

大情審答申第 311 号
平成 24 年 3 月 29 日

公立大学法人大阪市立大学
理事長 西澤 良記 様

大阪市情報公開審査会
会長 小谷 寛子

大阪市情報公開条例第 17 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成 23 年 4 月 8 日付け大市大医第 22 号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第 1 審査会の結論

公立大学法人大阪市立大学（以下「実施機関」という。）が、平成 23 年 2 月 17 日付け大市大医第 482 号により行った部分公開決定は、妥当である。

第 2 異議申立てに係る経過

1 公開請求

公開請求者は、平成 23 年 1 月 4 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、別表の（え）欄に掲げる公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 意見書提出の機会付与

実施機関は、同年 2 月 15 日、別表の（き）欄に記載の本件請求に対応する公文書（以下「本件各文書」という。）に、A 社（以下「異議申立人」という。）に関する情報が記録されていることから、条例第 13 条第 1 項の規定に基づき意見書提出の機会を付与（以下「第三者意見照会」という。）するため、異議申立人に対して、意見書提出の機会付与通知書を送付した。

3 公開決定等に対する意見

異議申立人は、同年 2 月 16 日、実施機関に対し、別表の（か）欄に記載のとおり、本件各文書の公開に反対する旨の意見書を提出した。

4 部分公開決定

実施機関は、同年 2 月 17 日、本件各文書を特定した上で、条例第 10 条第 1 項に基づき、別表の（く）欄に掲げる情報を公開しない理由を別表の（け）欄に記載のとおり付して、部分公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。

さらに、これと同時に、条例第 13 条第 3 項の規定に基づき、本件決定を行った理由を別表の（こ）欄に記載のとおり付して異議申立人に通知した。

5 異議申立て

異議申立人は、同年 2 月 23 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条第 1 号に基づき異議申立てを行った。

なお、同日、異議申立人は、行政不服審査法第 48 条において準用する同法第 34 条第 2 項に基づき、本件決定に係る執行の停止の申立てを行った。

これを受けて、同年 3 月 8 日、実施機関は、執行の停止を決定し、その旨を公開請求者及び異議申立人に通知している。

その後、実施機関は、同年 4 月 8 日に当審査会に対し諮問を行い、その旨を異議申立人及び公開請求者に通知したところ、公開請求者から、行政不服審査法第 48 条において準用する同法第 24 条第 1 項の規定に基づき、異議申立てに参加したい旨の申請があったため、同年 7 月 8 日付けで参加人の許可通知を行った。

第 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 市民社会のルールについて

本件請求に係る、実施機関と異議申立人との間の臨床研究に関する委受託契約（以下「本委受託契約」という。）は、純粹私的な、サービスの委受託契約である。公立大学法人との間のサービスの委受託契約であろうと、株式会社等、私的法人との間のサービスの委受託契約であろうと、純粹私的なサービスの委受託契約である点においては何の差もない。委受託契約において、受託者が、委託者の同意なく、又は客観的に想定される委託者の意に反して、契約内容の詳細や契約に基づく委受託事務の履行状況等を第三者に開示するようなことは、許されるはずがない。これは市民社会のルールというべきものである。市民社会のルールによる委託者の受託者に対する信頼は、条例第 7 条第 2 号にいう「当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益」に該当する。

2 本件各文書の企業秘密性について

本件各文書に記載されている情報は、すべて、一つの例外もなく、医薬の開発に従事する如何なる企業においても、部外秘として取り扱われる性質に属する。それは、およそ、世界の如何なる国においても、医薬の開発に携わる者の常識である。

そもそも、これら本件各文書に係る情報は、異議申立人のコンペティター企業でもなければ、必要とするとは全く考えられない。

医薬品については、内外の製薬企業等が、公私の医療機関に対し、薬事法（昭和 35 年法律第 145 号）による製造・販売承認を取得するための臨床データの収集を依頼する。この、製薬企業等が医療機関に委託する臨床試験サービスが治験である。治験に係る受託研究契約に関する契約内容の詳細、契約に基づく委受託事務に関して作成される治験実施計画書、治験薬提供に係る記録等々の情報は、世界のいずれの国におい

ても、治験依頼者の企業秘密として取り扱われている。

本委受託契約においては、異議申立人は、実施機関に対し、ある特定の癌ペプチドワクチンについて、薬事法による製造・販売承認を取得するための臨床データの収集依頼の前段階として、臨床研究により臨床データを収集すべきことを委託しているものである。治験による臨床データ収集の委受託契約におけるものと、臨床研究による臨床データ収集の委受託契約におけるものとで、契約内容の詳細、契約に基づく委受託事務に関して作成される諸々の書類についての秘密保持の必要性及び秘密性についての関係者の認識に差異は全くない。これら契約書類、関係書類等は、臨床研究依頼者の企業秘密である。

これらの企業秘密は、条例第7条第2号にいう「当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益」に該当する。

3 非公開情報について

法人等に関する情報については、条例第7条第2号により、非公開情報とされ、そのような情報の公開は禁止される。

上記禁止の例外は、同号ただし書に定める「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公にすることが必要であると認められる情報」である。

そのような例外に該当する場合は、公開が義務付けられる。他方、公開が義務付けられていない情報は、公開が禁止される。

公開が義務付けられるか否かは、公開することによる利益と非公開にすることによる利益の比較考量によって判断され、当該比較考量にあたっては、公開により保護される利益と非公開により保護される利益の双方について利益の具体的内容・性格を検討すべきものである。

そもそも、本件各文書を公開することが、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため」、何故、必要であるのか、決定通知には、何らの説明もなされていない。客観的にも、そのような必要性があるとは想像することもできない。

他方、本件各文書は、市民社会のルールである委受託契約における依頼当事者の信頼、権利、利益、並びに依頼当事者の企業秘密という権利、利益を構成するものである。

4 第三者意見照会について

第三者意見照会の時に対象とした文書は、本件決定後である平成23年2月22日に実施機関からメールで受領した文書とは異なっている。

第三者意見照会時に対象となった文書は、同年2月4日にメールで受領しているが、学内倫理委員会に提出した資料を欠いている。

さらに、この手続きについては、同年2月15日に機会付与通知があり、翌日に即意見を提出し、さらにその翌日に公開決定と、非常識な経過を辿っている。

5 本件各文書内容及び性質について

実施機関は、本件決定で、本件各文書のうち、「受託業務実施計画書」中の内容、

「ペプチド管理調製マニュアル」中の手順、「送付状」中のペプチド名、容量、Lot番号、合成会社等及び法人等の印影を除く、一切について公開するとのことである。

本件決定の決定通知では、そもそも文書名の特定さえなされていないが、異議申立人が別途受領したメールの内容から想像すると、実質的に、「ペプチド管理調製マニュアル」を除く全ての文書を公開する旨の決定であると思われる。

臨床研究実施計画書は、実施機関が厚生労働省の「臨床研究に関する倫理指針」（以下「ガイドライン」という。）に従って学内の倫理委員会に提出したものである。これは、治験における医薬品の臨床試験の実施の基準に関する省令（以下「省令」という。）における治験実施計画書及び治験薬概要書に相当するものである。本件各文書の同意説明文は、ガイドラインにおける介入研究において要求される文書によるインフォームド・コンセントであって、省令第9条にいう「説明文書」に相当する。

臨床研究実施計画書及びペプチド管理調製マニュアルの内容は、いずれも東京大学医科学研究所と異議申立人との共同研究の結果を具現するものである。

本件各文書は、本委受託契約及びこれに基づき実施される臨床研究のプロトコル並びにそれに関する文書である。このような文書が、委託者の同意なく第三者に開示しえない文書であることは、臨床研究に携わる者の常識である。このような文書を、受託者が、委託者の承諾なく第三者に公開してはならないことは、市民社会のルールであり、およそ誰もわきまえている社会の常識である。

癌ペプチドワクチンの開発は世界的な競争が激化している。その大きな理由の一つとして、抗体医薬は製造に非常に高価な設備投資が必要であるが、ペプチドワクチンは、抗体とは異なり10個前後のアミノ酸配列を基本的な成分とし、化学合成できるため、比較的安価に製造が可能である。また、患者自身の免疫能を上げるため従来の治療法と異なり副作用が少ないのも特徴である。本件各文書の公開は、委託に係る臨床試験の内容、規模、進捗状況等を公にすることを意味する。それが異議申立人の競争上の地位を害することは敢えていうまでもない。条例第7条第2号により、本件各文書の公開は一切許されない。

内外の製薬企業は、薬事法による医薬品の製造販売の承認を取得すべく、国立大学法人又は公立大学法人に附属する医療機関、あるいは独立行政法人である医療機関に対し、治験の依頼を行うことが多い。治験依頼の依頼者が受託者である医療機関に提出する文書は、通常、すべて部外秘の文言を付しているが、たとえ、特にそのような文言を付していないとしても、受託者である医療機関を信頼し、受託者において、これを公にすることは想像もしていない。

これら医療機関の保有する治験関係に係る公文書が公開請求された例が過去にあったかどうかは定かではないが、実施機関が、臨床研究である臨床試験について、公開請求に応じ、本件決定のような決定をするものであるとすれば、同じく臨床試験である治験について公開請求がなされた場合には、同様な決定をするであろうことが当然に予想される。

もし、実施機関が受託に係る臨床試験について、本件のような公開決定をするものであることが、製薬企業の知ることとなった場合、依頼企業としては、実施機関に対する治験依頼については、躊躇せざるを得なくなろう。大学としての重要な機能の一

部である治験委託業務、企業との先進的な研究業務に及ぼす深刻な影響は、実施機関にとどまらない。日本の国益を自らが否定し、損なうことが懸念される。

本件各文書の公開は、実施機関の調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある情報を記録するものとして、条例第7条第5号ウにも該当する。

ただし、異議申立人は、市民社会、取引社会の健全な良識において、異議申立人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがないと判断される部分並びにその部分の公開が外国企業を含む製薬企業による実施機関への治験依頼の躊躇を惹起するおそれのない範囲の公開については、あえて反対するものではない。勿論、臨床研究実施計画書、ペプチド管理調製マニュアル、経過年度の経費発生調書、月別項目別明細書及び決算報告書の実質的公開は論外のことに属する。

第4 参加人の主張

参加人の主張は、おおむね次のとおりである。

実施機関から送付された審査会への諮問通知の内容から、異議申立人は、前記第3の2に記載のとおり、コンペティター企業ででもなければ必要としない旨を述べているようであるが、本件請求は未承認の医薬品候補物質を用いた臨床研究（狭義では臨床試験）が国内の法令、ガイドラインに則って実施されているか否か等を把握するための活動の一環として行ったものである。したがって、競合する他社による公開請求であることを前提とした異議申立てには理由がない。

また、異議申立人は、「ある特定の癌ペプチドワクチンについて、薬事法による製造・販売承認を取得するための臨床データの収集依頼の前段階として、臨床研究により臨床データを収集すべきことを委託している」と説明しているようだが、異議申立人がこのような釈明をすること自体、看過できないことであり、本件請求の意義を再認識せざるを得ない。なぜなら、薬事法に基づく国への届け出義務等が課されない臨床試験を研究機関に委託して行っていることを異議申立人が告白しているからである。

臨床試験の規制を一本化している欧米先進国と異なり、「薬事法で規制される臨床試験（＝治験）」と、「薬事法の規制を受けず、厚生労働省策定の、強制力のない行政指針に基づく臨床試験」の併存が許されている日本では、後者の臨床試験には被験者の人権保護や試験データの信頼性確保の点で問題が多いことが、かねてから専門家により指摘されているが、行政指針に基づく臨床試験の実施主体として厚生労働省が想定しているのは、あくまで医薬品の候補物質を見出すなどした研究者であり、製薬企業によるものとしては、薬事法に基づく治験以外にありえない。

薬事法の規制を受けない臨床試験の実施が製薬企業から公立大学に委託され、「薬事法による製造・販売承認を取得するための臨床データの収集依頼」、すなわち治験の前段階として、治験実施の可否を判断することを目的としたような臨床試験がいわば「人体実験」的に行われているとしたら、被験者の人権が脅かされている可能性もある。

したがって、こうした臨床試験に関する公文書は、まさに異議申立人が指摘する条例第7条第2号ただし書に定める「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公

にすることが必要であると認められる情報」を含むものと考えられ、実施機関の決定どおり速やかに公開されるべきである。

第5 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 本件各文書に対して本件決定を行った理由

本件各文書は、癌治療薬等の開発に関する研究事業を行っている異議申立人が、癌ペプチドワクチンの安全性、免疫反応および臨床効果について情報の収集を行うことを目的に、臨床研究を実施することを実施機関に委託した受託研究契約にかかる文書等である。

実施機関は、本件各文書に記載されている情報のうち、ペプチド名、容量、Lot 番号、合成会社等については、癌ペプチドワクチンの研究開発の本質に関わる部分であり、これらの情報を公にすることにより、臨床研究依頼者である異議申立人の事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第2号に該当するとして非公開とした。また、契約書等における異議申立人の印影についても、法人等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、公にすることにより偽造等のおそれがあり、異議申立人の事業運営が損なわれるおそれがあるため、条例第7条第2号に該当するとして非公開とした。

しかしながら、異議申立人は、当該契約は純粹私的なサービスの委受託契約であり、市民社会のルールにより擁護されている私的企業の正当な利益が、委託の相手方が公立大学法人であるというだけの理由で無視されて良い理由はありえず、したがって、条例第7条においても、異議申立人およびその他の法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのある情報は、非公開情報として公開されないものとされているとする。ましてや当該契約に係る契約書及びこれに附属する諸々の付属文書並びに履行に関する諸々の報告等に関する文書は、異議申立人の企業秘密を構成するものであることから、上記非公開とした部分以外も条例における非公開情報に該当するとしている。

これに対し実施機関は、上記非公開とした部分以外の情報について、条例第7条各号に掲げる非公開情報に該当するかどうか改めて精査した。その結果、公開することとした部分には、例えば、通常受託研究契約書に見られる一般的な契約条項や、受託者から委託者へ報告する様式などの情報が記載されているが、それらは企業秘密に該当するなど、法人の正当な利益を害するおそれがあると認められる情報には該当せず、本件決定は妥当であるものと思慮する。

2 異議申立人の主張に対する実施機関の見解

異議申立人は、治験の委託契約に関する契約内容の詳細、契約に基づいて作成される治験実施計画書、治験薬提供に係る記録等の情報は、世界いずれの国においても、治験依頼者の企業秘密として取り扱われており、薬事法による製造・販売承認を取得するための臨床データの収集（治験）の前段階として実施される臨床研究により臨床データを収集すべきことを委託した本件請求対象文書である契約書、関係書類等につ

いても、治験と同様、臨床研究依頼者である異議申立人の企業秘密であり、条例第7条第2号に該当するとして非公開を求めている。

実施機関としては、条例の趣旨を十分に考慮しつつ公正かつ適切な判断を下したものであると思慮するものの、異議申立人の意見も一定理解するものである。

第6 審査会の判断

1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定め趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

2 本件各文書について

本件各文書は、決定通知書では、「大阪市立大学とA社との癌ペプチドワクチン臨床研究に関する受託研究契約にかかる文書等」として記載されているが、次の文書から構成されている。

まず、本委受託契約に係る文書及び同契約に基づく決算報告に関する文書として、平成20年10月7日付け「受託研究申請受理および受託研究契約の締結について」と題する本委受託契約に係る決裁（以下「本件文書1」という。）があり、同契約に基づく平成21年3月24日付けの「受託研究にかかる決算報告書等の提出について」の決裁（以下「本件文書2」という。）及び平成22年3月31日付けの同決裁文書（以下「本件文書3」という。）のほか、同日付け「業務委託変更契約書の締結について」と題する契約変更に係る決裁（以下「本件文書4」という。）がある。

研究内容に関する文書として、平成21年7月30日付けで、研究責任者から実施機関の医学研究科長及び倫理委員長あて提出された、臨床研究実施計画書や患者への同意説明文を含む一連の審査申請書（以下「本件文書5」という。）のほか、平成21年2月12日更新版のペプチド管理調製マニュアル（以下「本件文書6」という。）及びペプチドの送付の際の送付状2通（以下「本件文書7」という。）が含まれている。

また、本件各文書において公開しないこととした情報は、本件文書1及び本件文書4中の受託研究契約書に添付されている受託業務実施計画書中の内容に係る記載部分、本件文書2及び本件文書3中の月別項目別明細表の品名等の一部、本件文書6中のペプチド送付等に係る手順の一部、使用物品一覧及びペプチドのストック作製・調製方

法及び検体輸送方法の一部、本件文書7中のペプチド名、容量、Lot 番号、合成会社等のほか、本件各文書に押印された法人等の印影である。

3 争点

実施機関は、本件各文書について、条例第7条第2号を理由に本件決定を行ったのに対して、異議申立人は、本件決定を取り消し、本件各文書が条例第7条第2号ないし第5号に規定する非公開情報に該当するため非公開とすべきと主張していると認められる。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件決定において実施機関が公開することとした部分（以下「本件公開部分」という。）の条例第7条第2号及び第5号該当性である。

4 条例第7条第5号該当性について

(1) 条例第7条第5号の基本的な考え方

条例第7条第5号は、大阪市の機関等が行う事務又は事業の目的を達成し、公正、円滑な執行を確保するため、「本市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は公開しないことができると規定しており、特に、調査研究に係る事務に関しては、「ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」を掲げ、このようなおそれがある場合には、公開しないことができると規定している。

ここで「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とは、事務又は事業に関する情報を公開することによる利益と支障を比較衡量した上で、公開することの公益性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ない程度のものをいい、また、こうした支障を及ぼす「おそれがある」というためには、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならないと解される。

(2) 本件公開部分の条例第7条第5号該当性について

異議申立人は、本件各文書は、前記第3の5に記載のとおり、実施機関である大阪市立大学の調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある情報を記録しており、条例第7条第5号ウに該当すると主張している。

一方、実施機関は、本件決定において、公開しないこととした部分が条例第7条第2号に該当するとしているが、本件各文書の条例第7条第5号該当性は主張していない。

そこで、当審査会が、改めて実施機関に対し、異議申立人の主張する本件各文書の条例第7条第5号該当性についての見解を確認したところ、本件決定時点においても、異議申立人の主張を受けて改めて行った精査後においても、本件公開部分は条例第7条各号に定める非公開情報に該当しないと判断しているとのことであつた。

一般的に、条例第7条第5号が定める非公開情報該当性については、当事者たる

実施機関が当該事務の性質を最も把握している立場にあると解されるところ、本件においては、異議申立人の主張を受けてもなお、実施機関は本件各文書の公開は事務支障には当たらないとの立場を変えていない。

また、当審査会で異議申立人の主張を詳細に検討したところ、条例第7条第2号により保護されるべき異議申立人の権利、競争上の地位その他正当な利益を裏返して主張しているに過ぎないと認められる。

以上の内容を踏まえ、当審査会は、本件公開部分は条例第7条第5号には該当しないと判断し、以下、本件公開部分の条例第7条第2号該当性について検討する。

5 条例第7条第2号該当性について

(1) 条例第7条第2号の基本的な考え方

条例第7条第2号は、法人その他の団体や事業を営む個人（以下「法人等」という。）の事業活動や正当な競争は、社会的に尊重されるべきであるとの理念のもとに、「法人等に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、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」は、原則として公開しないことができると規定している。

そして、この「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」とは、①法人等が保有する生産技術上又は販売上の情報であって、公開することにより、当該法人等の事業活動が損なわれるおそれがあるもの、②経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、公開することにより、法人等の事業運営が損なわれるおそれがあるもの、③その他公開することにより、法人等の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれるおそれがあるものがこれに当たると解される。

なお、同号ただし書において、「人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」は、条例第7条第2号本文に該当する場合であっても、公開しなければならない旨規定している。

(2) 本件公開部分の条例第7条第2号該当性に係る検討について

ア 異議申立人は、前記第3の1、2及び5に記載のとおり、本委受託契約に係る委託者の受託者に対する信頼は、市民社会のルールとして、保護に値するとした上で、本件各文書は、製薬業界一般の慣習からして、契約内容の詳細、契約に基づく委受託事務に関する文書の秘密保持の必要性が高い旨を主張している。

条例第7条第2号については、前記第3の3に記載のとおり、同号本文に該当すると主張した上で、公開することとした実施機関の決定に対し、同号ただし書の規定に該当する旨の説明がなく、その公開の必要性もないと主張している。

イ 一方、実施機関は、異議申立人の主張を一定理解するとはしているものの、本件公開部分について、例えば、通常受託研究契約書に見られる一般的な契約条項や、受託者から委託者へ報告する様式などの情報が記載されているが、それらは企業秘密に該当するなど、法人の正当な利益を害するおそれがあると認められる情報には該当しないと主張している。

ウ 一般的に、条例第7条第2号該当性について、前記(1)で述べた考え方を基に、

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か否かを判断するにあたっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められると解される。

エ ここで、本件公開部分の条例第7条第2号該当性を検討すると、異議申立人は、本件各文書全般について、おおむね前記アの主張を行っており、個別の文書については、本件文書5を構成する臨床研究実施計画書、本件文書6、本件文書2及び3を構成する経過年度の経費発生調書、月別項目別明細書及び決算報告書の実質的公開は論外と主張している。

しかしながら、これらの主張は前記アの主張を基に、それぞれの文書に記載の情報ではなく文書全体を一つの単位として、その公開に反対しているものであって、やや観念的、抽象的な内容であり、本件各文書のどの部分の公開が条例第7条第2号に該当するのかを個別に判断するには足りない認められた。

オ そこで、当審査会は、公正かつ的確な判断を行う観点から、平成23年11月30日付けで、条例第23条第4項の規定に基づき、異議申立人あて、非公開を求める具体的箇所の摘示及びその理由を含む追加意見書等を求めた。

これを受け、異議申立人から、平成24年1月24日付けで追加意見書の提出がなされたので、以下、当該追加意見書の主張を踏まえて検討する。

(3) 情報の単位について

ア 追加意見書において、異議申立人は、具体的な箇所を示すのではなく、一例として、本件文書5を取り上げ、その内容を構成する臨床研究実施計画書、臨床試験に係る同意説明文等、あくまで文書を単位として、独立の情報を記述している旨主張をしている。

異議申立人は、その主張の根拠として、条例に基づく判断にあつては、情報単位で非公開事由該当性の判断が行われていることを前提として、いくつかの判例を例示した上で、裁判所においても、ある範囲の独立的な情報について、開示不開示の判断をしており、その範囲をどのように捉えるかについて、必ずしも一致していないことを述べている。これは、統一的な見解がないことを理由に、本件で上記のような情報の単位の捉え方が可能である旨の主張であると解される。

イ 情報の単位については、異議申立人が主張するとおり、判例においてはいわゆる独立一体説（独立した一体的な情報をさらに細分化し非公開とすべき箇所以外の部分を公開することまでをも義務付けるものではないとの考え方）を認める事例もある。

その一方で、本件諮問では、条例に基づく本件決定に対する判断の妥当性が問われているところ、条例第8条の部分公開の規定を踏まえれば、公文書中に記載の個々の情報について、公開非公開の判断を行うのが相当であると解され、その情報の単位としては、少なくとも、文書単位でひとまとまりの情報であるとする判断は相当ではない。

ウ また、有意の情報について、異議申立人は、先述の臨床研究実施計画書を例に上げ、既存、既知の情報についての記述部分は、有意の情報ではありえないとも主張しているが、その判断は実施機関が客観的に行うべきものであり、公開請求

者にとって既存、既知か否かによって異なるものではない。

(4) 本件公開部分の条例第7条第2号該当性について

異議申立人は、当審査会が追加意見書等を求めた意図について、追加意見書中で、「異議申立人の本委受託契約上の信頼は条例第7条第2号に該当しないとするか、かかる信頼に対する違背によって委託者が蒙るであろう損害を具体的に主張し納得させなければ同号の保護に値しないかいずれかに解していると思われるが、いずれについても納得しない。」旨主張している。

上記主張は、当審査会が追加意見書等を求めた意図を一定理解しているものであると認められるが、追加意見書では、情報の単位を文書ひとまとまりとして捉える解釈が成り立つことを前提に、あくまで文書単位で条例第7条第2号に該当すると主張しているものと解される。

当審査会は、当初の異議申立書及び意見書の主張をもってただちに判断することなく、案件の性質上、具体的に非公開として保護すべき箇所が存在するのであれば、公正かつ的確に判断すべきとの観点から、第三者意見照会と同趣旨で、手続的保障の意味合いでもって、追加意見書を求めたものである。

異議申立人に係る情報であって、最も当該情報の性質を熟知する立場にありながら、個別具体的な主張がこの手続きの中で十分になされない以上、本件審理をこれ以上先延ばしすることも、参加人に対する本件公開の実施が執行停止により保留され続けている現状を考えれば、妥当ではない。

以上述べたとおり、異議申立人の主張は、同号の該当性を認めるに足る相当の蓋然性を欠くものと言わざるを得ないし、他に実施機関の判断を覆すに足る事情も認められない。

したがって、本件公開部分は条例第7条第2号本文に該当せず、異議申立人及び参加人が言及する同号ただし書該当性を判断するまでもなく、条例第7条第2号に該当しない。

なお、異議申立人は、本件公開部分について、競合する他社でなければ必要とするとは考えられない旨を主張しているが、条例に基づく公開請求権は、何人に対しても等しく公開請求権を認めるものであり、公開請求者に対し、公開請求の理由や利用の目的等の個別的な事情を問うものではなく、それらの事情によって、当該公文書の公開決定等の結論に影響を及ぼすものではない。

6 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

付記

本件決定の際、実施機関が決定通知書に記載した公文書の件名が不十分であったほか、当審査会の調査において、条例第13条に基づく第三者意見照会の前に、実施機関と異議申立人との間で、公開可否に係る異議申立人の意向確認を行っていたことが認められた。

このような実務的な調整自体は否定されるものではないが、この段階で、異議申立人

に対し公開請求者名を明らかにして意向確認を行っていたこと、また、条例上義務付けられているわけではないが、この意向確認の際に、公開請求の対象となる文書内容を一部だけ示したことにより、結果的に、その時点で対象となっている情報を異議申立人に誤認させたという問題点が認められた。

これらの実施機関の対応は不適切であると言わざるを得ず、今後、実施機関は、条例の趣旨を踏まえ、どのような文書が公開請求の対象となっているのかが分かる文書名の記載に加え、第三者意見照会にあたっては、適切な手続きに則った対応を行うよう強く望むものである。

なお、異議申立人が主張するとおり、第三者意見照会の手続きが数日の間でなされた事実だけを見れば、当該手続きは適切であったとは言えないものの、実際には、事前になされた実務的な調整の段階で一定の日数が確保されていたことに鑑みると、実施機関の一方的な対応であったとまでは断定できない。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小野一郎、委員 赤津加奈美、委員 須藤陽子、委員 曾我部真裕

別表

(あ)	諮問書	平成 23 年 4 月 8 日付け大市大医第 22 号
(い)	本件決定	平成 23 年 2 月 17 日付け大市大医第 482 号 部分公開決定
(う)	請求日	平成 23 年 1 月 4 日
(え)	請求する公文書の件名 又は内容	独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）の「橋渡し促進技術開発」の研究開発テーマとして採択された「Oncoantigenを標的とした新規癌ペプチドワクチンの製品化を短期間に実現化する臨床研究技術の開発」（平成20年度～22年度）において、大阪市立大学が東京大学医科学研究所ならびにA社から「再委託」を受けて行っている癌ペプチドワクチン臨床研究に関するすべての文書（臨床研究の実施計画書等大阪市立大学での研究審査に用いられたすべての書類、東京大学医科学研究所ならびにA社との委託契約に関係するすべての書類、ペプチドワクチンの受領・管理・調製・処方・投与に関するすべての書類、NEDOならびに東京大学医科学研究所/A社への報告書等すべての提出書類を含む）
(お)	意見書提出の機会付与	平成23年 2 月 15 日
(か)	公開決定等に対する意見書	平成23年 2 月 16 日（公開に反対） （意見内容要旨） 本件各文書は、実施機関とA社との間の臨床研究に関する委受託契約である。当該契約は、純粹私的な、サービスの委受託契約である。 委受託契約において、受託者が、委託者の同意なく、又は客観的に想定される委託者の意に反して、契約内容の詳細や契約に基づく委受託事務の履行状況等を第三者に開示するようなことは、許されているはずがない。これは市民社会のルールというべきものである。 条例第7条においても、依頼会社その他の法人等及び個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する情報は、非公開情報として公開はなされないものとされている。 当該契約に係る契約書及びこれに付属する諸々の附属文書並びにその履行に関する諸々の報告等に関する文書は、A社の企業の秘密を構成するものである。部外秘として取り扱われている企業情報が、条例における非公開情報を構成するものであることは言うまでもなく、それが公開の限りでないことは、もとよりいうまでもない。
(き)	公文書の件名	大阪市立大学とA社との癌ペプチドワクチン臨床研究に関する受託研究契約にかかる文書等
(く)	公開しないこととした部分	①「受託業務実施計画書」中の内容、「ペプチド管理調製マニュアル」中の手順、「送付状」中のペプチド名、容量、Lot番号、合成会社等 ② 法人等の印影
(け)	上記の部分を公開しない理由	条例第7条第2号に該当 （説明） 上記①については、法人等の事業者の経営上又は技術上の情報で、これを公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、かつ同号ただし書にも該当しないため。 上記②については、法人等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報であって、公にすることにより偽造等のおそれがあり、当該法人等の事業運営が損なわれるおそれがあると認められ、かつ同号ただし書にも該当しないため。

(こ)	公開決定をした理由	非公開部分以外の情報については、研究内容等の本質に関わる部分（法人等の事業者の経営上又は技術上の情報など）が含まれておらず、公にすることによる当該法人等の事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれは無いと判断するため。
(さ)	異議申立て年月日	平成 23 年 2 月 23 日
(し)	執行停止申立て年月日	平成 23 年 2 月 23 日
(す)	執行停止の通知	平成 23 年 3 月 8 日
(せ)	担当	公立大学法人大阪市立大学医学部・附属病院運営本部経営企画課

(参考) 答申に至る経過

平成23年度諮問受理第2号

年 月 日	経 過
平成 23 年 4 月 8 日	諮問
平成 23 年 8 月 29 日	審議（論点整理）
平成 23 年 9 月 7 日	実施機関理由説明
平成 23 年 9 月 14 日	異議申立人から意見書の提出
平成 23 年 9 月 20 日	審議（論点整理）
平成 23 年 10 月 3 日	審議（論点整理）
平成 23 年 11 月 7 日	審議（論点整理）
平成 23 年 11 月 21 日	審議（論点整理）
平成 23 年 11 月 30 日	審査会から追加意見書等提出の求め
平成 24 年 1 月 12 日	参加人から意見書の提出
平成 24 年 1 月 24 日	異議申立人から追加意見書の提出
平成 24 年 1 月 30 日	審議（論点整理）
平成 24 年 2 月 20 日	審議（答申案）
平成 24 年 3 月 6 日	審議（答申案）
平成 24 年 3 月 29 日	答申