

宇情審答申第29号

平成28年10月3日

宇治市長 山本 正 様

宇治市情報公開審査会

会長 橋本 佳幸

宇治市情報公開条例第17条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成28年5月9日付け、28宇都歴第1号により諮問のありました下記の件について、次のとおり答申します。

記

公文書非公開決定（公開請求に係る公文書の内容：（仮称）宇治川太閤堤跡歴史公園整備運営事業に係る整備事業費内訳表及び関係資料（イニシャルコスト））に係る異議申立てについての諮問

答 申

第 1 結論

宇治市長（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった公文書に係る非公開決定において、公開しないこととした情報について、別紙に示す部分以外については、公開すべきである。

第 2 異議申立ての経過

1 公文書公開請求書の提出及びその受理

平成 27 年 12 月 15 日、異議申立人は、宇治市情報公開条例（以下「条例」という。）第 5 条の規定により、実施機関に対し、「太閤堤跡歴史公園にかかる当初予算 80 億円を算出した内部計算資料（以下「本件請求」という。）」を請求の内容とする公文書公開請求書を提出した。

実施機関は、同日付けでこれを受理した。

2 実施機関の決定及び異議申立人への通知

平成 28 年 2 月 9 日、実施機関は、本件請求のうち「（仮称）宇治川太閤堤跡歴史公園整備運営事業（以下「本件事業」という。）に係る整備事業費内訳表及び関係資料（インシヤルコスト）」に係る公文書（以下「本件文書」という。）について、条例第 6 条第 5 号に該当することを理由として、条例第 11 条第 2 項の規定により、公文書非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、同日付けでこれを通知した。

3 異議申立て

平成 28 年 2 月 29 日、異議申立人は、本件決定を不服として、実施機関に対し異議申立てを行った。

第 3 異議申立ての趣旨

1 異議申立ての趣旨

条例第 11 条第 2 項の規定による公文書の非公開決定の取消しを求めるものである。

2 異議申立人の主張

異議申立人が、異議申立書及び意見陳述において述べている主張を総合すると、概ね次のとおりである。

(1) 実施機関は、本件事業に係る債務負担行為の設定を、平成 27 年 9 月議会定例会に提案した。宇治市議会は、同債務負担行為は説明不十分としてこれを反対多数で否決した。実施機関も説明不足を認め、再び同じ債務負担行為の設定を提案した。異議申立人は市議会議員であり、市民の代表として同債務負担行為の内容を調査し、採決の場に臨む義務と責任がある。PFI 方式※を含む、同債務負担行為を知る権利を有する。また、実施機関は通常の入札等に際して、公開の原則をとっており、積算内容が公開されることで、実施機関に不利益が生じることは考えられない。

(2) 本件事業は史跡ゾーンと交流ゾーンに分かれているが、交流ゾーンに関しては、実施機関は PFI 方式を事業手法として採用するという一方で、本件文書に係る内容を公表していない。条例第 6 条第 5 号に該当すると実施機関は主張するが、内容がわからないままでは議員として賛同できない。本件事業のように多額の費用が必要な事業については、どのような内容で実施するのか等、市民又は議員にも実施機関は説明をすべきである。

※PFI 方式・・・公共事業を実施するための手法の一つであり、民間の資金と経営能力・技術力を活用し、公共施設等の設計・建設や維持管理・運営を一括して委ねる方式。

第4 実施機関の理由説明の趣旨

実施機関が意見書及び意見陳述において述べている主張を総合すると、概ね次のとおりである。

- (1) 異議申立人は、「異議申立人は市議会議員であり、市民の代表として同債務負担行為の内容を調査し、採決の場に臨む義務と責任がある。P F I 方式を含む、同債務負担行為を知る権利を有する。」と主張するが、条例第5条において、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、公文書の公開を請求することができる。」と規定されているため、公開請求者によって公開・非公開の決定が左右されるものではなく、公開請求者が市議会議員であっても、条例第6条各号に掲げる非公開情報が記録されている場合は、公文書を公開しないこととなる。
- (2) 異議申立人は、「実施機関は通常の入札等に際して、公開の原則をとっており、積算内容が公開されることで、実施機関に不利益が生じることは考えられない。」と主張するが、実施機関が行う通常の入札等に際し、予定価格及び指名業者等は公開するものの、予定価格の内訳までは公開していない。
- (3) 本件事業は、宇治の歴史、文化及び観光に関する情報発信、宇治茶に関する魅力発信及び地域住民相互の交流促進等を行うため、単に社会資本としての施設を整備するだけでなく、管理及び運営を視野に入れた総合的な観点から効果的な施設を効率的に整備し、質の高い公共サービスを提供することが求められている。そのため、交流ゾーンに関してはP F I 方式を事業手法として採用している。P F I 方式で実施する場合、民間事業者からの自由な提案による民間活力の発揮を目的としていることから、本件文書に記載されている、実施機関が想定している費用や整備計画等が公開されてしまうと、これを意識した提案しか期待することができなくなる等、上記目的が達成されない。したがって、本来P F I 方式を採用した際に発現されるコストの削減や質の高い公共サービスの提供が発現されず、ひいては本市の財産上の利益や、契約の当事者としての地位が不当に害されるおそれがあることから、本件文書は条例第6条第5号に該当する。
- (4) 本件文書には平成28年度以降の予算関連の情報が記載されているが、これらの情報は未だ公開できる段階にまで至っていない未成熟な検討段階の情報であって、これらが公開されることで市民に誤解を与え、無用の混乱を招く可能性が高く、ひいては実施機関に対する信頼が失われ、公正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるため、条例第6条第4号に該当する。

第5 当審査会の判断

当審査会は、異議申立人及び実施機関の主張の内容に基づき、本件決定の妥当性について審議した結果、以下のように判断する。

ア 本件文書について

本件文書は、実施機関が本件事業を実施するに当たって、実施機関が想定している施設の内容や事業費、各項目の費用の内訳及び金額、その金額の積算の根拠となっている資料等である（別紙）。

イ PFI事業の概要及び基本的な流れ

PFI事業は、PFI法に基づくものであり、民間の資金やノウハウ、技術力等を活用することにより、効率的・効果的に公共施設等を整備し、質の高い公共サービスを調達する新しい手法である。実施機関がPFI事業に取り組むに当たっての基本的考え方や具体的な手順を定めた（仮称）宇治川太閤堤跡歴史公園整備運営事業実施方針によると、PFI事業の手続の流れは次のとおりである。

通常の場合、事業の発案段階として、PFI導入の可否を見極めるため、導入可能性調査を行い、一般的には、この調査の結果、従来方式よりもPFI方式の方が優位であると判断された場合のみPFI方式が採用されることとなる。PFI方式の方が優位であり、導入可能であると判断された場合は、専門家の意見等を踏まえながら、金融、法務、技術面等の検討を行い、次の段階として実施方針を策定し、公表することとなる。

そして、民間事業者等からの意見等を受け付け、必要に応じて内容を見直し、PFI事業として実施することが適切であると認める事業について、特定事業の選定を行い、その判断結果を評価の内容と合わせ公表することとされている。さらにその後、事業を実施する事業者の選定を行い、各事業者の提案内容を評価の上、事業者を決定し、事業の実施に関する契約を締結することとなる。

ウ 審査の対象について

実施機関からの意見聴取において、実施機関は本件文書のうち、一部の情報については条例第6条各号に掲げる非公開情報に該当せず、公開すべき情報であることを認めた。そこで、当審査会においては、実施機関がなお非公開情報に該当すると主張している部分（①公表されていない費目②各費目の単価、数量、総計及び積算の根拠となる内容③特定の事業者からのヒアリング内容④平成28年度以降の予算関連の情報）に限定し、本件決定の妥当性について審査するものとする。

エ 条例第6条各号の該当性について

① 公表されていない費目

当該情報に関して、実施機関は、実施機関が想定している整備計画が事業者を選定する前に公開されてしまうと、これを意識した提案しか期待することができなくなり、PFI方式で実施する事業の本来の目的である民間事業者からの自由な提案による民間活力の発揮が妨げられ、コストの削減や質の高い公共サービスの提供が発現されず、実施機関の財産上の利益や、契約の当事者としての地位が不当に害されるおそれがあることから、条例第6条第5号に該当すると主張している。

確かに、民間事業者の選定前に実施機関が想定している整備計画が公開されることで、民間事業者がこれを意識した整備計画を提出する可能性は否定できない。

しかしながら、PFI方式を用いて事業を実施するに当たっては、民間事業者からの自由な提案による民間活力の発揮を目的としていることから、仮に整備計画を公開

したとしても、民間事業者はその内容にとらわれることなく、自らの技術力やノウハウ等を活用し、最も効率的かつ合理的な内容を提案することが期待される。また、提出された事業提案書は、宇治市PFI事業者選定委員会において客観的な審査を行い、審査の結果、事業者を選定することとなる。したがって、当該情報を公開しても、実施機関が行う契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められないため、同条第5号に該当せず、公開することが妥当である。

また、当該情報は実施機関の想定に留まる未成熟な情報であって、意思形成過程に係る手続の途上にあるものであり、同条第4号該当性も問題となる。しかし、本件文書に記載された費目の多くは既に公表されており、他の部分について公開することによって実施機関の公正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるとはいえず、同条第4号には該当せず、公開とすることが妥当である。

② 各費目の単価、数量、総計及び積算の根拠となる内容

当該情報に関して、実施機関は条例第6条第5号該当性を主張する。実施機関によると、通常の入札等に際して、予定価格及び指名業者等は公開するものの、予定価格の内訳までは公開していない、とのことであった。一方で、異議申立人は、積算内容が公開されることで実施機関に不利益が生じることは考えられない、と主張する。確かに、入札及び契約の透明性の確保の観点からも、予定価格等については可能な限り公開されることが望ましい情報であると考えられる。

しかしながら、当該情報のうち、整備後の運営収入の金額及びそれらを積算した根拠となるものを除いたものは、実施機関が想定している各費目の単価、数量、総計及びそれらを積算した根拠となる内容であり、入札前にこれを公開した場合、実施機関の財産上の利益や、当事者としての地位が不当に害されるなど、実施機関が行う今後の入札及び契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないとまではいえないため、同条第5号に該当し、非公開とすることが妥当である。

他方、整備後の運営収入の金額及びそれらを積算した根拠となる内容については、今後の入札には関係がなく、公開することで契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとはいえないため、同条第5号に該当せず、かつ、実施機関の想定に留まる未成熟な情報であって、意思形成過程に係る手続の途上にあるものではあるが、公開されることで実施機関の公正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるとはいえず、同条第4号にも該当しないため、公開とすることが妥当である。

③ 特定の事業者からのヒアリング内容

当該情報に関して、実施機関は条例第6条第5号該当性を主張する。しかし、実施機関への質疑によれば、当該情報は、実施機関がある事業者に対して特定の費目に係る費用の試算を依頼した内容である、とのことであり、また、費用の試算を依頼された事業者は、今後、本件事業に関する整備計画の提案内容を記載した提案書を提出し、実施機関が行う民間事業者の選定に参加する可能性がある、とのことであった。そこで、当審査会としては、当該情報について、同条第3号該当性を判断することとする。

当該情報が、この事業者が今後の民間事業者の選定への参加等を考慮し、自らの技術力やノウハウ等を活用し、最も効率的かつ合理的な内容として提出したものであるならば、選定前にこれを公開した場合、この事業者の選定時の競争その他事業活動上の正当な利益を明らかに害すると認められることから、同条第3号に該当し、非公開とすることが妥当である。

④ 平成28年度以降の予算関連の情報

当該情報に関して、実施機関は条例第6条第4号該当性及び同条第5号該当性を主張する。当該情報は、平成28年度以降の予算を概算で見込んだ金額及び予算に関連する情報であり、同条第5号に該当しないことは明らかである。

他方、実施機関は当該情報について、未だ公開できる段階にまで至っていない未成熟な検討段階の情報であって、これらが公開されることで市民に誤解を与え、無用の混乱を招く可能性が高く、ひいては実施機関に対する信頼が失われ、公正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるため、同条第4号に該当する、と主張している。

この点、当該情報は次年度以降の予算要求に関わる未成熟な情報であって、意思形成過程に係る手続の途上にあるものである。この未成熟な情報が確定した情報と誤解されることで、実施機関の公正な意思形成に著しい支障が生ずるおそれがあるため、同条第4号に該当し、非公開とすることが妥当である。

第6 結語

以上により、結論のとおり答申する。

別紙

対象公文書名	非公開とすべき部分※
(仮称)宇治市地域交流センター整備・運営等事業収支表	単価、数量、総計及び備考内積算内容がわかる部分
(A-1) 設計費・監理費	金額及び積算内容がわかる部分
エントランス広場/概算工事費 (A-2)	数量、単価、金額及び積算内容がわかる部分
(A-3) エントランス広場/概算工事費	数量、単価、金額及び積算内容がわかる部分
(A-4) 防火水槽	金額及び積算内容がわかる部分
防火水槽(石川県能美市)入札情報	なし
(A-5) 備品リスト (仮称)宇治川太閤堤跡歴史公園・地域観光交流センター 備品リスト	単価、個数及び総額
(A-6) 公民館跡地駐車場 概算工事費	数量、単価、金額及び積算内容がわかる部分
(A-7) 展示制作費	金額
(B) 展示修繕更新費	事業者名、金額及び積算内容がわかる部分
(C) 人件費	なし
(D) 管理費	事業者名、金額及び積算内容がわかる部分
(E) 組織体制表	積算内容がわかる部分
(F) 講師謝金	積算内容がわかる部分
(G) 史跡ゾーン維持管理費	積算内容がわかる部分
(H) 修景茶園維持管理費	金額及び積算内容がわかる部分
(I) 建物維持管理費	なし
(J) 実際の賃料相場	なし
(K) 賃料資料	なし
(L) 収入資料	なし
(M) 維持管理資料	なし
歴史公園事業費資料①	項目ごとの金額、積算内容がわかる部分及び平成28年度以降の予算関連の情報

歴史公園事業費資料②	項目ごとの金額、積算内容がわかる部分及び平成28年度以降の予算関連の情報
------------	--------------------------------------

※単価、数量、金額及び積算内容がわかる部分については、収入に関する情報は公開

本件異議申立ての経過

年月日	経 過
平成27年12月15日	公文書公開請求
平成28年 2月 9日	公文書非公開決定
平成28年 2月29日	公文書非公開決定に対する異議申立て
平成28年 5月 9日	情報公開審査会諮問（平成28年度第1回審査会）
	異議申立人から意見聴取（平成28年度第1回審査会）
	実施機関から意見書收受（平成28年度第1回審査会）
	実施機関から意見聴取（平成28年度第1回審査会）
	審議（平成28年度第1回審査会）
平成28年 6月 9日	実施機関から意見聴取（平成28年度第2回審査会）
	審議（平成28年度第2回審査会）
平成28年 7月26日	実施機関から意見聴取（平成28年度第3回審査会）
	審議（平成28年度第3回審査会）
平成28年 9月 7日	審議（平成28年度第4回審査会）
平成28年 9月26日	審議（平成28年度第5回審査会）
平成28年10月 3日	答申