

第 1 審査会の結論

知事が「談合情報等調査委員会議事概要及び資料、事情聴取総括表、談合疑義事実報告書、調査委員会資料」について非開示とした部分のうち、次の部分を除いて開示すべきである。

1 談合疑義事実報告書

- (1) 「報告日時」の月・日
- (2) 「事実を把握した日時」の月・日・曜日
- (3) 「対象工事（業務）名等」
- (4) 「発注機関名」の土木事務所名
- (5) 「入札（予定）日時」の月・日・曜日
- (6) 「談合があると疑われる事実を把握した職員」の土木事務所名及び職員の氏名
- (7) 「談合があると疑われる事実」
- (8) 「談合があると疑われると判断した根拠」
- (9) 「問い合わせ先」の土木事務所名、職員の氏名及び電話番号

2 事情聴取総括表

- (1) 「工事番号」
- (2) 「工事名」
- (3) 「事情聴取の項目」
- (4) 「事業者名」
- (5) 「回答者名（事情聴取を受けた者）」
- (6) 「事情聴取に対する回答内容」のうち事情聴取項目が推測されるもの

3 談合情報等調査委員会議事概要

- (1) 「対象工事（業務）名等」
- (2) 「出席委員」のうち事業内容が分かる事業課名及び発注機関が分かる事業課名・土木事務所名、職員の氏名
- (3) 「委員会の結論及び理由」のうち調査の視点が記入されている部分
- (4) 審議に用いた資料のうち事業内容の分かる部分、対象工事を特定できる部分及び事情聴取内容の要約部分

第 2 本件異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成 25 年 9 月 19 日付けで高知県情報公開条例（平成 2 年条例第 1 号。以下「条例」という。）に基づき行った「高知県談合情報等対応マニュアル第 2 条の談合情報等調査委員会の平成 20 年 4 月 1 日から 25 年 9 月 17 日までの開催通知、会議録、配付資料、委員名簿」の開示請求に対し、知事（以下「実施機関」という。）が平成 25 年 11 月 7 日付けで行った「談合情報等調査委員会議事概要及び資料、事情聴取総括表、談合疑義事実報

告書、調査委員会資料」（以下「本件公文書」という。）の部分開示決定の取消しを求めるといふものである。

第3 実施機関の部分開示決定理由等

実施機関が決定理由説明書、決定理由補充説明書及び意見陳述で主張している本件部分開示決定理由等の主な内容は、次のように要約できる。

1 本件公文書について

本件公文書は、先の高知県談合防止対策検討委員会の提言を受け、平成24年3月29日付けで改正された「高知県談合情報等対応マニュアル」に基づき作成された以下の文書である。

(1) 談合疑義事実報告書

「談合疑義事実」を把握した場合、発注機関は談合情報等調査委員会（以下「調査委員会」という。）に対して「談合疑義事実報告書」を作成して報告を行う。この「談合疑義事実報告書」には、①報告日時、②事実を把握した日時、③対象工事（業務）名等、④発注機関名、⑤入札（予定）日時、⑥談合があると疑われる事実を把握した職員、⑦談合があると疑われる事実、⑧談合があると疑われると判断した根拠、⑨問い合わせ先を記載している。

(2) 事情聴取総括表

発注機関が入札参加者等に対して事情聴取を行い、その内容をまとめて「事情聴取総括表」を作成する。

(3) 談合情報等調査委員会議事概要

「事情聴取総括表」を資料に用い再度調査委員会を開催し、議論する。その会議の結果をまとめたものが「談合情報等調査委員会議事概要」である。①対象工事（業務）名等、②開催日時等、③出席委員、④委員会の結論及び理由を記載している。

2 部分開示とした理由

談合疑義事実の内容や、この談合疑義事実該当した案件データ（以下「該当案件」という。）が漏洩することにより、「談合があると疑われると判断した根拠（以下「根拠」という。）」の内容が知れる。

そうすると、談合を行おうと画策する者はこれに該当しないよう応札することができ、本制度は目的を果たせない。したがって、条例第6条第1項第6号アに該当する。

このため、「根拠」を特定又は推測できる情報について、非開示とした。

このことに関しては、高知県談合防止対策検討委員会の提言の中でも「談合情報対応マニュアルの運用にあたっては、抑止効果を含めて談合防止の効果が上がるよう、調査対象とする基準を非公表とするなどの工夫が求められる。」と言及されている。

また、調査対象となった工事名や工事番号を非開示とした理由は、該当案件を特定することにより「根拠」を特定又は推測できるためである。

県では、入札記録や発注情報をウェブサイト上で公表しており、その公表内容は

契約（発注）機関、件名（工事番号、工事名）、入札日時、予定価格、最低制限価格、業者名、入札金額、施工場所などである。このシステムは検索機能も備えているため、公表されている入札記録等と組み合わせることにより、その該当案件を特定又は推測することは容易であり、これにつながる部分も非開示とせざるを得なかった。

また、「談合情報等調査委員会議事概要」の「委員会の結論及び理由」並びに「事情聴取総括表」の「事情聴取の項目」及び「事情聴取の回答内容」は、県の具体的な談合調査の視点が記載されており、これを知られると前もって事情聴取等の準備をされ、談合防止対策の効果が失われる。したがって、条例第6条第1項第6号アに該当する。

さらに、「事情聴取総括表」の「事業者名」については、事情聴取の相手方は入札記録との突合により案件の推測を可能とすることのほか、事業者名が明かされることにより、談合の疑いがあったという風評により企業の利益を損ねることにもなる。したがって、条例第6条第1項第3号に該当する。

第4 異議申立人の主張

異議申立人が異議申立書、意見書及び意見陳述で主張している主な内容は、次のように要約できる。

- 1 調査委員会の議案となった対象工事、委員会の結論及び理由、審議に用いた資料の内容、談合があると思われる事実、談合があると疑われると判断した根拠、事情聴取総括表の記載内容が明らかになっても、県の談合防止対策実施について、何ら支障はない。その目的が失われることはない。

今までに、県は、調査委員会で県発注公共工事での受注者を談合と認定し、損害賠償を請求した案件は1件もない。また、調査委員会は、検察庁、警察、公正取引委員会のように司法権を持っていないので調査に限界があり、捜査はできないので、真実の究明にはほど遠く、受注者から事情聴取し、司法機関に關係資料を送付し、報告するだけで、1件も談合を告発、告訴していない。

談合を撲滅するには、調査委員会で収集した關係資料を広く県民に公表して、県民から談合を撲滅するには、どのようなことをすれば良いか意見を募集して、意見を提案した県民、発注者及び受注者で意見を交換して、より良い意見をまとめて、その結論を実施することが、談合を撲滅する近道である。

- 2 談合する者は、刑法（明治40年法律第45号）第96条の6の条文は熟知しており、犯罪であることを知った上の行為で、確信犯であるので、最初から証拠は残さず、残った証拠は隠滅して犯罪が発覚しないように、あらゆる努力をするので、証拠に残るのは状況証拠だけである。談合に参加しようとする者は、「談合疑義事実、その案件データ、談合があると疑われると判断した根拠」等を参考にして応札はしない。

談合の仕方は、それぞれの集団で「掟」があり、その「掟」を守らないと制裁を受ける。談合は、単独でできるものではなく、秘密を漏らさない強固な団結力がある集団で、不正な利益を平等に得る目的で運営されているので、集団

の中で利益の分配が特定の者に偏り、団結が崩れて内部告発があったときしか発覚していない。

今回、非開示とされた情報を開示しても、談合するのには何も役に立たず、また、非開示としても談合を防止するにも何も役に立たず、集団での談合の仕方である「掟」を研究、分析して談合できない入札方法を徹底的に研究し、実施しなければならない。

また、本件公文書を開示して事務に著しい支障があったという記載も無いし、本件公文書を開示すれば談合が行われるというが、具体的に談合がどのように行われるかの記載は全く無く、非開示の理由説明は抽象的で具体的な理由は無い。本件公文書はすべて開示すべきである。

第5 審査会の判断

1 本件公文書について

- (1) 平成23年12月6日に、公正取引委員会により、県内の複数の建設業者と高知県建設業協会に対して独占禁止法の不当な取引制限の禁止違反の疑いで立ち入り調査が実施された。県はこれを受けて、平成24年2月7日に、県が発注する建設工事及び建設工事に係る委託業務に関し談合防止に向けた対策等について検討する第三者による高知県談合防止対策検討委員会（以下「対策検討委員会」という。）を設置した。

同年3月7日に対策検討委員会が取りまとめた「早急に実施すべき談合防止対策」において、談合情報対応マニュアルの改訂の検討を促した上で、「外部からの談合情報によらずに県として対応する基準を策定し、談合に関する調査対象を拡大する必要がある。なお、談合情報対応マニュアルの運用にあたっては、抑止効果を含めて談合防止の効果が上がるよう、調査対象とする基準を非公表とするなどの工夫が求められる。」との提言がなされた。

- (2) この提言を受けて、県は、既存の「高知県談合情報対応マニュアル」を平成24年3月31日限りで廃止した上で、新しく「高知県談合情報等対応マニュアル」（以下「対応マニュアル」という。）を制定して、平成24年4月1日から施行し、談合情報によらずに対応する基準を策定し、各発注部局に設置される調査委員会が調査できることとした。すなわち、対応マニュアル第10条第1項は、各発注機関が「落札結果に何らかの規則性が見られる場合」（第1号）、「入札に何らかの不自然さが見られる場合」（第2号）及び「提出された施工計画、技術提案等に不自然さが見られる場合」（第3号）に該当する談合疑義事実を自ら把握したときは、談合疑義事実報告書を調査委員会に提出するものと規定した。

そして、この対応マニュアル第10条第1項各号に該当する談合疑義事実の報告を要する基準（以下「報告基準」という。）が別途作成された。

この報告基準には「秘匿文書」との記載があり、また、平成24年4月13日付けの土木部長から各発注部局所属長宛の「談合疑義事実報告基準について」と題する報告基準の通知文には、「この基準は、公正な入札の執行を確保する

ために秘匿すべきものであり、取り扱いには十分注意して下さい。」との注意書きがある。

また、同日付けの建設管理課長から各事業主管課長及び各出先機関長宛の「談合疑義事実報告基準の取扱い等について」と題する文書では、「報告基準は、談合がしにくく、違反事実を発覚させやすい環境づくりに向け、入札に関する監視を強化するために新たに設けられたものであり、談合の抑止効果を含め談合防止の効果を上げるために非公表としています。」と述べた後、①報告基準を周知する職員を必要最小限の職員に限ること、②報告基準の交付文書は所属長印を押印し、通し番号を付した上で該当職員に手渡しすること、③報告基準の交付文書を交付した職員の管理簿を作成することなど、報告基準の厳重な管理を求めている。

- (3) 本件公文書は、対応マニュアルに基づき作成された「談合疑義事実報告書」（以下「本件公文書1」という。）、「事情聴取総括表」（以下「本件公文書2」という。）、「談合情報等調査委員会議事概要」（以下「本件公文書3」という。）である。

本件公文書1は、主に入札日において、発注機関が談合疑義事実を把握した場合に、調査委員会に報告するものであり、①報告日時、②事実を把握した日時、③対象工事（業務）名等（工事（業務）名、工事（業務）番号、工事（業務履行）場所）、④発注機関名、⑤入札（予定）日時、⑥談合があると疑われる事実を把握した職員、⑦談合があると疑われる事実、⑧談合があると疑われると判断した根拠、⑨問い合わせ先の各欄から構成される。

本件公文書2は、発注機関が入札者等に対して事情聴取を行い、その内容をまとめたものであり、①工事番号、②工事名、③事情聴取の項目、④事業者名、⑤回答者名（事情聴取を受けた者）、⑥事情聴取に対する回答内容の各欄から構成されている。

本件公文書3は、本件公文書2を元に再度調査委員会を開催し、その結果をまとめたものであり、①対象工事（業務）名等（工事（業務）名、工事（業務）番号、工事（業務履行）場所）、②開催日時、③出席委員、④委員会の結論及び理由、⑤審議に用いた資料の各欄から構成されている。

- (4) 実施機関は、本件部分開示決定において本件公文書1から3の様式にあらかじめ記載された項目名以外の具体的な記載をすべて非開示としていたが、当審査会における意見陳述において決定理由補充説明書を提出した上で、実施機関から、以下の部分については非開示を維持するが、それ以外は開示するとの見解が示された。

本件公文書1のうち、①の「報告日時」の月・日、②の「事実を把握した日時」の月・日・曜日、③の「対象工事（業務）名等」、④の「発注機関名」の土木事務所名、⑤の「入札（予定）日時」の月・日・曜日、⑥の「談合があると疑われる事実を把握した職員」の土木事務所名及び職員の氏名、⑦の「談合があると疑われる事実」、⑧の「談合があると疑われると判断した根拠」、⑨の「問い合わせ先」の土木事務所名、職員の氏名及び電話番号。

本件公文書2のうち、①の「工事番号」、②の「工事名」、③の「事情聴取の項目」、④の「事業者名」、⑤の「回答者名（事情聴取を受けた者）」、⑥の「事情聴取に対する回答内容」のうち事情聴取項目が推測される部分。

本件公文書3のうち、①の「対象工事（業務）名等」、③の「出席委員」のうち事業内容が分かる事業課名及び発注機関が分かる事業課名・土木事務所名、職員の氏名、④の「委員会の結論及び理由」のうち調査の視点が記入されている部分、⑤の審議に用いた資料のうち事業内容の分かる部分、対象工事を特定できる部分及び事情聴取内容の要約部分。

なお、当審査会において、意見を述べる機会を提供するため、平成26年3月7日付けで実施機関から提出された決定理由補充説明書を異議申立人に送付した。

- (5) 実施機関は、非開示を維持すると主張する部分について条例第6条第1項第3号及び第6号アに該当すると主張しているので、以下検討する。

なお、①対応マニュアルが平成24年4月からの施行であるため、平成20年度から平成23年度までの本件公文書は不存在である、②対応マニュアルの規定に基づく内部の会議のため、開催通知及び委員会名簿は作成しておらず、不存在であるとする実施機関の主張について不合理な点はないと判断する。

2 条例第6条第1項第3号該当性について

- (1) 条例第6条第1項第3号は、法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、「当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの」については、ただし書ア、イに該当する情報を除き非開示とすると定めている。

- (2) 本件公文書2中の④の「事業者名」及び⑤の「回答者名（事情聴取を受けた者）」は、報告基準に該当し、調査委員会が事情聴取を要すると判断した案件に係る事情聴取を受けた事業者名並びに当該事業者の職員の職名及び氏名である。

これらの事業者名、職名及び氏名が開示されると、当該法人があたかも談合に関与しているとの不名誉な疑惑を抱かれ、当該事業者の社会的評価を低下させるものと認められる。また、報告基準に該当していた案件ということのみをもって本号ただし書ア、イに該当するものとは言えない。

したがって、本件公文書2中の④の「事業者名」及び⑤の「回答者名（事情聴取を受けた者）」については、本号に該当すると判断する。

3 条例第6条第1項第6号ア該当性について

- (1) 条例第6条第1項第6号アは、県の機関が行う事務事業に関する情報であって、開示することにより、「監査、検査、取締り、試験、入札、交渉、渉外、争訟その他すべての事務事業若しくは将来の同種の事務事業の実施の目的が失われ、又はこれらの公正若しくは円滑な執行に著しい支障を生ずるもの」に該当することが明らかなものについては非開示とすることを定めている。

(2) 本件公文書 1 中の非開示部分について

本件公文書 1 中の⑦の「談合があると疑われる事実」及び⑧の「談合があると疑われると判断した根拠」については、報告基準を特定又は推測できる内容が記載されていると認められる。

また、③の「対象工事（業務）名等」には、「工事（業務）名」、「工事（業務）番号」及び「工事（業務履行）場所」が記載されている。「工事（業務）名」及び「工事（業務）番号」については、報告基準に該当するとして報告対象となった案件を単独で特定できる情報であり、該当案件の開示を繰り返し、公表されている入札記録の情報を分析することによって報告基準が特定又は推測されたと認められる。

「工事（業務履行）場所」については、本件公文書 3 において開示される調査委員会の開催日時及び公表されている入札記録の情報と組み合わせることで該当案件を特定することができる情報であり、同様に報告基準が特定又は推測されたと認められる。

①の「報告日時」の月・日、②の「事実を把握した日時」及び⑤の「入札（予定）日時」の月・日・曜日については、報告日時及び事実を把握した日時も入札日時と同日を記載しており、公表されている入札記録の情報と組み合わせることで、該当案件を特定できる情報であり、同様に報告基準が特定又は推測されたと認められる。

④の「発注機関名」、⑥の「談合があると疑われる事実を把握した職員」及び⑨の「問い合わせ先」の土木事務所名については、本件公文書 3 において開示される調査委員会の開催日時及び公表されている入札記録の情報と組み合わせることで、該当案件を特定することができる情報であり、同様に報告基準が特定又は推測されたと認められる。

⑥の「談合があると疑われる事実を把握した職員」の氏名、⑨の「問い合わせ先」の氏名及び電話番号については、公表されている高知県職員録から発注機関を特定することができる情報であり、発注機関名と本件公文書 3 において開示される調査委員会の開催日時及び公表されている入札記録の情報と組み合わせることで、該当案件を特定することができ、同様に報告基準が特定又は推測されたと認められる。

これらの非開示部分が開示されると、秘匿している報告基準が特定又は推測され、その結果、談合を行おうと画策する者が当該報告基準に該当しないよう応札することが予想され、今後、談合疑義事実調査の実施の目的が失われ、又はこの調査の公正若しくは円滑な執行に著しい支障を生じるものと認められる。

したがって、本件公文書 1 中のこれらの非開示部分については、本号アに該当すると判断する。

(3) 本件公文書 2 中の非開示部分について

①の「工事番号」及び②の「工事名」については、該当案件を単独で特定することができる情報であり、(2)で述べたとおり報告基準が特定又は推測され

ると認められる。

④の「事業者名」及び⑤の「回答者名（事情聴取を受けた者）」については、本件公文書3において開示される調査委員会の開催日時及び公表されている入札記録の情報と組み合わせることで該当案件を特定又は推測することができ、同様に報告基準が特定又は推測されると認められる。

したがって、本件公文書2中のこれらの非開示部分については、これが開示されると、前述のとおり、今後、談合疑義事実調査の実施の目的が失われ、又はこの調査の公正若しくは円滑な執行に著しい支障を生じるものと認められ、本号アに該当すると判断する。

また、本件公文書2中の③の「事情聴取の項目」には、発注機関が該当案件に係る事業者に対し、事情聴取した際の具体的な事情聴取項目が記載されている。⑥の「事情聴取に対する回答内容」には、各事情聴取項目に対する事業者の具体的な回答内容を記載する部分が含まれており、この具体的な回答内容から事情聴取項目が推測されると認められる。

当該事情聴取項目が開示されると、事業者が事前に準備することが可能となり、今後、談合疑義調査の実施の目的が失われ、又はこの調査の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生じるものと認められる。

したがって、本件公文書2中の③の「事情聴取の項目」及び⑥の「事情聴取に対する回答内容」のうち事情聴取項目が推測される部分については、本号アに該当すると判断する。

(4) 本件公文書3中の非開示部分について

本件公文書3中の①の「対象工事（業務）名等」については、(2)で述べたとおり該当案件を特定することができる情報であり、同様に報告基準が特定又は推測されると認められる。

③の「出席委員」の事業課名及び土木事務所名については、本件公文書3において開示される調査委員会の開催日時及び公表されている入札記録の情報と組み合わせることで、該当案件を特定することができ、同様に報告基準が特定又は推測されると認められる。

続いて③の「出席委員」のうち事業課名及び土木事務所名が分かる職員の氏名については、公表されている高知県職員録から事業課及び発注機関を特定することができ、また、本件公文書3において開示される調査委員会の開催日時と公表されている入札記録の情報を組み合わせることで該当案件を特定することができ、同様に報告基準が特定又は推測されると認められる。

⑤の「審議に用いた資料」のうち、事業内容の分かる部分及び対象工事を特定できる部分については、該当案件を単独で特定又は推測することができる情報であり、同様に報告基準が特定又は推測されると認められる。

したがって、本件公文書3中のこれらの非開示部分については、これが開示されると、(2)で述べたとおり、今後、談合疑義事実調査の実施の目的が失われ、又はこの調査の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生じるものと認められ、本号アに該当すると判断する。

また、④の「委員会の結論及び理由」のうち調査の視点が記入されている部分には、調査委員会の調査方法や視点が記載されており、また、⑤の「審議に用いた資料」には、事情聴取項目が推測される事情聴取内容の要約部分が含まれている。

したがって、④の「委員会の結論及び理由」のうち調査の視点が記載されている部分及び⑤の「審議に用いた資料」のうち事情聴取内容の要約部分については、これが開示されると、事業者が事前に準備することが可能となり、今後、談合疑義調査の実施の目的が失われ、又はこの調査の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生じるものと認められ、本号アに該当すると判断する。

4 条例第6条第2項該当性について

条例第6条第2項は、公文書に条例の定める非開示情報が記録されている場合であっても、「当該公文書の開示をしないことにより保護される利益に明らかに優越する公益上の理由があると認められるときは」開示することを定めている。

異議申立人は、談合を撲滅するには、調査委員会で収集した関係資料を広く県民に公表して、県民から談合を撲滅するには、どのようなことをすれば良いか意見を募集して、意見を提案した県民、発注者及び受注者で意見を交換して、より良い意見をまとめて、その結論を実施することが、談合を撲滅する近道であると主張している。

しかしながら、すでに述べたように、条例第6条第1項第6号アに該当する非開示部分が開示されると、今後、談合疑義事実調査の実施の目的が失われ、又はこの調査の公正若しくは円滑な執行に著しい支障を生じるものと認められるのであり、異議申立人の主張について、これに明らかに優越する公益上の理由があるものとは認められない。

第6 結論

当審査会は、本件部分開示決定について以上のとおり検討した結果、最終的には高知県公文書開示審査会規則第4条第3項の規定による多数決により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断したので、答申する。

第7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおり。

年月日	処理内容
平成 25 年 11 月 22 日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成 25 年 12 月 3 日	・ 実施機関から決定理由説明書を受理した。
平成 26 年 1 月 8 日 (平成 25 年度第 1 回第一小委員会)	・ 実施機関から意見聴取を行った。 ・ 諮問の審議を行った。
平成 26 年 2 月 12 日 (平成 25 年度第 2 回第一小委員会)	・ 実施機関から意見聴取を行った。 ・ 諮問の審議を行った。
平成 26 年 3 月 25 日 (平成 25 年度第 3 回第一小委員会)	・ 異議申立人から意見聴取を行った。 ・ 諮問の審議を行った。

平成 26 年 5 月 1 日 (平成 26 年度第 1 回第一小委員会)	・ 諮問の審議を行った。
平成 26 年 6 月 3 日 (平成 26 年度第 2 回第一小委員会)	・ 諮問の審議を行った。
平成 26 年 7 月 22 日 (平成 26 年度第 3 回第一小委員会)	・ 諮問の審議を行った。
平成 26 年 8 月 29 日 (平成 26 年度第 1 回公文書開示審査会全体会)	・ 諮問の審議を行った。
平成 26 年 9 月 10 日	・ 答申を行った。