

答 申 書

諮問第 15 号

第 1 審査会の結論

和歌山県知事（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となっている

I 「県営住宅の入居者代表と合併処理浄化槽等維持管理業者との契約書（副本）又は契約書の写し（県営住宅鴨沼団地外 19 団地のもの）」（以下「本件公文書」という。）

及び

本件公文書 にかかると合併処理浄化槽等に関し、「合併処理浄化槽等維持管理業者（以下「維持管理業者」という。）から実施機関に提出された見積書（県営住宅今福第一団地外 1 団地のもの）」（以下「本件公文書」という。）

については、本件公文書 のうち、県営住宅入居者代表の住所（住所としての県営住宅の名称、棟番号、階数及び室番号の記載を含む。）氏名、印影及び電話番号を除き、開示すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 異議申立人は、和歌山県公文書開示に関する条例（平成 5 年和歌山県条例第 2 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、実

施機関に対し平成12年7月10日、「全県営住宅合併浄化槽維持管理にかかる入居者代表と保守点検業者との契約書と見積書（各団地の直近のものとする）」について開示請求を行った。

2 実施機関は、1の開示請求のあった文書のうち「県営住宅の入居者代表と合併処理浄化槽維持管理業者との契約書（副本）又は契約書の写し（川永団地外14団地のもの）」及び「県営住宅の入居者代表と合併処理浄化槽維持管理業者との契約に関して合併処理浄化槽維持管理業者から提出された見積書（川永団地外32団地のもの）」については、公文書が存在しないこと等を理由に公文書開示請求書を不受理とし、それ以外について、本件公文書、を特定し、非開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、開示しない理由を次のように記載して、平成12年7月24日付けで異議申立人に通知した。

(1) 条例第9条第2号該当。県営住宅に入居している個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであるため。

(2) 条例第9条第3号該当。特定の法人等についての事業活動・事業運営に関する情報であって、開示することにより、当該法人等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるものであるため。

(3) 条例第9条第8号該当。特定の県営住宅の合併処理浄化槽の維持管理に関する情報であって、開示することにより、当該県営住宅に係る関係当事者間の協力関係及び信頼関係が損なわれるとともに、県営住宅に関する事務事業の円滑な執行に支障が生ずるお

それがあると認められるものであるため。

- 3 異議申立人は、平成12年9月18日に、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し異議申立てを行った。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消すとの決定を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書及び意見書並びに審査会における意見及び説明の陳述によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

(1) 本件公文書、 の開示を求める理由

県営住宅の合併処理浄化槽等の保守点検費については、清掃費のように公的な規定が存在しないことから、維持管理業者の経営努力や技術力等に大きく左右される。県営住宅の入居者負担の軽減を進めるためには、まず合併処理浄化槽等の保守点検費の実態を把握することが必要である。県営住宅の合併処理浄化槽等の保守点検契約は、所有者である実施機関が、維持管理業者とのあいだで「合併処理浄化槽維持管理委託契約」（以下「維持管理委託契約」という。）を締結し、合併処理浄化槽等の維持管理に要する経費（以下「維持管理費」という。）については、維持管理業者が提出した見積書の金額を実施機関が査定した上で、県営住宅入居者

代表と維持管理業者とが契約を結ぶことになっている。

実施機関から資料提供を受けた各県営住宅の維持管理委託契約書では、県営住宅入居者代表と維持管理業者との契約の写し（本件公文書）を実施機関に提出することになっている。

よって、実施機関に対して、保管している本件公文書の開示を求めたものである。また、本件公文書についても、その明細を知るために開示を求めた。

(2) 条例第9条第2号該当性について

ア 本文該当性について

(ア) 本件公文書は、県営住宅入居者代表と維持管理業者との間の契約であり、県営住宅入居者個々人が契約の当事者になっているものではない。実施機関は、本件公文書には県営住宅の名称が記載されているので当該県営住宅に居住する他の入居者の個人情報も識別され得ると主張しているが意味不明の主張である。県営住宅の名称は個人情報ではないのであるから、識別云々は問題ではない。県営住宅の名称が開示されることによって、個々の入居者の氏名等の個人情報がわかるわけがない。

(イ) 維持管理費も県営住宅入居者個々人のものではなく、当該県営住宅全体にかかるものである。法的に言えば、県営住宅入居者が自治会（権利能力なき社団）という団体を構成し、その代表者が維持管理業者と契約を締結しているのであり、県営住宅の名称や維持管理費は個人に関する情報に該当しない。

イ ただし書該当性について

「法令等の規定に基づく許可、免許、届出等の際に実施機関

が作成し、又は取得した情報であって、開示することが公益上必要であると認められるもの」との除外規定からいって開示することは住民の不利益になるどころか、住民の利益に結びつく可能性が高いといえる。これは、維持管理費に関する契約の当事者である県営住宅入居者代表であれ、維持管理委託契約の当事者である実施機関であれ、保守点検の資格を持つ維持管理業者を対象に競争入札を実施した場合、維持管理業者間の競争原理が働いて住民の負担軽減に結びつくことが考えられ、公益上必要であると考えられるものである。

(3) 条例第9条第3号該当性について

ア 実施機関が条例第9条第3号に該当すると主張している情報は「維持管理費」、「契約書に記載されている各契約条項」及び「見積書に記載されている見積項目・項目ごとの費用」である。

このうち「各契約条項」という情報について具体的な主張が全くないので、情報の具体的内容が不明であり、したがって、開示することによってどのような正当な利益が損なわれるのか全く明らかでない。

イ 各県営住宅入居者代表と維持管理業者との維持管理費に係る契約は、各県営住宅において周知の事実であり、非公開ではなく、それが公開されることによって当該法人等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を損なわれることはない。

ウ 実施機関は、本件公文書、の当事者が実施機関ではなく、自治会（県営住宅入居者）と維持管理業者との間におけるものであることをことさらに強調しているが、本件維持管理費は、実施

機関所有の県営住宅・合併処理浄化槽等にかかるものであり、実施機関は維持管理業者との間で基本的な合併処理浄化槽等維持管理業務（以下「維持管理業務」という）の内容に関する契約をしているという重要な特質を有しており、そのことから本件公文書、
、
を取得するに至っているのであるから、実施機関が契約当事者となっている契約と本質的な差異はないというべきである。

エ また、本件公文書、
、
の開示によって、自治会と契約の相手方である維持管理業者との協力関係又は信頼関係が損なわれ、当該自治会の事業運営上の地位その他正当な利益が損なわれると主張するが、維持管理費の開示により自治会と維持管理業者のどのような協力関係又は信頼関係が損なわれるのか、全く明らかではなく、論理不明である。

(4) 条例第9条第8号該当性について

ア 実施機関は維持管理業者に対し、「他に漏らさないことを前提に」本件公文書、
、
の提出を求めているとの主張はいかなる理由に基づいてそのような取り扱いをしているか不明であるし、本件公文書、
、
の内容・性格上、他に漏らしてはならないというものではない。したがって、他に漏らさないことを前提に本件公文書、
、
の提出を求めているとは解されないし、もし、それが事実であれば、逆に、維持管理費の金額について何らかの不当な意図が推測されるものであって、そこでいう協力関係とか信頼関係の維持、事務事業の円滑な執行というのは法的保護に値しない。

イ 本件にかかる主な情報は、維持管理費の額であるが、それを公開しないという約束に合理性はない。維持管理費の額を公開す

るという前提で、実施機関が維持管理業者と維持管理業務の内容に関する契約をすることは十分可能だからであり、むしろ、そのことが実施機関が維持管理業者を決定している状況下において、維持管理費を適正にするものと解されるから、本件公文書、の公開が今後の県営住宅に関する事務事業の円滑な執行に支障を生ずるおそれはない。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が非開示決定通知書及び異議申立てに対する非開示処分の理由説明書並びに審査会における意見及び説明の陳述によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

1 対象公文書について

県営住宅の合併処理浄化槽等は実施機関の所有する施設である一方で、県営住宅条例第20条により維持管理費を入居者の負担とするとされていることから、維持管理業務については、実施機関と維持管理業者との間で維持管理業務の内容に関する契約を締結し、県営住宅入居者代表と維持管理業者との間で維持管理費に関する契約を締結している。

これらの契約を締結するに当たり、実施機関は、維持管理業者に対し、県営住宅入居者代表と維持管理業者との間で締結された維持管理費に関する契約書又は当該契約書の写し及び維持管理費に係る見積書の提出を求めている。

本件公文書、は、上記の維持管理費に関する契約書又は契約書の写し及び見積書である。

2 条例第9条第2号該当性について

(1) 本文該当性について

本件公文書、には県営住宅入居者代表の氏名及び県営住宅の名称が記載されており、開示することにより特定の個人に関する情報が識別されるとともに、当該県営住宅の他の入居者に関する情報が識別されることとなる。また、本件公文書、に記載されている維持管理費は、当該県営住宅の入居者の家計における支出の一部となっているものであり、これは個人に関する情報そのものである

異議申立人は、本件公文書、における情報は、「入居者代表と業者との契約であり、個人の情報にはあたらない」と主張する。しかしながら、県営住宅入居者代表も個人であり、本件公文書、には県営住宅の名称が記載されているので当該県営住宅に居住する他の入居者の個人情報も識別され得るものである。

(2) ただし書該当性について

異議申立人が該当するような主張をする条例第9条第2号ただし書きウは、「法令等の規定に基づく許可、免許、届出等の際に実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示することが公益上必要であると認められるもの」を非開示の例外とする旨規定しているが、ここにいう「法令等」とは、法令又は条例を指し、本件公文書、は法令等の規定に基づく許可等の際に実施機関が取得した情報ではないため、当該規定には該当しない。

3 条例第9条第3号該当性について

(1) 本件公文書、に記載されている維持管理費、本件公文書

に記載されている各契約条項並びに本件公文書 に記載されている見積項目及び各項目ごとの費用は、当該契約の一方の当事者である維持管理業者の事業活動に関する情報であって、これらを開示することにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益が損なわれる。

また、本件公文書 、 に記載されている維持管理費及び本件公文書 に記載されている各契約条項は、県営住宅入居者代表を含む当該県営住宅の入居者で構成された自治会の事業運営に関する情報であって、これらを開示することにより、自治会と契約の相手方たる維持管理業者との協力関係又は信頼関係が損なわれ、当該自治会の事業運営上の地位その他正当な利益が損なわれる。

- (2) 異議申立人は「各団地の住民代表と業者との料金に係る契約は、各団地において周知の事実であり、非公開ではなく、それが公開されることによって当該法人等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を損なわれることはない。」と主張する。しかしながら、各県営住宅入居者代表と維持管理業者との維持管理費に係る契約が仮に各県営住宅においては周知の事実であるとしても、各県営住宅を超える範囲においても周知の事実であるとはいえない以上、当該契約が当然に非公開ではないとはいえない。また、そうだとすれば、それが公開されることによって当該法人等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益が損なわれることはないということもできない。

4 条例第9条第8号該当性について

- (1) 実施機関は、開示請求されている本件公文書 、 の当事者で

はない。実施機関がこれらの文書を所持しているのは次の理由によるものである。

第一に、本件公文書 については、実施機関が、県営住宅の合併処理浄化槽等の適正な維持管理の実施を確保する上で、県営住宅入居者代表と維持管理業者との間で維持管理費に関する契約が確実に締結されていることを確認しておく必要があるため、維持管理業者に対し、他に漏らさないことを前提にその者と県営住宅入居者代表との間で締結される契約書又は契約書の写しの提出を求めているからである。

第二に、本件公文書 については、実施機関が、県営住宅の合併処理浄化槽等の適正な維持管理の実施を確保するうえで、維持管理費及び維持管理業務内容を確認しておく必要があるため、維持管理業者に対し、他に漏らさないことを前提にこれの提出を求めているからである。

このため、これらを開示することにより、実施機関と維持管理業者及び県営住宅入居者代表、ひいては入居者全体との協力関係又は信頼関係が損なわれ、今後の県営住宅に関する事務事業の円滑な執行に支障が生じるおそれがある。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件公文書 、 の非開示決定の当否につき審査した結果、次のとおり判断する。

1 公文書の構成及び作成、取得の経緯

県営住宅の合併処理浄化槽等は、その維持管理は、実施機関と維

持管理業者との間で締結される「維持管理委託契約書」に基づき、維持管理業者がこれを行い、その維持管理費については、入居者負担とし、維持管理業者と各県営住宅毎の入居者代表との間で別に定めるものとされている。この維持管理費に関し、維持管理業者と県営住宅入居者代表との間に締結された契約書が、本件公文書 に当たるものである。

そして維持管理業者は、本件公文書 を締結するに当たって、その契約内容について予め実施機関に報告し、チェックを受けるとともに、契約締結後は、契約書の写しを実施機関に提出しなければならないことと定められている。この定めに従って提出されたものが本件公文書 である。

また維持管理費は、実施機関と維持管理業者との間で締結された「維持管理委託契約」に定められた業務内容にふさわしいものでなければならない。そこで実施機関は、料金については、予め本件公文書 のような見積書を維持管理業者に提出させ、実施機関のチェックを得た上で、維持管理業者は県営住宅入居者代表と本件公文書の契約を締結することとなる。従って本件公文書 は、維持管理業者と県営住宅入居者代表との間の契約書であり、本件公文書 は、その前に維持管理業者が、実施機関に提出した見積書である。因みに、前記のように「維持管理委託契約」には、維持管理業者は、本件公文書 の内容を予め実施機関に報告し、契約締結ののち、当該契約書又はその写しを実施機関に提出する旨合意している。

なお本件公文書 のうちには、「委託事業計画書」又は、「委託業務仕様書」が添付されているものがある。

2 条例第9条第2号の該当性について

- (1) 条例第9条第2号は、個人の尊厳にかかわる基本的人権の尊重の立場から、公文書開示制度の下においても個人のプライバシーに関する情報が最大限に保護されるよう配慮すべきであることから、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものについては原則として開示しないとする旨規定している。
- (2) 本件公文書には、県営住宅入居者代表の住所（住所としての県営住宅の名称、棟番号、階数及び室番号の記載を含む）、氏名、印影及び電話番号が表示されており、この部分は、個人が識別されるプライバシー情報に当たる。すなわち、特定の個人が、何処に居住し、電話番号は何番で、どのような印章を使用し、県営住宅入居者の代表をしているということは、プライバシー情報に当たり、秘匿されるべきものである。県営住宅入居者の代表という地位は、公務員と比較して、必ずしも本人の意思に基づくものといえないのみならず、職の公務性という点においても低いものである。従って、本条ただし書等開示すべき特段の事由の認められない本件の場合、県営住宅入居者の代表にかかる上掲部分は、一体として非開示とすべきである。
- (3) 本件公文書、 に記載されている維持管理費は、県営住宅入居者の家計における支出の一部となっていることは、実施機関主張のとおりであるが、上記経費は、内容的にあって、県営住宅入居者が通常負担する共通の費用であり、日記帳などの如く、氏名等個人の識別性を除外してもなお保護すべきプライバシー情報と

は到底言い得ない。

また実施機関は、県営住宅の名称を開示されることにより県営住宅に居住する入居者個人の情報が識別されることとなると主張するが、県営住宅の名称を開示したからといって直ちに特定の個人の情報が識別されると言い得ないし、他の情報と結びつけても、特定の個人が識別されるとは言い得ない。実施機関のこの点の主張は、具体性を欠き、理解し難いばかりでなく、開示することにより如何なる利益が侵害されるのかも明らかにされておらず、採用するに由ない論といわなければならない。

従って、本件公文書、 は、先に掲げた部分を除き、条例第9条第2号に該当しない。

3 条例第9条第3号の該当性について

- (1) 条例第9条第3号は、法人その他の正当な事業活動の自由を保障するため、それら事業活動情報のうち、開示することにより、それら法人等の競争上又は事業運営上の地位、社会的な地位、その他正当な利益が損なわれると認められるものについては、原則として開示しないことができることとしている。
- (2) そこで、まず、本件公文書（添付の委託事業計画書又は委託業務仕様書を含む。以下同じ。）の内容を検証すると、対象施設（県営住宅）の名称及び浄化槽規模、設置場所、委託目的である維持管理作業（保守点検を含む。）の内容、業務委託料金、その支払期日、維持管理業者の法令遵守義務、損害負担、検査費負担及び契約期間を主たる内容として定めており、また本件公文書 の内容

を検証すると、対象施設（県営住宅）の名称及び浄化槽規模、設置場所、処理能力、処理方式、入居状況（戸数）、保守点検費、その内訳、清掃費、一戸当たり一か月負担額、水質試験調査項目等を主たる内容として定めている。

- (3) 上記本件公文書の記載は、本件公文書と同様、維持管理業者の事業活動に関する情報であるが、上記内容を検討するとき、いずれも県営住宅の合併処理浄化槽等の維持管理委託費の契約事項としては、一般的な取り決めであり、維持管理業者と各県営住宅の入居者又は入居者代表及び実施機関以外、一般に秘匿すべき維持管理業者の内部管理情報とは言い得ない。しかも本件公文書

の主たる目的である合併処理浄化槽等の維持管理委託費については、実施機関において本件公文書により事前のチェックをした上、本件公文書の委託契約に至ったものであり、本件公文書が開示されたからといって、維持管理業者の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益が損なわれると客観的に認められる具体的な事由は存しない。

- (4) 同様にして本件公文書も維持管理業者の事業活動に関する情報であるが、維持管理費の内容をなす保守点検費の内訳等は、一般に明細として記すべき当然の事項であって、内部管理情報として特に秘匿すべき項目は見当たらないし、内容についても、入居戸数、浄化槽の規模、処理能力、処理方式を併せ考えても、営業上及び技術上のノウハウや開示されることによって当該維持管理業者の内部管理情報が不当に損なわれるような事情が存在するとは認められない。

(5) そもそも条例第9条第3号の規定は、抽象的な規定であり、条例第9条第4号以下の他の非開示条項と同様、その解釈適用に当たっては、本条例の目的（第1条の規定）及び原則公開の趣旨（第3条、第9条の各規定）に従って、厳格に運用されるべきであって、単に当該事業活動に何らかの不利益が生じるおそれがあるというだけでは足りず、競争上又は事業運営上の地位、社会的な地位その他正当な利益の損なわれることが具体性をもって、且つ客観的に明白に認められる場合でなければならない。ところが本件の場合、そのような正当な利益の損なわれることが具体的に主張されておらず、これを客観的に認めることのできる資料もない。

従って、本件公文書、 の情報は、条例第9条第3号に規定する非開示情報に該当しない。

4 条例第9条第8号の該当性

(1) 条例第9条第8号は、開示することにより、県の機関が行う事務事業の目的が損なわれ、又は関係当事者間の協力関係若しくは信頼関係が損なわれる等により、当該事務事業又は将来の同種事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生じるおそれのある公文書については、非開示とすることができる旨を定めたものである。

(2) 実施機関は、本件公文書、 は、他に漏らさないことを前提に維持管理業者に提出を求めているものであり、これを開示することにより、実施機関と維持管理業者及び県営住宅入居者代表、更には入居者全体との間の協力関係又は信頼関係が損なわれ、今

後の県営住宅に関する事務事業の円滑な執行に支障が生じるおそれがあると主張する。

(3) しかしながら、実施機関と維持管理業者との間の維持管理委託契約書によれば、上記のとおり、合併処理浄化槽等の維持管理は、実施機関が維持管理業者に委託し、委託する業務の内容や実施方法等は、当該委託契約書及び添付の委託事業計画書又は委託業務仕様書において定めるとともに、維持管理費は、県営住宅入居者の負担とし、その額、支払方法等は、維持管理業者と県営住宅の入居者代表との間で定めるものとしている。本件公文書は、実施機関と維持管理業者との間の上記維持管理委託契約の定めに基づいて締結された契約である。

(4) そして上記維持管理委託契約書において、維持管理業者が県営住宅入居者代表と維持管理費について契約を締結するには、事前にその契約内容を実施機関に報告すべきものとするとともに、契約締結後、維持管理業者は、当該契約書の写しを実施機関に提出すべきものと定めている。又、維持管理業者と県営住宅入居者代表との間の維持管理の費用に関する契約書（本件公文書）においても、維持管理業者と県営住宅入居者代表は、その契約書又はその契約書の写しを実施機関に提出することを定めているのであって、本件公文書は、上記約定に基づき実施機関に提出されたものである。

(5) なお維持管理に関する費用の額等については、上記のとおり、維持管理業者より事前に実施機関に見積書（本件公文書）が提出され、維持管理の費用に関する契約の内容が報告され、実施機

関においてチェックしていることは、上記のとおりである。

(6) そして維持管理に関する費用については、当該県営住宅の入居者にとっては、誰でも知り得る共通の情報である。

(7) 以上の諸事情に鑑みれば、本件公文書、 は、いずれも、他に漏らさないことを前提に提出を求めたものとは認められないし、そのようなことを前提にして提出を求める合理性も存しない。のみならず、本件公文書、 の提出は、任意提出書類ではなく、契約上の義務の履行として実施機関に提出された文書であって、いわゆる任意提出文書というにも当たらない。そして、本件公文書、 が開示されたからといって、実施機関、維持管理業者、県営住宅入居者又はその代表間の相互の協力関係又は信頼関係が損なわれるとは認め難いし、今後の県営住宅に関する事務事業の円滑な執行に支障が生じるとは考えられない。また、そのようなおそれのあることを客観的に明白に認め得る具体的な主張立証も存しない。

従って、本件公文書、 の情報は、条例第9条第8号に規定する非開示情報にも該当しない。

5 以上の次第で、当審査会は、本件公文書、 は、本件公文書のうち上記2に示した非開示部分を除き、全部開示すべきものと判断する。

第6 審査の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成12年 9月27日	諮問（実施機関）
平成12年10月16日	実施機関から理由説明書を受理
平成12年11月21日	異議申立人から意見書を受理
平成12年12月22日 （第50回審査会）	審議
平成13年 1月29日 （第51回審査会）	実施機関からの意見及び説明の聴取
平成13年 2月 2日 （第52回審査会）	審議
平成13年 2月28日 （第53回審査会）	審議
平成13年 3月22日 （第54回審査会）	異議申立人からの意見及び説明の聴取 審議