

答 申

1 審査会の結論

豊橋市水道事業及び下水道事業管理者（以下「管理者」という。）が行った、豊橋市バイオマス資源利活用施設整備・運営事業に応募した3グループの提案書に係る公文書一部公開決定について、次のとおり判断する。

- (1) 非選定グループの提案書（以下「本件対象公文書1」という。）を非公開とした決定は妥当である。
- (2) 選定グループの提案書中、様式5-1（提案図面）（以下「本件対象公文書2」という。）並びに様式7-3b（サービス購入費 A1、A2、B1、B2 提案書）、様式7-4b（設計建設費内訳表）、様式7-4c（維持管理費・運営費内訳表）、様式7-4d（選定事業者の利用料収入）、様式7-4e（長期収支計画表）、融資確約書及び保険プログラム評価書（以下「本件対象公文書3」という。）を非公開とした決定は妥当である。
- (3) 選定グループの提案書中、別表1に掲げる文書（以下「本件対象公文書4」という。）について、技術ノウハウ等に該当する情報が記載されているとして非公開とした決定は、一部について妥当でなく、別表2に掲げる文書及び文書の一部を除き、公開すべきである。

2 実施機関の説明の要旨

実施機関の非公開理由の説明（異議申立てに対する説明分に限る。）を、理由説明書及び口頭説明から要約すれば、概ね次のとおりである。

- (1) 本件対象公文書1、本件対象公文書2、本件対象公文書3及び本件対象公文書4（以下これらの公文書を「本件対象公文書」という。）について

本件対象公文書は、豊橋市バイオマス資源利活用施設整備・運営事業募集要項に基づき当該事業を実施する民間事業者の選定に当たり、申請者（3グループ）が提出した資料であって、豊橋市情報公開条例（平成8年豊橋市条例第2号。以下「条例」という。）に基づく異議申立人（以下「申立人」という。）の公文書公開請求に対して、一部非公開とした文書の一部である。

なお、本件対象公文書には、設計図面など技術情報が記載されていることから、文書公開の是非について各グループに意見照会を行ったところ、各グループとも「公開に反対する」という回答であった。この意見も踏まえた上で、(2)の理由により判断した。

- (2) 非公開とした理由

#### ア 条例第6条第1項第2号について

条例第6条第1項第2号の「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」とは、①競争上の地位を害するおそれがある情報（生産技術、販売ノウハウ等）、②内部管理事項への不当な干渉となるおそれがある情報（営業方針、経理、人事等）、③社会的評価を低下させるおそれがある情報、等をいう。

#### イ 本件対象公文書1について

本件対象公文書1は、本事業においてはその提案内容が活用されなかったものであり、今後、同種の案件において非選定グループが、提案内容を活用することが予想されるにもかかわらず、公開により競争相手に入手されて利用されると、提案の独自性や優位性が失われ、競争上の地位を害する蓋然性が高い。

また、公開により提案書が社会に流通すると、非選定グループにより作成された提案書として知られることとなり、非選定グループの社会的評価を低下させる蓋然性が高い。

よって、本件対象公文書1を公開すると、非選定グループの競争上の地位を害するおそれ又は社会的評価を低下させるおそれがあり、条例第6条第1項第2号に該当する。

#### ウ 本件対象公文書2等について

##### (ア) 本件対象公文書2について

本件対象公文書2は、選定グループ独自の技術ノウハウにより作成されたものであり、公開により競争相手に入手されて利用されると、提案の独自性や優位性が失われ、競争上の地位を害する蓋然性が高く、条例第6条第1項第2号に該当する。

##### (イ) 本件対象公文書3及び本件対象公文書4について

本件対象公文書3及び本件対象公文書4には、技術ノウハウ、取引先情報、トラブルへの対応等事業活動上の機密事項に属する内容が記載されており、公開することにより法人の競争上の地位を害するおそれがあるため、条例第6条第1項第2号に該当する。

#### エ まとめ

したがって、本件対象公文書に記載された情報は、当該事業に応募した事業者の「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」に当たするため、条例第6条第1項第2号に該当し非公開と判断した。

### 3 異議申立ての内容

#### (1) 異議申立てまでの経過

##### ア 提案書の公開請求

申立人は、条例に基づいて、豊橋市バイオマス資源利活用施設整備・運営事業に応募した3グループの提案書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

#### イ 一部公開決定

実施機関は、本件請求に対して、3グループの提案書のうち、

- ① 本件対象公文書1
  - ②-1 選定グループの提案書のうち以下の部分  
本件対象公文書2、本件対象公文書3、本件対象公文書4、取引先のパンフレット、取引先情報に該当する部分
  - 2 選定グループの提案書のうち内部管理情報に該当する部分、事業協定書、出資者間契約書
  - 3 選定グループの提案書のうち個人情報に該当する部分
- を非公開とする一部公開決定を行った。

#### ウ 異議申立て

これに対し、申立人は、一部公開決定を取り消し、本件対象公文書の公開を求める趣旨の異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。

#### (2) 異議申立ての理由

申立人の主張を、平成27年4月17日付けの異議申立書、平成27年7月2日付けの意見書及び平成27年7月2日の意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

#### ア 本件申立ての内容について

本件申立ての内容は、上記（1）ウのとおりである。

#### イ 本件対象公文書1の非公開について

実施機関は、「非選定グループが作成した資料が公開されることにより法人の社会的評価を低下させるおそれ又は競争上の地位を害するおそれがあるため」非公開決定としている。この「おそれ」は、単なる可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が必要であるが、実施機関はこの蓋然性について、何ら具体的説明もしていない。

また、選定グループの提案書は一部公開されており、非選定グループも同様とすべきであるにも関わらず、非公開としたのは、選定されなかったグループの公表そのものが「競争上の地位その他正当な利益を害する」と実施機関が判断しているからであり、妥当でない。

さらに、申立人の調査では、判例や他の自治体において、非選定グループの提案書等を公開している事例もある。

#### ウ 本件対象公文書2等の非公開について

##### （ア）本件対象公文書2の非公開について

本件対象公文書2は、今後建設に着手すれば当然市民の目に触れるものであり、条例第6条第1項第2号に該当しない。豊橋市は、この事業に148億円余の税金を支払うのであるから、この図面こそ公表し、市民に説明すべきである。

#### (イ) 本件対象公文書3の非公開について

本件事業の財源は、豊橋市民・納税者による税金であり、本件事業の資金がいかなる方法で運営されるかを当然納税者は知る権利があるし、実施機関は説明する義務がある。

#### (ウ) 本件対象公文書4の非公開について

一般論として、技術ノウハウ等については、蓄積された技術が公表されることによる不利益は十分に考えられることである。

しかし、本件請求に関して技術ノウハウ等に該当するとして非公開とされた部分は、「おそれ」の蓋然性について具体的理由の説明もないまま非公開としている。

これは、条例第6条第1項第2号の趣旨を逸脱し、不当に拡大解釈している。

### エ まとめ

以上より、実施機関は、本件対象公文書について公開すべきである。

## 4 審査会の判断

### (1) 判断に当たっての基本的な考え方

条例は、市民の知る権利を尊重し、公文書の公開を請求する権利を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の有するその諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市政に対する市民の理解を深め、市民と市との信頼関係及び協力関係を増進することを目的とし（第1条）、その解釈及び運用は、その権利を十分に尊重した上で、個人に関する情報がみだりに公にされることのないよう最大限の配慮をしなければならないとしている（第3条）。

そして、条例第6条第1項は、原則公開を定めるとともに、公開請求に係る情報が非公開情報に当たるかどうかの判断権を実施機関が有することを規定している。

本審査会は、このような条例の各条項の趣旨を踏まえ、以下のとおり判断するものである。

### (2) 諮問の対象について

本件請求に対し一部非公開とした公文書のうち、諮問の対象となる文書は、本件対象公文書である。

### (3) 争点について

本件の争点は、本件対象公文書に係る非公開決定処分の妥当性である。

#### (4) 本件請求に係る文書

管理者によると、下水汚泥、し尿・浄化槽汚泥及び生ごみをバイオマス資源としてより効率的かつ効果的に利活用するために、P F I手法により当該利活用に係る施設の建設及び維持管理を行う事業者を募集したとしている。

その募集に当たっては、管理者は、事業の目的や提出書類等の募集条件を応募者に提示して、当該事業を実施する事業者を募集したことが認められる。

具体的には、豊橋市バイオマス資源利活用施設整備・運営事業募集要項とともに、要求水準書、事業者選定基準、様式集、基本協定書及び事業協定書（以下「募集要項等」という。）を一体のものとして募集条件を規定している。

本件請求に係る文書は、募集要項等に基づき、事業計画に関する事項、設計・建設及び施設能力に関する事項、維持管理・運營業務に関する事項、その他付帯事業に関する事項等で構成されている。

#### (5) 条例第6条第1項第2号の非公開情報について

条例第6条第1項第2号の非公開情報は、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である。

「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、①生産技術や販売上のノウハウ等他の法人等との競争上の地位を害するおそれがある情報、②内部管理への不当な干渉となるおそれがある情報、③社会的評価を低下させるおそれがある情報、等をいう。

「おそれ」の程度については、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する具体的な蓋然性が必要となる。

#### (6) 本件対象公文書1の条例第6条第1項第2号への該当性について

上記提案書は、募集条件に対して各応募者が日々の企業努力を積み重ねて得た設計・建設技術、維持管理・運營業務に関するノウハウ、経営戦略等を結集し、多大な労力と経費を費やして作成し、提案したものであることが伺える。この点は、選定されたか否かに関わらず、全てのグループに共通する。

しかし、非選定グループは、本事業においてはその提案が採用されなかったのだから、本件対象公文書1が本事業実施に活用されることはない。非選定グループとしては、本件対象公文書1を、多大な労力と経費を費やして作成したにもかかわらず採用されなかったことから、自ら活用することもないままに社会に流通していくことは望まないものであり、これは実施機関が実施した応募者への意見照会結果にも伺われるところである。

にもかかわらず、公開により提案内容が競争相手に入手されると、今後、同種の案件における提案書の提出に際し、当該提案書の独自性や優位性が失われ、その内容が予測されたり模倣されたりすることにより競争上の地位を害する蓋然性が高

い。また、公開により、本件対象公文書1が社会に流通すると、非選定グループにより作成された提案書として知られることとなり、非選定グループの社会的評価を低下させる蓋然性が高い。

よって、本件対象公文書1を公開すると、非選定グループの競争上の地位を害するおそれ又は社会的評価を低下させるおそれがあり、条例第6条第1項第2号に該当するため、非公開とした決定は妥当である。

#### (7) 本件対象公文書2及び本件対象公文書3について

##### ア 本件対象公文書2の条例第6条第1項第2号への該当性について

本件対象公文書2は、募集要項等に基づき提出された、建築各階平面設計図、建物立面図、建物断面図、建築意匠図、建築構造図、電気・電話設備設計図、機械設備設計図、外構設計図等で構成されている。

当該施設の設計に関して設計者は、施設の機能性、経済性等の様々な要素を勘案して設計図面を作成する。設計者がその知識と技能等を駆使し、施設の機能性・経済性と地震への耐震性能を満足するよう、創意と工夫をこらして作成したものである。特に、一般住宅、アパート等の標準的な仕様等で設計されているものとは異なり、本件のような特殊な施設を建てる場合には、相応の技術ノウハウが記載されると認められる。

したがって、これを公にすることにより、競争相手に設計上の技術ノウハウが知られることにより、設計者である当該法人の事業運営上の地位が損なわれるおそれがあるので、条例第6条第1項第2号に該当するとして非公開とした決定は妥当である。

##### イ 本件対象公文書3の条例第6条第1項第2号への該当性について

本審査会が、本件対象公文書3を見分したところ、本事業についてのサービス購入費、設計建設費の内訳、維持管理費・運営費の内訳、利用料収入、長期収支計画、融資の確約及び保険プログラムの評価に関する詳細な情報が記載されている。

これらの情報は、当該グループの経営戦略上の情報及び財務経理に関する情報である。当該グループがどのように資金調達をし、どのぐらい投資を行い、どの程度の利益を想定していたかという情報は内部管理に関する情報といえる。

また、融資の確約、保険プログラムの評価は、民間事業者間の取引に関する情報でもあり、これを公にすることにより取引の相手方の信頼を害する蓋然性が高い。

したがって、条例第6条第1項第2号に該当するため、非公開とした決定は妥当である。

#### (8) 本件対象公文書4について

##### ア 対象文書

本件対象公文書4の一覧表は、別表1のとおりである。

#### イ 本件対象公文書4の条例第6条第1項第2号への該当性について

実施機関は、本件対象公文書4には、選定グループの技術ノウハウ等が記載されていると主張している。

本審査会が、本件対象公文書4を見分したところ、バイオマス資源利活用施設整備・運営事業の実施に伴う、施設的设计・建設及び維持管理・運営並びに事業計画及び付帯事業の項目ごとに、使用する設備の内容・処理能力、施設の維持管理・運営上の留意事項及びトラブルへの対応方法、バイオマスの受入管理・処理並びに潜在的リスクへの対応等に関する詳細な情報が記載されている。

別表1に掲げる文書のうち、別表2に掲げる文書及び文書の一部については、選定グループの長年の研究等によって蓄積された技術ノウハウ、バイオマス資源の効率的かつ効果的な利活用方法と当該利活用を行う設備に係る高度な専門的知識に関する情報等が含まれている。当該情報等は、当該選定グループと競争関係にある他の業者にとって、最も関心のあるところであり、当該情報等を公開することによって、その技術ノウハウ等が他の業者によって直接、間接に利用され、その結果、当該選定グループの競争優位性を害することは明らかである。

よって、条例第6条第1項第2号への該当性が認められ、別表2に掲げる文書及び文書の一部について非公開とした決定は妥当である。

ただし、別表1に掲げる文書のうち、別表2に掲げる文書及び文書の一部を除いたものについては、選定グループの権利、競争上の地位その他正当な利益を害する蓋然性が認められるほどの「おそれ」は考えられず、条例第6条第1項第2号への該当性を認めることはできないため、公開すべきである。

#### (9) 結論

以上より、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

【別表 1】 実施機関が技術ノウハウ等に該当する情報が記載されているとして非公開とした文書一覧

《様式 5 設計・建設に係る提案に関する提出書類》

様式 No	文書名
5-2	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（1） -全体計画-」
5-3	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（2） -環境負荷低減への貢献-」
5-3-1	「本施設全体の温室効果ガス排出量（表 5-3-1）の算定根拠」
5-4	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（3） -計量設備-」
5-5	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（4） -し尿・浄化槽汚泥濃縮設備-」
5-5-1	「し尿浄化槽汚泥〇〇〇の根拠」
5-6	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（5） -生ごみ受入・前処理設備-」
5-6-1	「生ごみ受入量〇〇〇の根拠」
5-7	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（6） -メタン発酵設備-」
5-7-1	「LOTUS Project 技術評価証明書」
5-7-2	「LOTUS Project 研究会名簿」
5-7-3	「当グループの生ごみメタン発酵施設の稼働実績一覧」
5-7-4	「代表企業のガス発電設備 納入実績」
5-7-5	「高確率バイオガス発電システム 優秀環境装置表彰」
5-8	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（7） -発酵後汚泥利用設備-」
5-9	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（8） -その他の設備-」（1[1]受変電設備計画の工夫・配慮の部分を除く。）
5-9-2	「返流水負荷量算定根拠資料（4/4）」
5-10	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（9） -施工計画-」（1[1]業務実施体制、2[3]維持管理・運営段階への引継ぎの部分を除く。）
5-10（添付資料）	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（9） -施工計画- 【添付資料】工程表」

《様式6 維持管理・運営に係る提案に関する提出書類》

様式No	文書名
6-2	「維持管理・運営業務に関する提案書(2) -維持管理業務-」
6-2(添付資料)	「維持管理運営業務 修繕計画(本事業対象)」 「維持管理運営業務 大規模修繕計画(既存施設)」
6-3	「維持管理・運営業務に関する提案書(3) -バイオマスの受入管理及び処理業務-」(1バイオマスの受入管理及び処理業務計画の概要の部分を除く。)
6-4	「維持管理・運営業務に関する提案書(4) -バイオガスの利活用業務-」
6-4-1	「(図6-4-1)の計算根拠」
6-4-3	「バイオガス発生量算定根拠」
6-5	「維持管理・運営業務に関する提案書(5) -発酵後汚泥の利活用等業務-」(3当該利活用方法を選定した理由の部分に限る。)
6-6	「維持管理・運営業務に関する提案書(6) -危機管理計画-」
6-7	「維持管理・運営業務に関する提案書(7) -その他-」

《様式7 事業計画に係る提案に関する提出書類》

様式No	文書名
7-1	「事業計画に関する提案書(1) -全体計画-」(3審査項目以外の優れた提案の提案②の部分を除く。)
7-5a	「事業計画に関する提案書(5) -リスク対応-」(3保険付保の妥当性、4業務品質の低下、業績不振、破綻時等におけるバックアップ体制の部分を除く。)
7-6	「事業計画に関する提案書(6) -モニタリング-」(2市へのモニタリングへの協力の部分に限る。)
7-7	「事業計画に関する提案書(7) -地域経済への配慮・貢献-」(3周辺地域への貢献 提案②〇〇の実施等による地域コミュニティへの配慮の部分に限る。)

《様式8 付帯事業に係る提案に関する提出書類》

様式No	文書名
8-1	「付帯事業に関する提案書(1) -未利用地利活用業務-」(1[3]利活用内容とその現実性・具体性・継続性のうち、利活用内容の「現実性」「具体性」の部分に限る。)

【別表 2】 非公開決定が妥当である文書及び文書の一部

《様式 5 設計・建設に係る提案に関する提出書類》

様式 No	文書名
5-3	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（2） -環境負荷低減への貢献-」 ただし、2[1]提案④及び効果④の振動に関する部分を除く。
5-3-1	「本施設全体の温室効果ガス排出量（表 5-3-1）の算定根拠」
5-4	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（3） -計量設備-」
5-5	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（4） -し尿・浄化槽汚泥濃縮設備-」
5-5-1	「し尿浄化槽汚泥〇〇〇の根拠」
5-6	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（5） -生ごみ受入・前処理設備-」
5-6-1	「生ごみ受入量〇〇〇の根拠」
5-7	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（6） -メタン発酵設備-」
5-7-3	「当グループの生ごみメタン発酵施設の稼働実績一覧」
5-7-4	「代表企業のガス発電設備 納入実績」
5-8	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（7） -発酵後汚泥利活用設備-」
5-9	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（8） -その他の設備-」（1[1]受変電設備計画の工夫・配慮の部分を除く。） ただし、1[4]洗車設備計画の工夫・配慮、[11]バイオマス搬入車両運転手用トイレ設置の部分を除く。
5-9-2	「返流水負荷量算定根拠資料（4/4）」
5-10	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（9） -施工計画-」（1[1]業務実施体制、2[3]維持管理・運営段階への引継ぎの部分を除く。） ただし、1[3]貴市等関係者との協議の考え方（詳細設計実施時等における貴市の要望への対応の柔軟性）の部分を除く。
5-10 （添付資料）	「設計・建設及び施設能力に関する提案書（9） -施工計画- 【添付資料】工程表」

《様式6 維持管理・運営に係る提案に関する提出書類》

様式No	文書名
6-2	「維持管理・運營業務に関する提案書(2) -維持管理業務-」
6-2 (添付資料)	「維持管理運營業務 修繕計画(本事業対象)」 「維持管理運營業務 大規模修繕計画(既存施設)」
6-3	「維持管理・運營業務に関する提案書(3) -バイオマスの受入管理及び処理業務-」(1バイオマスの受入管理及び処理業務計画の概要の部分を除く。)
6-4	「維持管理・運營業務に関する提案書(4) -バイオガスの利活用業務-」
6-4-1	「(図6-4-1)の計算根拠」
6-4-3	「バイオガス発生量算定根拠」
6-6	「維持管理・運營業務に関する提案書(6) -危機管理計画-」
6-7	「維持管理・運營業務に関する提案書(7) -その他-」 ただし、1[5]発酵後汚泥の炭化による全量有効利用、2[1]の「運営委員会」の部分を除く。

《様式7 事業計画に係る提案に関する提出書類》

様式No	文書名
7-1	「事業計画に関する提案書(1) -全体計画-」(3審査項目以外の優れた提案の提案②の部分を除く。) ただし、1グループが本事業に取り組むにあたっての事業実施方針、2本事業の目的を達成する上での配慮・工夫の方針①[2]高効率のバイオガス発電による環境負荷低減、[3]発酵後汚泥の全量炭化燃料化・20年間の有効利用確約による環境負荷低減、方針②、方針③の[3]地元企業との緊密な連携体制の構築・多様な地元企業の活用による地域経済効果の最大化の部分を除く。
7-5a	「事業計画に関する提案書(5) -リスク対応-」(3保険付保の妥当性、4業務品質の低下、業績不振、破綻時等におけるバックアップ体制の部分を除く。)
7-6	「事業計画に関する提案書(6) -モニタリング-」(2市へのモニタリングへの協力の部分に限る。)
7-7	「事業計画に関する提案書(7) -地域経済への配慮・貢献-」(3周辺地域への貢献 提案②〇〇の実施等による地域コミュニティへの配慮の部分に限る。)

《様式8 付帯事業に係る提案に関する提出書類》

様式No	文書名
8-1	「付帯事業に関する提案書（1） -未利用地利活用業務-」（1[3]利活用内容とその現実性・具体性・継続性のうち、利活用内容の「現実性」「具体性」の部分に限る。）

【審査会の処理経過】

年 月 日	内 容
27. 5. 8	○ 諮問（第84号）
27. 6. 18	○ 実施機関から非公開理由説明書を受理
27. 6. 18	○ 異議申立人に実施機関からの非公開理由説明書を送付
27. 7. 2	○ 実施機関職員から非公開理由等を聴取 ○ 異議申立人から意見を聴取 ○ 審査
27. 7. 21	○ 審査
27. 9. 25	○ 審査
27. 11. 30	○ 答申内容の決定

氏 名	所 属 团 体 等
入 江 容 子	愛 知 大 学
河 邊 伸 泰	弁 護 士
渡 邊 齊	元朝日新聞論説委員