

# 異議申立書

平成19年8月16日

名古屋市長  
松原武久 殿

異議申立人

(連絡先) 〒460-0002

名古屋市中区丸の内3丁目6番4号 Livビル6階  
名古屋市民オンブズマン

代 表 倉 橋 克 実

TEL 052-953-8052

FAX 052-953-8050

次のとおり、異議申立てをする。

## 第1 異議申立人

〒460-0002 名古屋市中区丸の内3-6-41 リブビル6F  
名古屋市民オンブズマン 代表 倉橋克実 (58歳)

## 第2 異議申立てに係る処分

名古屋市長が異議申立人に対して行った平成19年7月9日付行政文書一部公開決定 (19財契第33号)

## 第3 異議申立てに係る処分があったことを知った年月日

平成19年7月9日

## 第4 処分庁の教示の有無及びその内容

以下の教示がありました。

- 1 この処分に不服があるときは、この処分があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に、名古屋市長に対して異議申立てをすることができます。
- 2 この処分について不服があるときは、この処分があったことを知った日 (異議申立てをしたときは、決定の送達を受けた日) の翌日から起算して6箇月以内に名古屋市を被告として (市長が被告の代表者となります。) 処分の取り消しの訴え (取消訴訟) を提起することができます。なお、6箇月以内であっても、処分の決定の日から1年を経過すると取消訴訟を提起することができなくなります。

## 第5 異議申立ての趣旨

第2記載の処分のうち、行政文書を一部非公開とする、との処分を取り消す、との決定を求める。

## 第6 異議申し立ての理由

### 1 情報公開請求

異議申立人は、平成19年6月29日、処分庁に対して、名古屋市情報公開条例に基づいて

- (1) 公正入札確保会議の平成19年4月分入札に関する監視内容が分かるもの、議事録、監視結果、
- (2) 07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、配付資料の公開請求をした。

### 2 一部不開示決定

処分庁は、平成19年7月9日、前項の請求に対し、下記の文書を非公開とする一部不開示決定処分（以下「本件処分」という）を行った。

- (1) 公正入札確保主幹会議（平成19年5月7日開催）に係る文書のうち、「常時監視各局提供データ（月初）」（以下「文書①」という）。
- (2) 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）」（以下「文書②」という）。
- (3) 公正入札確保会議（平成19年6月12日開催）に係る文書のうち、「資料3詳細分析」（以下「文書③」という）。
- (4) 公正入札確保会議（平成19年6月12日開催）に係る文書のうち、「会議議事録」（以下「文書④」という）。

### 3 本件処分の違法性

しかし、本件処分はいずれも違法である。以下、文書ごとに理由を述べる。

#### (1) 文書①について

##### i) 処分理由—7条1項5号

「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法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、として、名古屋市情報公開条例（以下「本条例」という）第7条第1項第5号アに該当するという。

##### ii) 処分の違法（非該当性）

文書①の非公開部分の項目欄、コード欄に何が記載されているか、推定すらできない状況にある。したがって、もともとこれらの情報があきらかになったからといって、処分理由に記載されるような「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法」に関する情報が含まれているか否かすら、不明である。

仮に非公開部分に「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法」に関連する情報が含まれているとしても、法7条5号にいう「おそれ」とは単

なる確率的な可能性があれば足りる、というものでなく、法的保護に値する蓋然性が要求される（情報公開法の同様の規定に関する総務省行政管理局編『詳解情報公開法』（57頁））。また、本条例の「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、・・・市の保有する情報の一層の公開をはかり、・・・市民の市政への参加を進め」（第1条）とする目的規定や「実施機関はこの条例の解釈及び運用に当たっては、行政文書の公開を請求する権利を十分尊重」すべきである」（第3条）という規定からみても、「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。

こうしてみると、文書①の非公開部分を公開したからと言って、処分庁が指摘するような支障が生じるとは到底評価できず、本処分が取り消されるべきことは明らかである。

(2) 文書②について—7条1項5号への非該当性

文書②の非公開部分は、「平成19年度工事の入札状況」と記載された一覧表の一部である。非公開部分の体裁等からみて、おおよそここに「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法」に関する情報が含まれているとはおおよそ思えない。

また仮に、非公開部分に「詳細分析の絞り込みに関する観点・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、処分庁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) 文書③について

i) 処分理由 I（7条1項5号）への非該当性

文書③については、全面非公開と言って良い。まずはどの箇所に、どの程度の「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法」に関する情報が含まれているかが明らかにしない限り、処分庁は不利益発生蓋然性を主張したことにはならない。

仮にここに「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法」に関する情報が含まれていたとしても、非公開処分は違法である。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」などあり得ないからである。

また、不正行為の手法が明らかになることにより、他の事業者の不正行為を誘発するのではないかという主張についても、合理的根拠は皆無である。そもそも、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いのである。談合を指摘した経過を示した詳細分析結果が明らかになった場合には、次回以降はかかる指摘を受けないように隠蔽工作をおこなう企業もあるかもしれない。しかし、談合を指摘できなかった（或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蔽するための手がかりを提供

することにはならないからである。

したがって、「正確な事実の把握を困難にするおそれ」「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」は認められない。

さらに、仮に談合を指摘した分析結果があったとしても、これは非開示とすべきものではない。もともと談合の防止や監視は国民的関心事であり、談合の有無に関する様々な研究や提言（たとえば、9割を超える落札率が談合を疑わせる、とか、談合がなければ落札率は80パーセント以下になるはずだ、とか、指名競争入札の場合には落札率が高いが、一般競争入札を徹底した場合には落札率が低くなるなどの指摘）は常に報道され、おおよそ秘匿されることはない。談合による損害についても、公正取引委員会の委員長は橋梁談合に関し、落札金額の20パーセント程度は損害であろう、と国会で述べている。これらは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が社会通念化していることの表れである（実際、異議申立人も談合事例を分析し、その結果を常に発表しているが、その判断基準は談合をテーマとして行われた愛知県の包括外部監査において用いられている。）。かかる社会通念を基礎とすれば、公正入札確保会議が十分に機能するためには、自ら会議の内容を市民に明らかにすることにより、市民の目という後ろ盾を得て、談合等不正行為の監視に取り組むことこそ求められていると行って良い。

よって、分析内容が明らかになったからといって、処分庁が懸念する不利益が生じる可能性は皆無である。

## ii) 処分理由Ⅱ（7条1項4号）への非該当性

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、という。

しかし、文書③にどのような情報が含まれているか判然としない状況で、「特定」のものに不利益を及ぼすおそれがあることを処分庁が説明したことにはならない。また、詳細分析は、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、理由自体失当である。

ここでのおそれも先に述べたと同様、法的保護に値する高度の蓋然性のあることを意味すると解釈すべきである。そうすると、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、すくなくと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。

(4) 文書④について

i) 処分理由Ⅰ（7条1項5号）への非該当性

文書④についても文書③同様、発言者の発言内容欄がすべて非公開となっている。処分庁がここにどのような趣旨の記載がなされていたかの説明をしない限り、「詳細分析の絞り込みに関する観点・手法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」があることを説明したことにはならない。

また、本件も談合がなかったことの発言要旨を記載したものにすぎないから、これが公開されたからといって、おおよそ「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5号該当性が否定されるべきこと、先に述べたとおりである。

ii) 処分理由Ⅱ（7条1項4号「特定のものに不当に不利益を及ぼすおそれ」への非該当性

そもそも発言内容に特定のものが含まれるか否か自体不明であるから、4号該当性が論点となるか自体が不明確である。

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。

iii) 処分理由Ⅲ（7条1項4号「議事録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」への非該当性

文書④の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を用いることは誤りである。要旨は発言者の発言そのものではないし、また批判を浴びるおそれのあるような発言内容をあえて要旨に記載するとは考えにくいからである。

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、処分庁の理由が、公正入札確保会議のメンバーに、外部から圧力がかかるということを含むとしても、会議に参加する公正入札アドバイザーと各局主幹はその識見を期待されて会議に参加している者であり、議事録を読んだ市民の批判によって発言を控えたり変えたりするような者ではないことも明らかである（だからこそ識見がある、とされるのである。）。

よって、4号該当性もない。

## (5) 小結

入札の常時監視の目的は、公開された文書によれば、第1に「談合等不正行為の早期発見と抑止」、第2に「監視結果の公表による本市の入札・契約手続の透明性・公正性の向上」である（資料1「常時監視方法について」）。

そして、公正入札確保会議が過去の談合事件の反省と教訓を踏まえて組織されたものであることに鑑みれば、入札手続を、外部の公正入札アドバイザー及び市民の目に晒すことにより、不正行為がしにくい環境を整えることにある。そうすると、上記目的の実現のためには、業種・案件を絞り込み、入札に不自然な状況がないか分析する「詳細分析」の結果を市民に明らかにすることにより、市民の目という後ろ盾を得て、談合等不正行為の監視に取り組むことこそが最も有効な方法といえる。

入札情報を透明化することで談合を防止しようとする取り組みは、予定価格の公表にはじまり、工事については入札結果調書を全面公開することはどこでも行われている。予定価格の公表は国の通達によって自治体にひろがったものであるが、情報を透明化することで入札の適正化をはかることは常識なのである。

加えて、名古屋市以外の多くの自治体では、外部委員をメンバーとする入札監視委員会が組織されている。近年談合を指摘し、大きな話題を提供した長野県や徳島県の委員会の検討結果は過程を含め、広く公表されている。

これらの点から見て、処分庁の判断は談合防止の観点に逆行するものであり、社会通念に反するものであること、明らかである。

よって、本申立をした次第である。

## 第7 名古屋市情報公開審査会の職権発動の上申（ヴォーンインデックス）

本件では、第6、に記載したように、非公開部分に記載された情報内容が全く不明であって、その内容が公開されることによって、処分理由のような因果経過で不都合が生じるという主張は全くなされていないばかりでなく、本件異議申立ての争点である処分理由の適法性、妥当性を、分析的に検討することすらできない状況である。

この状況のままで、処分庁において処分の正当性を主張する書面が提出されたとしても、肝心の書面の記載内容が判然としないままでは申立人がこれに反論するにも争点を絞りきることが困難となる。

そこで、この争点を明確にするため、名古屋市情報公開審査会（以下「審査会」という）は、条例第25条第3項に基づき、名古屋市長に対し、各行政文書に記録されている情報の内容を次の方法により分類又は整理した資料を作成し、審査会に提出するよう求める職権発動をされるよう、上申する。

### 1 文書①について

不開示部分について、項目すら明らかでない。そのためどのような内容の情報が含まれているか不明であり、不開示理由の存否の判断が困難であるから、まず

は項目を明らかにすることを求める。

次にコード等の欄について、そもそも記載があるのか、また記載内容が、公開部分の他のコード等の欄とどのような違いがあって非公開としているのか、その理由を明らかにするよう求める。

また、これらを明らかにするため、必要に応じて情報毎に文字数を記載して主張されたい。

2 文書②について

非公開部分について、非公開部分の趣旨およびそれぞれが5号に該当するという部分の文字数を明らかにし、5号所定のおそれとの因果関係が明確になる形で説明されたい。

3 文書③について

非公開部分について、非公開部分の趣旨およびそれぞれが5号、4号に該当するという部分の文字数を明らかにした上で、そのうちどの部分が5号アに該当し、どの部分が4号に該当するのか、おそれとの因果関係が明確になる形で説明されたい。

4 文書④について

非公開部分について、非公開部分の趣旨およびそれぞれが5号、4号に該当するという部分の文字数を明らかにした上で、そのうちどの部分が5号アに該当し、どの部分が4号に該当するのか、おそれとの因果関係が明確になる形で説明されたい。

添付書類

- 1 行政文書一部公開決定通知書 写し 1通
- 2 資格証明書 1通
- 3 名古屋市民オンブズマンの規約 1通