

令和6（2024）年度諮問（情）第4号
答申（情）第134号

「橋梁下部工事等の予定価格を算出するために使用された見積書等の公文書部分開示決定に係る審査請求に対する裁決」についての
答申

第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）については、理由の提示に不備があることから、これを取り消し、追加で特定すべき公文書について特定した上で、開示、部分開示又は非開示の決定をすべきである。

なお、開示、部分開示又は非開示の決定に当たっては、本件処分で非開示とした部分のうち、別表1で開示すべきとした部分については開示すべきであり、また、追加で、特定漏れ又は開示漏れとなっている公文書を別表2のとおりとし、同表で非開示とすべきとした部分を除いて開示すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の開示請求

審査請求人は、実施機関に対し、栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、令和6（2024）年1月15日付けで、次のとおり公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

本件開示請求の内容は、以下のとおりである。

別表1に掲げる工事の工事設計書（当初）について、その予定価格を算定するために使用された以下の書類を各一式

- ・ 資機材の単価見積の依頼書・積算歩掛若しくは工法の見積の依頼書（以下「見積依頼書」という。）
- ・ 依頼先から提出された見積書（以下「見積書」という。）
- ・ 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）（以下「見積書を整理した資料」という。）

ただし、当該工事の入札参加者に対しての依頼書、提出された見積書及び提出された見積書を整理した資料は除く。あわせて、いわゆる資機材価格の特別調査の依頼書と報告資料も除く。

2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件開示請求に対して、別表1に掲げる各工事について、同表に掲げる公文書（以下「本件公文書」という。）を特定し、令和6（2024）年1月31日付けで本件処分を行った。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、令和6（2024）年3月26日付けで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

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和6（2024）年10月8日

付けで、本件審査請求について、栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張内容

1 本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 本件審査請求の理由等

審査請求書等によれば、おおむね以下のとおりである。

(1) 「開示をしない部分及びその理由」について

ア 本件処分の通知書（以下「本件処分通知書」という。）の開示しない部分には「見積依頼書、見積書、見積書を整理した資料に記載されている法人の情報及び印影」と、その理由には「条例第7条第3号に該当します。（理由）法人に関する情報であって、公にすることにより競争上の地位等、法人の権利利益を害する恐れがあるため。」と記載されている。

イ 本件公文書の記載のうち、「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「県職員のメールアドレス」の各部分については、条例第7条第2号、第3号ア及び第5号所定の非開示情報に該当するため、この理由をもってしてこの部分を開示しないとされることには異議はない。

ウ 今回の開示をしない部分及びその理由には、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・性質などが全く記載されていない。

エ 今回の開示をしない部分及びその理由には、単に開示をしない部分と条例条文をそのまま記載したのみで、当該情報を開示することによって、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。

オ 処分庁が処分を行う際には、栃木県行政手続条例（平成7年栃木県条例第39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。

カ かかる趣旨に照らせば、この開示しない部分とその理由が十分に記載されておらず、開示請求者において、開示しないとされた公文書の中の各記載箇所が条例第7条第3号アの非開示理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。

キ 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7条の公文書の開示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。

(2) 見積条件と提出された見積書の扱いについて

ア 開示された見積依頼書には見積条件として「見積りに要する費用：貴社の負担による」との記載があるものがあったが、一方で見積書の公開に係る見積条件は記載されていなかった。

イ 開示された見積書では見積依頼先などが黒塗りされていたものとされていないものがあった。

ウ 加えて、開示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。

エ 本件処分通知書では法人の情報は非開示とされていながら、上記イでは開示されていた。

オ このように、本件処分では「開示をしない部分及びその理由」が処分内容と一致せず、結果として不当な処分である。

(3) 「公開しない部分及びその理由について」の提示

ア 開示された見積依頼書の一部を確認したところ、「※各設計条件については、別添資料のとおり。」との記載がある。

イ しかしながら、開示された本件公文書には該当する「別添資料」は含まれていない。

ウ よって、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7条の公文書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。

(4) 「見積対象資材なし」について

ア 本件公文書は電磁的記録の複製物の供与により開示されたが、供与された当該複製物には「203-050441 見積対象資材なし」と記載したフォルダがあり、そこには何も格納されていなかった。同様のケースは併せて5件あった。

イ 一方、本件処分通知書では別表1に掲げる工事名の記載はあるものの、開示内容についての記載はなかった。

ウ よって、処分庁の処分はこれらのことが明らかにされていない処分であるから、条例第7条の公文書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。

(5) 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。

(6) 第三者保護に関する手続について

ア 条例第15条には「第三者保護に関する手続」が定められている。

イ 他の発注者においては、第三者に見積書を依頼する際に、提出された見積書が開示請求の対象となった場合について、あらかじめ意向確認を行っている事例がある。

ウ 加えて、開示請求があった際に、条例第15条第1項の規定に沿って意見を照会するには時間が必要となるため、その開示決定等の期限を延長した旨を通知した事例がある。

エ さらに、上記イやウの意向確認を経て第三者ごとに開示しない部分が異なる処分がなされた公文書部分開示決定通知書の事例がある。

オ 処分庁は、上記のような手続を経ずに一律に条例第7条第3号アに該当するとした理由により本件公文書の法人その他の団体の名称、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開示しないとされていると思われる。

カ したがって、処分庁があらかじめ見積依頼書の見積条件等で開示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開示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15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。

(7) 条例第15条の該当性について

ア 見積依頼先から提出された見積書（見積書辞退書を含む。以下同じ。）は、条例第7条第3号でい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する。

イ 加えて、見積依頼先から提出された見積書が、不特定多数に配布されたもの（例えば、製品価格表や製品カタログ）でなければ法人等又は事業を営む個人（以下「見積書の著作者」という。）の未公表著作物に該当する。

ウ 行政機関の保有する情報の開示に関する法律（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ることから、著作権法（昭和45年法律第48号）の改正により、次の調整措置が講じられている。

(ア) 著作権法第18条第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、開示に同意しない旨の意思

表示をしていない場合には、情報公開法に基づく開示に同意したものとしてみなされること。

- (イ) 著作権法第18条第4項第1号の規定により、情報公開法に基づき、公益上の理由（情報公開法第5条第1号ロ、同条第2号ただし書及び同法第7条）により開示する場合には、公表権を害することとはならないこと。
 - (ウ) 情報公開法に基づき、開示に必要な限度で見積書の複製等を行う場合には、財産権（複製権、公衆送信権・送信可能化権、上演権・演奏権、口述権、上映権、翻訳権・翻案権、二次的著作物の利用に関する原著作者の権利、出版権、著作隣接権等）を害することとはならないこと。
 - (エ) 著作権法第19条第4項の規定により、情報公開法に基づき、開示するに際し、既に見積書の著作者が表示しているところに従って著作者名を表示するときには、氏名表示権を顧慮しなくてよいこと。
 - (オ) 情報公開条例に基づき見積書の著作物を開示する場合についても、情報公開法と同様な規定に従って開示する限り、情報公開法における取扱いと同様とすること。
- エ 一般的に、「開示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が、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）が開示に同意したものとして扱えば足りることとなる。
- オ 上記ウ及びエについては、栃木県のウェブサイトには「栃木県情報公開条例の解釈運用基準」などが掲載されていないが、他の府県から公表されている情報公開条例の解釈運用等には当該内容が記載されている。
- カ 開示された本件公文書のうち見積書を確認したところ、開示に同意しない旨の意思表示は見当たらない。
- キ よって、これらの見積書は著作権法第18条第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）であって、開示に同意しない旨の意思表示をしていない場合に該当し、条例に基づく開示に同意したものとしてみなされる。
- ク 条例第15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ある。
- ケ 条例第15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、見積書の著作者が開示に同意しているにもかかわらず処分庁が当該公文書を部分開示とする処分の意思があるため、処分庁は開示決定等をするに当たって適格な判断を行うに当たり、見積書の著作者に対し

て、開示決定のときまでに条例に基づく開示しない旨の意思表示があるのかを聴くことが必要であったと考える。

コ 他の実施機関が開示決定等をするに当たって、当該情報に係る第三者（見積書の著作者）に対し、開示請求に係る公文書の表示その他行政機関が定める事項を通知して、意見書を提出する機会を与えた事例と処分の事例がある。

サ 審査請求人の知るところでは、他の行政機関から示された類似案件の処分にあっては、第三者に意見書を提出する機会を与えた事例のうち7割から8割程度の者が開示する旨の意思表示を行っている。

シ しかしながら、今回は見積書に関する情報を全て開示しないとされていることから、処分庁は意見書提出の機会の付与はなされていなかったものと考ええる。

ス よって、処分庁が条例第7条第3号アに該当するとして開示しないとした処分は、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おらず、違法な処分であったと考える。

セ 以上のことにより、「見積書」に記載された事業者に関する情報は「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」、「担当者のメールアドレス」及び「担当者の携帯電話番号」の部分を除いて開示すべきであると考ええる。

ソ 「見積依頼書」や「見積書を整理した資料」についても「県職員のメールアドレス」及び「県職員の内線番号若しくは携帯電話番号」の部分を除いて記載された事業者に関する情報は開示すべきであると考ええる。

(8) 著作権法第18条第3項の規定についての補足意見

ア 見積依頼先から提出された見積書は、基本的に見積書の書式は自由だが、内容、金額、納期など取引に関する条件などが明確に分かるようにデザインされていることが重要で、かつ、自社のイメージに合ったもの（色使い、書体、配置・レイアウトなど）で作成されており、「思想又は感情を創作的に表現したもの」であり著作権法第2条第1項第1号の著作物に当たる。

イ したがって、見積依頼先から提出の見積書については、著作権法第18条第1項の公表権が存することを踏まえ、当該公表権を侵害せぬよう公表すべきで、著作権法第18条第3項第3号は、未公表著作物を、別段の意思表示をせず、処分庁に提供した場合、同号所定の情報公開条例の規定により公衆に提供又は提示することに同意したものとみなし開示すべきであると考ええる。

(9) 本件処分により、審査請求人は、条例第5条でいうところの何人も公文書

- の開示を請求することができる権利を侵害されている。
- (10) 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。

第4 実施機関の主張要旨

1 処分の性質について

本件公文書に記載されている法人の情報及び印影については、条例第7条第3号に該当する法人に関する情報であって、公にすることにより競争上の地位等、法人の権利利益を害するおそれがあるため、条例第11条第1項に基づき該当部分を非開示として本件処分を行ったものである。

2 審査請求理由について

(1) 「開示をしない部分及びその理由」について

「見積依頼書、見積書、見積依頼書を整理した資料に記載されている法人の情報及び印影 栃木県情報公開条例第7条第3号に該当します。（理由）法人に関する情報であって、公にすることにより競争上の地位等、法人の権利利益を害する恐れがあるため。」とした記載内容には不備はなく、妥当であること、また、一般的に十分に理解できる程度で理由を記載しており、不当ではない。

(2) 見積条件と提出された見積書の扱いについて

審査請求人の主張を認める。

(3) 「公開しない部分及びその理由について」の提示について

審査請求人の主張を認める。

(4) 「見積対象資材なし」について

審査請求人の主張を認める。

(5) 第三者保護に関する手続について

条例第15条第1項は「意見書を提出する機会を与えることができる」規定であること、また、同条第2項は「意見書を提出する機会を与えなければならない」規定であるが、同項第1号に規定する条例第7条第3号ただし書の「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」には該当しないこと、また、条例第15条第2項第2号に規定する条例第9条の「公益上特に必要があると認めるとき」には該当しないことから、実施しなかったものであり、不当ではない。

第5 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

- (1) 条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするよう

にするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。

審査会は、この基本的な考え方に立って本件諮問事案を調査審議し、県民の公文書の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

- (2) 行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分に不服がある者は、(略) 審査請求をすることができる。」と規定しており、審査請求の対象は「行政庁が行った処分」である。

「行政庁の処分」とは、「逐条解説行政不服審査法」(総務省行政管理局)によれば「行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいう」とされており、本件審査請求では、公文書開示請求に対して「部分開示決定」を行った本件処分がこれに該当し、審査請求の対象である。

したがって、本件処分以外を審査請求の対象とすることはできず、審査会の審査事項も本件処分の違法性又は不当性の判断に限られる。

- (3) 審査会は、本件処分について、(1)の基本的な考え方及び(2)の審査請求の対象となる処分の規定を踏まえて本件諮問事案を調査審議し、県民等の公文書の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

2 本件処分の妥当性について

審査請求人は、審査請求書において、審査請求の理由として処分理由の提示の不備等を主張し、審査請求の趣旨として本件処分を取り消すとの裁決を求めている。

また、一部の公文書が開示されていない旨、及び別表1に掲げる工事のうち、何ら公文書が開示されなかった工事について本件処分通知書で言及されていない旨を主張していることから、対象公文書の特定についても争点としているものと見受けられる。

あわせて、著作権法と情報公開法及び情報公開条例との調整措置を踏まえておらず違法な処分であると主張していることから、一部を除く非開示情報の妥当性についても争点としているものと見受けられる。

審査会は、審査請求人及び実施機関の主張並びにインカメラ審理を行った結果を踏まえ、本件処分の妥当性について以下のとおり判断する。

- (1) 理由の提示について

ア 本件処分通知書の記載

本件処分通知書の「開示をしない部分及びその理由」欄には、「見積依頼書、見積書、見積書を整理した資料に記載されている法人の情報及び印影
栃木県情報公開条例第7条第3項に該当します。」「（理由）法人に関する情報であって、公にすることにより競争上の地位等、法人の権利利益を害する恐れがあるため。」と記載されている。

イ 理由の提示の不備について

審査請求人は、本件処分通知書の「開示をしない部分及びその理由」欄には、単に開示をしない部分と条例条文をそのまま記載したのみであり、開示しないとされた公文書の中の各記載箇所が条例第7条第3号アの非開示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く、理由の提示に不備があると主張している。

審査会においてインカメラ審理を行った結果、本件公文書の非開示部分には、本件処分通知書に「開示をしない部分」として記載された「見積依頼書、見積書、見積書を整理した資料に記載されている法人の情報及び印影」には該当しない、出先機関の名称などの情報が含まれていることが認められた。

判例（最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決）によれば、情報公開条例における非開示理由の提示は、非開示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、非開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものというべきであり、このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、非開示理由のどれに該当するのかを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されている。

これを踏まえると、本件処分における理由の提示は、対象公文書の非開示部分と非開示理由とが一致していないものがあることから、理由の提示の要件に不備があり、条例第11条第1項の趣旨に照らして、本件処分は取り消されるべきである。

(2) 対象公文書の特定について

ア 「別添資料」について

審査会において、第3の2(3)イの「別添資料」に当たる文書の提示を実施機関に求めたところ、それぞれの一部の見積依頼書に対応する「別添資料」が示された。また、審査請求人の主張を実施機関は認めていることから、当該「別添資料」について追加して特定し、開示決定等をすべきである。

なお、当該「別添資料」を見分した結果、その開示決定等に当たっては、

別表 2 のとおり開示すべきである。

イ 「見積対象資材なし」とした各工事について

第 3 の 2 (4) の「見積対象資材なし」とした各工事について、審査会において実施機関に確認したところ、その予定価格を算定するに当たって、見積書を使用する必要がなかったという理由から、該当する公文書を保有していないとのことである。その説明に不合理な点は認められず、また、審査請求人の主張を実施機関は認めていることから、保有していない理由を明らかにした上で、非開示の決定を行うべきである。

ウ 特定したが開示されていない公文書について

審査会において開示された本件公文書を見分したところ、次のような事態が見受けられたため、再決定を行うべきである。

(ア) 工事名「204-050259 道路改良工事大戦防小山線その 1 (快安道補)」に係る公文書について

見積依頼書及び見積書の一部が非開示となっているものがあつた。審査会において実施機関にその理由を確認したところ、非開示部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認めたため開示しなかったとのことである。

見積依頼書については、工事に係る項目について見積りを依頼した文面そのものであつて、また、見積書については見積書表紙部分であり、それぞれ非開示部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないとは認められない。

対象公文書として特定したにもかかわらず開示されていない文書があるのであるから、別表 2 のとおり開示すべきである。

(イ) 工事名「204-050284 擁壁工事姿川 (緊急減災)」に係る公文書について

見積依頼書として開示された文書が見積書となっており、結果として該当の見積依頼書が開示されていないこととなっていた。

審査会において実施機関に確認したところ、開示の実施に当たって文書を取り違えたものであるとのことである。

対象公文書として特定したにもかかわらず開示されていない文書があるのであるから、別表 2 のとおり開示すべきである。

(3) 非開示部分の非開示情報該当性について

ア 本件公文書の非開示部分について

上記(1)イのとおり、本件公文書の非開示部分には、本件処分通知書に「開示をしない部分」として記載された「見積依頼書、見積書、見積書を整理した資料に記載されている法人の情報及び印影」には該当しない情報が含ま

れていることが認められたところであるが、審査請求人は特定の非開示情報が開示されないことについて異議はない旨を主張していることから、異議はない旨の主張を行っていない非開示情報について、その妥当性を検討する。

イ 条例第7条第3号の規定について

条例第7条第3号は、「法人その他の団体（（略）以下「法人等」という。）に関する情報（略）」であって、「ア 公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」又は「イ 実施機関の要請を受けて、公開しないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公開しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」に該当するものは、同号ただし書に規定する「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」を除き、これを非開示にすると規定している。

審査請求人は、事業者に関する情報については、「法人等の印影」及び「代表者の印影」を除き開示されるべきである旨主張しているため、法人等であるものとしてその非開示情報該当性を検討する。

ウ 本件公文書の法人等に関する情報について

本件公文書は、工事の予定価格を算定するために使用する単価や歩掛等の根拠とするため、見積書の提出を法人等に求めるための見積依頼書、依頼先の事業者から提出された見積書及び当該見積書の内容を整理した資料であるものと見受けられる。

一般に、見積書に記載された資材単価や積算歩掛等は、法人等の営業上のノウハウや独自の企業努力等により作成されたものであり、どの法人等がどのような見積金額を算定したかを公開することは、当該法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

本件処分においては、法人等が算定した資材単価や積算歩掛（以下「見積金額」という。）が開示されているところであり、見積金額に加えて法人等を特定し得る情報もあわせて開示すれば、該当の法人等がどの程度の価格で資材を調達できるか、どの程度の金額で施工できるか等が明らかになって、当該法人等の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、本件公文書における法人等名その他法人等を特定し得る情報は、条例第7条第3号アに該当し、非開示とすることが妥当である。

エ その他の非開示部分について

審査請求人が開示されないことについて異議はない旨を主張している非

開示部分以外の非開示部分として、出先機関の組織名称や連絡先、県職員の職及び氏名等、法人等の特定にはつながらない記載が非開示となっていることが確認された。

出先機関の組織名称や連絡先等については公開されている事実であり、また、職務の遂行に係る県職員の職及び氏名は、条例第7条第2号に定める個人に関する情報のうち、同号アに規定する慣行として公開されている情報及び同号ウに規定する情報に該当するため、これを開示すべきである。

また、法人等の特定にはつながらない記載については、条例第7条第3号ア及びイに掲げる非開示情報には該当しないことから、これを開示すべきである。

(4) 第三者保護に関する手続並びに著作権法と情報公開法及び情報公開条例との調整措置について

審査請求人は、見積依頼者から提出された見積書は著作権法第2条第1項第1号の著作物に当たり、著作権法第18条第1項の公表権が存することを踏まえ、当該公表権を侵害せぬよう、条例第15条に規定する第三者保護に関する手続を実施すべきことや、著作権法と情報公開法及び情報公開条例との調整措置を踏まえて開示すべきであること等を主張する。

条例第15条に定める第三者保護に関する手続は、第三者に対する意見書の提出の機会の付与であり、同条第1項が任意的意見聴取について、同条第2項が同号所定の場合における必要的意見聴取について定めている。

条例第15条第1項の任意的意見聴取は、あくまで実施機関の判断に委ねられて実施するものである。さらに、本件処分で開示された情報には、条例第7条第2号イ又は第3号ただし書に規定する情報に該当すると認められるものは含まれておらず、また、本件処分は条例第9条の規定に基づく公益上の理由による裁量的開示でもないことから、条例第15条第2項の必要的意見聴取の要件には該当しない。そのため、本件処分を行うに当たって第三者保護手続を実施していないからといって本件処分が不当な処分であるとはいえない。

本件において、提出された見積書が著作権法第2条第1項第1号の著作物に当たるか否かは定かではないが、仮に当たるとしても、同法第18条第3項第3号は、未公表著作物を、別段の意思表示をせず地方公共団体に提供した場合に、同号所定の情報公開条例の規定により公衆に提供又は提示することに同意したものとみなすものとされているところ、実施機関は、本件対象公文書の非開示情報は条例第7条第3号アに該当すると判断して非開示としていることから、その対応に不備はなく、審査請求人の主張は採用できない。

(5) 審査請求人のその他の主張について

このほか、審査請求人は他の行政機関や地方公共団体の処分事例等を示して主張の補足を行っているが、本件処分における妥当性は条例に基づいて判断を行うべきものであることから、審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

3 結論

以上のことから、審査会は、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

4 附言

(1) 開示をしない部分及びその理由の提示について

本件処分通知書において、「法人の情報及び印影」を開示をしない部分として示し、条例第7条第3号アをその理由としている。しかし、本件処分の非開示部分には明らかに「法人の情報及び印影」でない情報が含まれており、非開示部分及び非開示理由についての検討が不十分であったことは明らかである。実施機関は、今後、非開示部分及び非開示理由の検討に当たっては、同様の事態を生じさせないように、正確かつ慎重な対応をすべきである。

(2) 対象公文書の特定漏れ及び開示漏れについて

審査請求人の主張のとおり、本件公文書のうち、一部の工事における見積依頼書の一部が特定されていなかったほか、文書の取り違いにより、結果として開示漏れとなっている公文書があった。実施機関は、今後、開示請求に係る公文書の検索及び特定並びに開示に当たっては、同様の事態を生じさせないように、正確かつ慎重な対応をすべきである。

(3) 非開示情報の開示について

審査請求人の主張のとおり、開示をしないとされている法人の情報が開示されていたほか、資料の取り違いにより、結果として非開示とすべき情報が開示されている。実施機関は、今後、開示の実施に当たっては、同様の事態を生じさせないように、正確かつ慎重な対応をすべきである。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 6 (2024) 年 10 月 8 日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 7 (2025) 年 5 月 20 日 (第 68 回 審査会 第 2 部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 第 1 回 審議
令和 7 (2025) 年 6 月 17 日 (第 69 回 審査会 第 2 部会)	・ インカメラ審理 ・ 第 2 回 審議
令和 7 (2025) 年 7 月 22 日 (第 70 回 審査会 第 2 部会)	・ インカメラ審理 ・ 第 3 回 審議
令和 7 (2025) 年 8 月 19 日 (第 71 回 審査会 第 2 部会)	・ 第 4 回 審議

栃木県行政不服審査会第 2 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
小 林 延 年	元栃木県農政部長	部会長職務代理者
篠 崎 文 男	社会福祉士	
杉 田 明 子	弁護士	
茂 木 明 奈	白鷗大学法学部准教授	部会長

(五十音順)

別表 1

工事名	公文書	開示すべき部分
205-050253 橋梁下部工事栃木小山 線その 5（快安道補）	見積依頼書	
	見積書	
	見積書を整理した資料	
203-050441 河道掘削工事思川その 1（安全川補）	見積依頼書	
	見積書	
	見積書を整理した資料	
204-050259 道路改良工事大戦防小 山線その 1（快安道 補）	見積依頼書	職員の職及び氏名 追加で特定すべき部分について は別表 2 参照
	見積書	なし 開示漏れとなっている部分につ いては別表 2 参照
	見積書を整理した資料	なし
204-050220 築堤工事思川その 1 （安全川補）	見積依頼書	職員の職及び氏名 追加で特定すべき部分について は別表 2 参照
	見積書	以下の非開示情報を除く部分 ・法人の情報及び印影 ・担当者の氏名及び印影
	見積書を整理した資料	なし
204-050156 道路改良工事境間々田 線その 3（快安道補）	見積依頼書	全て
	見積書	以下の非開示情報を除く部分 ・法人の情報及び印影 ・担当者の氏名及び印影
	見積書を整理した資料	なし
204-050516 崩壊土砂防護柵工事山 下 A その 2（補助砂 防）	見積依頼書	以下の非開示情報を除く部分 ・職員のメールアドレス
	見積書	なし
	見積書を整理した資料	なし

工事名	公文書	開示すべき部分
204-050461 堤防強化工事黒川その 2（堤防強化）	見積依頼書	
	見積書	
	見積書を整理した資料	
204-050543 函渠工事巴波川その2 （大規模河）	見積依頼書	
	見積書	
	見積書を整理した資料	
204-050121 護岸工事黒川その1 （堤防強化）	見積依頼書	
	見積書	
	見積書を整理した資料	
205-050054 道路改良工事3・4・ 201号沼和田川原田 線その1（補助街路）	見積依頼書	以下の非開示情報を除く部分 ・職員のメールアドレス 追加で特定すべき部分については別表2参照
	見積書	なし
	見積書を整理した資料	なし
204-050212 道路改良工事栃木粕尾 線その1（快安道単）	見積依頼書	以下の非開示情報を除く部分 ・職員のメールアドレス
	見積書	なし
	見積書を整理した資料	なし
204-050201 取水樋門設置工事巴波 川その1（大規模河）	見積依頼書	以下の非開示情報を除く部分 ・職員のメールアドレス 追加で特定すべき部分については別表2参照
	見積書	以下の非開示情報を除く部分 ・法人の情報及び印影 ・担当者の氏名及び印影並びに 連絡先及びメールアドレス
	見積書を整理した資料	なし
204-050284 擁壁工事姿川（緊減災 川）	見積依頼書	開示漏れ（別表2参照）
	見積書	なし
	見積書を整理した資料	なし

別表 2

工事名	特定漏れ又は開示漏れの公文書	非開示とすべき部分	非開示条項
204-050259 道路改良工事大戦 防小山線その1 (快安道補)	見積依頼書の一部	法人の情報	条例第7条第3号ア
	見積書の一部	法人の情報及び印影	条例第7条第3号ア
204-050220 築堤工事思川その 1 (安全川補)	見積依頼書の 「別添資料」	なし	
205-050054 道路改良工事3・ 4・201号沼和 田川原田線その1 (補助街路)	見積依頼書の 「別添資料」	なし	
204-050201 取水樋門設置工事 巴波川その1 (大 規模河)	見積依頼書の 「別添資料」	なし	
204-050284 擁壁工事姿川 (緊 減災川)	見積依頼書	法人の名称 職員のメールアドレス	条例第7条第3号ア 条例第7条第5号