

広島県情報公開・個人情報保護審査会答申（諮問3（情）第12号）

第1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）は、本件審査請求の対象となった行政文書について、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定を取り消し、改めて開示可否を決定すべきである。

第2 審査請求に至る過程

1 開示の請求

審査請求人は、令和3年10月28日付けで、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、イノベーション推進チームが●●社に対して●●法律事務所に再委託の了解の経過がわかるもの（以下「本件対象文書」という。）の開示の請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に対し、条例第7条第2項及び第13条の規定により、行政文書存否応答拒否の決定（以下「本件処分」という。）を行い、令和3年11月11日付けで審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、令和3年12月1日付けで、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対し審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの決定を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 小売業ECイノベーション実装支援事業管理・運營業務(以下「本件業務」という。)の株式会社●●と広島県の業務委託契約約款第13条によれば、再委託契約については原則禁止でありあらかじめ発注者の書面による承諾を得たときのみ再委託が可能となっており、広島県の承諾書が無い状態での再委託は違法である。

よって明らかに公文書は存在する。このことはイ推第4241号の公開公文書である協議録でも明らかである。

(2) 受託者は本契約約款に基づいて契約を実行しているのだから、再委託については公文書によりその内容が明らかになることは承知しているのであるから、何ら不利になることは無いとの認識で契約行為を行っている。よって営業上の不利益は事前に評価して、再委託による文書での不利益は無いものとして本契約を実行しているのだから、本件決定者の決定は理由が無い。

(3) 本件は行政行為者である所の広島県知事が業務委託を行っているのだから、公権力の一部行使を受託者に委ねたものと考えられる。公権力の行使については基本法に基づく行使が原則であり、法に基づかない行使についてもその行使についての理由はすべての県民に対して明らかにされないで行使されることはあってはならない。県民に対する公権力の行使については何らの根拠や説明が無い状態での行使は主権者である住民の基本的権利を侵し、民主主義の根底をゆるがす違法行為である。

(4) 広島県知事はイ推第4537において、株式会社●●が株式会社●●など3社に再委託した事実を文書公開している。よって同趣旨の公文書の公開について過去に一部公開の処分を行っていることは、行政行為においてその処分の理由を個別具体的に明らかにしないまま、すべての再委託に係る公文書を存否応答拒否とすることは行政処分の一貫性を欠くことから不適法と言える。すなわち行政行為の公平性を欠くこととなる。本処分ではそれが無いから違法な処分である。

(5) 実施機関は、県政提書メールにおいて、再委託者と思われる●●法律事

務所への連絡を審査請求人に通知している。

実施機関はこのような通知を審査請求人に行っていないながら、具体的な実施機関として正式な再委託者であることを明らかにしない為、県民としては事実確認が出来なく混乱をきたしている。情報公開において公文書を公開することで、再委託を正式明らかに行わないものに回答できるはずもなくこのような行為は行政行為の混乱を招くのみである。

(6) 実施機関は、再委託を行う業務の範囲、再委託の理由及び予定金額について記載した書面を提出させることとしているが、小売業ECイノベーション実装支援事業管理運営業務委託契約書の契約約款にはそのような事実もなく、イ推第4537で公開されたものにも、予定金額の記載がなく、不開示部分は委託事業者の印影部分のみであり、その主張に信ぴょう性は無く、その根拠となる法令や契約款の根拠を何ら示さずに主張しており無効な主張と言える。

(7) 以上のことから、条例の目的とするところの出来得る限りの公文書公開をするとの条例を正しく理解することなく、行政文書存否応答拒否処分は違法な処分であることから取り消しを行うべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書で説明する本件処分を行った理由は、おおむね次のとおりである。

- 1 広島県では、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県政への参加を促進し、もって活力に満ちた公正で開かれた県政を推進することを目的とした条例の趣旨に従い、行政文書の開示等を実施している。
- 2 条例第10条に規定されているとおり、開示請求に係る行政文書は開示することが原則であり、実施機関は、開示請求の対象となる行政文書を開示することが義務付けられている。

しかし、開示請求の内容によっては、開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示した場合と同様に、不開示情報の規定により保護しようとしている個人や法人の権利利益等を侵害する場合がある。

そこで、条例第13条は、行政文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否できる場合を例外的に規定している。

- 3 条例第13条に規定する「当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、保護されるべき利益を損なうこととなる」とは、開示請求に係る行政文書の存否自体は明らかにすることにより、「本来不開示情報の規定により保護すべき利益」が害されることとなる場合をいう。

そして、「存否を明らかにできない情報」とは、その趣旨からすれば、存否を答えるだけで法人の正当な利益を害することとなる法人等に関する情報（条例第10条第3号）を開示することとなる情報等を指す。

- 4 本件において、当庁が発注した業務の受注者である株式会社●●が●●法律事務所に再委託をしているか否かという情報は、存否を答えるだけで法人の正当な利益を害することとなる法人等に関する情報（条例第10条第3号）に該当することになる。

ア 当庁は、本件業務について、令和3年10月6日付けイ推第4120号行政文書部分開示決定通知書により部分開示を決定した行政文書（業務委託契約書（小売業ECイノベーション実装支援事業管理・運營業務に係る委託契約）等）のとおり、令和3年7月8日付けで株式会社●●と業務委託契約を締結している。

イ この業務委託契約書の業務委託契約約款の約款第13条（再委託等の禁止）で「受注者は、業務の全部又は一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。ただし、法令で禁止されている場合を除き、あらかじめ発注者の書面による承諾を得たときは、この限りでない。」と定めており、受注者である株式会社●●が業務の全部又は一部を再委託する場合には、あらかじめ発注者である当庁の書面による承諾が必要である。

- 5 再委託の承認申請にあたっては、発注者は、受注者に対して、あらかじめ再委託の相手方、再委託を行う業務の範囲、再委託の理由及び予定金額について記載した書面（以下「再委託申請書」という。）を提出させ、審査の後、書面により承諾することになっている。

- 6 再委託申請書は、通常、再委託業者の名称及び所在地、再委託金額、再委託部分の業務内容及び申請の理由が記載されて、これらのうち再委託業者の

名称及び所在地，再委託金額は，法人等の正当な利益を害することとなる法人等に関する情報（条例第10条第3号）に該当する。

ア 条例第10条第3号は，法人その他の団体（国，独立行政法人等，地方公共団体，地方独立行政法人及び地方公社を除く。（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，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不開示としている。

イ 受注者の再委託業者の名称及び所在地，再委託金額，再委託部分の業務内容及び申請の理由は，受注者及び再委託事業者の法人等の事業活動に関する情報に該当する。

ウ 再委託業者の名称及び所在地，再委託金額は，受注者と再委託事業者との民間事業者間の本来秘匿されるべき法人等の取引情報及び営業上の内部管理情報であり，これを公にすることにより，事業者の機微な情報が同業他社等に知られることとなり，営業活動等に支障を生じるおそれがあるなど，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。

7 そして本件開示請求が，開示請求対象を対象事業者2者に特定したうえで，対象事業者2者間の再委託の承認の経緯がわかるものとしたことに鑑みれば，仮に，当庁が対象事業者2者間の再委託の承認を行っていた場合，前記6に記載の情報を不開示にして本件開示対象文書を部分開示するだけで，不開示情報である再委託業者の名称が明らかになることから，存否を回答するだけで，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。

8 以上のとおり本件開示請求の対象となる文書については条例第10条第3号に該当する不開示情報に該当するものであり，これが存在するあるいは不存在であると回答することにより，本来不開示情報として保護すべき権利利益を害することになることから本件処分を行ったものであり，本件処分が違法又は不当な処分でないことは明らかである。

第5 審査会の判断

1 本件請求について

本件請求は、広島県が発注した業務の受注者である株式会社●●（以下「本件受注者」という。）から広島県に提出された再委託申請書に関する文書の開示を求めるものである。

実施機関は、本件請求が対象事業者2者に特定して行われたものであるから、本件請求文書の存否を答えるだけで保護されるべき利益を損なうことになるとして、本件処分を行ったため、以下本件処分の妥当性について検討する。

2 本件処分の妥当性について

(1) 存否応答拒否制度について

条例第13条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、保護されるべき利益を損なうこととなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

開示請求に対しては、当該開示請求に係る行政文書の存否を明らかにした上で、存在している場合は開示又は不開示を回答し、存在しない場合は存在しない旨を回答することが原則である。しかし、行政文書の内容によっては、存在しているか否かを答えるだけで不開示情報を開示した場合と同様に、個人や法人等の権利利益を侵害したり、県の機関又は国等の機関が行う事務事業に支障を及ぼしたりすることがある。そこで、条例第13条は、行政文書の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否することができる場合を例外的に規定しているものである。

また、「当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、保護されるべき利益を損なうこととなるとき」とは、開示請求に係る行政文書の存否自体を明らかにすることにより、本来、条例第10条の不開示情報の規定により保護すべき利益が害されることとなる場合をいうものである。

(2) 存否応答拒否処分の妥当性について

ア 存否を明らかにすることにより損なうこととなる保護されるべき利益について

実施機関は、本件請求が対象事業者2者に特定して行われたものであるから、対象となる文書の存否を明らかにすると、条例第10条第3号の不開示情報として保護すべき権利利益を害することになると主張している。

実施機関の説明によれば、実施機関が本件業務の本件受注者から再委託の承認申請を受ける根拠は、実施機関と本件受注者が締結した業務委託契約の業務委託契約約款であり、当審査会において、実施機関から提出を受けて当該契約書を見分したところ、同業務委託契約約款の第13条において「受注者は、業務の全部又は一部を第三者に委託し、又は請け負わせてはならない。ただし、法令で禁止されている場合を除き、あらかじめ発注者の書面による承諾を得たときは、この限りでない。」と定められている。

本件開示請求が、開示請求対象を対象事業者2者に特定したうえで、対象事業者2者間の再委託の承認の経緯がわかるものとしていることから、仮に、実施機関が対象事業者2者間の再委託の承認を行っていた場合、一部の情報を不開示にして本件開示対象文書を部分開示するだけで、再委託事業者の名称を明らかにすることになるものと認められる。

よって、以下、再委託事業者の名称が条例第10条第3号に規定する不開示情報に該当するか否かについて検討する。

イ 条例第10条第3号について

条例第10条第3号本文は、「法人その他の団体（中略）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もの」を原則不開示としている。

ここで、「正当な利益を害する」かどうかは、法人等又は事業を営む個人の当該事業の性格、規模、事業内容等に留意して、その情報を開示した場合に生じる影響を個別具体的に慎重に検討した上で、客観的に判断するものである。

ウ 条例第10条第3号の不開示情報該当性について

審査請求人は、対象となる文書の存在は、審査請求人が実施機関に対

して別に開示請求を行い開示された「イ推第4241号の公開公文書である協議録」で明らかである旨を主張している。

そこで、当審査会において、実施機関から提出を受けて当該文書を見分したところ、当該文書は実施機関と本件受注者が業務の再委託について協議した際の協議録（以下「本件協議録」という。）であり、本件受注者が業務の一部を弁護士に委託することやその業務の内容等について記載されており、協議後の対応として、この協議の内容により、本件受注者は再委託の承認申請をするものとされている。

本件協議録に記載された本件受注者が再委託する業務の内容は、弁護士への一般的な相談業務等であり、再委託先が弁護士であることに鑑みても、再委託申請書の内容がこの協議録の内容に沿ったものであるならば、再委託事業者の名称を開示したとしても、本件受注者及び再委託事業者の事業活動等に支障を生じるおそれに具体性が有るとまでは考えられない。

実施機関は、この点について次のとおり説明している。

- (ア) 本件受注者が再委託事業者の一部業務を再委託することにより業務の履行体制を整備したことの業務実施対応手法等が同業他社に明らかになれば、同種の業務を受注する際に競争上の地位を害するおそれがある。
- (イ) 本件受注者が「不採択事業者からの問合せ対応業務における相談及び代理対応等」を再委託事業者に再委託していることが明らかになれば、異なる意見や不満を持つ第三者から新たな苦情等が寄せられ、本件受注者及び当該再委託事業者が、それらの対応で適正な受託業務の履行及び受託業務以外の事業活動に支障を及ぼすおそれがある。

しかしながら、こうした実施機関が説明する再委託事業者の名称を明らかにすることによる支障を生じるおそれの程度は、漠然とした不安感の域を出るものではなく、既に開示された本件協議録によって、本件受注者が弁護士に対して問合せ対応業務を委託する意向であることが示されていることからすると、再委託事業者の名称を開示したとしても、対象法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれるとまでは

認められない。

以上のことから、再委託事業者の名称は、条例第10条第3号に該当するとは認められないため、仮に本件請求文書が存在する場合に、その存在を明らかにしても、そのことで直ちに、条例第13条にいう「保護されるべき利益を損なうこととなる」とまでは認められず、逆に、本件請求文書が存在しない場合に、そのことを明らかにしても同様であるから、その他審査請求人が主張する事項について判断するまでもなく、本件請求文書の存否を明らかにしないで本件請求を拒否した本件処分は妥当ではない。

3 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
令和4年2月22日	・ 諮問を受けた。
令和4年9月30日 (令和4年度第6回第3部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和4年10月26日 (令和4年度第7回第3部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和4年11月25日 (令和4年度第8回第3部会)	・ 諮問の審議を行った。
令和4年12月23日 (令和4年度第9回第3部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（五十音順）

【第3部会】

中 根 弘 幸 (部 会 長)	弁護士
金 谷 信 子	広島市立大学教授
山 田 明 美	広島修道大学准教授