

宇情審答申第12号
平成16年5月11日

宇治市長 久保田 勇 様

宇治市情報公開審査会
会長 錦織 成史

宇治市情報公開条例第14条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成16年1月9日付け15宇都市第766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

「宇治市大久保町Aの場所について、①宇治市とBが覚書交換に至るまでの資料、文書一式、②Bと地元住民の間にかわされた同意書、および承諾書関係のすべて、③遊技場の配置図、平面図」について、情報部分公開決定に対する第三者からの異義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のうち、「宇治市事業所開発等に関する申請書」に添付されている「現況平面図」及び「土地利用計画図」の上部の図、「求積図」「排水計画平面図」は公開すべきでない。実施機関のその余の判断は、妥当である。

第2 異議申立ての経過

1 情報公開請求書の提出及びその受理

平成15年11月20日、情報公開請求者である参加人は、宇治市情報公開条例(以下「条例」という。)第9条の規定により、実施機関に対し「宇治市大久保町Aの場所について、①宇治市とBが覚書交換に至るまでの資料、文書一式。②宇治市とBがかわした覚書のすべて。③Bと地元住民の間にかわされた同意書、および承諾書関係のすべて。④遊技場の配置図、平面図」を請求内容とする情報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 実施機関の請求に係る文書の特定

実施機関は、請求に係る情報が記載された文書(以下「本件文書」という。)を次のとおり特定した。

- ① 計画の承認と覚書の交換について
- ② 意見回答書
- ③ 陳情書(2回目)
- ④ 陳情書
- ⑤ C店用途変更に伴う議事録
- ⑥ C店 用途(業態)変更説明会 議事録
- ⑦ C店 用途変更のご説明について
- ⑧ C運営に係る「駐車場・駐輪場に関する対応」について
- ⑨ 出店経過及び用途の変更に伴う報告書
- ⑩ 宇治市事業開発等に関する指導について
- ⑪ 大久保Aブロックの用途(業態)変更について
- ⑫ 意見回答書
- ⑬ 宇治市事業所開発等に関する申請書

3 決定期間の延長及び第三者への意見照会

平成15年12月2日、実施機関は、本件文書に第三者である異議申立人に係る情報が含まれているため、条例第11条の規定により、異議申立人に対して、意見照会の文書を送付した。

平成15年12月4日、実施機関は、異議申立人への意見照会に日時を要するため、決定期間を平成15年12月18日まで延長することとし、同日、参加人に通知した。

4 異議申立人からの意見書の提出

平成15年12月12日、異議申立人は、本件文書の全てを非公開とすることを求める旨の意見書を提出した。

5 本件文書の公開に係る決定

平成15年12月18日、実施機関は、条例第10条第1項の規定により、条例第6条第2号及び第3号に該当する部分(以下「本件非公開部分」)を非公開とする情報部分公開決定(以下「本件処分」という。)を行い、同日、参加人及び異議申立人に通知した。

6 異議の申立て及び執行停止の申立て

平成16年1月7日、異議申立人は、次の文書を除く部分を公開することを不服として、異議申立てを行うとともに執行停止の申立てを行った。

本件文書①③④

本件文書⑫のうち「関係課への協議送付用書類の作成について」

本件文書⑬のうち「受理文書処理票」「宇治市事業所開発等に関する申請書」「開発計画調書」

7 執行停止申立てに対する決定及び公開の実施

平成16年1月8日、実施機関は、上記執行停止申立てに係る次の文書(以下「本件執行停止文書」という。)について執行停止を行うことを決定し、同日、参加人及び異議申立人に通知した。

① 意見回答書

② C店用途変更に伴う議事録

③ C店 用途(業態)変更説明会 議事録

④ C店 用途変更のご説明について

⑤ C運営に係る「駐車場・駐輪場に関する対応」について

⑥ 出店経過及び用途の変更に伴う報告書

⑦ 宇治市事業開発等に関する指導について

⑧ 大久保Aブロックの用途(業態)変更について

⑨ 意見回答書(「関係課への協議送付用書類の作成について」は除く)

⑩ 宇治市事業開発等に関する申請書(「受理文書処理票」「宇治市事業開発等に関する申請書」及び「開発計画調書」は除く)

平成16年1月9日、実施機関は本件文書のうち本件執行停止文書を除く部分について、公開を実施した。

第3 異議申立ての趣旨

1 申立ての趣旨

本件処分を取消し、本件執行停止文書を非公開とすることを求める。

2 主張

- (1) 異議申立書は別紙1のとおり。
- (2) 意見書は別紙2、3のとおり。
- (3) 異議申立人は、自らの意思により意見陳述を行わなかった。

第4 参加人による意見陳述の趣旨

1 意見の趣旨

本件執行停止文書の公開を求める。

2 主張

- (1) 意見書は別紙4のとおり
- (2) 意見陳述された内容は、概ね次のとおりである。

我々は、異議申立人が用途変更を行った店舗の近隣において、同業を営む者である。我々は近隣住民として今回の店舗の用途変更の経緯を知りたいのである。

異議申立人は、今回の店舗の用途変更行為(以下「本件用途変更行為」という。)について近隣住民に十分な説明を行わず、配られた資料もわずかであった。また、我々が行った質問に対して回答もなく誠意が感じられない。

現在は、既に用途変更が完了して開店している状態であるから、情報を公開しても異議申立人の事業活動に対して支障が生じることはないはずである。そうであるのに、異議申立人は公開決定に対して執行停止の申立てを行っている。何か隠しているのではないかという疑念を持たざるを得ない。

また、実施機関は地域住民等の合意、要望があるから、本件用途変更行為に反対する理由はないと述べられている。どのような合意、要望があつて、実施機関が今回の店舗の用途変更を認めたのか知りたい。

我々は、異議申立人の営業秘密の入手や近隣住民のプライバシーを知ることを目的とするわけではない。客観的にみてそのような情報は非公開にしてもらっても結構である。近隣の住民、同業者として、地域発展に協力したいと考え公開を求めるものである。

第5 実施機関の理由説明の趣旨

別紙5、6のとおり

第6 本件執行停止文書について

- 1 本件執行停止文書は全て、異議申立人が実施機関に提出した文書である。
- 2 本件執行停止文書の概要は以下のとおりである。

(1) 本件執行停止文書①

実施機関に寄せられた、本件用途変更行為に対する苦情対応の報告書である。

- (2) 本件執行停止文書②
本件用途変更行為に関して、異議申立人が近隣町内会等と行った協議の記録である。
- (3) 本件執行停止文書③
異議申立人が地元住民等を対象に開いた説明会の記録である。
出席者名簿が添付されている。
- (4) 本件執行停止文書④
地域住民に対する、本件用途変更行為の説明資料である。
配置計画図、駐車場計画図が添付されている。
- (5) 本件執行停止文書⑤
異議申立人及びテナント入居会社が、営業開始後の迷惑・不法駐車等の対策に努める旨、報告するものである。
- (6) 本件執行停止文書⑥
本件用途変更行為を行う旨の意思表示及び経過の報告書である。
- (7) 本件執行停止文書⑦
町内会等の地域団体から実施機関に宛てた文書であって、本件用途変更行為を容認する趣旨を述べたものである。
- (8) 本件執行停止文書⑧
地元団体として本件の用途変更行為を了承し、併せて開店後の要望事項が述べられたものである。
要望事項として、異議申立人と地域団体との議事録が添付されている。
- (9) 本件執行停止文書⑨
本件用途変更行為に関して、宇治市から出された意見に対する対処方針を回答するものである。
- (10) 本件執行停止文書⑩
本件用途変更行為の申請書で、次のものが添付されている。
「異議申立人の印鑑証明書」「開発行為に関する施工同意書」、現況写真、指導要綱第4条の事前公開の掲示板の写真、登記事項証明書、図面

第7 判断

1 条例第6条第3号該当性

- (1) 異議申立人は、本件執行停止文書は全て「営業上のノウハウ」「営業秘密」であり、条例第6条第3号に該当すると主張するので、以下検討する。

ア 図面関係

異議申立人は、本件執行停止文書に添付されている図面については建物配置計画、来店計画、導線計画、什器・備品配置計画、照明計画、設備計画その他「ノウハウの集積」であると主張する。

しかし、添付されている図面を検討したところ、いずれの図面も店舗内部の計画を表すものではなく、異議申立人の主張するような来店計画、導線計画、什器・備品配置計画、照明計画、設備計画その他「ノウハウの集積」と言えるものではない。

その他、添付図面に記録されている情報を全体として評価した場合であっても、その内容は一般的なものであり「ノウハウの集積」と言うに足る程度の特別なものではない。

したがって、本件添付図面を条例第6条第3号に該当するものとは認めることはできない。

イ 書面関係

異議申立人は、書面関係については、「営業を開始するにあたり、当該企業が必要と認める行為」の記録であり、そこには「社会的責任等の認識の差」や「対応方法の差」があるから、条例第6条第3号に該当する「営業上のノウハウ」「営業秘密」とであると主張する。

たしかに、本件執行停止文書には、異議申立人の本件用途変更行為に対する地元の理解を得るための行為等が記録されている。しかし、本件のような一定規模の店舗の用途変更を行うにあたって地元の理解を求めるのは、通常行われていることであり、その方法も会議や説明会等一般的なものにすぎない。

その他、本件執行停止文書に記録されている情報を全体として評価した場合であっても、その内容は一般的なものであり「営業上のノウハウ」「営業秘密」と言うに足る程度の特別なものではない。

したがって、本件執行停止文書を条例第6条第3号に該当するものと認めることはできない。

(2) 上記の他、本件執行停止文書について個別具体的に検討したが、「営業上のノウハウ」「営業秘密」「社会的信用を損なう情報」その他公開することにより異議申立人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ものは存在しない。

(3) 以上より、本件執行停止文書のうち本件非公開部分以外の部分については、条例第6条第3号には該当しない。

2 条例第6条第1号該当性

(1) 不正競争防止法

ア 異議申立人は、本件処分が不正競争防止法第2条第1項第4号から第10号までの不正競争行為に該当するおそれがあると主張する。同法には上記不正競争行為を禁止する明文の規定はないものの、同法の趣旨・目的に鑑みれば不正競争行為が認められないことは明白である。よって、本件処分が不正競争行為に該当する場合には、条例第6条第1号該当性の問題となるので、以下検討する。

(ア) 本件処分が不正競争防止法第2条第1項第4号から第6号までの不正競争

行為に該当するためには、本件執行停止文書を不正取得行為により取得したこと、又は取得するにあたり不正取得行為が介在したことが必要である。

また、本件処分が同法第2条第1項第8号及び第9号の不正競争行為に該当するためには、本件執行停止文書を不正開示行為により取得すること、又は取得するにあたり不正開示行為が介在したことが必要である。

しかし、本件執行停止文書は、実施機関が異議申立人から任意に提出を受けたものであるから、本件処分は不正競争防止法第2条第1項第4号から第6号まで、第8号及び第9号の不正競争行為に規定する、営業秘密を使用又は開示する行為には該当しない。

(イ) 本件処分が不正競争防止法第2条第1項第7号の不正競争行為に該当するためには、本件処分にあたり実施機関が「不正の競争その他の不正の利益を得る目的」又は「保有者に損害を加える目的」を有していることが必要である。

しかし、実施機関は条例の規定に基づいて本件処分を行ったのであり、そのような目的があると認定することはできない。

したがって、本件処分は不正競争防止法第2条第1項第7号で規定する、営業秘密を開示する行為には該当しない。

(ウ) 不正競争防止法第2条第1項第10号の不正競争行為は、技術的制限手段の効果を妨げる効果のみを有する装置、プログラム等を譲渡等する行為を不正競争行為として規定しているものであるが、公文書を公開する本件処分がこれに該当しないことは明白である。

イ 以上より、本件処分は不正競争防止法第2条第1項第4号から第10号までのいずれの不正競争行為にも該当しない。

(2) 著作権法

ア 異議申立人は本件執行停止文書の添付図面は「知的財産」であると主張する。知的財産のうち、本件執行停止文書の添付図面について関係があるのは著作権である。仮にこれらの図面が著作権法の保護を受ける著作物であるとすれば、条例第6条第1号に該当する可能性があるため、以下検討する。

イ 本件執行停止文書に添付されている図面が、著作権法の保護を受けるためには、著作権法第2条第1項第1号に規定する著作物に該当するものでなければならない。そして、これらの図面が著作物に該当するためには、少なくとも創作性が認められることが必要であるため、以下図面ごとに検討する。

(ア) 「位置図」「法務局備付地形図」

「位置図」は宇治市発行の地形図であり、「法務局備付地形図」は法務局で閲覧に供しているものであるから、ここで著作物該当性を論ずる必要はない。

(イ) 「現況平面図」「土地利用計画図」

元の図面は同じものである。上部と下部にそれぞれ図が描かれている。上部の図は本件用途変更行為の対象となる建築物の設計図であるが、通常、設計図

は学術に属するものであって、設計者の思想、感情が創作的に表現された著作物とされている。これに対して、下部の図は当該建築物周辺の地形図であるが、事実をありのままに表したものであって創作性が認められないから、著作物とは言えない。よって、本図面については、上部の図に限り著作物に該当する。

(ウ)「仮丈量図」

本件用途変更行為の対象となる敷地全体の仮測量図である。本図面は通常の製図方法により作成されたものであって創作性が認められない。よって、本図面は著作物に該当しない。

(エ)「断面図」

本件用途変更行為の対象となる建築物の断面図である。本図面に記録されている内容は、建築物外観から推定できる程度のものであって、製図方法にも創作性は認められない。よって、本図面は著作物に該当しない。

(オ)「求積図」

本件用途変更行為後の店舗ごとの測量図である。通常、測量図は学術に属するものと考えられる。また、本図面には限られた敷地に対する店舗の割り当て方法等に作成者の創作性が認められる。よって、本図面は著作物に該当する。

(カ)「排水計画平面図」

本件用途変更行為の対象となる建築物の設計図面上に排水計画を表したものである。前述したとおり、設計図は著作物であるから、本図面は著作物に該当する。

ウ「現況平面図」及び「土地利用計画図」の上部の図及び「求積図」「排水計画平面図」(以下「本件著作物」という。)は、いずれも既に公表されたものと認定することはできない。そうすると、著作権法第18条第1項に規定する公表権が問題となる。

第18条第1項は未公表著作物の公表に関する一切の決定権を著作者が保有することを規定しているから、実施機関は著作者の同意なく本件著作物を公開することはできない。そして、公表権は譲渡することができない著作者人格権であるから、この権利における著作者は、図面の作成者である。

これを本件について見てみると、本件著作物のうち「求積図」については、異議申立人とは異なる作成者が明らかになっているが、実施機関はこの者から公表の同意を得ていない。その他の図面については、図面の作成者が誰であるかさえ明らかになっていない。

よって、本件著作物は著作者による公表の同意を得ていないものである。

なお、著作権法第18条第3項第3号、同法第18条第4項第3号及び第5号の規定を適用することができる場合には、著作者の同意を得なくても、本件著作物を公開することができる。しかし、著作権法第18条第3項第3号の規定を適用するためには、本件著作物が、著作者本人により提出されたものであることが必要であるが、前述したとおり本件著作物はこれに該当しない。また、著作権法

第18条第4項第3号及び第5号を適用するためには、条例に行政機関の保有する情報の公開に関する法律第13条第2項(第三者に対する必要的意見聴取)及び第3項(第三者の争訟機会の確保)に相当する規定が設けられていることが必要であるが、条例にはこのような規定は設けられていない。

よって、上記規定の適用により、本件著作物を公開することはできない。

エ 以上より、「現況平面図」及び「土地利用計画図」の上部の図、「求積図」「排水計画平面図」は著作権法第18条第1項の規定により公開することができないものであるから、条例第6条第1号に該当する。

3 その他

(1) 議事録等における個人の識別性

異議申立人は、議事録等については氏名等を非公開としても、公開請求者が近隣の同業者であるから、おおよその見当がつきプライバシーの侵害に発展すると主張する。しかし、非公開事由該当性の判断は、客観的に行われるべきである。また、本件執行停止文書のうち本件非公開部分以外の部分の内容を検討したところ、特定の個人を識別させ得るほどのものとは認められない。

(2) 他の制度との調整

異議申立人は、登記事項証明書等については法務局で調べるべきであり、情報公開制度によって公開すべきではないと主張する。しかし条例第16条の規定は、公文書に添付されているものまで適用除外する趣旨ではない。

第8 結語

以上より、結論のとおり答申する。