

浜情委第63号  
令和3年2月9日

浜松市長 鈴木 康友 様  
(上下水道総務課)

浜松市情報公開・個人情報保護委員会  
委員長 鈴木 孝裕

浜松市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について（答申）

平成31年2月20日付け浜上上第347号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

「下水道コンセッション ①SPC の提案書類及び参考資料 ②提案書類の履行に関する覚書ほか SPC との覚書文書全て」の公文書部分公開決定に対する審査請求についての諮問

(諮問第197号)

## 1 委員会の結論

浜松市水道事業及び下水道事業管理者の部分公開決定において、その全てを非公開とした「下水道コンセッションにおける SPC の提案書類及び参考資料」のうち、浜松市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第3号アの規定を適用して非公開とした箇所のうち別表に掲げる部分について、非公開としたことは妥当でなく、これを公開すべきである。

また、実施機関が、条例第7条第3号アの規定を適用して非公開とした以外の箇所について、条例第8条第1項ただし書を根拠に非公開としたことは妥当でなく、これを公開すべきである。

## 2 審査請求に至る経過

- |                 |   |
|-----------------|---|
| (1) 平成30年12月21日 | 審査請求人は、「下水道コンセッション ①SPC の提案書類および参考資料 ②提案書類の履行に関する覚書ほか SPC との覚書文書全て」の公文書公開請求をした。   |
| (2) 平成30年12月28日 | 処分庁は、年末年始等執務を行わない期間があり、公開・非公開の決定手続きをする時間的余裕がないため、公開決定等の期間を延長することとし、審査請求人に通知した。  |
| (3) 平成31年1月11日  | 処分庁は、請求対象公文書のうち、次の①、②について、条例第7条第3号で規定する非公開情報に該当すると判断し、公文書部分公開決定を行い、審査請求人に通知した。<br>① 提案書類及び参考資料の全て<br>② 事業者選定時の提案部分、運営権者印影 |
| (4) 平成31年2月8日   | 審査請求人は、(3)の処分を不服として、審査庁に対し、審査請求を行った。  |
| (5) 平成31年2月20日  | 審査庁は、条例第19条の規定に基づき浜松市情報公開・個人情報保護委員会に諮問を行った。   |

## 3 審査請求人の主張要旨

- (1) 審査請求の趣旨  
SPC の提案書類及び参考資料の公開
- (2) 審査請求の理由  
この処分において、提案書類及び参考資料の全てが非公開とされた。すでに提案書類の概要は Web 上で公開されている。該当文書については全てを非公開としてはならない。2017.9/11 第6回総務分科会（下水道）では市はノウハウに係る部分以外を開示

するとのべている。

(3) 反論書での主張

下水道処理事業は公共事業の一環であり、その運営をコンセッションの名で長期売却委託するにせよ、その業務に関する提案等の計画は市民に公開されることが原則とされるべきである。

本件で示された、SPC からの依頼文(弁明書添付資料の参考資料①)には、提案書類をSPC の著作物とし、創意工夫やノウハウを非開示とみなす旨が記されている。処分者である浜松市上下水道部管理者側は、この依頼を認めて非開示とすれば、市民は処分者側の判断が正しかったのかを問えなくなる。下水施設の所有権を有する市は、この依頼については断るべきである。

さらに、処分者は、非開示のうで一部を公開しても有意な情報はないとするが、有意であるかどうかを判断する権利は、請求者にある。最大限、情報を提示し、民主的で公正に市政を運営すべきである。

処分者側が下水道コンセッションに関する 2017 年 9 月の第 6 回総務分科会で発言したように、提案書類は開示対象であり、一部を除き、公開すべきである。

#### 4 実施機関の主張

(1) 審査請求の理由に対する認否

いずれも否認ないし争う。

(2) 処分庁の主張

本件審査請求の争点は、すでに提案書類の概要は WEB 上で公開されており、当該文書については、全てを非公開にしてはならないとの点であるが、次の理由で、本件処分は適当である。

ア 提案書類及び参考資料における非公開部分

当該文書には、作成したグループの創意工夫やノウハウに関する部分が記載されており、公開することにより、同業他社が知ることとなれば、当該グループを構成する法人の競争上の地位や営業上の不利益を被ることが認められるため、条例第 7 条第 3 号アに該当し、非公開情報に当たる。

平成 30 年 3 月 9 日に、当該グループから「浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業に伴う情報公開の取り扱いについて」が提出され、非公開とする部分について意見が示されている。

イ 有意な情報の有無

条例第 8 条第 1 項において、「非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない。ただし、当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りではない。」と規定されている。

アで非公開とした以外の部分は、請求者の指摘にもある、すでに公開されている既知の情報もしくは、当該グループを構成する法人が、過去に行った事例を参考として紹介した部分（評価の対象外）であり、有意な情報があると認められない。

## 5 委員会の判断

### (1) 浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業について

実施機関では、浜松市公共下水道終末処理場（西遠処理区）運営事業（以下「本事業」という。）を、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）に基づくコンセッション方式（公共施設等運営権制度を活用した PFI 事業）で実施することとし、平成 28 年度に公募型プロポーザルを行った結果、ヴェオリア・ジャパン株式会社を代表企業とするグループを優先交渉権者として決定した。

決定後、優先交渉権者となったグループ（以下「選定グループ」という。）は、本事業を遂行することを目的とする SPC（特別目的会社（Special Purpose Company））を設立し、平成 30 年 4 月から事業を開始している。

### (2) 公開請求対象公文書について

本件審査請求に係る公文書公開請求において、審査請求人が公開を求めている「下水道コンセッションにおける SPC の提案書類及び参考資料」とは、本事業の公募型プロポーザルにおいて、選定グループが提出した提案書類及びそれに付随する参考資料である。

### (3) 本件に係る法令等の規定について

#### ア 条例第 7 条第 3 号アについて

条例第 7 条第 3 号アは、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のうち、「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」を非公開情報に規定している。

「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、浜松市が作成した「情報公開制度の手引」によれば、「(1) 生産技術上の秘密に関する情報又は事業活動若しくは営業活動に関する情報で、公開することにより、当該法人等の活動に対し競争上の不利益を与えると認められるもの」、「(2) 経理、人事、労務等の内部管理に関する情報で、公開することにより、法人等の事業運営に不利益を与えると認められるもの」、「(3) その他公開することにより、法人等の名誉、社会的信用、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれると認められる情報」とされている。

#### イ 条例第 8 条第 1 項について

条例第8条第1項本文は、「実施機関は、公開請求に係る公文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない。」と規定しており、公文書の一部に非公開情報が記録されている場合であっても、当該部分を容易に区分して除くことができるときは、実施機関には部分公開の義務があることを定めている。

一方、部分公開の義務の例外として、同項ただし書において、「当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。」と規定している。「有意の情報が記録されていないと認められるとき」とは、浜松市が作成した「情報公開制度の手引」によれば、「非公開情報が記録されている部分を除いた部分が無意味な文字又は数字の羅列となる場合等をい」とされている。

#### (4) 条例第7条第3号ア該当性

実施機関は、公開請求対象公文書のうち、選定グループの創意工夫やノウハウに関する部分について、条例第7条第3号アを適用して非公開である旨主張しているため、以下検討する。

条例第7条第3号アは、法人等に関する情報であって、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があるものを非公開情報と定めている。

5(2)で述べたとおり、公開請求対象公文書は、本事業の公募型プロポーザルにおいて、選定グループが提出した提案書類及びそれに付随する参考資料であるから、公開請求対象公文書は法人等に関する情報であることに疑う余地はない。

次に、実施機関が条例第7条第3号アの規定を適用して非公開とした理由は4(2)アのとおりであるが、詳細な非公開の理由について、浜松市情報公開・個人情報保護委員会条例（平成8年浜松市条例第68号）第8条第4項の規定に基づき、当委員会から実施機関に対して意見書の提出を求めた。

当該意見書において実施機関が述べている、条例第7条第3号アの規定を適用して非公開としたことの基本的な考え方は概ね次のとおりである。

ア 公開請求対象公文書には、実施機関が定めた本事業に係る提案書類の様式集及び記載要領において明確に記載を指示していない内容や、公文書公開請求時点の公表文書では非公表の内容が含まれている。これらの内容は、選定グループ特有の下水道エンジニアリング・オペレーション技術であり、同グループの生産技術等に関する情報に当たる。

イ 事業者選定の評価対象となる提案書類は、語句単体では一見大きな価値が見出せないものであっても、個々の単語を組み合わせることで選定グループの運営方針の具体的な提案内容が明らかになったり、語句選択や修飾、粒度やボリュームを含めた順序・構成などの表現の仕方によって、応募事業者の評価に差が出たりする場合がある。

これらの創作表現上のノウハウも、下水道エンジニアリング・オペレーション技術と併せて、選定グループの生産技術等に関する情報に当たる。

ウ 選定グループの下水道エンジニアリング・オペレーション技術や創作表現上のノウハウを公にした場合、選定グループの提案内容が競合他社に模倣されることで、今後同種の事業者選定において応募事業者の提案書の同質化、陳腐化が進み、同グループの競争上の利益を害するおそれがある。

エ また、今後同種の選定において応募事業者の提案書の同質化、陳腐化が進むことで、競争性が低下し市民サービス向上が停滞しかねない。

実施機関は、公開請求対象公文書には選定グループの創意工夫やノウハウに関する部分が記載されており、公開することにより、競合他社が知ることとなれば、提案内容が模倣され、当該グループを構成する法人の競争上の地位や営業上の不利益を被ることが認められる旨主張している。

確かに、公開請求対象公文書は、本事業の優先交渉権者を選定するための重要な根拠資料となるものであり、その内容には、選定グループの経験等を通じて得た知見を踏まえ、施設の整備や管理運営等に係るノウハウ、技術的な手法等に関する情報が含まれていることは認められる。

一方、「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」の有無は、その情報の性質や法人等の性格、権利利益の内容等に応じて判断されるべきであると解される。

公開請求対象公文書は市の公共施設に関するものである以上、その運営権者となった選定グループがいかなる管理運営上のノウハウを有しているか、また、優先交渉権者として選定されるにあたりいかなるプレゼンテーションがなされたかについては、当然に市民が知ることができなければならないと考えられ、具体的判断に当たっては、情報内容が単にノウハウや技術的な手法等を含むということだけではなく、法的保護に値する高度な独自性や事業活動を行う上で高い秘匿性を有するかという見地から厳正になされなければならない。

そして、上記要件にいう「おそれ」とは、条例が市民の市政についての知る権利を尊重するという理念から公文書については公開を原則としていること（第1条、第7条柱書）からすれば、単なる抽象的な可能性ではなく、法的保護に値する具体性が求められるというべきである。

当委員会で見分したところ、別表に掲げる部分については、法的保護に値する高度な独自性や事業活動を行う上で高い秘匿性を有する内容とは認められなかった。

実施機関が主張する競合他社による模倣についても、その内容は一般的・抽象的なものにとどまり、公開を原則とする情報公開制度の下で、非公開とする明確かつ合理性のある具体的な理由が必ずしも示されたとは認められない。

この他、実施機関は選定グループの下水道エンジニアリング・オペレーション技術

や創作表現上のノウハウを公にした場合、競争性が低下し市民サービス向上が停滞する旨を主張するが、当該内容は選定グループの権利、競争上の地位その他正当な利益とは認められないから、条例第7条第3号アを適用する理由として採用できない。

以上のことから、別表に掲げる部分について、実施機関が条例第7条第3号アの規定を適用して非公開としたことは妥当でなく、これを公開すべきである。

(5) 条例第8条第1項ただし書該当性

実施機関は、公開請求対象公文書のうち、条例第7条第3号アの規定を適用して非公開とした以外の部分について、有意な情報があると認められないとして、条例第8条第1項ただし書を適用して非公開である旨主張しているため、以下検討する。

条例第8条第1項ただし書で規定する「有意の情報が記録されていない」とは、5(3)イで述べたとおり「無意味な文字又は数字の羅列となる場合」など、非公開情報が記録されている部分を除いた残りの部分に記載されている情報の内容が、公開をしても意味がないものである場合をいうと解される。

当委員会で見分したところ、実施機関が条例第8条第1項ただし書を根拠として非公開とした箇所は、提案書類及び参考資料の見出しや本文、図や表などである。

これらの情報は、選定グループが提案書類及び参考資料において提案した内容そのものであって、仮に条例第7条第3号アの規定を適用して非公開とした部分の決定が全て維持されたとしても、無意味な文字又は数字の羅列といった、公開をしても意味がないものであるとは認められない。

実施機関は、すでに公開されている既知の情報であること、また、本事業の優先交渉権者を選定する際に評価の対象とはしなかったことをもって有意な情報ではない旨を主張しているが、条例の解釈は先述のとおりであるから、実施機関の主張は採用できない。

以上のことから、実施機関が、条例第7条第3号アの規定を適用して非公開とした以外の部分について、条例第8条第1項ただし書を根拠に非公開としたことは妥当でなく、これを公開すべきである。

(6) 結論

以上のことから、「1 委員会の結論」のとおり判断する。

## 6 付言

本件処分の妥当性について、当委員会は、以上のとおり判断するが、なお次のとおり付言する。

実施機関は、弁明書において、4(2)イのとおり、条例第7条第3号アに該当して非公開とした以外の部分は、すでに公開されている既知の情報もしくは、当該グループを構成する法人が過去に行った事例を参考として紹介した部分（評価の対象外）であり、有意な情報があるとは認められないとして、条例第8条第1項ただし書の規定に基づき非公開とし

た旨主張する。

しかし、本件審査請求に係る公文書部分公開決定通知書の公開しないこととした根拠規定及び当該規定を適用した理由欄には、条例第 7 条第 3 号アに係る記載はあるものの、条例第 8 条第 1 項ただし書についての記載は認められない。

条例第 12 条第 1 項が公文書を部分公開又は全部非公開とする際に理由を記載しなければならないとしているのは、実施機関の非公開理由の有無について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、非公開理由を請求者に明らかにすることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨のものであると解されるどころ、公開請求対象公文書の少なからざる部分について、実施機関が条例第 8 条第 1 項ただし書を根拠に非公開としたにもかかわらず、当該非公開とした理由を公文書部分公開決定通知書へ記載しなかったことは、妥当であったとはいえない。

実施機関においては、今後同様の事態が生じることのないよう、遺漏なく理由の記載を行うことを望むものである。

## 7 委員会不服審査部会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 31 年 2 月 20 日	諮問を受けた。
3 月 7 日	審査庁から弁明書を受理した。
3 月 19 日	審査庁から反論書を受理した。
令和 2 年 6 月 23 日	諮問の審査を行った。
7 月 22 日	諮問の審査を行った。
9 月 2 日	諮問の審査を行った。
10 月 12 日	諮問の審査を行った。
11 月 18 日	諮問の審査を行った。
令和 3 年 2 月 5 日	答申案の検討を行った。



浜松市情報公開・個人情報保護委員会不服審査部会 委員名簿

	氏 名	職 業 等
部会長（委員長）	鈴木 孝裕	弁護士
委員長職務代理	原田 伸一郎	静岡大学情報学部 准教授
委員	岡本 孝子	浜松市人権擁護委員連絡協議会
委員	木山 幹恵	常葉大学健康プロデュース学部 准教授
委員	村井 秀行	浜松市自治会連合会理事

※部会長及び委員長職務代理者以外は五十音順

別表

ページ	公開すべき部分
1	図 1 以外の部分
3	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 図 1 中、人数、支援内容</li> <li>・ 表 1 中、企業名</li> <li>・ 表 2 中、項目の内容</li> </ul>
10	項目 5 の項目名、項目 6 の本文後段
11	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 冒頭文</li> <li>・ 全本文中、人数、パーセンテージ、金額、時期</li> <li>・ 項目 1-6 本文中、1 文目</li> <li>・ 項目 2-3 本文中、4 行目 5 字目から 5 行目 9 字目まで</li> <li>・ 項目 4 本文</li> <li>・ 項目 6-1 本文中、4 文目</li> <li>・ 表 1</li> <li>・ 項目 6-3 本文</li> <li>・ 項目 6-4 本文</li> <li>・ 項目 6-5 本文中、2 行目 3 字目から 5 行目 10 字目まで</li> <li>・ 表 2</li> </ul>
31	下段の表の部分
32	表の部分
33	表の部分
35	表の部分
36	表の部分
38	項目 2 の項目名
39	項目 3、項目 4、項目 5 の項目名
41	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 表 1 中、2 行目以降</li> <li>・ 項目 2 中、6 行目以降（図 1 を含む）</li> <li>・ 項目 3-2 本文中、1 行目 6 字目から 19 字目まで及び 10 行目 13 字目から 25 字目まで</li> <li>・ 項目 4-1 本文中、1 行目 19 字目から 2 行目 6 字目まで</li> <li>・ 項目 4-3 中、4 点目</li> <li>・ 項目 4-4 本文中、8 行目以降</li> </ul>
43	以下に示す以外の部分

ページ	公開すべき部分
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・表 1</li> <li>・表 2</li> <li>・項目 1-3-(1) 中、2 点目</li> <li>・項目 2 本文中、金額</li> <li>・表 3</li> </ul>
46	<p>以下に示す以外の部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・冒頭文</li> <li>・項目 1-1 本文中、7 行目から 10 行目まで</li> <li>・項目 1-2 中、1 点目</li> <li>・項目 2-3 中、2 点目及び 3 点目</li> <li>・図 1</li> <li>・表 2</li> <li>・表 4</li> </ul>
47	<ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 1 本文</li> <li>・項目 3-1 本文</li> <li>・項目 3-3 項目名 (項目番号を含む)</li> <li>・項目 5 本文中、8 行目以降</li> <li>・項目 7 本文</li> </ul>
50	<ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 4 の項目名</li> </ul>
51	<ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 6-(2)、項目 6-(3) の項目名</li> </ul>
52	<p>以下に示す以外の部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・図 1</li> <li>・項目 2-1 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 2-2 中、1 点目から 3 点目まで</li> <li>・項目 2-8 中、2 点目から 6 点目まで</li> <li>・項目 3 本文中、金額、パーセンテージ</li> <li>・項目 3 中、1 点目</li> <li>・項目 4-1 中、2 点目の 1 行目 1 字目から 2 行目 14 字目まで</li> <li>・項目 4-2 中、1 点目の 1 行目 1 字目から 2 行目 12 字目まで</li> <li>・項目 5 中、1 点目から 4 点目まで</li> <li>・項目 5 中、表 1 の改築前の列中、人数が分かる記載</li> <li>・項目 5 中、表 1 の改築後の列の全て</li> </ul>
55	<p>以下に示す以外の部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・冒頭文</li> <li>・項目 1-2 本文 (図 1 を含む)</li> </ul>

ページ	公開すべき部分
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 3-1 本文（図 2、図 3 を含む）</li> <li>・項目 3-2 の項目名及び本文（図 4 を含む）</li> <li>・項目 5 の項目名及び本文</li> <li>・項目 6-4 の項目名及び本文（図 6 を含む）</li> </ul>
56	<ul style="list-style-type: none"> <li>・表 2 中、1 行目右端の欄</li> <li>・項目 1-(2)、項目 1-(3)、項目 1-(4)、項目 1-(5)の項目名</li> </ul>
58	<ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 1-2 本文</li> <li>・項目 2 中、項目名及び本文（1 点目から 5 点目まで及び図 2 は除く）</li> <li>・項目 3 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 4 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 5 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 6-3 の項目名</li> </ul>
60	<p>以下に示す以外の部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・図 1</li> <li>・項目 3 本文</li> <li>・項目 3-1 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 3-2 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 3-3 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 3-4 中、項目名及び本文</li> <li>・項目 5 中、項目名及び本文（図 2 を含む）</li> <li>・項目 6 本文中、6 行目以降</li> <li>・項目 8-1 中、5 点目</li> </ul>
62	<p>以下に示す以外の部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 1-2 中、1 点目の項目名</li> <li>・表 1 中、対応人員数の具体的記載内容</li> <li>・項目 1-2 中、2 点目から 4 点目までの項目名及び本文</li> <li>・図 1</li> <li>・表 2</li> <li>・項目 2-1 中、2 点目の項目名及び本文（表 4 を含む）並びに 3 点目の項目名及び本文</li> <li>・項目 2-2 本文</li> <li>・表 3</li> </ul>
63	<ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 2、項目 3、項目 4、項目 5、項目 6 の項目名</li> </ul>
64	<p>以下に示す以外の部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・項目 2-1 本文中、2 行目 3 字目から同行 8 字目まで</li> </ul>

ページ	公開すべき部分
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 図 2</li> <li>・ 項目 4-10 中、項目名及び本文（図 4 を含む）</li> </ul>
65	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 図 1</li> <li>・ 表 1</li> <li>・ 図 2</li> </ul>
66	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 表 2</li> <li>・ 表 3</li> </ul>
67	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 表 4</li> <li>・ 項目 2 中、1 つ目の○（表 5 を含む）、2 つ目の○（表 6 を含む）</li> </ul>
68	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 項目 4-1 中、2 つ目の■の 7 行目 4 字目以降</li> <li>・ 表 7</li> <li>・ 項目 4-2 中、本文及び表 8</li> </ul>
69	以下に示す以外の部分 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 項目 5-1 中、2 つ目の■の 6 文目</li> <li>・ 項目 5-2 中、2 文目、表 9 及び表 10</li> <li>・ 項目 5-3 中、1 行目 22 字目から同行 35 字目まで</li> <li>・ 項目 6-1 中、3 行目 46 字目から 4 行目の最後まで</li> </ul>