

答申第 331 号

平成 18 年 2 月 6 日

神奈川県知事 松 沢 成 文 殿

神奈川県情報公開審査会
会 長 堀 部 政 男

行政文書公開請求拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成 18 年 8 月 18 日付けで諮問された県立新ホール設計等検討委員会の配布資料一部非公開の件（諮問第 381 号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

平成 18 年 5 月 18 日開催の第 2 回県立新ホール設計等検討委員会の配布資料のうち、実施機関が非公開とした部分は、公開すべきである。

2 不服申立人の主張要旨

(1) 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、平成 18 年 5 月 18 日開催の第 2 回県立新ホール設計等検討委員会の配布資料（以下「本件行政文書」という。）について、神奈川県知事が、平成 18 年 6 月 20 日付けで一部非公開とした処分の取消しを求める、というものである。

(2) 不服申立ての理由

不服申立人の主張を総合すると、次のとおりである。

ア 神奈川県情報公開条例（以下「条例」という。）第 5 条第 2 号該当の点について

(ア) 実施機関は、本件行政文書の設計図面（以下「本件設計図面」という。）のうち、設計者がノウハウを盛り込んで作成していると考えられる箇所について、当該設計者の技術的蓄積や先駆的取組の内容を公開すると、他の競争的地位にある設計者との関係で、設計者たる法人に不利益を生じさせるため、条例第 5 条第 2 号に該当すると説明している。

しかし、実施機関が、設計者がノウハウを盛り込んで作成していると考えられると説明する情報は、すべて県立新ホールの外形にかかわる事項として何人の目にも触れるものである。そして山下町県有地の利活用事業（以下「本件事業」という。）はすでに設計者の選定が終了していることに照らせば、「他の競争的地位にある設計者が劣せずして入手できるとすると、設計者たる法人に不利益を与えることになる」との説明は全く当たらない。

(イ) 本件設計図面に設計者の先駆的なノウハウが含まれているとは認められない。山下町に所在する県立新ホールという特殊な建物についての設計図面であり、汎用性・模倣の可能性に乏しいという点に着目し

ても、実施機関の説明は失当である。

イ 条例第5条第5号該当の点について

(ア) 設計選定プロポーザル(以下「本件プロポーザル」という。)における技術提案書(以下「本件技術提案書」という。)は、選定された設計図そのものが実際に用いられる設計図の基礎として直接に用いられるというわけではなく、設計者の能力の審査資料という性質を有するものとされている。しかし、それは設計者を選定する上で重要な資料として考慮されるものである。選定された設計者(以下「本件設計者」という。)が、本件技術提案書の内容を発展させた設計案を提出することは、本件プロポーザルの趣旨から当然予定されていることであり、これを実施機関に提出するか否かが本件設計者の意思に任されていると考えるのは、全く不合理である。

(イ) 本件事業の実質的発注主体は神奈川県(以下「県」という。)であり、県立新ホールの設計は、実施機関の設置する県立新ホール設計等検討委員会(以下「検討委員会」という。)において設計に対する意見を練り上げたうえで、実施機関の指示を独立行政法人都市再生機構(以下「UR」という。)に伝え、URはこれに基づいて建築を発注するという流れになっている。

このような実施機関 UR 本件設計者の関係に照らせば、本件設計者が実施機関に本件設計図面を提供することは、本件設計者の当然の義務として予定されており、提供するかどうかは本件設計者の自由な判断に委ねられているわけではなく、設計案の公表が、今後の同種情報の入手を困難にするはずがない。

(ウ) 実施機関が、本件設計者が非公開の条件を付すことには合理性があると説明している事情は、民間建築物の設計のような私的な契約関係については妥当する余地があるとしても、本件事業のように県有地との等価交換により県が取得する施設の設計図面については妥当しない。

ウ 条例第5条第7号該当の点について

(ア) 著作権法(以下「法」という。)は行政機関の保有する情報の公開に関する法律の制定に当たって、情報公開条例との調整も含めて改正(第

18条第3項及び第4項の新設等)が行われた。この法の改正の趣旨を考慮すると、法第18条第3項各号のかっこ書き「開示する旨の決定の時までに別段の意思表示をした場合を除く」は、著作者の「別段の意思表示」があれば当然に同項の適用が除外されると解すべきではなく、著作者の「別段の意思表示」が、著作者の正当な利益を確保するために必要であると客観的に認められない場合には、同意権濫用としてその効果は排除されるべきである。

(イ) 本件設計図面について、本件設計者が「別段の意思表示」をしたとしても、それは著作者の正当な利益を確保するためのものと認められない。

情報公開により公開がなされたとしても、法固有の領域においては依然として本件設計者に公表権が完全に残っているのであるから、本件設計図面について、情報公開制度により非公開としなければ確保し得ない本件設計者の正当な利益は想定できない。

本件設計図面は、県立新ホールの設計図面であり、設計料の最終的負担者は県である。今後の建設に要する費用も同様である。そして、県立新ホールの新設自体の必要性、その規模及び機構その他の設計の適切さ、費用の適正さ等々の問題に関し、県民が各自の意見を形成する上で必要な情報を公開することは、県の説明責任の範囲に属する。

そして、県と契約等の取引等を行う者(契約自体が直接的でなくても本件事業のようにUR等の機関を介在させる場合も当然含まれる。)は、民間業者といえども、上述の県民の知る権利及び県の説明責任に対応した一定の制約が課されることは当然である。本件設計者も、当然そのような制約を受けることを受忍すべきであるし、そのことは本件プロポーザルに応募するに当たっての前提となって然るべきである。

エ 条例第7条該当の点について

県立新ホールは、県民が利用主体となり、県が財政負担をする施設であり、その設計計画段階から県民に情報を開示することが、その建設過程に民意を反映させるに当たって不可欠の前提である。

実施機関は、「設計検討が進むに従って、建築予定地の周辺住民から

合意を得ることや、都市計画手続等のために、本件設計図面の情報の一部を公表することが考えられる」としているが、利用主体となる者は、「建築予定地の周辺住民」に限られるべきものではない。また、設計がほぼ確定してしまった段階での公表では、県民の要望を設計に取り入れることは不可能であり、県が説明責任を適時に果たすことになるとは到底いえない。

したがって、本件設計図面を公開する公益上の必要性が特に存在する以上、実施機関は条例第7条に基づき、裁量的公開の取扱いをすべきである。なお、法第18条第4項第5号の規定により、裁量的公開をする場合には同条第1項の規定は適用されない。

オ 県が外部から取得して保有している情報を、当該情報提供者の利益を守るという口実で安易に非公開情報とすることは、行政事務のアウトソーシングという時代の流れの中に置いて見た場合には、情報公開制度の空洞化を招きかねない、極めて危険な発想である。

行政主体から民間会社に委託される業務は、定型的業務にとどまらず、行政計画の立案等、いわば人間における頭脳の機能に相当する行政事務の立案の多くが、民間のシンクタンクに外注されている。このような頭脳的業務委託契約の成果物には、受託業者のノウハウが含まれているが、そのことを理由として当該成果物を非公開とすることが許されるのであれば、情報公開制度によって保護される県民の知る権利は、枝葉末節的な情報に限定されることになる。あるいは、重要な情報は県が世論を誘導したいと考えるときにのみ、恩情的、作為的にのみ提供されるものに変質するともいえる。

実施機関が県立新ホールの設計案を秘匿するという選択をすること、そしてそれが情報公開制度上許容あるいは放任されてしまうということの歴史的意味には、このような深刻さがあると思われる。

3 実施機関（県民部文化課）の説明要旨

実施機関の説明を総合すると、次のとおりである。

（1）本件設計図面について

本件設計図面は、県立新ホールの設計業務等を進めるに当たり、文化芸術等の専門家から意見を聴取するために実施機関が設置した検討委員会において、県立新ホールの基本設計について検討するために、URを介して本件設計者から取得した県立新ホールの設計図面であり、検討中のものである。

今後、工事施工業者など直接の利害関係を有する者が請求する場合などのケースにおいても、今回と同様に全部非公開として取り扱わないと、県立新ホール整備の検討に支障が生ずることが考えられる。

(2) 条例第5条第2号該当性について

ア 本件設計図面には、次のような諸々の点の解決案について、本件設計者がノウハウを盛り込んで作成したものである。

(ア) 劇場の客席にどのような機構を盛り込むか。

(イ) 敷地内のどの位置に建築物を設け、周囲の街並みと調和しながら、優れた景観を生み出す形状の建築物をどうするか。

(ウ) 合築建物の顔となるエントランス部分にどのようなデザインを取り入れるか。

(エ) その他、建築物の各階に、どのような諸室を配置し、それらの位置関係をどのようにするか。

このような本件設計者の技術的蓄積や先駆的取組の内容について、他の競争的地位にある設計者が労せずして入手できるとすると、本件設計者に不利益を与えることになる。

イ 検討委員会が公開され、会議録も公表されているが、本件設計図面は、情報の内容が具体的かつ詳細なものであり、情報量も多い。したがって、検討委員会が公開されているからといって、本件設計図面が当然に公開されるべきとはいえない。

ウ 検討委員会の公開及び会議録の公表により、審議経過の透明性確保に努めている。

エ 以上のことから、本件設計図面のうち、設計者がノウハウを盛り込んで作成していると考えられる個所については、条例第5条第2号に該当する。

(3) 条例第 5 条第 5 号該当性について

ア 本件設計図面は、検討委員会での重要な参考資料として用いるため、実施機関からURに依頼して当該目的に限って特に任意提供された情報である。

イ 本件設計図面は、調整途中のものであるため、本来的には本件設計者に帰属するものであるが、実施機関は検討委員会において検討するために、取得した。その際、本件設計者から、現時点ではコピーも可能となるような不特定多数に対する公表を意図したものではないので、委員の閲覧にとどめて欲しい旨の意思表示がなされている。

設計検討中の図面について、発注者等の関係者以外の者に写しを提供しないという取扱いは、建築業界においては通常行われていることであり、本件設計者の主張は正当なものである。

今後、設計検討が進むに従って、建築予定地の周辺住民から合意を得ることや、都市計画手続等のために、本件設計図面の情報の一部を公表することが考えられるが、本件設計図面はその段階に至っておらず、本件設計者が非公開の条件を付すことは合理性があると認められる。

ウ 本件設計者から、本件設計図面を非公開として欲しい旨の意見書が提出されている。

エ 以上のことから、本件設計図面は条例第 5 条第 5 号に該当する。

オ ただし、公開で開催された検討委員会に、実際には傍聴者はおらず、傍聴者に本件図面の閲覧を認めることは予定されていなかったが、仮に傍聴者がいたとすると、会議の状況次第では、事実上、傍聴者に閲覧を認めるということはあると思われる。

(4) 条例第 5 条第 7 号該当性について

本件設計図面は、本件設計者がURからの依頼に応じて、依頼主のために有償で作成し、提供された未発表の著作物である。

本件設計者から公開に同意しない旨の意思表示がなされており、法第18条第3項第3号の規定は適用にならない。

したがって、本件設計図面を公開すると、法第18条第1項が規定する著作者の権利を侵害することとなるため、条例第 5 条第 7 号に該当する。

(5) 条例第 7 条該当性について

県民向けアンケートを実施し、その意見を設計に取り入れるなど、県民等の意見を反映させる取組を行っている。また、検討委員会を設置することで、専門家の意見も取り入れており、検討委員会の開催日時は県のホームページで周知するとともに、原則公開で開催した。このように、県立新ホールという施設の特異性を踏まえた検討を行っており、本件設計者の権利を侵害してまで、裁量的公開をすべき性質のものではなく、条例第 7 条に該当しない。

4 審査会の判断理由

(1) 審査会における審査方法

当審査会は、本諮問案件を審査するに当たり、神奈川県情報公開審査会審議要領第 8 条の規定に基づき委員を指名し、指名委員は不服申立人から口頭により意見を、また、実施機関の職員から口頭による説明を聴取した。それらの結果も踏まえて次のとおり判断する。

(2) 本件設計図面について

本件設計図面は、県立新ホールの設計業務等を進めるに当たり、文化芸術等の専門家から意見を聴取するために実施機関が設置した検討委員会において、県立新ホールの基本設計について検討するために、UR を介して本件設計者から実施機関が取得した県立新ホールの設計図面である。

実施機関が本件設計図面の提供を受けた UR は、平成 16 年 7 月に、大都市地域及び地域社会の中心となる都市における都市機能の高度化及び居住環境の向上を通じて、これらの都市の再生等を図り、都市の健全な発展と国民生活の安定向上に寄与することを目的として、従来の都市基盤整備公団・地域振興整備公団を改編する形で設立された独立行政法人である。

UR は、都市再開発法（以下「再開発法」という。）第 2 条の 2 第 5 項第 1 号及び第 2 号の規定に基づく市街地再開発事業を行う場合には、既存の住民生活に大きな変更をもたらすものであること、都市計画決定等事業の施行にかかわる法的権限の大半が地方自治体に与えられており、当該事業の円滑な実施のためには地方自治体の積極的な協力が不可欠であること等

から、原則として、関係地方自治体からの要請に基づき行うこととしている。

本件事業は、再開発法第2条の2第1項の規定に基づく第一種市街地再開発事業として、URが代表施行者となり行うものであり、県は地権者として、当該市街地再開発事業の実施に関して、UR等の施行者と協定等を締結している。

(3) 条例第5条第7号該当性について

ア 条例第5条第7号は、「法令等の規定又は地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の9第1項の規定による基準その他実施機関が法律上従う義務を有する国の機関の指示により、公開することができないとされている情報」については、非公開とすることができる」と規定している。

同号に該当するとして非公開とすることができる場合は、法令等がその規定自体により一義的に公開することができないとされている場合に限られると解すべきである。

イ 法第18条第1項において、著作者は、未公表著作物を公衆に提供し、又は提示する権利を有すると規定されているが、公表権は常に保障されているものではなく、そこには一定の内在的制約があると考えられる。

同条第3項第3号は、未公表著作物を地方公共団体に提供した場合（開示する旨の決定の時までに別段の意思表示をした場合を除く。）には、情報公開条例の規定により当該地方公共団体が当該著作物を公衆に提供し、又は提示することについて著作者が同意したものとみなすことと規定している。しかし、同号は、公表することに同意したものとみなす場合を規定しているのであり、別段の意思表示があった場合には同意がないものとされるにとどまると解される。

ウ 実施機関は、本件設計図面を公開すると、法第18条第1項が規定する著作者の権利を侵害することとなるため、条例第5条第7号に該当すると説明している。しかし、前記イで述べたとおり、法第18条第3項の規定は、公開・非公開の決定に際して、著作者の同意を得るという行為が介在することから、法令等がその規定自体により一義的に公開することができないとされている場合に該当しないため、条例第5条第7号に該

当しないと判断する。

(4) 条例第5条第2号該当性について

ア 条例第5条第2号本文は、「法人その他の団体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であって、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」を非公開とすることができると規定している。

イ 実施機関は、本件設計図面が条例第5条第7号に該当することを前提に、本件設計図面のうち、設計者がノウハウを盛り込んで作成していると考えられる個所について、条例第5条第2号にも該当すると説明している。しかし、前記(3)で述べたとおり、著作者の同意がないとしても、そのことを理由として直ちに条例第5条第7号に該当するとは認められないと判断したことから、本件設計図面を公開することにより著作者の権利を侵害することとなるか否かを含めて、条例第5条第2号の該当性を判断する。

ウ 本件設計図面そのものは公表されていないが、公表されている本件技術提案書の図面のコンセプトを基に作成されていること及び基本設計概略図面が公表されていることを考慮すると、本件設計図面は公表されている図面と類似した図面又は推測可能な図面とすることができることから、本件設計図面を公開することによって、本件設計者の公表権を実質的に侵害するとまではいえない。

エ 実施機関からは本件設計者のノウハウが盛り込まれている点について具体的な説明がなされておらず、本件設計者も設計上のノウハウについて具体的に言及していない。また、当審査会が本件設計図面を確認したところ、県立新ホールが一般利用に供された後であっても本件設計者にとって秘匿すべきノウハウが記載されているとは認められない。

オ 以上のことを総合的に判断すると、本件設計図面を公開することによって、本件設計者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとまでは認めることはできないことから、本件設計図面は、条例第5条第2号に該当しないと判断する。

(5) 条例第5条第5号該当性について

ア 条例第5条第5号本文は、「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供された情報であって、個人又は法人等における通例として公に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」を非公開とすることができると規定している。

イ 実施機関は、本件設計図面は検討委員会における検討のために実施機関がURに依頼して提供を受けた情報であり、本件設計者からは検討委員会の委員の閲覧にとどめて欲しい旨の意思表示及び非公開として欲しい旨の意見書が提出されていると説明している。

ウ しかし、URは実施機関からの要請を受けて、市街地再開発事業を行う施行者であり、文化芸術等の専門家から意見を聴取するために実施機関が設置した検討委員会において検討を行うためには、実施機関がURから本件設計図面の提供を受けることは必要不可欠であり、当初から予定されていたと考えられる。

また、検討委員会は公開で開催されており、実施機関の説明等を勘案すると、検討委員会の議論を傍聴する者の理解を促進するために、委員に配布された資料の参照を傍聴者に許す可能性もあり得たものと認められる。

エ 本件設計図面は、許認可の申請等において著作物が添付されている場合とは異なり、県が実施主体となって建設する県立新ホールの設計図面である。県立新ホールの建設に当たり、市街地再開発事業の手法を採用したために、URに本件設計図面が提出されてはいるが、本件事業実施後は、県立新ホールは公の施設となるものである。

県立新ホールが、地方自治法第244条第1項により住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設として建設する公の施設であることを考慮すると、県立新ホールの設計に当たり、広く県民の意見を取り入れることが求められており、そのためには、検討過程における本件設計図面の公開が必要であると考えられる。

オ 行政事務のアウトソーシングの進展している現状を考えると、県から民間会社に委託される業務の成果物について、任意に提供された情報で

あることを理由として直ちに条例第5条第5号に該当する情報であると認めると、条例の目的とする、公正で開かれた県政の実現を図り、もって県政に対する県民の理解を深め、県民と県との信頼関係を一層増進することが困難となると解される。

カ 以上のことを総合的に判断すると、本件設計図面は、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供された情報と認めることはできない。仮に任意に提供された情報であったとしても、本件設計図面を公にしない旨の条件を付することは、県の公の施設に係るものであるという情報の性質等に照らして合理的であるとは認められない。したがって、本件設計図面は、条例第5条第5号に該当しないと判断する。

(6) 条例第7条該当性について

前記(3)から(5)までで述べたとおり、本件設計図面は、条例第5条第2号、第5号及び第7号に該当しないと判断するので、本件設計図面について、条例第7条該当性を判断する必要はない。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別 紙

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
平成 18 年 8 月 18 日	諮問
8 月 25 日	実施機関に非公開等理由説明書の提出を要求
9 月 13 日	実施機関から非公開等理由説明書を受理
9 月 15 日	不服申立人に非公開等理由説明書を送付
10 月 10 日	不服申立人から非公開等理由説明書に対する意見書を受理
10 月 23 日 (第 58 回部会)	審議
11 月 15 日	指名委員により不服申立人から意見を聴取 指名委員により実施機関の職員から非公開等理由説明を聴取
11 月 27 日 (第 59 回部会)	審議
12 月 26 日 (第 60 回部会)	審議
平成 19 年 1 月 18 日 (第 61 回部会)	審議

神奈川県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
金子 正史	同志社大学教授	会長職務代理者
沢藤 達夫	弁護士（横浜弁護士会）	
鈴木 敏子	横浜国立大学教授	部 会 員
竹森 裕子	弁護士（横浜弁護士会）	
玉巻 弘光	東海大学教授	部 会 員
千葉 準一	首都大学東京教授	
堀部 政男	中央大学教授	会 長 （部会長を兼ねる）

（平成19年2月6日現在）（五十音順）