

諮問庁：秋田県知事

諮問日：令和6年 7月31日（諮問第138号）

答申日：令和7年 4月10日（答申第100号）

事件名：見積依頼書、見積書及び見積書を整理した資料の部分公開決定処分に対する審査請求に関する件

## 答 申

### 第1 審査会の結論

秋田県知事（以下「実施機関」という。）が、「ため池等整備（用排水）工事 01402-K01、市川堰3期地区ため池等整備（用排水）工事 01403-K01、大森ふ頭用地造成工事 04-Z801-40 及び道路メンテナンス工事（橋梁補修）04-FI52-10 の見積依頼書、見積書及び見積書を整理した資料」（以下「本件対象文書」という。）について行った次の3件の部分公開決定処分は妥当である。

- 1 令和6年2月5日付け整一1855の行政文書部分公開決定処分
- 2 令和6年2月6日付け港一747の行政文書部分公開決定処分
- 3 令和6年2月6日付け道一1922の行政文書部分公開決定処分

（以下、1、2、3の処分をそれぞれ「本件処分1」、「本件処分2」、「本件処分3」という。）

### 第2 審査請求に至る経緯

#### 1 公開請求の内容

審査請求人は、令和6年1月19日、秋田県情報公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し本件対象文書について公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

#### 2 実施機関の決定

実施機関は、本件公開請求に対し、条例第10条第1項の規定に基づき、令和6年2月5日に本件処分1を、同月6日に本件処分2及び本件処分3を行い、審査請求人に通知した。

### 3 審査請求

審査請求人は、令和6年3月27日、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、本件処分1、本件処分2及び本件処分3を不服として実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 4 諮問

審査庁（実施機関）は、令和6年7月31日、条例第15条第1項の規定に基づき、本件審査請求について、秋田県情報公開審査会に諮問した。

## 第3 審査請求人の主張の要旨

### 1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、審査請求人に対する本件処分1、本件処分2及び本件処分3を取り消すとの裁決を求める、というものである。

### 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求人から提出された審査請求書、反論書、令和6年8月19日付け意見書、同年11月14日付け意見書（追加分）、令和7年1月14日付け意見書及び同年2月12日付け意見書によると、おおむね次のとおりである。

#### (1) 審査請求書による主張

ア 「公開しないこととした部分」及び「公開しない理由」（以下「公開しない部分とその理由」という。）について

国の情報公開・個人情報保護審査会の過去の答申に「一般に、ある法人に係る情報を公にすることにより、法第5条第2号イにおいて不開示事由とされている当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれを生じさせるか否かを判断するに当たっては、法人には様々な種類・性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるので、当該法人の種類・性格や憲法及び法令上の権利利益の内容・性質等に応じ、当該法人の権利保護の必要性並びに当該法人と行政等との関係を十分考慮して適切に判断する必要がある。そのため、上記「正当な利益」の有無の判断に際しては、判断要素の一つとして、当該行政文

書を作成する根拠となった法律における当該情報の位置づけや取扱い等をも考慮して判断すべきものと解される。」と記載されている。

今回の公開しない部分とその理由には、どのような種類・性格の法人であるのか、憲法及び法令上の権利利益の内容・性質等などは全く記載されていない。

また、今回の公開しない部分とその理由には、単に公開しない部分と条例条文をそのまま記載したのみで、具体的に法人等の利益をどのように害するのか等について明白かつ具体的な説明が必要であるが、それらが記載されていない。

処分庁が通知を行う際には、秋田県行政手続条例（平成8年秋田県条例第4号。以下「手続条例」という。）第8条第1項及び第2項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。

かかる趣旨に照らせば、この公開しない部分とその理由が十分に記載されておらず、公開請求者において、公開しないとされた行政文書の中の各記載箇所が条例第6条第1項第3号の非公開事由に該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならないと考える。

しかしながら、処分庁の処分はこれらが明らかにされていない処分であるから、条例第6条の公開義務の規定及び手続条例第8条第1項の理由の提示の規定に違反しており、不当な処分である。

イ 理由の提示の不備の瑕疵は、審査裁決において処分理由が明らかにされた場合であっても治癒されないことから（最高裁判所昭和47年12月5日第三小法廷判決）、本件処分においても今後処分庁が再度理由の提示をなされたところであっても、理由の提示の不備の瑕疵が治癒されることはない。よって、本件処分については、その余の点については判断するまでもなく、処分理由の提示に不備があり、取消しを免れない。

ウ 見積条件と提示された見積書の扱いについて

今回の公開通知書及び部分公開通知書に基づき公開された行政文書の写しを確認したところ、見積依頼書には見積条件として「見積に係る費用については無償とします。」などとの記載はあるものがあつた。一方、「なお、貴社から提出された見積りが採用された場合、公開の対象となります。」「提出された見積書は、公にしないと条件で任意に提供

されたものとして扱う。」「契約後、公開請求があった場合は、個人情報に関する以外を公開する。」などの見積条件は記載されていなかった。

さらに、提出された見積書では、見積依頼先などが黒塗りで記載されていたものと、黒塗りがなされていないものがあった。

加えて、提出された見積書を整理した資料では、見積依頼先が黒塗りで記載されていたものと、黒塗りがなされていないものがあった。

このような公開通知書では見積依頼先が公開、部分公開通知書では見積先は非公開となっていた。

よって、今回の処分においては、処分庁が同一でありながら処分基準が公平でなく、結果として部分公開通知書の処分は不当な処分である。

#### エ 第三者に対する意見書提出の機会の付与等について

条例第12条には「第三者に対する意見書提出の機会の付与等」が定められている。

処分庁は部分公開通知書の処分の決定において、上記の経路を経ずに一律に条例第6条第1項第3号に該当するとした理由により各行政文書中の法人その他団体の名称、郵便番号、住所、代表者役職、代表者氏名、電話番号、ファックス番号などを公開しないとされていると思われる。

従って、処分庁があらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で公開請求時の取扱いを記載していない場合及び提出された見積書に公開請求時の意向が記載されていない場合については、処分庁は条例第12条に定められた手続がなされないまま処分を行っていると思われることから不当な処分である。

オ 本件処分により、審査請求人は、条例第5条の「公開請求」を侵害されている。

カ 以上の点から、本件処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

### (2) 反論書による主張

#### ア 理由の提示の不備について

一般的に「非公開決定又は部分公開決定をした場合、その処分通知及び審査請求手続における弁明書において、実施機関は、いかなる法規を適用して処分がなされたかに加え、いかなる事実関係について、いかなる審査基準を適用したかも、その記載から了知しうる程度に記載すべきである。よって、実施機関は、処分通知等において、非公開事項のいずれに該当するかだけでなく、行政文書の公開をすることができない

箇所とそれぞれの理由をできる限り具体的かつ明確に記載しなければならない。」と考えます。

処分庁が示された公開しない理由は、3つの案件とも「法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が損なわれると認められるため。」とあります。根拠条例とされている条例第6条第1項第3号の規定をほぼそのまま引用した内容にとどまっており、公開請求者が容易に理解できるよう記載されていないのは明らかです。

本件通知書の記載のみでは、当該部分を非公開とした具体的な理由が、明確に示されているとはいえません。

上記のような記載の方法は、公開請求者が公開実施行政文書を入力し、行政文書名、公開された部分及び非公開部分の体裁等を検討することによって、ようやく非公開の理由を推測できる程度のものであって、理由提示を必要とする手続条例第8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものです。

さらに、本件処分1の公開しないこととした部分の記載については、第1号に該当した部分がどれで、第3号に該当した部分がどこなのかわかりません。このように行政文書の公開をすることができない箇所とそれぞれの理由をできる限り具体的かつ明瞭に記載するとする「理由付記の要件」を欠き違法であると考えます。

加えて、本件処分1にあっては、公開実施行政文書を確認したところ見積依頼書と見積辞退書が含まれていませんでした。本件処分2の公開実施行政文書は「別紙依頼書」が、本件処分3の公開実施行政文書に「橋梁補修工事の見積りについて（依頼）」と「見積辞退書」が含まれていました。このようなことから、処分通知書ではこれらの事についての公開をしないとした部分と公開しない理由とした記載はありません。よって、理由付記の要件を欠き違法であると考えます。

#### イ 処分の公平性と透明性について

例えば本件処分1について、弁明書には「したがって、公開又は非公開の判断が分かれているからとってそのことから直ちに、公平性を欠く不当な処分である、ひいては非公開とした判断は違法であって、非公開部分を公開すべきであるということにはならない。」との記載があります。他の案件も同様の趣旨の記述がなされています。

全ての案件の処分者と同時期に行政文書の公開を請求した案件の処分者は全て同じ人格の「秋田県知事 佐竹敬久」です。

処分された案件毎に、請求対象行政文書の内容は、微細の部分で異なっているため、他の案件と異なる部分について「公開部分」と「不公開部分」があることは承服します。

一方、弁明書では、全ての案件で平然と本庁と出先機関の判断基準が異なることを肯定されています。

参考までに公開実施行政文書を確認したところ、見積書の書式に類似性がみられ、処分庁が非公開とした部分は概ね特定できる状態となっています。

上記が発生しないようにするためには、例えば「請求対象となっている複数の異なる工事において、同一の事業者から見積書の提出を受けた事案にあっては、当該見積書の事業者名を非公開としてもなお、見積書の書式から、事業者の特定が可能となることから、見積依頼書に記載した事業者名、依頼先から提出された見積書に記載されている見積事業者を特定できる情報（社名、代表者名、所在地、社印等）及び提出された見積書を整理した資料に記載した見積事業者名を公開することは、条例第6条第1項第3号に該当する。」とする処分をすべきであったものの、本案件や同時期の他の処分では、それらがなされておらず公平な処分となっていない。

このように公正で民主的な行政手続となっていないことから不当な処分であることは明らかです。

#### ウ 行政文書に記載されている第三者の情報について

見積依頼先から提出された見積書（この項において見積書辞退書を含む、以降同様。）は、条例で言うところの法人等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に該当します。

加えて、見積依頼先から提出された見積書は、不特定多数に配布されたもの（例えば価格表）でなければ法人等又は事業を営む個人（以下この項において「見積書の著作者」という。）の未公表著作物に該当します。

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）に基づき著作物を開示する場合、未公表著作物であれば、著作者の公表権を害することとなり、また、複製物の交付により開示する場合、複製権等を害することとなります。

情報公開法の円滑な運用を図るためには、これらの権利との適切な調整を図る必要があり、整備法において、著作権法（昭和45年法律第48号）の改正が行われ、調整措置が講じられています。

一般的に、著作権法第18条3項の「公開に同意しない旨の意思表示」は権利者（見積書の著作者）の側から積極的に行われなければならない、したがって、見積依頼者の側としては、著作物を含む文書が提供された場合に、そのいちいちについて意思を確認する行為義務はなく、通常は権利者（見積書の著作者）が公開に同意したものとして扱えば足りることとなります。

処分庁から交付された行政文書の写しである見積書を確認したところ、公開に同意しない旨の意思表示は見当たりませんでした。

よって、これらの見積書は著作権法第18条3項の規定により、見積書の著作者が見積依頼先に提供した未公表著作物（見積書）について、公開に同意しない旨の意思表示をしていないので、条例に基づく公開に同意したものとしてみなれます。

条例第12条第1項は任意的意見聴取の規定で、同条第2項は必要的意見聴取の規定です。

同条第2項は、公にすることが認められる情報を公開する場合、及び非公開事項であるが公開が公益上特に必要であると認める場合に意見聴取を行うという趣旨の規定です。

処分庁が当該行政文書を公開しないとすの処分があるため、同条第1項の規定が任意的意見聴取であるものの、同条第2項の趣旨を踏まえ、公開決定等をするに当たって処分庁は適格な判断を行うにあたり、あえて見積書の著作者に対して、公開決定の時までに条例に基づく公開しない旨の意思表示があるのかを聞くことが必要であったと考えます。

しかしながら、本件処分では全ての弁明で著作権法と情報公開法及び情報公開条例との間での調整措置を踏まえて弁明されていません。

このようなことから、本件処分は著作権法第18条3項の規定により見積書の著作者が公開に同意しているにも関わらず非公開としており違法であると考えます。

また、あらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で情報公開請求時の取扱いを記載せず、かつ、処分庁が条例第12条第1項に定められた手続により見積書の著作者の意思確認をしないまま公開しないとすの処分がなされており、本件処分が違法な処分であったことにはわかりありません。

以上のことより、審査請求人が公開しないとされることに異議はないとしている部分（「当該法人その他の団体の印影」、「代表者の印影」、

「(担当者の) 氏名」(代表者の氏名は除く)、「(担当者の) 印影」、及び「(担当者の) メールアドレス」)を除いて、公開、見積依頼書や見積書整理資料についても同様に公開すべきであったと考えます。

### (3) その他の主張

ア 法人等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公にすることについて

法人等情報を公開とする行為が行われたとしても、例えば何をもってして販売戦略や得意分野又は不得意分野が推測されるのか判断基準が客観的に示されておらず、それがどの程度実効性を持つかは疑問とすべきです。

結局、処分庁の主張は、推測に基づいているに過ぎず、法人等又は当該個人の権利、競争上の地位に看過し難い不利益が生ずるおそれがあると認めることは困難であると言わざるを得ないので、本件非公開部分が公開されることにより、法人等又は当該個人の公正な競争上の地位が害されるとする処分庁の主張に客観的な根拠があると言えないことが明らかで、不当な処分であると考えます。

イ 見積書の「著作物」該当性について

見積書の単価や金額が記載された表部分(以下「見積書の表」という。)は、個々の品目、規格、数量、単価や金額を説明した一部分について、その性質上その表現形式(方法)において、誰が行っても同様のものになり個性に乏しく普遍性のあるものが多いことから、見積者のみ創作的表現ということはできないという考えもあります。

逆に、創造性が認められる程度は「単なる事実を素材にした場合であっても、作成者の事実に対する何らかの評価、意見等が表現されており、何らかの個性が発揮されていれば足りる」とされることがあります。

これは、当該個々の見積り条件(納入場所、受渡条件、納期、支払決済条件、見積有効期限、詳細な見積条件など)の説明方法が特に、著作者の個性に基づく創造性のあるものと認められる場合に限って、著作者人格権・著作財産権保護の対象となると考えます。

これらのことにより、少なくとも見積書の単価や金額が記載された表部分以外の部分において見積り条件が記載されている場合は、著作権法上の「著作物」に該当すると考えます。

ウ 本件処分1において見積依頼書と見積辞退書が含まれていないことについて

本件処分1について、公開実施行政文書を確認したところ見積依頼

書と見積辞退書が含まれていませんでした。当該処分については、特定すべき行政文書に不足があるので、この処分を取り消すべきであると考えます。

本件処分3では見積依頼書及び見積辞退書を公開請求対象と判断しており、実施機関の機関ごとにその処分内容が異なっていることから本件処分1は不当であると考えます。

#### 第4 実施機関の説明の要旨

実施機関が弁明書、意見陳述、令和6年12月11日付け意見書及び令和7年2月7日付け意見書において説明している内容は、おおむね次のとおりである。

##### 1 審査請求の趣旨に対する弁明

本件審査請求は、棄却されることが適当であると考えます。

##### (1) 本件処分1について

本件処分1の非公開部分は「担当者の氏名・電話番号・メールアドレス」「法人の代表者印の印影」である。

「担当者の氏名・電話番号・メールアドレス」は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものが記録されているため、条例第6条第1項第1号に該当する。

「法人の代表者印の印影」は、法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的地位が損なわれると認められるため、同項第3号に該当する。

法人の代表者印の印影は、認証的機能を有しており、実社会において重要な役割を果たしていることから、これが公開されると、偽造等によって、当該法人に財産的損害等を及ぼすおそれがあるものである。

##### ア 「公開しない部分とその理由」についての主張

審査請求人は、条例第6条第1項第3号に該当する公開しない部分とその理由の記載が不十分であり、不当な処分であって取消しを免れない旨主張しているところ、本件処分1において同項第3号に該当する箇所は「代表者印の印影」の部分であり、当該部分については非公開としたこと及びその理由については適法であり、この点につき争いはない。

##### イ 見積条件と提出された見積書の扱いについての主張

審査請求人は、見積依頼先が公開されている処分（本件処分1並びに

審査請求書添付証拠書類 A⑦及び⑨に係る処分) と非公開とされている処分(本件処分2及び本件処分3)があり、処分庁が同一でありながら処分基準が公平でなく、結果として部分公開通知書の処分は不当な処分である旨主張する。

確かに、本件処分1並びに審査請求書添付証拠書類 A⑦及び⑨に係る処分では見積依頼先が公開されているのに対し、本件処分2及び本件処分3では見積依頼先が非公開とされている。

しかし、公開又は非公開の判断は、対象文書の種類、性質等や実際に記録されている情報の具体的な内容等に照らして判断されるものであるから、たとえ同種の文書であっても非公開部分に関する判断が異なることはあり得るものである。したがって、公開又は非公開の判断が分かれているからといってそのことから直ちに、公平性を欠く不当な処分である、ひいては非公開とした判断は違法であって、非公開部分を公開すべきであるということにはならない。また、その処分が適法か否かは、個々の処分ごとに判断されるべきものであるところ、非公開部分及びその理由が条例の規定に該当しているものについては、適正な判断に基づく適法な処分であるから、他の処分において公開されていることをもって、非公開としている処分が公開すべきものになるということにはならない。よって、公開又は非公開の判断が処分ごとに分かれていることをもって不当な処分ということとはできない。

また、本件処分1では、見積依頼先は公開されていることから、この点についての審査請求人の不服は無いものと解する。

以上のとおり、この点につき、本件処分1は適法である。

なお、審査請求人は、見積依頼書に「なお、貴社から提出された見積りが採用された場合、公開の対象となります。」「提出された見積書は、公にしないとの条件で任意に提供されたものとして扱う。」「契約後、公開請求があった場合は、個人情報に関する以外を公開する。」などの見積条件は記載されていなかった旨主張しているところ、確かにこのような記載があれば、見積書提出者に対し、情報公開請求がされた場合における当該書面の取扱いについての目安を示すことができるものと考えられるが、例規等において見積条件に公開請求があった場合の取扱いに係る記載が必要とする規定等は定められておらず、見積条件に上記のような記載が無いからといって、本件処分が不当なものということとはできない。

ウ 第三者に対する意見書提出の機会の付与等についての主張

審査請求人は、条例第12条には「第三者に対する意見書提出機会の付与等」が定められているところ、処分庁があらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で公開請求時の取扱いを記載していない場合及び提出された見積書に公開請求時の意向が記載されていない場合については、処分庁は条例第12条に定められた手続がなされないまま処分を行っていると思われることから不当な処分である旨主張する。

条例第12条第1項は、公開請求に係る行政文書に、第三者に関する情報が記録されているときは、実施機関は、公開決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、意見書を提出する機会を与えることができる、と規定し、同条第2項は、実施機関は、同項各号のいずれかに該当するときは、公開決定に先立ち、当該第三者に対し、意見書を提出する機会を与えなければならない、と規定しているところ、本件処分1に係る第三者に関する情報が記録されている行政文書は、いずれも同項各号に該当しないから、第三者に対し、意見書を提出する機会を与えるか否かは、必要的な手続ではなく、実施機関の任意である。

したがって、実施機関が条例第12条に定められた手続がなされていないことをもって本件処分1が不当な処分であるということとはできない。

したがって、この点につき、本件処分1は適法である。

## エ 小括

上記のとおり、本件処分1に、違法又は不当な点はない。

### (2) 本件処分2及び本件処分3について

本件処分2及び本件処分3の非公開部分は「見積依頼先」である。

「見積依頼先」は、法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的地位が損なわれると認められるため、条例第6条第1項第3号に該当する。

本件処分2及び本件処分3においては、見積書提出者に関する情報以外の情報は公開しているため、非公開部分が公になると、見積書提出者の見積金額等が明らかになり、当該法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的地位が損なわれると認められるものである。

#### ア 「公開しない部分とその理由」についての主張

審査請求人は、条例第6条第1項第3号に該当する公開しない部分（本件処分2及び本件処分3の非公開部分「見積依頼先」）とその理由には、単に公開をしない部分と条例条文をそのまま記載したのみで、当該情報を公開することによって、具体的に法人等の利益をどのように

害するのかが等について明白かつ具体的な説明が必要であるが、それらが記載されていない、として、理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨であることに照らせば、公開請求者において非公開事由に該当することがその根拠とともに了知し得るものでなければならぬところ、処分庁の処分はこれが明らかにされており、条例第6条及び手続条例第8条第1項の規定に違反しており、不当な処分である旨、また、理由の提示の不備の瑕疵が治療されることはないことから、本件処分については取消しを免れない旨主張する。

この点について、審査請求人は、国の情報公開・個人情報保護審査会の答申を引用し、今回の公開しない部分とその理由には、どのような種類・性格の法人であるのか、憲法及び法令上の権利利益の内容・性質等などが全く記載されていないと主張するが、これらの事項はあくまでも公開又は非公開の判断要素の一つとして考慮すべきものとして挙げられているものであって、これらの考慮要素についての判断を詳細に非公開理由に記載しなければならないものではない。実施機関は、当然これらの判断要素を考慮した上で、本件処分2及び本件処分3を行っている。

次に、条例第10条第5項は、実施機関が行政文書の全部又は一部を公開しないときは、決定通知書にその理由を記載しなければならない旨規定している。これは、手続条例第8条の規定の「理由の提示」の一般原則を確認的に規定したものである。この理由の提示は、非公開理由の有無について、実施機関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、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立て等に便宜を与える趣旨から設けられているものである。このような趣旨からすると、決定通知書に記載すべき理由としては、公開請求者において、非公開情報のどれに該当するのかがその根拠とともに了知し得るものであるものでなければならず、単に非公開の根拠規定を示すだけでは、当該行政文書の種類、性質等とあいまって、公開請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、手続条例第8条及び条例第10条第5項の要求する理由付記としては十分ではないものと解される。

本件処分2及び本件処分3の行政文書部分公開決定通知書「公開しない理由」欄の記載は、公開請求者において非公開事由に該当するこ

とがその根拠とともに了知し得るものとなっている。

また、本件の請求対象文書である見積書依頼書、見積書及び見積書を整理した資料という文書の種類、性質等からすれば、当該文書に記載された情報は、各事業者が独自の技術やノウハウに基づき算出し、営業戦略として提出した価格情報などであることは明らかであって、当該見積依頼先事業者を公にすることにより、当該事業者の価格体系や価格構成が公にされ、事業者ごとの販売戦略や当該事業者の得意分野又は不得意分野を推測することが可能な情報を同業他社に与えることになるなど、事業者の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が損なわれることになることも明らかであるといえ、公開請求者がこのような理由により非公開となることを当然知り得るものである。

したがって、本件処分 2 及び本件処分 3 の非公開としない理由に係る記載は、請求対象文書の種類、性質等とあいまって、公開請求者において非公開事由に該当することがその根拠とともに了知し得るものとなっており、実施機関の恣意抑制及び不服申立ての便宜を与えるという趣旨にかなうもので、非公開理由の記載として不十分であるということとはできず、違法な処分ということとはできない。

したがって、この点につき、本件処分 2 及び本件処分 3 は適法である。

#### イ 見積条件と提出された見積書の扱いについての主張

審査請求人は、見積依頼先が公開されている処分（本件処分 1 並びに審査請求書添付証拠書類 A⑦及び⑨に係る処分）と非公開とされている処分（本件処分 2 及び本件処分 3）があり、処分庁が同一でありながら処分基準が公平でなく、結果として部分公開通知書の処分は不当な処分である旨主張する。

確かに、本件処分 1 並びに審査請求書添付証拠書類 A⑦及び⑨に係る処分では見積依頼先が公開されているのに対し、本件処分 2 及び本件処分 3 では見積依頼先が非公開とされている。

しかし、公開又は非公開の判断は、対象文書の種類、性質等や実際に記録されている情報の具体的な内容等に照らして判断されるものであるから、たとえ同種の文書であっても非公開部分に関する判断が異なることはあり得るものである。したがって、公開又は非公開の判断が分かれているからといってそのことから直ちに、公平性を欠く不当な処分である、ひいては非公開とした判断は違法であって、非公開部分を公開すべきであるということにはならない。また、その処分が適法か否かは、個々の処分ごとに判断されるべきものであるところ、非公開部分及

びその理由が条例の規定に該当しているものについては、適正な判断に基づく適法な処分であるから、他の処分において公開されていることをもって、非公開としている処分が公開すべきものになるということにはならない。よって、公開又は非公開の判断が処分ごとに分かれていることをもって不当な処分ということとはできない。

上記のとおり、本件処分2及び本件処分3は、適法になされたものであるから、他の処分と比較して公開又は非公開の判断が分かれていることをもって不当な処分ということとはできない。

したがって、この点につき、本件処分2及び本件処分3は適法である。

なお、審査請求人は、見積依頼書に「なお、貴社から提出された見積りが採用された場合、公開の対象となります。」「提出された見積書は、公にしないと条件で任意に提供されたものとして扱う。」「契約後、公開請求があった場合は、個人情報に関する以外を公開する。」などの見積条件は記載されていなかった旨主張しているところ、確かにこのような記載があれば、見積書提出者に対し、情報公開請求がされた場合における当該書面の取扱いについての目安を示すことができるものと考えられるが、例規等において見積条件に公開請求があった場合の取扱いに係る記載が必要とする規定等は定められておらず、見積条件に上記のような記載が無いからといって、本件処分が不当なものということとはできない。

#### ウ 第三者に対する意見書提出の機会の付与等についての主張

審査請求人は、条例第12条には「第三者に対する意見書提出機会の付与等」が定められているところ、処分庁があらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で公開請求時の取扱いを記載していない場合及び提出された見積書に公開請求時の意向が記載されていない場合については、処分庁は条例第12条に定められた手続がなされないまま処分を行っていると思われることから不当な処分である旨主張する。

条例第12条第1項は、公開請求に係る行政文書に、第三者に関する情報が記録されているときは、実施機関は、公開決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、意見書を提出する機会を与えることができる、と規定し、同条第2項は、実施機関は、同項各号のいずれかに該当するときは、公開決定に先立ち、当該第三者に対し、意見書を提出する機会を与えなければならない、と規定しているところ、本件処分2又は本件処分3に係る第三者に関する情報が記録されている行政文書は、いずれも同項各号に該当しないから、第三者に対し、意見書を提

出する機会を与えるか否かは、必要的な手続ではなく、実施機関の任意である。

したがって、実施機関が条例第12条に定められた手続がなされていないことをもって本件処分2又は本件処分3が不当な処分であるということはできない。

#### エ 小括

上記のとおり、本件処分2及び本件処分3に、違法又は不当な点はない。

### (3) 結論

上記のとおりであるから、本件処分1、本件処分2及び本件処分3には、違法又は不当な点はない。

したがって、本件審査請求は、棄却されることが適当であると考ええる。

## 2 意見陳述及び意見書による説明

### (1) 業者名の公開の可否に関する判断が異なることについて

業者名の公開の可否については、個別の案件ごとに、案件の特殊性や専門性などを総合的に考慮して判断している。

具体的には次のとおり。

#### ア 本件処分1について

本件処分1に関する工事については、工法に特殊性や専門性があるものではなく、近年では該当工事件数は少ないものの、これまで県内で一般的に行われている工事であることから、見積の内容を他業者に知られても当該業者の競争上の地位が侵害されるとの蓋然性までは認められないため、公開との判断に至ったものである。

なお、本件処分1では業者名は公開されていることから、この点について審査請求人の公開請求に対しては不利益は生じていないものと考ええる。

#### イ 本件処分2及び本件処分3について

本件処分2及び本件処分3に関する工事については、多数の業者が参入している市場であり、特殊な工法が用いられているものであることから、特定の業者名が公になることで見積の内容に関する情報が他業者に知られることになり、当該業者の競争上の地位が損なわれるものと判断し、非公開としたものである。

### (2) 著作権法第18条第3項第3号との関係について

#### ア 見積書が著作権法上の「著作物」に該当しないことについて

著作権法第2条第1項第1号で「著作物」は「思想又は感情を創作的に表現したものであつて、文芸、学術、美術又は音楽の範囲に属するものをいう。」と定義されているが、本件の請求対象である見積書は、対象となる工事の仕様書等に基づき、見積書提出事業者が材料費や施工費など必要な費用を計上した結果を記載したものに過ぎないことから、「思想又は感情」を「創作的に表現したもの」とは認められず、「著作物」には該当しないものとする。

イ 未公表著作物に関する公表の同意擬制について

仮に本件公開文書の見積書が未公表の著作物に当たるとしても、著作権法第18条第3項第3号により、著作権者の特段の意思表示が無い限り、公表についての同意があったとみなされるため、これを情報公開条例に基づき公開したとしても見積書提出事業者（著作権者）の公表権を侵害するものではないと考える。この意思表示の方法については著作権法上又は情報公開条例上に規定がないことから、実施機関において意思を確認することが必須のものではないと考える。

また、審査請求人は、未公表著作物の公表に関する同意があったとみなされるのであれば、対象文書の全部を公開すべきであると主張しているとも考えられるが、対象文書の中に情報公開条例上の非公開情報に該当する部分があれば、当該部分については公開されないことの利益を保護する必要があることから、未公表著作物の公表の同意と関わりなく、非公開とされるべきものとする。

以上から、見積書提出事業者から特段の意思表示がなかった本件では、非公開部分について情報公開条例に基づき非公開情報に該当すると判断したもので、著作権法第18条第3項第3号との関係で問題は生じないものとする。

(3) 本件処分1に係る見積依頼書と見積辞退書の取扱いについて

反論書中に、本件処分1について公開を決定した文書に見積依頼書と見積辞退書が含まれていなかったとの指摘があったが、見積依頼書については、起案文書に案文が添付されていたものの、公印を施した施行文の原本は保有していなかったため公開しなかったものであり、文書不存在による非公開決定通知書を発出すべきものであったと考える。

一方、見積辞退書については、請求書中の記載からは請求対象文書と読み取ることができなかったことから、公開請求対象と判断していない。

## 第5 調査審議の経過

- 1 令和6年 7月31日 諮問の受付
- 2 同 年 9月13日 審議
- 3 同 年10月17日 審議
- 4 同 年11月21日 実施機関による意見陳述
- 5 同 年12月20日 審議
- 6 令和7年 1月22日 審議
- 7 同 年 2月25日 審議
- 8 同 年 3月27日 審議

## 第6 審査会の判断の理由

### 1 本件処分及び審査請求の概要

実施機関は、本件処分1、本件処分2及び本件処分3について、本件対象文書を各工事（ため池等整備（用排水）工事 01402-K01、市川堰3期地区ため池等整備（用排水）工事 01403-K01、大森ふ頭用地造成工事 04-Z801-40及び道路メンテナンス工事（橋梁補修）04-FI52-10）における見積依頼書（仕様書、図面を含む。）、見積依頼先から提出された見積書及び依頼先から提出された見積書を整理した資料（見積を集計、比較、決定した書類）と特定した上で、本件処分1では担当者の氏名、電話番号、メールアドレス及び法人の代表者印の印影を条例第6条第1項第1号及び第3号に該当するとして、本件処分2及び本件処分3では見積依頼先に関する情報（当該法人の印影を含む。）を同項第3号に該当するとして非公開としたものである。

これに対し、審査請求人は、①本件処分1、本件処分2及び本件処分3について処分理由の提示に不備があり、取消しを免れない旨、②見積依頼先が公開されている処分と非公開とされている処分があり、処分庁が同一でありながら処分の基準が公平でなく、結果として不当な処分である旨、③本件処分2及び本件処分3の非公開部分が公開されることにより、法人等又は当該個人の公正な競争上の地位が害されるとすることに客観的な根拠があると言えないことが明らかで不当な処分である旨、④条例第12条の第三者に対する意見書提出機会の付与等の手続がなされておらず、不当な処分である旨、あるいは、著作権法第18条第3項との関係で、a) 条例第12条第2項の趣旨を踏まえ、実施機関は、見積書の著作者に対して、公開決定の時までに公開しないとの意思表示があるのかを聞くことが必要であった旨、b) 見積書提出事業者が著作権法第18条第3項の規定により見積書の公開に同意

しているにも関わらず実施機関が非公開としており違法である旨、⑤本件処分1の対象文書に見積依頼書と見積辞退書が含まれていなかったことについて特定すべき文書に不足がある旨、あるいは、本件処分1に見積依頼書と見積辞退書が含まれていないが、このことが決定通知書に記載されておらず理由付記の要件を欠き違法である旨、主張している。

## 2 理由付記について

(1) 審査請求人は、本件処分1について、非公開部分のうち第1号該当部分がどれで、第3号該当部分がどこなのかが不明であり、理由付記の要件を欠き違法である、また、本件処分2及び本件処分3について、非公開理由の記載は、非公開部分と該当条文のみで明白かつ具体的な説明がなされていないことから、手続条例第8条第1項違反であり、また、理由の提示の不備の瑕疵は治癒されないから、本件処分は取消しを免れないと主張する。

これについて実施機関は、請求対象文書の種類、性質等とあいまって、公開請求者において非公開事由に該当することがその根拠とともに了知し得るものとなっており、実施機関の恣意抑制及び不服申立てに便宜を与えるという趣旨にかなうもので違法ではないと主張している。

(2) 手続条例第8条は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない旨規定しており、条例第10条第5項は、実施機関が行政文書の全部又は一部を公開しないときは、決定通知書にその理由を記載しなければならない旨規定している。理由付記の制度は、非公開理由の有無について、実施機関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、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立て等に便宜を与える趣旨から設けられているものであると解される。このような趣旨に鑑みれば、決定通知書に記載すべき理由としては、公開請求者において、条例第6条第1項各号に掲げる非公開情報のどれに該当するのかをその根拠とともにその記載自体から了知し得るものでなければならず、単に非公開の根拠規定を示すだけでは、当該行政文書の種類、性質等とあいまって公開請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、手続条例第8条及び条例第10条第5項の要求する理由付記として十分ではない。

(3) これを本件についてみると、本件処分1、本件処分2及び本件処分3の決定通知書中の公開しない理由欄の条例第6条第1項第1号該当理由に

は「個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものが記録されているため」、同項第3号該当理由には「法人に関する情報であって、公開することにより、当該法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が損なわれると認められるため」と記載されており、第1号該当理由の記載は妥当なものといえるが、第3号該当理由について十分に具体的な記載がなされているとは言い難いところがある。

- (4) しかし、本件処分1については、非公開部分が「担当者の氏名・電話番号・メールアドレス、法人の代表者印の印影」であるとの記載と対象文書における非公開部分の墨塗り箇所を照らし合わせると、「担当者の氏名・電話番号・メールアドレス」が条例第6条第1項第1号（個人に関する情報）に、「法人の代表者印の印影」が同項第3号（法人等に関する情報）に該当し、それぞれ該当の墨塗り箇所との対応関係及び各号に該当する根拠が公開請求者においても了知し得るものであるということが出来る。

本件処分2及び本件処分3についても、本件対象文書は各工事の見積に関するものであって、各事業者が独自に算出した価格情報などが公開されているのであるから、実施機関において当該見積依頼先の事業者に関する情報を公開することによって各事業者の営業上の秘密に属するような情報を同業他社に与えることになるなど、事業者の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が損なわれることになること、すなわち第3号に該当することを理由に非公開の判断を行ったことが、公開請求者においても理解し得るものであるということが出来る。

- (5) したがって、本件処分1、本件処分2及び本件処分3のいずれも決定通知書中の公開しない理由欄の記載のみでは十分に適切な付記理由であるとは言い難いものの、当該記載と本件対象文書の種類、性質等と照らし合わせると、請求者において非公開部分がどの非公開事由に該当するかがその根拠とともに比較的容易に了知し得るものとなっているということが出来るから、理由付記の不備によって取り消すべき違法があるとまでは認められない。

### 3 処分の基準について

- (1) 審査請求人は、見積依頼先が公開されている処分と非公開とされている処分があり、処分庁が同一でありながら処分の基準が公平でなく、結果として不当な処分であると主張する。
- (2) 本件処分1では、見積依頼先に関する情報（事業者名）については公開されており、この点について審査請求人より不服申立てはなされていない。

い。上記の審査請求人の主張については、本件処分1と本件処分2及び本件処分3の処分の基準が異なっていること自体を問題とすることに実益はなく、本件処分2及び本件処分3において見積依頼先に関する情報を非公開としたことの妥当性を実質的に検討すれば足りるものと考えられる。したがって、次の4において、本件処分2及び本件処分3において見積依頼先に関する情報を非公開としたことの実施機関の判断が妥当であったか否か、条例第6条第1項第3号の該当性について検討するものとする。

#### 4 条例第6条第1項第3号該当性について

- (1) 実施機関は、本件処分2及び本件処分3において見積依頼先に関する情報を条例第6条第1項第3号に該当するとして非公開としているところ、これらの請求対象文書に関する工事については、多数の業者が参入している市場であり、特殊な工法が用いられているものであることから、特定の業者名が公になることで見積の内容に関する情報が他業者に知られることになり、当該業者の競争上の地位が損なわれるものと判断し、非公開としたものと主張する。

これに対し審査請求人は、本件処分2及び本件処分3の非公開部分が公開されることにより、法人等又は当該個人の公正な競争上の地位が害されるとする実施機関の主張に客観的な根拠があると言えないことが明らかで不当な処分であると主張している。

- (2) 同号の趣旨は、法人等の事業活動の自由その他正当な利益を尊重し、保護する観点から、公開することにより、事業を行うものの事業活動その他正当な利益を害することになるような情報は、公開しないこととしたものである。そして同号にいう「競争上の地位が損なわれると認められるもの」とは、生産販売技術上のノウハウに関する情報及び取引上、経営上等の情報など、公開することにより、公正な競争秩序が損なわれると認められるものをいい、公開することにより、具体的かつ客観的に法人等の競争上の地位が侵害されると認められる場合を意味するものと解する。
- (3) 本件対象文書では、各見積提出事業者が独自に算出した価格情報などが請求に基づいて公開されている。見積書に記載されている金額は、各事業者が各工事に要求される仕様、性能を判断し、調達又は製造等に必要な費用の計上について検討を行って独自に算定するものである。したがって、どの事業者がどのような見積金額を提出したかが明らかになることにより、同業他社に見積提出事業者の価格体系や価格構成、販売戦略や得意分

野又は不得意分野を推測することが可能な情報を与えることになると認められる。

本件処分2及び本件処分3に関する各工事は、多数の業者が参入している市場であり、特殊な工法が用いられているものであることから特定の事業者名が公になることで、当該事業者の競争上の地位が損なわれるものと判断したとの実施機関の説明に特段不自然、不合理な点は認められず、これに反する特段の事情も認められないから、本件対象文書に記載された見積依頼先に関する情報を公開することによって当該各事業者の競争上の地位が損なわれるものと具体的かつ客観的に認められるということができる。

- (4) したがって、実施機関が本件処分2及び本件処分3において見積依頼先に関する情報を条例第6条第1項第3号に該当するとして非公開としたことは妥当である。

## 5 第三者に対する意見書提出の機会の付与等の手続について

### (1) 条例第12条との関係について

ア 審査請求人は、実施機関があらかじめ見積依頼書の見積もり条件等で公開請求時の取扱いを記載していない場合及び見積依頼先事業者から提出された見積書に公開請求時の意向が記載されていない場合については、実施機関が条例第12条に定められた手続を経ないまま処分を行っていると思われることから不当な処分である旨主張する。

イ 条例第12条第1項は、「公開請求に係る行政文書に、第三者に関する情報が記録されているときは、実施機関は、公開決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者に対し、意見書を提出する機会を与えることができる」と規定しており、実施機関の任意的意見聴取について定めたものであり、実施機関に対して第三者に意見書を提出する機会を与えることを義務付けたものではない。

次に、同条第2項は、実施機関は、同項各号のいずれかに該当するときは、公開決定に先立ち、当該第三者に対し、意見書を提出する機会を与えなければならない、と規定しているところ、本件対象文書に記録されている第三者に関する情報は、いずれも同項各号に該当しないから、実施機関が第三者に対し、意見書を提出する機会を与えることが義務付けられているとは認められない。

ウ したがって、条例第12条第1項又は第2項に定められた手続がなされていないことをもって本件処分1、本件処分2及び本件処分3の

いずれも違法又は不当となるものではない。

(2) 著作権法第18条第3項との関係について

ア 審査請求人は、条例第12条第2項の趣旨を踏まえ、実施機関は、見積書の著作者に対して、公開決定の時までに公開しないとの意思表示があるのかを聞くことが必要であったと主張する。

本件対象文書の見積書は、対象となる工事の仕様書等に基づき、見積書提出事業者が材料費や施工費など必要な費用を計上した結果を記載したものであるから、著作権法第2条第1項第1号にいう「思想又は感情を創作的に表現したもの」とは認められず、「著作物」に当たらないと解するのが相当である。

仮に、本件対象文書の見積書に著作物に当たるものが含まれているとしても、著作権法第18条第3項第3号により、著作権者の別段の意思表示が無い限り、著作権者は公表について同意したものとみなされるため、見積書を条例に基づき公開したとしても見積書提出事業者（著作権者）の公表権を侵害するものではない。また、著作権法又は条例に著作権者の別段の意思表示の方式に関する規定は設けられていないから、実施機関において見積書提出事業者（著作権者）の意思を確認する必要があるものとは解されない。

イ 次に、審査請求人は、見積書提出事業者が著作権法第18条第3項の規定により見積書の公開に同意しているにも関わらず実施機関が非公開としており違法であると主張する。

著作権法第18条第3項第3号は、未公表の著作物について公表の同意をしたものとみなすことによって著作権者の公表権と条例における公開との調整を図る趣旨の規定であり、条例の非公開情報についての公開の同意にまで及ぶものではない。対象文書中の条例の非公開情報に該当する部分については公開されないことの利益を保護する必要があるから、未公表著作物の公表の同意とは関わりなく、条例の規定により非公開とされるべきものである。

ウ したがって、本件処分1、本件処分2及び本件処分3のいずれにおいても、実施機関がした非公開についての判断は、著作権法第18条第3項との関係で違法又は不当となるものではなく、妥当なものである。

## 6 その他

(1) 審査請求人は、本件処分1の対象文書に見積依頼書と見積辞退書が含まれていないことについて、特定すべき行政文書に不足があるので処分を

取り消すべきである、あるいは、本件処分1の対象文書に見積依頼書と見積辞退書が含まれていないことが決定通知書に記載されておらず理由付記の要件を欠き違法であると主張する。

これについて実施機関は、本件処分1に係る見積依頼書については、起案文書に案文が添付されていたものの、公印を施した施行文の原本は保有していなかったため公開しなかったものであり、文書不存在による非公開決定通知書を発出すべきものであった、と述べている。一方、見積辞退書については、請求書中の記載からは請求対象文書と読み取ることができなかったことから、請求対象と判断していなかったものである旨説明している。

- (2) 見積依頼書については、確かに本件の情報公開請求書に請求の対象文書として明記されているものであるから、実施機関が見積依頼書の不存在に言及することなく本件処分1を行ったことは、必ずしも妥当なものということはできない。

しかしながら、本件処分2及び本件処分3と同様、本件処分1においても、存在する本件対象文書については、すべて公開・非公開の判断がなされていることから、本件処分1を違法であるとして取り消す必要があるものとは認められない。また、同じ理由により、本件処分1の対象文書に見積依頼書が含まれていないことの記載が決定通知書に無いことをもって理由付記に本件処分1を取り消す必要があるまでの不備があるとは認められない。

- (3) 次に、見積辞退書については、本件の行政文書公開請求書及び請求書別紙の記載を見ると、請求対象文書に見積辞退書を含むものと読み取るとは相当困難であって、これと同旨の実施機関の説明が不自然、不合理であるとまではいえず、実施機関の判断が違法又は不当なものであるとは認められない。また、同じ理由により、本件処分1の対象文書に見積辞退書が含まれていないことの記載が決定通知書に無いことをもって本件処分1の理由付記に不備があるとは認められない。

## 7 結論

以上により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断した。

審査請求人のその余の主張は、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

なお、以下のとおり付言する。

本件処分1に関して、実施機関は、見積依頼書の案文を保有していることから、同文書の公開につき、審査請求人の意向を確認するなどした上で、速やかに適切な対応をとることが望まれる。

#### 第7 答申に関与した委員

区 分	氏 名	職 名
	赤 坂 薫	弁護士
	阿 部 千鶴子	司法書士
	池 村 好 道	秋田大学名誉教授・白鷗大学名誉教授
会 長	柴 田 一 宏	弁護士
会長代理	三 浦 清	弁護士