

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第802号)

平成22年12月3日

横 情 審 答 申 第 802 号

平 成 22 年 12 月 3 日

横浜市教育委員会 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づ
く諮問について（答申）

平成22年6月22日教図企第489号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま
す。

「平成21年度教図企第1032号「図書館の指定管理者の指定について（平成
21年第4回市会定例会提出議案）」の一部開示決定に対する異議申立てに
ついての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市教育委員会が、「平成21年度教図企第1032号「図書館の指定管理者の指定について（平成21年第4回市会定例会提出議案）」」を一部開示とした決定のうち、別表に掲げる部分を非開示とした決定は、妥当ではなく、開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は、妥当である。また、有隣堂グループに係る「事業計画書」、「指定申請書を提出する日の属する事業年度の収支予算書及び事業計画書並びに前事業年度の収支計算書及び事業報告書」及び「横浜市山内図書館の管理に関する業務の収支予算書」並びに有隣堂グループ以外の応募団体に係る「指定申請書」が対象行政文書としては存在しないとして開示しなかったことは妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、横浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成21年12月10日付で行った、「平成21年度教図企第1032号「図書館の指定管理者の指定について（平成21年第4回市会定例会提出議案）」」（以下「本件申立文書」という。）の一部開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第2号、第3号ア及び第4号に該当するため一部を非開示としたものであって、その理由は次のように要約される。

(1) 条例第7条第2項第2号の該当性について

横浜市山内図書館指定管理者への指定申請は、法人等の団体の従業員が職務として行った行為であり、これに関する情報は職務の遂行に関する情報ではあっても、当該従業員個人にとっては自己の社会的活動としての側面を有し、個人にかかわりのある情報である。

このことから、本件申立文書に記録されている横浜市山内図書館指定管理者応募団体の担当者の役職、氏名及び電子メールアドレスは、個人に関する情報であって、特定の個人を識別できることから、本号に該当する。

また、仮に当該担当者が名刺等に印刷して配布している場合であっても、誰に対

しても無条件に渡すものではないと考えられるため、本号ただし書アに該当せず、非開示とした。

(2) 条例第7条第2項第3号アの該当性について

法人の定款は、法人等の目的、組織、活動、構成員、業務執行等についての基本規則である。会社法（平成17年法律第86号）第31条では、会社成立後の定款は、本店及び支店に備え置き、株主及び債権者の閲覧・謄写に供するものとされ、かつ、親会社の株主等も、権利を行使するために必要があるときは、裁判所の許可を得て、閲覧・謄写の請求をするものであり、その会社の株主等でないものは見ることができないとされている。このため、定款は、法人の事業活動を行う上での内部管理に関する情報と解せられ、開示することにより、当該法人の事業活動が損なわれるおそれがあることから、本号アに該当し、非開示とした。

また、法人代表者印は、登記申請等重要な契約締結に使われ、法務局により発行された印鑑証明書を添付すれば、法人代表者が取引を行ったという重要な証拠になる。法人代表者印の印影については、法人の事業活動を行う上での内部管理事項に関する情報と解せられ、開示することにより、当該法人の事業活動が損なわれるおそれがあることから、本号アに該当し、非開示とした。

(3) 条例第7条第2項第4号の該当性について

法人代表者印の印影については、偽造等の悪用により、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があることから、当該法人の財産等に関する情報と解せられ、開示することにより、当該法人の財産権等が損なわれるおそれがあることから、本号に該当し、非開示とした。

(4) 有隣堂グループに係る指定申請書の添付書類について

「事業計画書」、「指定申請書を提出する日の属する事業年度の収支予算書及び事業計画書並びに前事業年度の収支計算書及び事業報告書」及び「横浜市山内図書館の管理に関する業務の収支予算書」（以下あわせて「特定添付書類」という。）は、指定管理者の指定申請（応募）の際の添付書類である。

本件申立文書は、優先交渉権者（当時）である有隣堂グループ（株式会社有隣堂及び三洋装備株式会社の共同事業体。以下同じ。）が横浜市山内図書館を最も効果的に運用できる団体であるとして、応募のあった全5団体（有隣堂グループのほか、株式会社図書館流通センター、紀伊國屋書店・ヴィアックス共同事業体、リブグリーン青葉及び株式会社クレイブ。以下同じ。）のうち、どの項目が特に優れ、全体

として横浜市山内図書館指定管理者選定委員会（以下「選定委員会」という。）でどう判断・決定されたかを説明し、横浜市会に諮るためのものである。

したがって、上記の目的に必要な範囲の書類は、指定申請書の添付書類の一部を含めて本件申立文書中の添付資料に含まれているが、有隣堂グループに係る特定添付書類は、選定委員会における選考過程での判断材料としての一つの資料であり、選定結果を横浜市会に諮るための書類としては必要ではなく、本件申立文書中の添付資料としては存在しない。

(5) 有隣堂グループ以外の応募団体に係る指定申請書について

本件申立文書は、前記(4)で述べたとおり、優先交渉権者（当時）である有隣堂グループが横浜市山内図書館を最も効果的に運用できる団体であるとして、応募のあった全5団体のうち、どの項目が特に優れ、全体として選定委員会でどう判断・決定されたかを説明し、横浜市会に諮るためのものである。そのため、指定管理者として指定する有隣堂グループの指定申請書（写）は、本件申立文書中の添付資料の一つとなっている。

しかし、リブグリーン青葉を含めた4団体の指定申請書（写）は、選定委員会における選考過程での判断材料としての一つの資料であり、選定結果を横浜市会に諮るための書類としては必要ではなく、本件申立文書中の添付資料としては存在しない。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 本件処分の取消しを求める。

(2) 本件処分に係る一部開示決定通知書には、どの非開示部分がどの根拠規定のどういう理由で適用されたのかがあいまいである。適用理由が開示請求者に分からないと、実施機関が恣意的に一部を非開示にするのではないかと危惧して質問したが、明確には答えてもらえなかったため、本件異議申立てを提起した。一部開示理由説明書によってある程度理由が明確になったものの、一部開示決定から半年後に理由を説明する仕事の進め方は、横浜市民の知る権利を守る条例の趣旨に反すると思われる。

(3) 一般の民間会社では、電子メールアドレスは業務に必須であり、会社から一定のルールで個人に与えているものである。名刺にも刷り、ビジネスではオープンにな

っている現状を無視し、条例第7条第2項第2号の個人に関する情報に該当すると考えるのは社会の常識に反している。また、個人としてではなく、会社を代表して書類を提出しているのだから、役職及び氏名も開示請求があれば開示することは当然である。

- (4) 実施機関は、条例第7条第2項第3号アを根拠に法人の定款を非開示としているが、開示すると「当該法人の事業活動が損なわれるおそれ」があることを、もう少し具体的に説明してほしい。定款は、市民がその会社の目的・ミッションを知るためには、一番重要な文書である。通常の民間会社では、積極的に定款を開示していないものの、企業秘密の扱いにはしていない。どうしても開示できないときには、民間会社としても条件付で行政に提出すべきだが、今回はそのような条件があったとは聞いていない。
- (5) 法人代表者印の印影については、開示目的とは関係のない情報だから非開示でも問題ない。
- (6) 有隣堂グループに係る特定添付書類が開示書類に入っていない。もし、一部開示の非開示部分に該当するというなら、一部開示決定通知書の「非開示とする部分」に明記すべきである。有隣堂グループの応募書類には添付されていても、本件申立文書である起案文書に意識的に添付しなかったということなら、存在しないので仕方ない。
- (7) 本件申立文書中の指定申請書は、有隣堂グループ及びリブグリーン青葉の2団体のもののみであり、実施機関は他の3団体の指定申請書を隠していると思われる。もっとも、前述のリブグリーン青葉の申請書類とは、同社の役員名簿であったことから、コピーミスか他の開示資料のと同じミスかもしれない。議会への説明資料には有隣堂グループ以外の書類が添付されていないのは分かったが、手交されたコピー資料の再確認が必要である。

5 審査会の判断

- (1) 市立図書館の指定管理者の指定に関する事務について

横浜市では、効率的な図書館運営及びサービス向上を目指すために、地域図書館へ指定管理者制度を導入することとし、平成21年度に、横浜市山内図書館の指定管理者の公募、指定及び引継ぎ等の事務を行った。

指定管理者の選定については、外部委員5人からなる選定委員会を設置し、指定管理者制度導入経緯の説明を経た上で、公募要項、業務要求水準書等を検討し、応

募書類の審査及び面接審査をもとに、優先交渉権者の選定等が行われた。選定の結果、有隣堂グループが優先交渉権者となり、地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第6項の規定に基づき平成21年第4回市会定例会での議決を経て、指定管理者として指定された。

その後、業務引継ぎ等を経て、平成22年4月から指定管理者である有隣堂グループによる横浜市山内図書館の管理運営が開始された。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、横浜市山内図書館の指定管理者の指定について、平成21年第4回市会定例会に議案として提出するために作成した起案文書であり、起案用紙、議案（案）及び添付資料で構成されている。また、添付資料は、「関係条例、規則及び要綱」、「横浜市山内図書館指定管理者選定委員会審査報告書及び関係書類」、「横浜市山内図書館指定管理者公募要項」、「指定申請書（写）」、「定款及び履歴事項全部証明書（写）」、「共同事業体協定書兼委任状（写）」、「共同事業体構成団体の概要（写）」、「共同事業体内業務分担表（写）」及び「山内図書館概要」で構成されている。

実施機関は、指定申請書、共同事業体を構成する法人の定款及び共同事業体協定書兼委任状に押された法人代表者印の印影のほか、共同事業体協定書兼委任状に記載された担当者の役職、氏名及び電子メールアドレス並びに共同事業体を構成する法人の定款に記載された条文及び変更年月日を非開示としている。

これらの非開示部分のうち、法人代表者印の印影については、申立人が意見書において開示目的とは関係のない情報だから非開示を争わないとしており、当審査会としても、当該印影は、条例第7条第2項第4号に該当する情報として非開示が妥当と考える。よって、当該部分については争いがないため、当審査会としてはその余の非開示部分について判断する。

(3) 添付資料の不存在について

ア 実施機関は、有隣堂グループに係る特定添付書類及び有隣堂グループ以外の団体に係る指定申請書については起案文書に添付していないことから、本件申立文書を構成する書類としては存在しないと主張しているため、当審査会では、平成22年10月1日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 有隣堂グループに係る特定添付書類は、前記3(4)のとおり理由で、起案文書に添付する必要のないものである。

(イ) 議会の権限は、選定委員会の選定を経て執行機関が決定した優先交渉権者を指定していいかということに限られており、議会に指定管理者の指定を諮る場合、優先交渉権者以外の応募団体について説明する必要はない。また、議案提出起案文書に優先交渉権者以外の応募団体に係る指定申請書等応募書類を添付しないことについては、指定管理制度を所管する共創推進事業本部とも調整しており、すべての案件が同様の扱いとなっている。横浜市会又は横浜市議員に対して、有隣堂グループ以外の応募団体について説明したこともない。

(ウ) 申立人が、リブグリーン青葉の応募書類の一部が本件申立文書の中に含まれていたと主張していることについては、誤解によるものである。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 有隣堂グループに係る特定添付書類について

本件申立文書は、横浜市山内図書館の指定管理者の指定について、平成21年第4回市会定例会に議案として提出するために作成した起案文書であるが、当審査会で確認したところ、選定委員会での決定を踏まえての執行機関内部での意思決定は別途行われていることが認められた。その上で、本件申立文書の作成にあたって、実施機関が、指定管理者の指定議案の提出に関する意思決定に必要な範囲で、指定申請書を構成する書類の一部のみを参考資料として添付することが、特に不合理とはいえない。

また、本件申立文書中の起案用紙の「4 添付資料」に、「指定申請書(写)」と並んで指定申請書の添付書類である「定款及び履歴事項全部証明書(写)」が挙げられており、共創推進事業本部が当時発行していた「指定管理者の指定に関する手続等について」と題されたマニュアルの素案における記述もほぼ同様であることから、実施機関が、本件申立文書の起案時において、指定申請書にその添付書類が含まれるとは考えていなかったことは明らかである。

したがって、本件申立文書を構成する書類としては有隣堂グループに係る特定添付書類が存在しないという実施機関の説明に、不自然な点はない。

(イ) 有隣堂グループ以外の応募団体に係る指定申請書について

前記(ア)で取り上げたマニュアルの記述からは、議案提出起案に添付する指定申請書の写しが優先交渉権者のものに限定されるのか、その他の応募団体のものも含まれるのか判然としなかった。そのため、審査会事務局をして共創推進事業本部に確認させたところ、過去に指定議案に係る議案提出起案文書に優

先交渉権者以外の応募団体に係る指定申請書等応募書類を添付している事例が全くなかった訳ではないが、一般に応募書類は大部である上に、執行機関内部での意思決定をすでに終えている段階で、改めてすべての応募団体に係る応募書類を添付する実益に乏しいことから、大多数の案件においては優先交渉権者に係る応募書類のみを添付しているとの回答を得た。

また、前記(ア)で述べたとおり、実施機関が、本件申立文書の作成にあたって、指定管理者の指定議案の提出に関する意思決定に必要な範囲で参考資料を添付していることが、特に不合理とはいえない。

したがって、本件申立文書を構成する書類としては有隣堂グループ以外の応募団体に係る指定申請書が存在しないという実施機関の説明に、不自然な点はない。

なお、リブグリーン青葉の応募書類の一部が一部開示された文書の中に含まれていたか否かについて、実施機関と申立人との間には見解の相違があるが、上記の事情を踏まえて判断すると、本件申立文書の一部開示にあたって他の文書の混入があった可能性を否定することができないものの、当初から本件申立文書にリブグリーン青葉の応募書類が含まれていたとまでは考えられない。

(ウ) また、そのほかに本件申立文書を構成する書類として有隣堂グループに係る特定添付書類及び有隣堂グループ以外の応募団体に係る指定申請書が存在することを推認させるような事情もない。

(4) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 条例第7条第2項第2号本文では、「個人に関する情報・・・であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」については開示しないことができると規定している。また、同号ただし書では、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、本号本文に規定する開示しないことができる個人に関する情報から除くことを規定している。

イ 実施機関は、共同事業体協定書兼委任状に記載された担当者の役職、氏名及び電子メールアドレスについては、個人に関する情報であって、開示することにより特定の個人が識別されるため、本号に該当し非開示としたと主張している。

ウ 法人の担当者の役職、氏名及び電子メールアドレスは、いずれも指定の相手方

である法人の担当者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であるから、本号本文に該当する。また、株式会社有隣堂及び三洋装備株式会社では、特定の従業員の役職、氏名及び電子メールアドレスを慣行として公にしている事実が認められないため、本号ただし書アに該当せず、また、本号ただし書イ及びウにも該当しない。

エ なお、申立人は、電子メールアドレスは会社から従業員に与えられているものであって名刺等にも記載されており、ビジネスではオープンになっているから、個人に関する情報にはあたらない旨主張しているが、本号本文に規定する個人に関する情報であることは明らかである上に、名刺は業務上の必要に応じて使用されるものであって、その内容を何人に対しても公にすることが予定されているとまではいえない。

(5) 条例第7条第2項第3号アの該当性について

ア 条例第7条第2項第3号では、「法人その他の団体・・・に関する情報・・・であって、次に掲げるもの・・・ア 公にすることにより、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」については開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、共同事業体を構成する法人の定款に記載された条文及び変更年月日を非開示としており、その理由としては、定款は法人の事業活動を行う上での内部管理に関する情報であって、開示することにより、当該法人の事業活動が損なわれるおそれがあるため、本号に該当すると主張している。

ウ 株式会社の定款は、目的、商号、発行株式総数等、その組織・経営活動に関する基本事項を定めたものであり、会社法第31条第2項の規定により、これを閲覧できるのは株主及び債権者に限られ、登記簿の附属書類としての定款についても、商業登記法（昭和38年法律第125号）第11条の2の規定により、閲覧できるのは利害関係を有する者に限られているため、一般の者は閲覧できない。

このため、定款は、上場企業等の場合を除き、通常、一般に公にされていない情報であり、本件のような非上場の企業の定款を公にした場合、当該法人の組織・経営の根本方針が明らかになるとともに、株主総会の決議事項の範囲、取締役会の決議方法など当該法人における重要事項に関する意思決定手続が明らかになることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められる。

しかし、実施機関が非開示としている条文のうち、会社法に定める登記記載事

項（平成13年改正以前の商法（明治32年法律第48号）に定める登記記載事項であったものを含む。）に係るものについては、開示することにより、当該法人の事業活動が損なわれるおそれがあるとはいえないことから、本号アに該当しない。

また、章ごとに記載された表題部分は、一般に株式会社の定款に記載される事項の名称を示しているに過ぎず、開示することにより、当該法人の事業活動が損なわれるおそれがあるとはいえないことから、やはり本号アに該当しない。

(6) 諮問の遅延について

本件異議申立ては、平成21年12月21日に提起されたものであるところ、実施機関は、審査会事務局の督促にも関わらず、異議申立てから6月余を経過した平成22年6月22日に至ってようやく当審査会に諮問しており、事務処理の遅延は明白である。

前記(3)の事情聴取における実施機関の説明によれば、異議申立てを受けたのが初めてで不慣れであったこと、指定管理者への事務引継ぎ等で多忙であったこと、他の地方公共団体等における類似事案を確認していたこと、実施機関内部の調整を行うために時間を要したこと等を諮問遅延の理由としてあげている。しかし、本件諮問の内容からも、異議申立てから諮問までこれほどの長期間を要したことを正当化できるような、やむを得ない理由があったとは到底認めがたく、開示決定等に対する不服申立てへの対応として、本件諮問は遅きに失したものと看做ざるを得ない。

実施機関においては、今後開示決定等に対する不服申立事件における諮問に当たって、迅速かつ的確に対応するよう、十分に留意すべきである。

(7) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書を一部開示とした決定のうち、別表に掲げる部分を非開示とした決定は、妥当ではなく、開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は、妥当である。また、有隣堂グループに係る特定添付書類及び有隣堂グループ以外の応募団体に係る指定申請書が対象行政文書としては存在しないとして開示しなかったことは妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 青木孝、委員 早坂禧子

別表

	名称	開示すべきと判断する部分
1	株式会社有隣堂の定款	<ul style="list-style-type: none"> ・章ごとに記載された表題 ・第1条から第7条まで、第25条第1項、第33条第1項及び第4項並びに第36条の文言
2	三洋装備株式会社の定款	<ul style="list-style-type: none"> ・章ごとに記載された表題 ・第1条から第6条まで及び第8条の文言

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年6月22日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成22年7月13日 (第174回第二部会)	・諮問の報告
平成22年7月16日 (第105回第三部会)	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問の報告 ・審議
平成22年7月22日 (第170回第一部会)	・諮問の報告
平成22年8月6日 (第106回第三部会)	・審議
平成22年8月9日	・異議申立人から意見書を受理
平成22年9月3日 (第107回第三部会)	<ul style="list-style-type: none"> ・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成22年10月1日 (第108回第三部会)	<ul style="list-style-type: none"> ・実施機関から事情聴取 ・審議
平成22年10月22日 (第109回第三部会)	・審議
平成22年11月19日 (第110回第三部会)	・審議