公開をしない部分及び理由」について

通知書の公開しない部分には「見積事業者の情報」「従業員の氏名」「従業員の印影」と、岐阜県情報公開条例の適用条項には「第6条第1号」「第6条第3号」「第6条第6号」と、公開しない理由には「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ため。」「法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるため。」「県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。」と記載されている。

特定された公文書の記載のうち、「当該法人その他の団体の印影」「代表者の印影」の部分については、公にすることにより偽造等のおそれが否定できず、条例第6条第3号に規定する法人その他の団体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ため、この理由をもってしてこの部分を公開しないとされることには異議はない。

加えて、特定された公文書の記載のうち、「（担当者の）氏名」（代表者の氏名は除く）「（担当者の）印影」の部分については、特定の個人を識別できるものと認められることから、条例第6条第1号に規定する個人に関する情報にあたり、かつ、これは同号の但し書きイ、ロ、ハのいずれにも該当しないため、この理由をもってしてこの部分を公開しないとされることには異議はない。

国の情報公開・個人情報保護審査会の過去の答申に「一般に、ある法人に係る情報を公にすることにより、法第5条第2号イにおいて不開示事由とされている当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれを生じさせるか否かを判断するに当たっては、法人には様々な種類・性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるので、当該法人の種類・性格や憲法及び法令上の権利利益の内容・性質等に応じ、当該法人の権利保護の必要性並びに当該法人と行政等との関係を十分に考慮して適切に判断する必要がある。そのため、上記「正当な利益」の有無の判断に際しては、判断要素の一つとして、当該行政文書を作成する根拠となった法律における当該情報の位置付けや取扱い等をも考慮して判断すべきものと解される。」と記載されている。

今回の公開しない部分とその理由には、どのような種類・性格の法人であるのか、憲法及び法令上の権利利益の内容・性質等が全く記載されていない。

たとえば、公開しない部分とその理由を「見積書のうち添付詳細仕様書の一部については、当該法人の技術力、ノウハウ、創意工夫により作成する情報で、これらを公にすることにより、第三者が模倣することが可能となり、結果として当該事業を営んでいる法人又は事業を営む個人の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認められることから、条例第6条第3号に該当するため公開しないこととした。」と記載することもあると考える。

今回の公開しない部分とその理由には、単に公開をしない部分と条例条文をそのまま記載のみで、上記の下線部分のように当該情報を公開することによって、具体的に法人等の利益をどのように害するのか等について明白かつ具体的な説明が必要であるが、それらが記載されていない。

処分庁が通知を行う際には、岐阜県行政手続条例（平成7年10月9日岐阜県条例第36号）（以下、「手続条例」という。）第8条第1項及び第2項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申し立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。

かかる趣旨に照らせば、この公開しない部分とその理由が十分に記載されておらず、公開請求者において、公開しないとされた公文書の中の各記載箇所が条例第6条第3号の非公開事由に該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

しかしながら、処分庁の処分はこれらが明らかにされていない処分であるから、条例第6条の公文書の公開義務の規定及び手続条例第8条第1項の理由の提示の規定に違反しており、不当な処分である。

イ 条例第6条第6号の適用について

岐阜県情報公開条例の適用条項が「条例第6条第6号」と記載された箇所の公開しない理由については、「県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。」（以下、「非公開情報」という。）と記載されている。

特定した公文書の非公開情報が、処分庁のどのような事務又は事業に使用されたものなのか、どのような内容や性質で、これを開示すると、どのような著しい支障を及ぼすのか全く記載されていない。

このように公開しない理由のうち、「支障」の程度については、名目的、抽象的に当該事務の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、かつ「著しい」も、定量的に程度や効果をはっきり確認できることが必要であり、「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、実質的、具体的に当該事務の適正な遂行に支障が生じる相当（法的保護に値する程度）の蓋然性が認められることが必要というべきである。

また、単に処分庁において、そのおそれがあると判断するだけでなく、客観的にそのおそれが認められることが必要であると記載すべきである。

したがって、一般的に言って、条例第6条第6号は行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではないと考える。

このことから、処分庁の処分は、これらが明らかにされていない処分であるから、条例第6条の公文書の公開義務の規定及び手続条例第8条第1項の理由の提示の規定に違反しており、不当な処分である。

ウ 見積条件と提出された見積書の扱いについて

今回の通知書に基づき公開された公文書の写しを確認したところ、見積依頼書には見積条件として「契約後、公開請求があった場合は、個人情報関する以外を公開する。」と記載されていなかった。

一方、見積事業者の情報である見積依頼先は公開されていた（イ）。

さらに、提出された見積書では公開しない部分が黒塗りで記載されていた（ウ）。

加えて、提出された見積書を整理した資料では公開しない部分が黒塗りで記載されていた（エ）。

上記（イ）では見積事業者の情報は公開されていながら、（ウ）や（エ）では公開されていなかった。

このように、今回の処分では、「公開しない部分とその理由」が処分内容と一致せず、結果として不当な処分である。

エ 理由の提示の不備の瑕疵は、審査裁決において処分理由が明らかにされた場合であっても治癒されないことから（最高裁判所昭和47年12月5日第三小法廷判決）、本件処分においても今後処分庁が再度理由の提示をなされたところであっても、理由の提示の不備の瑕疵が治癒されることはない。よって、本件処分については、その余の点については判断するまでもなく、処分理由の提示に不備があり、取消しを免れない。

オ 第三者に対する意見書提出の機会の付与等について

条例第14条には「第三者に対する意見提出の機会の付与等」が定められている。

他の発注者においては、第三者に見積書を依頼する際に、提出された見積書が情報公開請求の対象となった場合について、あらかじめ意向確認を行っている事例がある（イ）。

加えて、情報公開請求があった際に、条例第14条第1項の規定に沿って意見を照会する時間が必要となるため、その公開決定等の期限を延長した旨を通知した事例がある（ウ）。

さらに、上記（イ）や（ウ）の意向確認を経て第三者毎に公開しない部分が異なる処分がなされた公文書部分公開決定通知書の事例がある。

処分庁は上記のような手続きを経ずに一律に条例第6条第3号に該当するとした理由により各公文書中の法人その他団体の名称、郵便番号、住所、代表者役職、代表者氏名、電話番号、ファックス番号などを公開しないとされてい

と思われる。

従って、処分庁があらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で、情報公開請求時の取扱いを記載していない場合及び提出された見積書に情報公開請求時の意向が記載されていない場合については、処分庁は条例第14条に定められた手続きがなされないまま処分を行っていると思われることから不当な処分である。

カ 本件処分により、審査請求人は、条例第5条の「公開請求権」を侵害されている。

3 実施機関の弁明に対する意見

(1) 理由の提示の不備について

一般的に「非公開決定又は部分公開決定をした場合、その処分通知及び審査請求手続きにおける弁明書において、実施機関は、いかなる法規を適用して処分がなされたかに加え、いかなる事実関係について、いかなる審査基準を適用したかも、その記載から了知しうる程度に記載すべきである。よって、実施機関は、処分通知等において、非事項の公開いずれに該当するかだけでなく、公文書の公開をすることができない箇所とそれぞれの理由をできる限り具体的かつ明確に記載しなければならない。」と考える。

処分庁が示された公開しない理由は、「法人に関する情報は、公開することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる」とある。根拠条例とされている条例第6条第3号イの規定には「イ 公開することにより、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」とあり、規定をそのまま引用したに等しい内容にとどまっており、本件通知書の記載のみでは、本件公開部分に記載されている情報や当該部分を非公開とした具体的な理由が、明確に示されているとはいえない。

上記のような記載の方法は、公開請求者が公開実施公文書入手し、公文書名、公開された部分及び非公開部分の体裁等を検討することによって、ようやく非公開の理由を推測できる程度のものであって、理由提示を必要とする手続条例第8条第1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものである。

処分庁は、今回の処分通知には明らかに理由の提示に不備があると認識し、弁明書4の(2)及び同(3)で本件処分の理由の提示がなされたものと思われる。理由の提示に不備がなければ、このような提示は不要であったはずである。

よって、処分庁は上記のことより不備があったことを認めた上で、弁明すべきであったと考える。

岐阜県情報公開審査会(以下、「審査会」という。)におかれては、審査請求書ならびに今回示した「理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべき」などとする答申事例を確認した上で審議願う。

(2) 公文書に記載されている第三者の情報について

弁明書の記載から審査請求書の4審査請求の理由の(6)の理由説明を、処分庁には理解されていないようなので、詳しく理由説明をする。

見積依頼先から提出された見積書(見積書辞退書を含む)は、条例で言うところの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に該当する。

加えて、見積依頼先から提出された見積書は、不特定多数に配布されたもの(例えば価格表)でなければ法人等又は事業を営む個人(以下、「見積書の著作者」という)の未公表著作物に該当する(ア)。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)(以下、「情報公開法」という。)に基づき著作物を開示する場合、未公表著作物であれば、著作者の公表権を害することとなり、また、複製物の交付により開示する場合、複製権等を害することとなる(イ)。

情報公開法の円滑な運用を図るためには、これらの権利との適切な調整を図る必要があり、整備法において、著作権法の改正が行われ、次の調整措置が講じられている(ウ)。

- ・著作権法(昭和45年法律第48号)第18条第3項の規定により、見積書の著作者が見積依頼先に提供した未公表著作物(見積書)について、開示に同意しない旨の意思表示をしていない場合には、情報公開法に基づく開示に同意したものとみなされること
- ・著作権法第18条第4項第1号の規定により、情報公開法に基づき、公益上の理由(情報公開法第5条第1号ロ、第2号但し書き、第7条)により開示する場合には、公表権を害することとはならないこと
- ・情報公開法に基づき、開示に必要な限度で見積書の複製等を行う場合には、財産権(複製権、公衆送信権、送信可能化権、上演権、演奏権、口述権、上映権、翻訳権、翻案権、二次的著作物の利用に関する原著作者の権利、出版権、著作隣接権等)を害することとはならないこと
- ・著作権法第19条第4項の規定により、情報公開法に基づき、開示するに際し、既に見積書の著作者が表示しているところに従って著作者名を表示するときには、氏名表示権を顧慮しなくてよいこと
- ・情報公開条例に基づき見積者の著作物を開示する場合についても、情報公開法と同様な規定に従って開示する限り、情報公開法における取扱いとすること

一般的に、「開示に同意しない旨の意思表示」は権利者(見積書の著作者)の側から積極的に行われなければならないが、したがって、見積依頼者の側としては、著作物を含む文書が提供された場合に、そのいちいちについて意思を確認する行為義務はなく、通常は権利者(見積書の著作者)が開示(公開)に同意したものと扱えば足りることとなる(エ)。

上記の(ア)～(エ)については、他の県から公表されている情報公開条例の解釈運用等にも記載されている。

処分庁から交付された公文書の写しである見積書を確認したところ、公開に

同意しない旨の意思表示は見当たらなかった。

よって、これらの見積書は著作権法第18条第3項の規定により、見積書の著作者が見積依頼先に提供した未公表著作物（見積書）について、公開に同意しない旨の意思表示をしていない場合は、条例に基づく公開に同意したものとしてみなされる。

条例第14条第1項は任意的意見聴取の規定で、同条第1項は必要的意見聴取の規定である。

同条第2項の趣旨を踏まえ、同条第1項の規定が任意的意見聴取であるものの、公開決定等をするに当たって処分庁は適格な判断を行うにあたり、見積書の著作者が公開に同意しているにも関わらず、処分庁が当該公文書を公開しないとすゝる処分の意思があるため、見積書の著作者に対して、公開決定の時までに条例に基づく公開しない旨の意思表示があるのか聞くことが必要と考えられる。

審査請求書で示した事例は、他の実施機関が公開決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者（見積書の著作者）に対し、公開請求に係る公文書の表示その他実施機関が定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えた事例と処分の事例である。

弁明書4（2）第2段には「したがって、見積価格の公表について事業者の事前の了承を得ていない状況においては、県が入手した事業者の単価情報を事業者名とともに公開した場合、当該法人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められる。」と記載されている。

しかしながら、この弁明は著作権法と情報公開法及び情報公開条例との間での調整措置を踏まえておらず、加えて、これを根拠に組み立てられた他の処分の理由（弁明書4（3）も含む）も併せて法的根拠に誤りがあるとする。

このようなことから、本件処分は著作権法第18条第3項の規定により、見積書の著作者が公開に同意しているにも関わらず、非公開としたことは違法である。

また、あらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で情報公開請求時の取扱いを記載せず、かつ、処分庁が条例第14条第1項に定められた手続きにより見積書の著作者の意思確認をしないまま公開しないとすゝる処分がなされており、本件処分が違法な処分であったことに変わりない。

以上のことより審査請求書4の（2）の（ア）、（イ）及び（ウ）の部分を除いて、見積書については公開、見積依頼書や見積書整理資料についても同様に公開すべきと考える。

なお、処分庁からは条例第14条第1項に定められた手続きを実施した旨の弁明はなかった。

審査会におかれては、上記の内容を確認した上で審議願う。

（3）本案件の諮問について

審査庁は、原処分に対し適切な判断をしないままに、諮問を行っているもので、それ自体、条例第18条の諮問の趣旨を逸脱し、審査会の責務を否定するものと

なり、情報公開制度の趣旨や精神にもとるものといわざるを得ないとなっていると考える。

加えて、処分庁は弁明書の中で、広く一般に公開されていない資料（岐阜県情報公開条例解釈運用基準）をもってして弁明されている。このような非公開の県内部資料は、審査請求人が反論や意見をするのに必要不可欠で、弁明書に証拠書類として添付すべきだったと考える。

このようなことにならないように、審査庁は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第29条第5項の規定により処分庁から提出された弁明書を審査請求人に送付し、同法第30条第1項の規定により弁明書に記載された事項に対する反論を記載した書面（反論書）の提出や同法第32条第1項の規定により証拠書類又は証拠物の提出を求め、提出された反論書や証拠書類又は証拠物の内容を踏まえ、現処分について法令に則り審査を行ったうえで諮問すべきで、手続上の誤りがあったものとする。

参考までに、今回は審査庁から「弁明書の送付及び反論書等の提出について」の通知があったが、他の機関においては諮問後に審査会から条例第20条第4項に基づく意見書又は資料の提出の求めの通知がなされている。

（4）本案件についての審査会の答申について

本案件は理由付記として不十分であり、非公開情報の非公開理由の該当性について判断せず、処分取消の答申を行うことも考えられるが、かかる答申をした後、実施機関が理由を追加・変更した上で、同一の部分を再度非公開とする可能性があり、審査請求人は当該処分に対して審査請求を行い、改めて審議することになり、非効率となる。

また、審査請求人は、本件処分を取り消し、公文書公開決定を求める旨を主張しているため、審査会におかれては本件処分の違法性及び不当性の全般を審査の対象とすることを求める。

このため、紛争の一次的解決の利益を重視し、非公開情報の非公開理由の該当性について判断した上で答申願う。

第4 実施機関の主張

1 趣旨

本件審査請求を棄却することを求める。

2 本件処分の理由

実施機関が主張する本件処分の理由は、おおむね以下のとおりである。

（1）条例第6条第1号の該当性について

依頼先から提出された見積書に記載されている従業員の氏名及び印影については、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あるため、条例第6条第1号に該当する。

（2）条例第6条第3号の該当性について

県が発注する工事の予定価格を算定するためには、工事で使用する資機材

の単価情報が必要不可欠である。県では、農政部・林政部・県土整備部・都市建築部が定める「実施設計書に使用する単価表」及び一般に流通している物価資料に掲載されていない資機材については、事業者に見積書の提出を依頼し、その結果から単価を決定することとしている。

県が発注する工事の設計積算の参考とするために、特定の事業者から見積書を徴するという事務処理自体を公開することによる支障は認められない。その一方で、見積書の提出に協力した事業者の単価情報は、当該事業者の固有の情報（内部情報）に該当し、仮に特定の事業者の単価情報を競合他社が入手した場合、当該事業者はその後の事業活動において競争上不利な立場に置かれるおそれがあると認められる。

また、請求対象となっている複数の異なる工事において、同一の事業者から見積書の提出を受けた事案にあつては、当該見積書の事業者名を非公開としてもなお、見積書の書式から、事業者の特定が可能となることから、見積依頼書に記載した事業者名、依頼先から提出された見積書に記載されている見積事業者を特定できる情報（社名、代表者名、所在地、社印等）及び提出された見積書を整理した資料に記載した見積事業者名を公開することは、条例第6条第3号に該当する。

（3）条例第6条第6号の該当性について

上記（2）のとおり、県の各部局で定める単価表や一般に流通している物価資料に掲載されていない資機材については、事業者に見積書の提出を依頼し、その結果から単価を決定することとしている。

見積書の提出に協力した事業者の単価情報は、当該事業者の固有の情報（内部情報）に該当する。事業者の単価情報を事業者名とともに県が公開することにより、今後の事業活動において競争上、不利な立場に置かれることを危惧した事業者が県からの見積書の提出依頼に対し、協力を拒む事態を招くおそれがある。事業者からの見積書の提出が受けられなくなることにより、正確な資機材の単価情報が得られず、県発注工事の予定価格を適正に算定することが不可能となるおそれがあると認められる。

また、請求対象となっている複数の異なる工事において、同一の事業者から見積書の提出を受けた事案にあつては、依頼先から提出された見積書の事業者名を非公開としてもなお、見積書の書式から、事業者の特定が可能となることから、見積依頼書に記載した事業者名、依頼先から提出された見積書に記載されている見積事業者を特定できる情報（社名、代表者名、所在地、社印等）及び提出された見積書を整理した資料に記載した見積事業者名を公開することは、県の工事を発注するために必要な予定価格の算出という事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第6条第6号に該当する。

3 審査請求人の主張について

本件処分において、非公開とする根拠規定のみならず、当該規定を適用する

理由について記載されている。これらの記載と本件対象公文書名及び公開部分の記載内容に照らせば、非公開部分が各非公開事由に該当することの根拠を了知し得るものであることから理由付記は適法に行われている。

上記2（2）のとおり、見積事業者が特定可能な情報については、非公開とするという前提のもと、複数の事業者に見積書の提出依頼を行う事案にあっては、事業者の名称のみから、当該固有の単価情報を特定できない場合には、見積依頼書に記載した事業者名は公開としている。

一方で、請求対象となっている複数の異なる工事において、同一の事業者から見積書の提出を受けた事案にあっては、当該事業者名を非公開としてもなお、見積書の書式から、事業者の特定が可能となることから、見積依頼書に記載した事業者名についても非公開としており、処分内容と一致しないとする審査請求人の主張は失当である。

条例第14条の解釈及び運用について、岐阜県情報公開条例解釈運用基準において、「同種のケースについて非公開決定を行う取扱いが確立している場合など、第三者に意見書提出の機会を与える必要がない場合もあるので、本項では、意見書提出の機会を与えるかどうかについては実施機関の判断に委ねている。」としている。また、「実施機関は、公開決定等を行うに際し、第三者の意見を参考にするものであるが、その意見に拘束されるものではない。」としている。

本件と同様の公文書公開請求については、これまでも、条例第6条第1号、第3号、第6号に該当する部分については非公開とすることとしており、その非公開決定を行う取扱いについて既に確立している。さらに、本件事案は条例第14条第2項各号のいずれにも該当しないことから審査請求人の主張は失当である。

第5 審査会の判断

審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 対象公文書の特定について

実施機関は、本件処分において、前記第2の2（1）記載のとおり対象公文書を特定しているが、この対象公文書の特定については争いがないことから、以下、審査請求人が主張する個々の事項に対する本件処分の妥当性について判断する。

2 本件処分の妥当性について

（1）公文書の公開をしない部分及び理由等について

審査請求人は、条例第6条の公開義務の規定及び手続条例第8条第1項の理由の提示の規定に反するとして、次の2点を述べていることから、合わせて検討を行うものとする。

ア 公文書の公開をしない部分及び理由等について

特定された公文書の記載のうち「当該法人その他の団体の印影」「代表者の印影」「（担当者の）氏名」「（担当者の）印影」について、それぞ

れ、条例第6条第3号に規定する法人その他の団体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、公開することにより、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、同条第1号に規定する個人に関する情報を理由に非公開とされることには異議はない。今回の公開しない部分とその理由には、単に公開をしない部分と条例条文をそのまま記載のみで、当該情報を公開することによって、具体的に法人等の利益をどのように害するのか等について明白かつ具体的な説明が必要であるが、それらが記載されていない。処分庁が通知を行う際には、手続条例第8条の趣旨に照らして、公開請求者において、公開しないとされた公文書の中の各記載箇所が条例第6条の非公開事由に該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものではない。これらが明らかにされていない処分庁の処分は、不当な処分である。

イ 条例第6条第6号の適用について

「県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。」と、条例第6条第6号を適用して非公開とした部分に関して、特定した公文書の非公開情報が処分庁のどのような事務又は事業に使用されたものなのか、どのような内容や性質で、これを開示すると、どのような著しい支障を及ぼすのか全く記載されていない。公開しない理由のうち、「支障」の程度については、名目的、抽象的に当該事務の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、かつ「著しい」も、定量的な程度や効果をはっきり確認できることが必要であり、「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、実質的、具体的に当該事務の適正な遂行に支障が生じる相当（法的保護に値する程度）の蓋然性が認められることが必要というべき。処分庁において、そのおそれがあると判断するだけでなく客観的にそのおそれが認められることが必要であると記載すべき。条例第6条第6号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではない。処分庁の処分はこれらが明らかにされていない処分であるから、不当な処分である。

ウ 理由の提示について

岐阜県行政手続条例第8条第1項は、行政庁は、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規定している。また、岐阜県情報公開条例では、第6条で、実施機関に対して、公開の請求があったときは、公開請求に係る公文書に非公開情報のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求をしたものに対し、当該公文書を公開することを義務付けている。

これは、公文書の公開に関して、この条例は、県政の諸活動を県民に説明する県の責務が全うされるようにすることを制定の動機とするものであるから、行政情報は原則公開との考え方に立っているとしたうえで、個人、法人等の権利利益や、公共の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、公開することの利益と公開しないことの利益とを適切に比較衡量

する必要があることを定めたものである。

なお、行政庁が、申請によって求められた許認可等を拒否する処分や不利益処分を行った場合の理由の提示に関しては、過去に他の地方公共団体が行った処分について、「一般に、法令が行政処分につき理由を提示すべきものとしている場合に、どの程度の提示をすべきかは、処分の性質と理由の提示を命じた各法令の趣旨及び目的に照らしてこれを決定すべきところ（中略）、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趣旨に出たものというべきである。このような理由の提示制度の趣旨に鑑みれば、非公開決定をしたときに提示すべき理由としては、公開請求者において、本件条例第9条各号所定の非公開理由のどれに該当するかをその根拠とともに了知し得るものでなければならないというべきである。」（最高裁平成4年12月10日第一小法廷判決）と判じている。

この点、条例においても、第12条第3項で、実施機関に対して、公文書を公開しない旨の決定（公文書の一部を公開しない旨の決定等を含む。）をしたときは、書面にその理由を記載することを義務付けており、理由の記載は、単に法律上の根拠条項を示すだけでは足りず、請求者が理由を明確に認識しうるものであることが必要であると解されており、非公開情報の内容が明らかにならない限度において、どのような種類の情報が含まれているのかを示すこととしたものである。また、請求に係る情報に複数の非公開情報が含まれている場合や一の情報が複数の非公開情報に該当する場合には、そのそれぞれについて、理由の提示が必要である。なお、非公開情報が多くかつ散在しており、それぞれについて個別に理由を提示することが困難な場合には、理由の提示の趣旨が損なわれない範囲で、同種・類似の事項をまとめて理由を記載することはあり得ることを定めたものである。

エ 条例第6条第6号（事務事業情報）該当性について

（ア）条例第6条第6号（事務事業情報）の趣旨

条例第6条第6号は、県の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、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著しい支障を及ぼすおそれなどがあるものを、非公開情報として規定している。

同号の趣旨は、県の機関又は国等が行う事務事業は、公益に適合するよう適正に遂行されるべきものであるが、当該事務事業に関する情報の中には、公開することにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものが含まれるため、当該情報は非公開とすることを定めたものである。

（イ）条例第6条第6号（事務事業情報）該当性

実施機関によると、対象公文書となる事業者から徴した見積書は、県

が発注する公共工事の設計積算に関して、通常、個別の材料単価等については、県で定めた共通単価表や市販されている刊行物に記載された単価情報をもとに積算を行うところ、共通単価表や刊行物に掲載がない資材については、発注案件毎に、資材の取扱状況や現場からの距離等を勘案しながら、事業者を複数選定し、それぞれに見積書の提出を依頼したうえで、提出された見積書の中から最も低い価格を参考に当該資材単価を決定するルールとしているとのことである。さらに、見積依頼を受けた事業者には、見積書の提出義務はなく、あくまで任意で協力を受けているとのことであった。

本件処分において、実施機関は、対象公文書のうち公開しない部分を「見積事業者の情報」としたうえで、条例の適用条項及びそれを公開しない理由について、第6条第3号（法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるため。）、第6条第6号（県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。）と、見積事業者の情報は、条例で規定する2つの非公開情報の要件がともに適用となると、公文書部分公開決定通知書の別紙に記載している。

前述のとおり、公共工事の積算で使用する事業者からの見積書徴取のルールは、事業者が自ら取り扱っている資材の価格を県に無償で提供し、さらに県では、事業者から提供を受けた単価情報を、工事の設計書に反映させるというものであるが、限られた予算でより効果的に公共工事を施工するうえで、資材の実勢価格に相当する単価情報は、県の事業の適正な遂行に不可欠な情報に該当すると認められる。この点、見積書を提出した事業者も、自社の資材取引に係る価格情報を提供するものであり、通常、商取引によって経営を賄う民間事業者にとって、自社の取引価格は、利益の源泉を示す情報に相当することから、事業者の固有の内部情報であると認められる。

このことからすると、実施機関が説明する、見積もりを提出した事業者に関する情報と、その見積もりをした単価を公開することは、県の協力に応じた事業者の営業情報を広く明らかにすることになり、結果として、他者は、公開された情報を基に自らの見積もりを調整し、営業戦略上優位に立つ可能性があり、逆に見積書を提出した事業者はその後の事業活動において不利な立場に置かれるおそれがあること、県に提供した自社の見積情報が情報公開制度に基づき、広く公にされる事実を知った事業者が自らの事業活動上で不利な立場におかれることを危惧して見積書の提出を拒むような状況になった場合、県が行う公共工事の積算に不可欠な単価設定、ひいては適正な設計価格の算出が困難となるなど、公共工事の入札事務の適正な執行に著しい支障を来すおそれがあるとする理由に不合理な点があるとは認められない。

なお、実施機関の説明によると、県では公共工事に関する情報公開として、工事設計書は、通常、入札及び契約締結以後に情報公開請求を受けた場合には、その全てを公開することとしており、公共工事の設計積算に採用された見積書の単価情報は、当該工事の入札及び契約締結後には、設計書の単価表として公開となる点を考慮し、公共工事の施工に関する見積情報の公開を求められた際には、事業者から提供を受けた見積書の単価情報を公開する一方で、単価を見積もった事業者名を非公開とする運用をしているとのことである。

審査請求人は、条例第6条第6号（事務事業情報）の適用が不当であることと併せて、公開しない部分とその理由が十分に記載されていないことを理由に、本件処分が不当な処分である旨を主張するが、本件請求において、審査請求人は、「特定の工事の工事設計書について、その予定価格を算定するために使用された以下の書類」として、「見積依頼書や見積書、見積額を整理した資料」の公開を求めていることからすると、県が公共事業の施工に当たって事業者から徴する見積書の情報は、県の事業遂行上不可欠な情報であるとともに、見積書に含まれる情報で、非公開とした部分に記載されている情報が事業者の固有の情報であって、これを公にした場合、当該事業者の営業上の優位性が侵害され、結果として、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると判断されたことを容易に認識し得たと認めることができ、実施機関において、見積事業者の名称や所在地、電話番号等に関する情報が、条例第6条第3号並びに同第6号に規定する非公開情報に該当するとして本件処分をしたことをその根拠とともに了知し得る程度のものであったといえるから、理由の提示の程度として欠けるところはないと判断する。

（2）見積条件と提出された見積書の扱いについて

審査請求人は、公開された公文書の写しにおいて、見積依頼書の見積条件に「契約後、公開請求があった場合は、個人情報関する以外を公開する。」と記載されていなかったこと、見積事業者の情報である見積もり依頼先は公開されていながら、提出された見積書やそれらを整理した資料では見積事業者の情報が公開されていなかったことなどから、今回の処分では「公開しない部分とその理由」が処分内容と一致せず、結果として不当な処分であると主張する。

この点、実施機関によると、県が提出を求めた見積事業者の名称自体は非公開とすべき情報には当たらないとしたうえで、本件公開請求では、複数の工事設計書を対象に、その予定価格を算定するために使用した資機材の単価見積の依頼書等の公開を求められており、結果として、同一の事業者から見積書の提出を受けた事案が存在しており、そのような場合、当該見積事業者の名称を非公開としても、なお見積書の書式から事業者の特定が可能となることから、そのような事案にあっては、見積依頼書の事業者名や依頼先から提出された見積書に記載されている見積事業者を特定できる情報（社名、代

表者名等)等を、条例第6条第3号第3号並びに同第6号に規定する非公開情報に該当と判断したとのことである。

この点、確かに、同一の公文書公開請求に対応して、公文書に含まれる情報の公開又は非公開を判断する場合において、非公開とすべき情報の内容が、他の対象公文書と情報を照合することで、容易に非公開情報が識別可能となる場合には、照合の元となる情報は、その保護の必要性の有無に関わらず非公開とする整理をしたとする実施機関の判断は不合理とはいえない。また、地方公共団体が行う事務に関して、見積依頼書の見積条件に「契約後、公開請求があった場合は、個人情報関する以外を公開する。」ことを義務付けた法令等の規定も見当たらない。

(3) 第三者に対する意見書提出の機会の付与について

審査請求人は、条例第14条に「第三者に対する意見提出の機会の付与等」が定められているとしたうえで、他の発注者においては、第三者に見積書を依頼する際に、提出された見積書が情報公開請求の対象となった場合について、あらかじめ意向確認を行っている事例があること、意見を照会する時間が必要になることを理由に公開決定等の期限を延長した事例があることなどを紹介したうえで、処分庁が、例示したような手続きを経ずに一律に条例第6条第3号に該当するとした理由により各公文書中の法人その他団体の名称、代表者役職等を公開しないとされていると思われ、条例第14条に定められた手続きがなされないまま処分を行っていると思われることから不当な処分であると主張する。

条例第14条は、第三者に対する意見書提出の機会の付与等として、同条第1項で、実施機関は、公開請求に係る公文書に県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び請求者以外のもの(以下「第三者」という。)に関する情報が記録されているときは、公開決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、公開請求に係る公文書の表示その他実施機関が定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えることができると規定している。

これは、実施機関が公開請求の処理を行うに当たって、よりの確な判断を行うため、第三者の意見書を提出する機会を与えることを定めたものであるが、第三者に関する情報が記録されている公文書といっても、当該情報が既に公開されているものである場合、同種のケースについて非公開決定を行う取扱いが確立している場合、当該第三者が公開に反対しないことが明らかである場合など、第三者に意見書提出の機会を与える必要がない場合もあるので、本項では、意見書提出の機会を与えるかどうかについては実施機関の判断に委ねたものであることからすると、第三者に対する意見書提出の機会の付与に関する手続は、公文書公開のための処分を行う上で、必ず必要とされるものではなく、任意の規定であるといえる。

この点、実施機関からは、事業者から見積書を徴した上で、当該見積結果を、公共工事の設計積算に用いるといった事務処理は従前から行われており、

同様に、公共工事の設計等に係る公文書公開請求は、過去から多数受け付けてきており、その非公開とする部分についての整理が県の事務処理として確立していることを理由として、条例第14条第1項の手続は不要であるとの説明を受けたが、この判断は不当であるといえず、不当な手続であったとは認められない。

また、繰り返しになるが、2(2)で述べたとおり、見積依頼書の見積条件に「契約後、公開請求があった場合は、個人情報関する以外を公開する。」ことを義務付けた法令等の規定は見当たらない。

なお、審査請求人は意見書において、本件対象公文書に含まれる見積書が事業者の未公表著作物に該当する旨を主張するが、当審査会は、著作物に該当すると断定できない。仮に著作物に該当するとしても、前述のとおり、条例第6条第3号及び第6号に該当するものであり、審査請求人の主張は採用できない。

(4) 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、他県の処分事例等を示して主張の補足を行っているが、本件処分における手続きの妥当性は、本県の条例に基づいて判断を行うものであることから、他県の事務取扱の内容が当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

3 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

4 その他

本件審査請求の審査に関して、審査請求人より、「処分の違法性及び不当性の全般の審査」と「非公開情報の非公開理由の該当性」それぞれを踏まえた答申とするよう申出を受けていたところ、当審査会は、処分の違法性等又は非公開理由の該当性のいずれにも異議がないものと判断して、結論に至ったものである。

第6 審査会の処理経過

審査会は、本件諮問事案について、以下のように審査を行った。

審 査 の 経 過	
令和6年4月8日	実施機関から諮問を受けた。
令和6年5月17日	実施機関から弁明書(写し)を受領した。
令和6年6月6日	審査請求人から意見書(6月5日付)を受領した。
令和6年8月9日	審査請求人から意見書(8月7日付)を受領した。
令和6年9月11日 (第194回審査会)	諮問事案の審議を行った。
令和6年10月10日 (第195回審査会)	諮問事案の審議を行った。

令和6年11月8日	審査請求人から意見書（11月6日付）を受領した。
令和6年11月18日	審査請求人から意見書（11月15日付）を受領した。
令和6年11月25日 （第196回審査会）	実施機関から口頭意見陳述を受けた。 諮問事案の審議を行った。
令和7年1月29日 （第197回審査会）	諮問事案の審議を行った。

（参考） 岐阜県情報公開審査会委員
令和6年9月30日まで

役職名	氏名	職業等	備考
会長	栗山 知	弁護士	
	佐藤 住子	行政書士	
	下條 芳明	朝日大学法学部教授	
	地守 素子	岐阜商工会議所議員	
	和田 恵	弁護士	

（五十音順）

令和6年10月1日から

役職名	氏名	職業等	備考
	鉦口 崇	弁護士	
	佐藤 住子	行政書士	
	椎名 智彦	朝日大学法学部准教授	
	白木 雄一郎	岐阜商工会議所議員	
会長	和田 恵	弁護士	

（五十音順）