

平成 2 0 年 度 答 申 第 1 号

(平成 2 0 年 5 月 9 日)

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会

答申 第 1 号

平成 20 年 5 月 9 日

宝塚市長 阪 上 善 秀 様

宝塚市個人情報保護・情報公開審査会

会長 平 松 毅

宝塚市情報公開条例第 15 条に基づく諮問について（答申）

総合窓口推進化事業関係一式の情報部分公開決定に係る異議申立てについて、当審査会は慎重に審査した結果、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

総合窓口推進化事業（以下「本件事業」という。）関係一式につき、宝塚市長（以下「実施機関」という。）がした部分公開決定のうち、業務従事者氏名一覧中の業務責任者の氏名、及び宝塚市情報公開条例第7条第1項第6号により非公開とした部分の非公開決定を取り消し、公開すべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ては、本件事業に伴う業務委託（以下「本件業務委託」という。）文書のうち、本件業務委託に従事する受託法人の従事者氏名一覧（以下「本件一覧」という。）中の業務責任者氏名の部分、及び本件業務委託の入札に係る宝塚市情報公開条例（平成12年条例第50号。以下「情報公開条例」という。）第7条第1項第6号により非公開とした部分の非公開決定を取り消し、公開することを異議申立人が求めるものである。

3 異議申立ての理由

異議申立人（以下「申立人」という。）が異議申立書、異議申立補充書及び口頭による意見の陳述等で主張している異議申立ての理由は、次のとおりである。

（1）異議申立書における主張

ア 情報公開の目的は、情報公開条例第1条に明記されているとおり、特別に法律・条例など（個人情報保護法や個人情報保護条例など）で非公開が規定されている場合や法律・条例などの目的・趣旨に照らし公開を前提としない特別の分野の情報を除き、公開を原則とすることにある。情報公開条例では、その例外が第7条第1項各号で非公開情報として限定列挙がされているが、その解釈・運用は厳格でなければならない。

イ 宝塚市では、現在、建設工事請負や業務請負契約の入札で「予定価格」や「最低制限価格」の事前公表を実施し、入札・契約過程の透明性・公平性を確保する取組が進められている。本件事業の情報公開請求において、事後にさえ予定価格を非公開にすることは、こ

これらの取組と整合性がないばかりか、前述の入札と異なった扱いをする合理的・具体的理由が考えられない。

ウ 情報公開決定通知書には、情報公開条例第7条第1項第6号を根拠に、非公開等理由に「入札に関する情報であって、公にすることにより、今後の入札事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため」とあるが、「著しい障害」や「おそれ」が抽象的で具体性がない。このような理由で非公開が認められるなら、行政の恣意的な公文書の非公開決定に歯止めがかからなくなり、行政の透明性・公平性・説明責任などが確保できない結果を招来させることになる。

エ 本件業務委託の入札は、平成17年度は金額の関係で業者選定委員会を開かず、部の総務担当で6社による指名競争入札が行われたが、結果は4社が辞退し、2社の応札で決定している。そして、平成18年度、平成19年度は平成17年度の契約相手方による特名随意契約が行われている。特名随意契約理由書からは当分の間、同じ契約相手方との特名随意契約が続くことが容易に推認される以上、平成19年度の「申請受付・交付業務、住民記録異動データ入力委託業務設計書」の中の単価、数量、金額、説明、従事人数、従事時間、時間（日）、従事時間×時間、日数（年間）、合計（1人当たり従事時間）などを非公開とする説得力ある根拠があるとは考えられない。仮に、合理的かつ具体的な「著しい障害」や「おそれ」が単価及び金額の一部にあると想定しても、その他の項目についてはすべて公開するのが適切・妥当な条例の解釈・運用だと考える。

オ 以上のように、本件業務委託の公開請求に対する処分は条例の解釈・運用を誤ったものとする。

（2）異議申立補充書及び口頭による意見の陳述における主張

ア 市の説明では、契約額が高止まりする予測の前提となる具体的主張がなく、申立人が主張する情報を公開したとしても、指名競争入札や見積り合わせが適切に行われれば、逆に「低止まりを招来する」と予測できるものとも考えられる。なぜなら、単価が公開されるので、それ以上の価格を設定することが、合理的にできなくなるからである。さらに、価格のみの競争入札では、場合によっては「不当・

不合理的な」低止まりさえ予測できる。

「高止まり」が予測できるのは、特名随意契約や指名競争入札、見積り合わせが形式的で、実質的な「談合」を前提とする場合ではないかと考える。事実、本件事業の平成17年度の指名競争入札では6社を指名しながら、辞退が4社で2社のみ応札となっている。しかし、本来行われるはずの指名競争入札が実施された場合、情報公開条例の原則を契約の現実に当てはめたときには、「高止まり」を予測するより、「低止まり」を予測するほうが経験則に照らして妥当性を持つといえ、市の弁明こそ失当といえる。

イ 設計額の数値等のすべてを非公開とすることは、情報公開条例の目的に背くものである。

仮に、市の弁明が一部正当であったとしても、数値等をすべて非公開とすることは、情報公開条例の目的に背くものとする。

具体的に例示すれば、平成17年度の証明発行・住民記録異動データ委託業務設計書の「(b) 委託人員」、「(c) 委託日数」及びすべての「説明」欄。平成18年度契約に向けた業者選定委員会の別紙・証明書発行・住民記録異動データ委託業務設計書の「担当者 A」、「担当者 B」の「数量」欄及びすべての「説明」欄。平成18年度証明書発行・住民記録異動データ入力等業務委託変更について（依頼）の別紙・変更請負金額設計書金額のうち「変更契約計算式1」の分数部分の数値、同別紙・証明書発行・住民記録異動データ委託業務設計書（変更）の「業務責任者」、「業務担当者」の「数量」欄及び「説明」欄のすべて。さらに、「設計表1」のすべての数値。平成19年度の委託契約についての別紙・申請受付・交付業務、住民記録異動データ入力委託業務設計書の「数量」欄、「説明」欄及び設計表1（業務責任者従事時間）のすべての数値。これらはすべて公開すべきものであり、たとえ公開しても市の弁明にいう「予定価格の予測が容易となる」ものではない。

仕様書の中では、委託体制の人数や業務実施時間などの割り付けを明示している年度もある。この場合、数値をある程度推測することができる。とすると、一方を公開とし、他方を非公開とすることは矛盾している。このことは、実施機関が設計・コンサル業務以外

の業務請負契約については、設計書などの内容を「すべて原則非公開」としていることと同様、原理原則を抜きにした「惰性・慣行による機械的非公開」と想像することができ、まさに情報公開条例の目的に背いているといえる。

ウ 平成20年度から、当該「証明書発行・住民移動記録データ入力等業務委託」を廃止したことが判明しており、市の弁明に根拠がなくなったのは明らかである。

4 実施機関の説明

実施機関の非公開決定理由説明書、口頭による説明及び補足意見は、次のとおりである。

(1) 本件事業関係一式のうち個人の住所、氏名、経歴等は、情報公開条例第7条第1項第1号の個人情報に該当し、通常他人に知られたくないと認められる文書である。また、設計額及び予定価格等を公開すると、業務の類似性からその後の業務委託の予定価格の予測が容易となるため、契約額の高止まりを招来するおそれがある。このため、設計額及び予定価格等の公開は、今後の入札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、情報公開条例第7条第1項第6号の入札に関する情報に該当すると判断して非公開としたものである。非公開とした文書については、別紙の情報公開決定通知書の非公開文書一覧表のとおりである。

(2) 異議申立てに対する反論

ア 上記3の(1)アで申立人が主張している、本市が保有する情報は原則公開であり、運用にあっては厳格に行わなければならないことは当然のことであり、この点については争わない。

イ 上記3の(1)イにおいて申立人が述べているとおり、本市においては、入札及び契約の過程並びに契約内容の透明性を確保するため、工事請負契約では予定価格及び最低制限価格を、工事に係る測量・設計コンサル業務では予定価格を、それぞれ事前公表している。

工事請負契約に関しては、各自治体とも、平成13年度から予定価格等が公表されるようになってきた。これは、平成13年2月に施行された「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」

(平成12年法律第127号。以下「公共工事適正化法」という。)及び「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」(平成13年3月29日総務省・財務省・国土交通省告示第1号)によるところである。

本市では、公共工事適正化法制定以前の平成11年から工事請負契約については、予定価格の公表を行っている。また、公共工事適正化法施行時には、同法では求められていない業務請負契約である設計・測量コンサル業務についても、予定価格の事前公表を行い、透明性の確保に努めている。

しかし、設計・測量コンサル業務以外の業務請負契約は、工事請負契約と違い、業務内容が毎年さほど変わらないため、予定価格等を公開すると、過去の予定価格が目安となり、契約金額が高止まりするおそれが払拭できないため、現時点では公開していない。

以上のとおり、本件業務委託については、他の業務委託契約と異なった扱いをすることに合理的・具体的理由が考えられないとする申立人の主張は、失当である。

ウ 上記3の(1)ウについて、申立人は非公開等理由に「入札に関する情報であって、公にすることにより、今後の入札事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため」の、「著しい障害」や「おそれ」が抽象的で具体性がなく理解することができないと主張している。しかし、本件業務委託は業務請負契約であり、かつ、毎年度ほぼ同じ内容の業務を繰り返すものであるため、1年間の予定価格を事前又は契約締結後に公開すると、次年度の業務委託の予定価格を予測することは容易であり、その結果、受注額の高止まりを招来する可能性がある。

以上のように、入札に関する情報は非公開としても、毎年度決算書には当該委託料の決算額を計上し、議会の承認を得るなど、市民に対する説明責任等を怠っているわけではない。

エ 上記3の(1)エにおいて、申立人は、特名随意契約理由書からは当分の間、同じ契約相手方との特名随意契約が続くことが容易に推認できる状況で、平成19年度の「申請受付・交付業務、住民記録異動データ入力委託業務設計書」の中の単価、数量、金額、説明、

従事人数、従事時間、時間（日）、従事時間×時間、日数（年間）、合計（1人当たり従事時間）を非公開とする説得力ある根拠があるとは考えられないと主張しているが、本契約は単年度契約であり、平成17年度は、証明書発行交付及び住民記録異動データ入力等の委託業務を入札にかけたものである。

平成18年度においては、前年度の委託期間が5箇月と短かったことから、業務の習熟にかかる時間、個人情報の取扱いの習熟にかかる時間等を勘案し、業務効率の観点からさらに1年委託期間を延長したものである。

平成19年度においては、長期継続契約（おおむね3年の委託期間、原則として委託期間終了後は、再度入札）で入札を行う予定であったが、「競争の導入による公共サービス法の改革に関する法律」（平成18年法律第51号）の施行を踏まえ、委託できる業務が拡充することになることが見込まれたため、事務効率の観点から、さらに1年間延長するものとして特名随意契約としたものである。

このように、関連法の施行等状況の変化により、特名随意契約が続いた形となったが、本契約は、事務効率の観点から長期継続契約とすべきものではあるが、特名随意契約である必要はない。本来は入札の手続により契約すべきものであるから、当該内訳書は設計額の根拠をなすものであり、これを公開すると設計額が類推されるおそれがあり、業務の類似性からその後の業務委託の予定価格の予測が容易となるため、契約額の高止まりを招来するおそれがある。このため、すべての項目について非公開としたものである。

オ 申立人が公開を求める文書のうち、入札書及び委任状の代理人住所、氏名及びその印影については、情報公開条例第7条第1項第1号の個人情報に該当し通常他人に知られたくないものである。法人の場合、商業登記法（昭和38年法律第125号）に基づく登記により商号の使用者の氏名及び住所などが公示されている。よって、株式会社の代表者の氏名等については、他人に知られたくないとは認められないが、法人の代理人の氏名は、公開されておらず、何人に対しても公表されることが予定されているものでもないから、通常他人に知られたくないものと判断して非公開としたものである。

(3) 今後の業務委託について

本件事業においては、平成20年4月1日以降、当該業務委託を継続しないことを決定し、平成20年2月8日に、平成20年度宝塚市一般会計特別会計予算説明書においてこの旨を公表した。また、平成21年度以降も、当該業務委託を実施するか否かは未定である。よって、当該部分公開決定のうち、情報公開条例第7条第1項第6号により非公開と判断した根拠は消滅したため、情報公開条例第7条第1項第6号を理由に非公開とした部分の公開は可能である。

5 審査会の判断

審査会は、申立人の主張及び実施機関の説明並びに本件文書を審査した結果、以下のように判断する。

(1) 本件業務委託について

本件事業は、市民に分かりやすく、親切で、便利な総合窓口の設置を目指して、住民異動に伴う転出入の届出、国民健康保険への加入や小中学校の転校の届出などの各種の手続を一つの窓口でできるよう平成18年1月から窓口サービス課で実施しているものである。

本件業務委託は、本件事業のうち、証明発行・交付業務、郵便請求による証明書発行・交付業務、テレホンサービスによる証明書発行・交付業務、住民基本台帳住民移動等のデータ入力・照合・帳票の整理業務及びフロアマネージャー業務の5つの業務を主に委託しているものである。

本件業務委託の委託場所は、宝塚市役所の所在地である宝塚市東洋町地内となっており、業務実施に必要な業務用機材についても、宝塚市の負担となっていることから、本件業務委託は、宝塚市役所庁舎内において実施されていることが認められる。

(2) 情報公開条例の非公開事由の該当性について

ア 業務責任者の氏名について

本件一覧中の業務責任者氏名を除いた部分については、申立人が公開を求めているため、公開を求めている本件一覧中の業務責任者氏名の部分について検討する。

業務責任者は、当該業務委託における業務上の人員配置や委託

業務の責任者として1名以上配置され、(1)の記載のとおり、市職員と同様に市役所庁舎において勤務しており、毎月の受託業務完了後に業務完了報告書を作成して実施機関に報告することが義務付けられていることから、受託法人の委託場所における責任者であることが認められる。

ところで、民間企業の従業員等の氏名を公開することについては、商業登記法第10条において、何人にも商業登記簿に記録されている役員の氏名等の事項を証明した書面を交付することを規定しているほか、従業員等の氏名の公開について定めた法律等はない。

一方、情報公開条例において、氏名等の情報を非公開とすることについては、第7条第1項第1号で規定しているとおり、個人情報に該当するだけでなく、通常他人に知られたいと認められることを要件としている。職務遂行に係る公務員の氏名の公開を情報公開条例において規定している理由としては、職務遂行に係る公務員の氏名を非公開として保護することによる当該公務員の権利利益と、公開して公務員の説明責任を果たすことにより実現される公正で民主的な行政運営による公益を比較衡量した場合、後者の利益が上回ると考えられるからである。

そうすると、本件事業は、市役所庁舎において市職員と同様、直接市民と対面して行う市民サービス業務であり、当該業務委託を受託している法人の業務責任者は、当該業務委託の適正な遂行について市の職員と同様の責任を有しているから、当該責任者の職務の遂行に係る氏名も、通常、他人に知られたい個人情報とは認められない。

また、実施機関に確認したところ、業務責任者は、当該業務委託の契約書及び仕様書に定めはないが、市職員と同様に名札を着用して勤務していることから、当該本人が自己の職務遂行に係る氏名の公開について了解しているものと推測される。

以上のことから、本件一覧中の業務責任者氏名については、個人情報には該当するが、業務責任者は、当該業務委託の遂行を管理し、当該業務委託の適正な遂行について市の職員と同様の説明

責任を有しており、また、業務責任者は、名札を着用して勤務していることから、当該本人が自己の職務遂行に係る氏名の公開について了解しているものと推測されるため、情報公開条例第7条第1項第1号には該当しないと判断する。

イ 情報公開条例第7条第1項第6号適用の妥当性について

実施機関は、平成20年度に当該業務委託を実施しないことを、平成20年2月8日に平成20年度宝塚市一般会計特別会計予算説明書において公表しており、平成21年度以降の見通しも未定としていることから、設計額及び予定価格等の情報を非公開と判断した根拠理由は消滅しており、公開することは可能と判断している。よって、当審査会は、情報公開条例第7条第1項第6号を適用する理由が消滅していることから、公開すべきであると判断する。

(3) 結論

以上の理由から、当審査会は、「1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

なお、当審査会は、実施機関が状況の変化により公開可能と判断を変えた部分については、非公開決定を取り消し、早急に公開を実施するよう付言する。

(別紙)

1 宝塚市個人情報保護・情報公開審査会委員名簿

氏 名	役 職 等
荒 川 雅 行	関西学院大学法科大学院教授（刑法）
植 木 壽 子	弁護士（大阪弁護士会）
荏 原 明 則 （会長代理）	関西学院大学法科大学院教授（行政法）
平 松 毅 （会 長）	朝日大学大学院教授（憲法）
水 谷 恭 子	弁護士（兵庫県弁護士会）

2 審査過程

	日 程	内 容
1	平成19年 9月19日	諮問
2	平成19年11月16日	実施機関による非公開理由説明 及び審査
3	平成19年12月21日	異議申立人による陳述及び審査
4	平成20年 1月21日	審査
5	平成20年 2月18日	審査
6	平成20年 3月18日	審査
7	平成20年 4月30日	審査
8	平成20年 5月 9日	答申