

情 個 審 答 申 第 3 号
令和3年（2021年）10月1日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会
会 長 澤 田 道 夫

熊本市情報公開条例第18条の規定に基づく諮問について（答申）

令和3年（2021年）3月10日付け、都政発第577号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

熊本市都市建設局（本局及び出先機関）所管の令和元年度建設工事に伴う業務委託成績評定結果（項目別評定点）（2019年4月～2020年3月検査分）の文書等開示（一部請求拒否）決定に対する審査請求について

別 紙

答 申

第1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った文書等開示（一部請求拒否）決定については妥当である。しかしながら、その理由の提示は、熊本市情報公開条例（平成10年条例第33号。以下「条例」という。）第11条第2項に違反するものであることから、決定を取り消し、実施機関において改めてその理由を具体的かつ明確に提示した上で開示請求を一部請求拒否する決定をすべきである。

第2 審査請求の経緯

- 1 令和2年（2020年）5月25日、審査請求人が条例第10条第1項の規定に基づき、熊本市都市建設局（本局及び出先機関）所管の令和元年度建設工事に伴う業務委託成績評定結果（項目別評定点）（2019年4月～2020年3月検査分）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をしたことに対し、同年6月9日、実施機関は文書等開示（一部請求拒否）決定（以下「本件処分」という。）を行った。
- 2 令和2年（2020年）6月25日、審査請求人は本件処分の取消しを求めて、審査請求書を実施機関に提出した。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人が、令和2年（2020年）6月25日付け審査請求書及び同年9月23日付け反論書で主張した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 国や他の政令市など公共調達を行う発注機関においては、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律及び公共工事の品質確保の促進に関する法律の趣旨に基づき、成績評定要領等を定め、その成績評定結果を積極的に公表し、評定結果の高い企業や担当技術者の表彰などを行うとともに、それを指名業者の選定や施工技術評価の運用にも採用し、公共調達に参加する企業の施工技術の向上や公共調達の品質の確保等に取り組んでいる。また、成績評定結果などを活用した総合評価落札方式の普及促進など適切な入札（発注）方式の活用が進められている。成績評定結果を公表することによって、国民・住民の公共調達に対する信頼性と透明性、公平性などが担保され、品質の高い素晴らしい公共施設づくりが確保されるものと確信する。
- (2) 熊本市が請求拒否（不開示）を決定した委託名、委託金額、受託者等の各項目は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律等に基づく国の指針において公表すべき項目とされており、請求拒否の対象となるような情報ではない。

- (3) 熊本市においても、工事については、平成12年度から成績評定要領を定め、厳正かつ的確な評定の実施を図り、もって受注者の適正な選定及び指導育成に取り組んでおり、成績評定結果は、指名業者選定や総合評価落札方式における重要な指標の一つであり、委託業務においても公開されるべきものとする。
- (4) 熊本市の工事については、既に成績評定結果通知書及び項目別評定結果が公表されており、「被評定者である法人の社会的評価、社会的信用を不当に低下させるおそれがある」、「今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」との指摘は、当たらないのではないかと。同じ公共事業の受注業者に対する行政の対応として矛盾しているものとする。

2 実施機関の主張

実施機関が、令和2年(2020年)7月22日付け弁明書において主張した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件開示請求に係る業務委託成績評定結果は、統一的な基準やマニュアルに基づいて作成されたものではなく、本件開示請求に係る評定結果は客観的な情報とはいえない。このような情報を開示した場合、評価結果が客観的な情報として社会に認識され、被評定者である法人の社会的評価、社会的信用を不当に低下させるおそれがある。このことから、当該情報は条例第7条第3号に該当する。
- (2) 業務委託の成績評定結果は被評定者である法人に伝えていない情報でもあることから、これを第三者に開示することは、本市と被評定者である法人との信頼関係を損ない、今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。このことから、当該情報は条例第7条第6号にも該当する。
- (3) 上記のとおり、本件開示請求に係る情報は条例第7条第3号及び第6号に該当する不開示情報であるが、当該情報から被評定者を特定し得る部分を除くことにより、被評定者の社会的評価、社会的信用を不当に低下させるおそれなくなり、また本市と被評定者の信頼関係を損なうおそれもなくなる。そこで、本件においては、当該部分を除いた部分につき開示することとした。

第4 審議会の判断

1 審査請求人が開示を求めている文書等

審査請求人が実施機関に対し開示を求めている文書等は、熊本市都市建設局(本局及び出先機関)所管の令和元年度建設工事に伴う業務委託成績評定結果(項目別評定点)(2019年4月～2020年3月検査分)のうち交通政策課が所管しているもの(以下「本件文書」という。)である。

2 判断に当たっての基本的な考え方

本件審査請求に係る判断は、本件文書について、条例、関係法令、関係資料等を総合

的に勘案し、開示決定時を基準時として、実施機関が行った本件処分の妥当性を判断したものである。なお、本件文書の不開示部分については、インカメラ方式を用いて検討している。

また、当審議会は、条例に基づき本件処分の妥当性を判断するものであり、事業等の是非については判断しない。

3 本件処分の妥当性

本件文書は、実施機関が測量や設計などの公共工事に関する業務委託の完了に際して令和元年度に作成した3件の「業務委託成績評定書」であり、いずれにも「委託名」、「受託金額」、「委託期間」、「完成年月日」、「受託者」、「評価項目」、「評点」及び「主管課意見」等が記載されている。

実施機関は、本件処分において「委託名」、「受託金額」、「委託期間」、「完成年月日」及び「受託者」の各項目については、入札情報として既に熊本市がホームページで公開しているものの、それらを開示すると、その他の開示部分の情報が被評定者の情報として特定されてしまい、被評定者の社会的評価、社会的信用を不当に低下させるおそれがあり、また、熊本市と被評定者の信頼関係を損なうおそれがあることを理由として、条例第7条第3号及び第6号該当性を主張する。そのため、条例第7条第3号及び第6号に基づき不開示とする本件処分の妥当性について以下検討する。

なお、実施機関においては、条例第7条第3号ア又はイのどちらに該当するかは主張していないが、実施機関の主張内容から同号イに該当しないことは明らかであるため、同号アの該当性について検討する。

(1) 条例第7条第3号ア該当性

条例第7条第3号アの規定は、法人等及び事業を営む個人の事業上の利益を保護するため、開示することにより、これらの者の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがある情報について、不開示情報にすることを定めたものである。

実施機関は、本件文書は熊本市全体として統一的な基準やマニュアルに基づいて作成されたものではなく専ら評定者の経験等に基づき作成されたものであり、そのような客観的な情報とは言い難い情報が開示されることにより、被評定者である法人の社会的評価、社会的信用を不当に低下させるおそれがあると主張する。

本件文書は、受託者が担った委託業務に関しその準備計画、成果物及び施工管理並びに受託者誠意度について熊本市が行った評定であり、各評価項目及びその細目について10段階による評点及びその合計点を記載したものである。このように本件文書には、業務委託の成果物の出来栄のみならず、業務を遂行するプロセスや受託者の誠意に対する評価も含まれていることから、本件文書が開示されてしまうと、一委託業務の評定結果が受託者の施行能力そのものであると捉えられ、これを知った取引先等から委託成績評定を理由に取引を断られるなど、法人等にとって不当な社会的評価につながるおそれがないとはいえない。

しかも、実施機関が主張するように、同じ公共工事に関する業務委託に係る成績評定書であっても、熊本市全ての部署において統一的な基準等に基づいて作成されたものではないため、仮に公共工事に関する別の業務委託と同一の水準で業務を完了したとしても、各所管課により評価が異なる可能性が生じる。さらに、本件文書は被評定者に通知されておらず、被評定者自身がその評定内容を確認する機会も、説明を受け評定に対する異議を申し出る機会も与えられていない。これらのことから、本件文書を作成するに当たっては、当該評定が適切であるかどうかを担保する手立てが講じられておらず、必ずしも被評定者の能力や成果物の品質に対する評価を正確に反映しているとは言えない。

このような性格を踏まえると、そのような事情を知らない第三者からは、本来の施工能力とは無関係に被評定者の社会的評価を誤らせることとなり、先述したおそれを看過することはできない。

確かに、審査請求人が主張するように、国や他の複数の地方公共団体においては、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）及び公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成17年法律第18号）に基づく国の指針を参考にしながら業務成績評定書の公表に取り組んでいることは事実である。しかしながら、同指針によると、業務成績評定が受注者の適正な選定の確保を図るためのものであることから、業務成績評定書の作成に当たっては、これを受託者へ通知するほか、あらかじめ業務成績評定書を作成するための要領や技術基準を定めこれを公表するなど、評定を適切に行うために必要な手立てを講じることもまた発注者に求められている。現在、熊本市においては業務成績評定をその後の受注者の選定に活用しているわけではないとのことであるが、それでも業務成績評定書の公表に当たっては、当該評定書が事業者の社会的評価、信用に関する情報であることも考慮すると、その内容に関し誤解を招くことのないよう配慮することが適切である。

そのことを踏まえ、本件文書について見れば、そのような統一的な基準等に基づく評定を行うなどの手立てが講じられていなかった事情もあり、これを開示することは被評定者の社会的評価を不当に低下させるおそれがあるものと言わざるを得ない。

以上のことを踏まえれば、本件文書の不開示部分は条例第7条第3号アに該当することから、本件処分は妥当である。

なお、審査請求人が主張するように、不開示とされた情報は入札情報として既に熊本市がホームページで公開していることは確かであるが、本件文書に限って言えば、これを開示すると、その他の開示部分の情報が被評定者の情報として特定されてしまい、被評定者の社会的評価、信用を不当に低下させるおそれがあることから、当該主張により結論を異にするものではない。また、熊本市の工事については既に工事成績評定書が公表されており、同じ公共事業の中でも対応が矛盾するのではないかとの審査請求人の主張については、当該評定書の公表に際しては必要な手立てが講じられている点において事情が異なるため、当該主張についても結論に影響を与えない。

(2) 条例第7条第6号該当性

条例第7条第6号の規定は、実施機関の事務事業の適正な遂行を確保するため、開示することにより、当該事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある情報を不開示情報にすることを定めたものである。

実施機関は、本件文書は被評定者である法人に対しても伝えていないため、第三者に開示することで当該法人との信頼関係を損ない、今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすと主張している。

確かに、被評定者にも通知されていない評定結果が自らの知らないところで第三者に開示されてしまうと、被評定者の熊本市に対する信頼関係に多少は影響を与える可能性が想定されうる。しかしながら、そのことをもって、今後被評定者が熊本市の委託事業を受託しないなど、熊本市として契約相手方の候補者となるものが限られてしまうことは想定されず、今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとはまでは認められない。

したがって、本件文書の不開示部分は条例第7条第6号に該当しないものと認められる。

4 理由付記の妥当性

審査請求人において理由付記が不十分であるとの主張はされていないが、本件処分に係る理由付記の妥当性について以下検討する。

(1) 理由付記に関する定め

条例第11条第2項は、「実施機関は、開示請求に係る文書等を開示しない決定その他当該開示請求を拒否する決定（以下これらを「請求拒否の決定」という。）をしたときは、開示請求者に対し、その旨及びその理由を書面で通知しなければならない。」と規定している。

その規定の趣旨は、実施機関の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分理由を開示請求者に知らせて不服の申立てに便宜を与える点にある。

要求される理由付記の程度であるが、東京都の公文書開示条例に関する平成4年12月10日の最高裁判所第一小法廷判決（平成4年（行ツ）第48号）に示されているように、請求拒否の理由は、審査請求人にとって、条例所定の不開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知しうる程度のものでなければならず、単に不開示の根拠規定を示すだけでは、当該文書の種類、性質等とあいまって審査請求人がそれらを当然知りうるようなときは別として、条例の要求する理由付記としては十分ではないというべきである。

(2) 条例第11条第2項該当性

本件処分の理由付記には「熊本市情報公開条例第7条3号及び6号に該当」とその根拠規定を示すだけである。また、条例第7条第3号については、ア又はイのどちら

に該当するののかさえ示されていないため、不開示とする具体的かつ明確な理由の提示がなされたとは認められない。

以上のことから、本件処分は、開示請求者である審査請求人にとっては、どのような理由によって請求拒否の決定がなされたのかを了知できず、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく審査請求を行うに当たって具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているものであるから、条例第11条第2項の要求する理由の提示の要件を欠くと言わざるを得ない。

したがって、本件処分は、条例第11条第2項に違反するものであり、取り消されるべきである。

5 結論

以上により、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

6 付言

(1) 情報提供施策の推進

熊本市においては、条例第24条で市民からの開示請求によらない自主的な情報提供についても推進している。前述のとおり、公共工事に関する工事成績評価書については、公表に際しての必要な手立てを講じた上で、閲覧による公表を行っている現状であり、公共工事に伴う業務委託についても、今後、評価を適切に行うための手立てを講じつつ、情報提供の推進が図られることを期待したい。

(2) 実施機関が作成した文書の性質

今回の本件処分の妥当性を判断するに当たり、本件文書を確認したところ、当該部署の課長など複数名の職員が内容を確認した上で押印しており、組織的に適正な手続のもと作成されていたものであった。これは、条例第2条第2号に定める「文書等」に当たり、当然開示請求の対象となるものである。

実施機関は、弁明書において、本件文書が「客観的な情報とは言い難い」ことを理由に本件処分を行ったと述べる。しかしながら、上記で述べるとおり、開示請求の対象となる「文書等」について、組織的に適正な手続のもと作成されているにもかかわらず、実施機関自ら「客観的な情報とは言い難い」と述べることは、実施機関の事務事業が適正に遂行されているのか疑念を抱かせるおそれがあり、当該表現を用いることは好ましくないことを申し添える。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会	長	澤田	道夫
会長職務代理者		河津	典和
委	員	魚住	弘久
委	員	岩橋	浩文
委	員	北野	誠

[参考]

審議会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
令和3年（2021年） 3月10日	熊本市長から諮問（令和3年（2021年）3月10日付け）を受けた。 熊本市長から審査請求書の写しを受理した。 熊本市長から弁明書の写しを受理した。
令和3年（2021年） 4月16日	諮問の審議を行った。
令和3年（2021年） 5月7日	諮問の審議を行った。
令和3年（2021年） 6月11日	諮問の審議を行った。
令和3年（2021年） 7月2日	答申案の審議を行った。
令和3年（2021年） 8月6日	答申案の審議を行った。
令和3年（2021年） 9月3日	答申案の審議を行った。
令和3年（2021年） 10月1日	答申案の審議を行った。