

第 85 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市長（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定のうち、公正入札確保主管会議（平成19年 5月 7日開催）に係る文書のうち常時監視各局提供データにおける詳細分析の絞込みに関する観点・手法等の部分及び公正入札確保主管会議（平成19年 5月16日開催）に係る文書のうち平成19年度工事の入札状況（平成19年 3・ 4月開札分）における詳細分析の絞込みに関する観点・手法等の部分を非公開とした決定は妥当でないので公開すべきであるが、その他の部分を非公開とした決定は妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 平成19年 6月29日、異議申立人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、公正入札確保主幹会議の平成19年 4月分入札に関する監視内容のわかるもの、議事録及び監視結果並びに平成19年 6月12日開催の公正入札確保会議の平成19年 4月分入札に関する会合の議事録及び配布資料の公開請求を行った。

2 同年 7月 9日、実施機関は、上記の公開請求に対して、次のとおり一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を異議申立人に通知した。

(1) 特定した行政文書

ア 公正入札確保主幹会議（平成19年 5月 7日開催）に係る文書

(ア) 会議次第

(イ) 常時監視各局提供データ（月初）（以下「本件行政文書①」という。）

イ 公正入札確保主幹会議（平成19年 5月16日開催）に係る文書

(ア) 会議次第

(イ) 平成19年度 工事の入札状況（平成19年 3・ 4月開札分）（以下「本件行政文書②」という。）

ウ 公正入札確保会議（平成19年 6月12日開催）に係る文書

(ア) 会議次第

(イ) 資料 1 常時監視方法について

(ロ) 参考

(エ) 資料 2 全件分析（平成19年 4月分）

(オ) 資料 3 詳細分析（平成19年 4月分）（以下「本件行政文書③」という。）

いう。)

(カ) 会議議事録（以下「本件行政文書④」という。）

(2) 非公開事由

ア 条例第 7 条第 1 項第 5 号アに該当

本件行政文書①、本件行政文書②、本件行政文書③及び本件行政文書④に記載されている、詳細分析の絞込みに関する観点・手法（以下「観点・手法」という。）等が公となることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあり、常時監視の公正又は適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

イ 条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当

(ア) 本件行政文書③及び本件行政文書④に記載されている詳細分析の対象が公となることにより、特定のものに不当に不利益を及ぼすおそれがあるため。

(イ) 本件行政文書④を公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため。

3 同年 8 月 16 日、異議申立人は、本件処分を不服として、実施機関に対して異議申立てを行った。

第 3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消す、との決定を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書及び反論意見書で主張している異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件行政文書①について

仮に非公開部分に観点・手法に関連する情報が含まれているとしても、条例 7 条第 1 項第 5 号にいう「おそれ」とは、法的保護に値する蓋然性が要求される。また、条例第 1 条の目的規定や条例第 3 条の規定からみても、「おそれ」についてこのような解釈をすべきことは明白である。このように考えると、本件行政文書①の非公開部分を公開しても、実施機関が指摘

するような支障が生じるとは到底評価できない。

(2) 本件行政文書②について

非公開部分の体裁等からみて、ここに観点・手法に関する情報が含まれているとは思われない。

また、仮に、非公開部分に観点・手法が記載されているからといって、これを公開することで、実施機関が指摘する種々の支障が発生する蓋然性があるとは到底評価できない。

(3) 本件行政文書③について

観点・手法に関する情報が含まれていたとしても、もともと、詳細分析の結果は、対象となった事業者にとっては、過去の行為の分析であるから、「正確な事実の把握を困難にするおそれ、又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」などあり得ない。また、本件情報は談合を指摘した過程を示した分析結果ではなく、談合を指摘できなかった、あるいは談合と認定しなかった本分析結果が明らかになったからといって、談合を実施しようとする企業に談合を隠ぺいするための手がかりを提供することにはならない。さらに、談合の有無に関する判断基準を公表しても談合を誘発することはないことは、社会通念化されており、実施機関が懸念する不利益が生じる可能性は皆無である。したがって、条例 7条第 1項第 5号には該当しない。

本件行政文書③は、項目欄には業種までしか記載されておらず、分析結果が明らかになったからといって、直ちに特定の業者が分析対象になるといえるか自体、不明である。したがって、特定のものに不利益を及ぼすおそれがあるという理由自体失当である。仮に詳細分析の対象に特定の企業名が含まれていたとしても、詳細分析によって談合が明らかになったものではない以上、当該企業に不利益を及ぼすおそれが認定されるものではない。また、仮に特定企業の談合への関与が疑われたとしても、かかる疑惑は落札率が80パーセントを超える入札が行われている場合には社会通念上不可避的であって、これをもって当該企業の不利益とは言えない。したがって、条例 7条第 1項第 4号にも該当しない。

(4) 本件行政文書④について

本件行政文書④は、談合がなかったことの発言要旨を記載したものに基づき、これが公開されたからといって、「正確な事実の把握を困難にするおそれ、又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困

難にするおそれがあり、常時監視の公正又は適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」が生じるとは言えないし、談合を指摘する情報そのものの条例 7 条第 1 項第 5 号該当性は否定されるべきである。

仮に特定のものが記載されていたとしても、談合がなかったことを導く過程のものであって、これが公開されたからといって特定のものに不利益を生じさせる蓋然性は皆無である。さらに、非公開部分は議事録ではなく、発言の要旨にすぎないから、議事録の公開に関する規定である第 4 号を用いることは誤りである。また、発言内容として予想される事項は将来の政策を決定するようなものではなく、入札という過去の事実の分析を中心とするものであるから、外部からの圧力により「意思決定の中立性」が損なわれるという性質のものではない。したがって、条例 7 条第 1 項第 4 号該当性もない。

第 4 実施機関の弁明

実施機関の弁明は、おおむね次のとおりである。

1 条例第 7 条第 1 項第 5 号について

(1) 入札状況の常時監視を行う最大の目的は、談合等不正行為を早期に発見し、それら不正を抑止することにある。この方法として、入札全件について業種別、契約方式別に落札率、入札参加者数を取りまとめ、さらに一定の条件で絞り込むことにより、入札状況に何か不自然な点が現れていないかを調査し、その上で特定の業種又は案件について詳細分析することとした。

(2) 本件行政文書①及び本件行政文書②の非公開部分は、当該絞り込みに関する項目である。本件行政文書③の非公開部分のうち、「1 対象」及び「2 分析結果一覧」の状況欄については、今回詳細分析することとした業種についての絞り込みの理由を示したものであり、「2 分析結果一覧」の分析欄及び欄外の注釈については、絞り込みの観点を含んだものである。また、本件行政文書④の非公開部分は、平成19年 6 月12日開催の公正入札確保会議のうち、非公開で行われた部分の発言内容であり、本件行政文書①、本件行政文書②、本件行政文書③等の内容を踏まえたものである。

この絞り込みの観点については、今後様々な観点により試行を重ねる予定であるが、継続的にデータを蓄積しながら検証を行うものである。

(3) したがって、実施機関がどのような観点・手法で不自然な状況の発見を試みているのか、又はどこまで絞り込みを行っているのかが明らかになるこ

とにより、それらの発見を困難にするような隠ぺい工作がなされるおそれがあり、談合等の行為を容易にするおそれもある。この入札状況の常時監視は、談合について過去の発生状況から一定の疑いをもって実施しているものであり、それゆえ隠ぺい等の行為についても同程度に疑うべき蓋然性がある。

2 条例第 7条第 1項第 4号について

- (1) 本件行政文書③の非公開部分のうち、「2分析結果一覧」の業種欄及び分析欄については、絞込みの結果、詳細分析の対象となった業種及び入札案件並びに入札参加者を特定することができる情報を含んだ事項である。

本分析内容が明らかになることにより、対象者が被疑者扱いされることにより経営に損害が発生する等、不当に不利益を及ぼすおそれがあり、法的保護に値するものである。

- (2) また、本件行政文書④の非公開部分である会議の発言内容は、継続的な調査における現段階での中間的な認識であり、未確認情報、憶測等を含み得るものである。これらを公開することにより、事実あるいは結論と誤認されるおそれがある。また、会議は非公開で行うと宣言した上で行ったものであり、発言内容を公開することにより、発言者に対し圧力がかかる等、会議出席者の自由で率直な意見交換又は今後の意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

第 5 審査会の判断

1 争点

本件行政文書①及び本件行政文書②のうち観点・手法に関する部分、本件行政文書③のうち詳細分析の対象及び分析結果一覧の内容に関する部分並びに本件行政文書④のうち発言内容に関する部分が条例第 7条第 1項第 5号に、また、本件行政文書③及び本件行政文書④のうち詳細分析の対象に関する部分並びに本件行政文書④のうち発言内容に関する部分が同項第 4号に該当するか否かが争点となっている。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性

の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 条例第 7条第 1項第 5号該当性

当審査会は、本件行政文書①及び本件行政文書②のうち観点・手法に関する部分、本件行政文書③のうち詳細分析の対象及び分析結果一覧の内容に関する部分並びに本件行政文書④のうち発言内容に関する部分が条例第 7条第 1項第 5号に該当するか否かを判断する。

(1) 本号は、本市が行う事務事業の性質、内容に着目し、公正又は適正な行政運営を確保する観点から、非公開情報を定めたものであり、情報を公にすることによる利益と比較衡量し、なお当該事務事業の遂行に支障が生ずる場合は、当該情報を非公開とすることを定めたものである。

(2) まず、本件行政文書①及び本件行政文書②のうち観点・手法に関する部分が条例第 7条第 1項第 5号に該当するか否かを判断する。

ア 観点・手法は、継続的に行われる公正入札確保のための監視における視点の一つであり、本市の機関が行う事務事業に関する情報に該当することは明らかである。

イ 観点・手法は、常時監視によりデータを蓄積、分析するとともに、談合の有無に関して、何らかの傾向性、法則性を発見するため、細分化、詳細化することが予定されている。

入札監視を開始した平成19年 4月時点での観点・手法は、単一の視点からのものであり、未だ細分化、詳細化されておらず、それ自体で談合の有無に関する傾向性、法則性が発見されたものではない。よって、観点・手法の内容によって個別に公開の可否を検討し、判断すべきである。

(ア) 平成19年 4月時点での観点・手法は、地域要件とされている。地域要件は、入札参加業者である企業の本支店所在地による分類であり、談合が談合業者間の話合いによってなされるとすれば、業者の地域的な組合せが観点・手法の一つになることは、容易に推測されるところである。また、地域要件を公開することは、入札監視の透明性を高めるとともに、地域的な組合せによる談合を行うことが困難になるという抑止的な効果も期待されるところである。したがって、地域要件は、観点・手法として特殊なものではなく、ノウハウのような秘匿性があるとは言えない。

(イ) 入札監視の観点・手法を明らかにすると、談合業者の隠ぺい行為、回避行動を誘発するおそれがあるとしても、地域要件のみで談合の有無に関して確定的な法則性が発見されているわけでないことから、これを公開したとしても、継続して行われる監視業務に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

ウ 以上のことから、本件行政文書①及び本件行政文書②のうち観点・手法に関する部分は、条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当するとは認められない。

(3) 次に、本件行政文書③のうち詳細分析の対象及び分析結果一覧の内容に関する部分並びに本件行政文書④のうち発言内容に関する部分が条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当するか否かを判断する。

ア 詳細分析の対象及び分析結果一覧の内容に関する部分並びに発言内容に関する部分は、公正入札確保のための監視過程における情報であり、本市の機関が行う事務事業に関する情報に該当することは明らかである。

イ 観点・手法である地域要件を公開するとしても、観点・手法に基づいてなされた具体的な分析結果や委員の発言内容を公開すると、単なる観点・手法以上の具体的な情報が明らかになり、今後も継続して行われる監視業務に支障が生ずるおそれがあると認められる。ただし、観点・手法に基づいてなされたものではない発言内容については、監視業務に支障が生ずるとは認められない。

ウ したがって、本件行政文書③のうち詳細分析の対象及び分析結果一覧の内容に関する部分並びに本件行政文書④のうち観点・手法に基づいてなされた発言内容に関する部分は、条例第 7 条第 1 項第 5 号に該当すると認められる。

4 条例第 7 条第 1 項第 4 号該当性

実施機関は、本件行政文書③及び本件行政文書④のうち詳細分析の対象に関する部分並びに本件行政文書④のうち発言内容に関する部分が条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当すると主張しているが、上記 3 で詳細分析の対象に関する部分については非公開とすべきと判断したので、発言内容に関する部分に

ついて、条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当するか否かを判断する。

(1) 本号は、行政における審議、検討又は協議に関する非公開情報について定めたものであり、審議、検討又は協議に関する情報の性質に照らして、情報を公にすることによる利益と比較衡量し、なお意思決定等に不当な支障が生ずる場合は、当該情報を非公開とすることを定めたものである。

(2) 当該発言内容は、公正入札確保会議において検討された対象の情報であることから、行政における内部的な審議、検討又は協議に関する情報であることは明らかである。

(3) 次に、当該発言内容を公開すると、未確認の段階の情報が確定されたものと誤解され、市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるか否かについて判断する。

当該発言内容は、調査を継続して行うという監視業務の性質上、会議時点までに収集したデータの分析に基づいた中間的な認識であり、暫定的な見解、推測等を含むものである。また、調査が継続して行われることから、新たなデータの出現又は新たな観点・手法による組合せや抽出により、傾向性や法則性に関して、従前のデータの見方や評価が変わることは、十分あり得ることである。したがって、当該発言内容を公開すると、暫定的、可変的な内容であるにもかかわらず、談合の有無という情報の注目度の高さと相まって、あたかも、確定した事実あるいは結論と誤認されるおそれがあり、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められる。

(4) 以上のことから、本件行政文書④のうち発言内容に関する部分は、条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当すると認められる。

5 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 経 過
平成19年 9月 3日	諮問書の受理
9月10日	実施機関に弁明意見書を提出するよう通知
10月15日	実施機関の弁明意見書を受理
10月19日	異議申立人に弁明意見書の写しを送付 併せて、弁明意見書に対する反論があるときは反論 意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は意見陳

	述申出書を提出するよう通知
11月26日	異議申立人の反論意見書を受理
平成20年10月14日 (第95回審査会)	調査審議 実施機関の意見を聴取
11月11日 (第96回審査会)	調査審議
12月 9日 (第97回審査会)	調査審議
平成21年 1月13日 (第98回審査会)	調査審議
12月15日 (第108回審査会)	調査審議
平成22年 1月 5日	答申