

## 第1 審査会の結論

山梨県知事（以下「実施機関」という。）が平成28年4月28日付けで行った行政文書一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

ただし、処分理由については、指名業者の選定に係る行政文書の作成をしていない経緯や理由等についても請求者が明確に認識できるように付記すべきである。

## 第2 審査請求に至る経過

### 1 行政文書の開示請求

審査請求人（以下「請求人」という。）は、山梨県情報公開条例（平成11年山梨県条例第54号。以下「条例」という。）第7条第1項の規定により、実施機関に対し、平成28年4月18日付けで、農務事 - - 地区農道第 号測量設計用地調査業務委託（明許）（以下「本件業務委託」という。）に係る次の文書の開示請求（以下「本件請求」という。）をした。

- (1) 指名競争入札を行った根拠として地方自治法施行令第167条第1項第1号～第3号のうち、第何号を適用したのかが判る資料及び適用した理由がわかる資料
- (2) 「山梨県県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託一般競争入札実施要領」を適用しなかった理由がわかる資料
- (3) 「山梨県建設工事等指名選定要領」第3条の指名基準に基づき、「指名人選定理由書」の「上記工種および格付に該当する資格を有する業者数は、315社であるところ、次の条件により業者を選定すると6社となる。」という315社から6社に指名業者を絞込んだ過程が判る資料
- (4) 「山梨県建設工事等指名選定要領」第3条の指名基準に基づき、請求人が指名選定業者から外された理由及び過程が判る資料

### 2 実施機関の決定

実施機関は、次のアからオまでに掲げる行政文書を本件請求に係る行政文書として特定し、条例第12条第1項の規定に基づき本件処分を行い、平成28年4月28日付け 農第437号をもって本件処分の内容を請求人に通知した。

- ア 「工事執行並びに支出負担行為伺い」のうち、帳票の部分
- イ 指名競争入札を行った根拠として地方自治法施行令第167条第1項第1号～第3号のうち、第何号を適用した理由がわかる資料
- ウ 「山梨県県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託一般競争入札実施要領」を適用しなかった理由がわかる資料
- エ 「山梨県建設工事等指名選定要領」第3条の指名基準に基づき、「指

名人選定理由書」の「上記工種および格付に該当する資格を有する業者数は、315社であるところ、次の条件により業者を選定すると6社となる。」という315社から6社に指名業者を絞込んだ過程が判る資料  
オ 「山梨県建設工事等指名選定要領」第3条の指名基準に基づき、当社が指名選定業者から外された理由及び過程が判る資料

なお、不開示とした部分は、上記の行政文書のうちイの文書（以下「本件文書A」という。）、ウの文書（以下「本件文書B」という。）、エの文書（以下「本件文書C」という。）及びオの文書（以下「本件文書D」という。）であり、その理由は、いずれも「文書を作成しておらず、存在しない。」である。

また、実施機関は、平成28年5月10日に請求人に対し本件処分に係る開示の実施を行った。

### 3 審査請求

請求人は、実施機関に対し、平成28年5月18日付けで行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により本件処分に係る審査請求を行った。

## 第3 審査請求の趣旨及び理由

### 1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の内容に不服であり、開示しない部分を取り消すよう求めるものである。

### 2 審査請求の理由

審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 本件文書Aに係る審査請求の理由

会計法第29条の3及び地方自治法第234条によると、日本の官庁調達案件においては一般競争入札を原則とすると規定されている。

当該業務の入札方式は一般競争入札とすべきと思うが、実施機関は指名競争入札を採用した。

本件請求により開示された「『工事執行並びに支出負担行為伺い』のうち、帳票の部分」によると、本件業務は、地方自治法施行令第167条第1項第3号を適用したことが分かった。

同号の適用であれば、本件業務は「一般競争入札に付することが不利と認められるとき」に当たることになるが、同号を「適用した理由がわかる資料」については開示されず、実施機関はその内容が分かる書類を作成していなければ、地方自治法の違反の適否すら分からない。

よって、実施機関が本件文書Aを作成していないことはあり得ないので、実施機関による「文書を作成しておらず、存在しない。」という理由は不

成立である。

(2) 本件文書Bに係る審査請求の理由

「山梨県県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託一般競争入札実施要領」第2条によれば、1千万円以上の測量業務及び補償コンサルタント業務はいかなる理由があっても一般競争入札方式を採用しなければならないと規定されている。

指名人選定理由書によれば、本件業務委託は測量業務の委託として発注されているので、実施機関は当該実施要領を遵守する必要があるため、実施機関が本件文書Bを作成していないことはあり得ないので、実施機関による「文書を作成しておらず、存在しない。」という理由は不成立である。

(3) 本件文書Cに係る審査請求の理由

山梨県建設工事等指名選定要領第3条によると、契約担当者は、入札に参加する者を指名しようとするときは、「不誠実な行為の有無」等の13項目を考慮し選定するものとされている。

これにより、指名人選定理由書で「上記工種および格付に該当する資格を有する業者数は、315社であるところ、次の条件により業者を選定すると6社となる。」としている315社から6社に指名業者を絞り込んだ過程が分かる資料を作成しなければならない。

当該資料を作成していなければ当該要領第3条の13項目を考慮したのかどうか全く分からない。

よって、実施機関が指名業者を絞り込んだ過程が分かる資料を作成していないことはあり得ないので、実施機関による「文書を作成しておらず、存在しない」という理由は不成立である。

(4) 本件文書Dに係る審査請求の理由

山梨県建設工事等指名選定要領第3条の13項目を考慮すれば、請求人は本件請求に係る業務委託の指名競争入札において指名されなければならないと思うが、指名されなかった。

実施機関はその理由を示さなければならないので、実施機関による「文書を作成しておらず、存在しない」という理由は不成立である。

(5) その他

地方自治法施行令第167条第1項第3号により、山梨県が選択した業者は建設コンサルタント登録規程の技術管理者の常勤規定に違反し、実質、建設コンサルタント無資格であるといえ、また、山梨県県土整備部の測量業務及び補償業務の一般競争入札に一度も参加したことがないので、測量業者とも補償コンサルタント業者ともいえない。

このことは、山梨県が地方自治法施行令、「山梨県県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託一般競争入札実施要領」、「山梨県建設工事等指名選定要領」及び「入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員によ

る入札等の公正を害すべき行為の処罰に関する法律」に違反しているものであり、かかる指名競争入札に関する書類が不存在であるという本件処分は不当である。

本件処分を是正しなければ、山梨県の官製談合は永遠に続くことになる。

その分、山梨県民の血税が無駄になるばかりか、請求人を始め県内の中小測量業者の経営も非常に難しくなる。

よって、本件処分により請求人の権利が侵害された。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が弁明書で説明している内容は、おおむね次のとおりである。

##### (1) 本件請求に係る行政文書の内容について

本件業務委託は、山梨県が行う畑地帯総合整備事業一宮南部地区農道5号改良工事に必要となる個人及び法人が所有する土地の取得や農道予定地として支障となる補償物件等の調査を目的とした調査業務委託であり、実施機関は当該業務の委託に際して行われた指名競争入札等に係る文書を対象文書として特定した。

##### (2) 本件文書A、本件文書B、本件文書C及び本件文書Dの不存在について

請求人の開示請求内容のうち、本件文書A、本件文書B、本件文書C及び本件文書Dについては、該当する文書を作成しておらず存在しないため不開示とした。

##### (3) 請求人の主張に対する説明

###### ア 本件文書Aについて

当該指名競争入札に係る業務に限らず、行政の日々の業務にあたっては、法律や条例等根拠規定に基づいて行われており、当該指名競争入札については、地方自治法施行令第167条第1項第3号を適用したものであり、該当する行政文書である「工事執行並びに支出負担行為伺い」の適用条項欄には「3号」の記載がなされている。

一方、当該条項を適用した理由については、当該行政文書の決裁に際して、書面によらず口頭により説明しているため、本件文書Aは作成しておらず存在しない。

###### イ 本件文書Bについて

山梨県が定める「山梨県県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託一般競争入札実施要領」第2条に規定する対象業務は、事後審査型の一般競争入札であって、設計金額が1千万円以上の測量業務及び補償コンサルタント業務である。

指名競争入札による当該業務委託はそもそも当該要領の対象外であり、当該要領を適用しなかった理由についてまで行政文書を作成する必要性はないことから、本件文書Bを作成しておらず存在しない。

#### ウ 本件文書Cについて

請求人は、指名業者を絞り込んだ過程がわかる資料を作成していなければ、山梨県建設工事等指名選定要領第3条の13項目を考慮したのかが全くわからないと主張しているが、該当する行政文書を作成していないため、本件文書Cは存在しない。

#### エ 本件文書Dについて

指名業者の選定に当たっては、指名選定要領に基づいて行われるものであり、特定の法人を指名選定業者から外すことはあり得ないので本件文書Dを作成しておらず存在しない。

#### オ その他について

審査請求人は、種々その余の主張について展開するが、自説を展開する場ではないため、それらについて議論を要さぬものであり、反論を主張しない。

### 第5 審査会の認定した事実及び判断

#### 1 審査会の認定した事実

請求人及び実施機関が提出した資料、請求人及び実施機関からの聴取の結果並びに審査会が調査した結果を総合すれば、次の事実が認められる。

##### (1) 地方自治法施行令（昭和22年5月3日政令第16号）第167条第1項の規定について

ア 地方自治法（昭和22年法律第67号）第234条第2項に定める指名競争入札とは、普通地方公共団体が資力、信用その他について適当であると認める特定多数の競争参加者を選んで入札の方法によって競争させ、その中から相手方を決定し、その者と契約を締結する方法をいうものであること（地方公共団体契約実務研究会編著「地方公共団体契約実務ハンドブック」引用）。

イ 地方自治法施行令第167条第1項では、指名競争入札ができる場合について次のとおり号立てして定めていること。

(ア) 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又はその目的が一般競争入札に適しないものとするとき。

(イ) その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。

(ウ) 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。

(2) 支出負担行為伺いについて

ア 一般的に、地方自治法による支出負担行為は、歳出予算等に基づいてその執行として行われる契約その他の行為で、支出の原因となるものであるところ、山梨県財務規則（昭和39年山梨県規則第11号）第22条において、支出負担行為をしようとするときは、支出負担行為伺いによる決裁を受けなければならないと規定されていること。

なお、その際、支出負担行為伺いには当該支出負担行為を何のためにどのような方法とするかを具体的に記載することとされていること（山梨県財務規則運用通知）。

イ 開示請求により実施機関が行政文書の特定を行い開示した「工事執行並びに支出負担行為伺い」には「契約方法（適用法令）」を記載する欄があり、開示した「工事執行並びに支出負担行為伺い」における当該欄には「指名競争入札（地方自治法施行令第167条第3号）」との記載がされているものであること。

ウ 開示した「工事執行並びに支出負担行為伺い」には地方自治法施行令第167条第1項第3号を適用した理由を記載した書類は存在しないこと。

(3) 「山梨県県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託一般競争入札実施要領」（以下「業務委託一般競争入札実施要領」という。）について

ア 業務委託一般競争入札実施要領は、山梨県が発注する県内業者を対象とした建設工事に係る業務委託において実施する事後審査型の一般競争入札に関して、必要な事項が定められたものであり、平成21年4月1日から施行されているものであること。

イ 業務委託一般競争入札実施要領第2条の規定により、事後審査型の一般競争入札を実施する業務委託は、設計金額（消費税及び地方消費税を含む。）が1千万円以上の測量業務及び補償コンサルタント業務とされていること。

ウ 山梨県農政部が発注する公共工事に係る委託業務においては、測量業務の他に、設計業務、補償コンサルタント業務、地質調査等の複数の業務を一括して発注するケースがほとんどであること。

エ 複数の業務を一括した委託金額がたとえ1千万円以上であっても、測量業務又は補償コンサルタント業務の委託金額がいずれも1千万円未満の場合には、指名競争入札を行うこととしているのが通例であること。

オ 上記エの入札方法の選択については、農政部のみならず山梨県の公共工事を所管する部局において共通の運用となっているが、このことに関して明文化された文書は、山梨県において存在しないこと。

#### (4) 指名競争入札における指名業者の選定について

ア 山梨県が実施する入札（一般競争入札であるか指名競争入札であるかを問わない。）に参加しようとする者は、山梨県のホームページ内にある公共事業ポータルサイトで電子による入札参加資格申請の手続きを行い、山梨県の契約業務担当課による審査を経て、入札参加有資格者名簿に登載されることとされていること。

なお、入札参加有資格者名簿は、山梨県の公共工事等の発注から支払いに至るまでの一連の手続きを管理している公共事業総合管理システムにおいて登録されるものであること。

イ 指名業者の選定に当たっては、山梨県建設工事等指名選定要領第3条で定められた指名基準に基づき、総合的に判断して行われることと規定されていること。

なお、当該指名基準では次の事項を考慮するものとされていること。

- 不誠実な行為の有無
- 経営状況
- 工事等の成績
- 当該工事に関する地理的条件
- 手持ち工事の状況（工事の場合に限る。）
- 受注の状況
- 工事施工についての技術者の状況
- 当該工事についての技術的適性
- 工事等の経歴
- 安全管理の状況
- 労働福祉の状況
- 納税の状況
- 電子認証（ICカード）の取得

ウ 指名競争入札に付する業務を執行する所管所属においては、山梨県建設工事等入札制度合理化対策要綱で定める入札執行会議を開催し、当該会議で指名業者を選定することとしているのが通例であること。

なお、所管所属が出先事務所である場合の当該会議は、所属長、所属長以外の管理職員、当該業務の担当課長で構成されるものであること。

エ 委託業務における入札執行会議では、当該業務の担当課長が、業務等の位置を示した平面図又は管内図、業務概要を記載した資料及び過去の指名競争入札における指名状況等の資料を用意して会議出席者に配付し、議していること。なお、これらの資料について所属内での起案や決裁は行われていないこと。

オ 入札執行会議において使用した資料は、無用の誤解や混乱を避けるため、会議終了後に回収し、廃棄することとしていること。

なお、当該資料の元となった電磁的記録については、業務委託に係る

入札執行会議のたびに随時に上書きがされていて、過去の入札執行会議当時のものは存在しないこと。

また、当該会議の議事録については一切作成していないこと（なお、山梨県では、平成29年4月1日以降に開催された当該会議にあっては、議事録を作成している）。

カ 当該業務の担当課長が上記イで述べた指名基準に基づき指名業者について入札執行会議に提案するが、上記イに掲げた13事項のうち、及び については、上記アの入札参加資格申請の際の審査要件になっているため、入札参加資格者名簿に登載された時点で指名基準を満たしていることを確認しているものであること。

キ 入札参加有資格者名簿の中から指名業者を選定する手順は、おおむね次のとおりであること。

(ア) 指名選定時において指名停止の有無を確認する（上記イの、及び）。

(イ) 公共事業総合管理システムを使用して業務の内容に応じた登録工種を選択して当該業務の遂行が技術的に可能な業者を抽出する（上記イの）。

その際、倒産情報等経営上の問題がある業者は公共事業総合管理システムで抽出が不可能とされている（上記イの）。

(ウ) 設計業務を含む複数の業務を一括して委託する場合は、上記(イ)で抽出した業者の中から、設計業務を履行できる資格を有する技術者がいる業者を確認する（上記イの）。

(エ) その業者の中から業務遂行場所に近接した所管区域内の業者を優先する（上記イの）。

(オ) 上記の手順においてなお多数の業者が指名の候補にある場合は、入札参加の機会均等の観点から特定の業者に偏しないようにする（上記イの、及び）。

ク 指名業者の選定に当たり、業者の成績評定や実績状況等の点数化又は数値化をしていないこと。

これは、特定の業者への集中化を回避し、山梨県内業者全体の技術力の向上や中小企業の健全経営保護を図る観点からであること。

(5) 所管出先事務所における指名競争入札事務のおおまかな流れについて

ア 入札執行会議で指名業者を選定した後に、担当者は公共事業総合管理システムに当該指名業者を登録し、これにより登録された指名業者の指名状況又は契約の実績状況等が整理された帳票及び指名人選定理由書が作成され、当該帳票等を出力する。



なお、公共事業総合管理システムに登録された情報は、公共事業ポータルサイトにある山梨県電子入札システムに反映されるものであること。

イ 担当者は、指名競争入札に付する業務に係る支出負担行為伺いに上記アで出力された帳票等を添付して所管出先事務所内（予定価格が4千万円未満の業務委託に係る支出負担行為伺いの場合）で起案、回議を行い、所属長の決裁を得る。

ウ 上記イの決裁後に、山梨県電子入札システムによる入札及び開札を執行し、落札業者を決定する。

エ 上記ウで落札業者の決定がなされた後、公共事業総合管理システムで入札結果を登録し、公共工事における入札及び契約の過程並びに契約の内容に係る情報の公表要領に基づき、登録された入札結果情報を山梨県のホームページ内にある公共事業ポータルサイトの情報公開サービスにおいて公表することとしている。

## 2 審査会の判断

### (1) 本件請求に係る行政文書の存否について

実施機関は、本件文書A、本件文書B、本件文書C及び本件文書Dについては作成しておらず存在しないと主張し、請求人は、これら文書を作成していないことはあり得ず、実施機関の主張する理由は成立しないと主張している。

そこで、以上の認定した事実を踏まえ、本件文書A、本件文書B、本件文書C及び本件文書Dの存否等について検討する。

#### ア 本件文書Aについて

当審査会の上記1(2)で認定した事実のとおり、当審査会による実施機関に対する聴き取りの中で、本件請求に係る支出負担行為伺いに限らず、他の支出負担行為伺いにおいても、従来、該当する条項を適用した理由を記載した書面は作成しないことが通例となっているとのことであった。

そのため、実施機関内部における支出負担行為伺いの決裁過程で質疑がある際には、口頭で応答しているという状況であった。

そこで、当審査会が、当審査会事務局職員をして本件文書Aの内容に相当する行政文書の探索を行わせたところ、実施機関において対象となる行政文書の存在を確認することができなかった。

請求人は、地方自治法の違反の適否を判断するためには本件文書Aを作成していなければならず、実施機関は本件文書Aを作成しているはずであると主張しているが、当審査会は、実施機関が行った行政文書開示決定等の処分の妥当性についてのみ判断する権限を有するものであることから、ここでは本件文書Aの存否についてのみ審議検討及び判断を行うことができるのであって、本件文書Aの作成又は保有の是非までを論

ずるものではない。

以上のことから、実施機関が本件文書Aについて行政文書の不存在による不開示決定としたことは適当と認められる。

#### イ 本件文書Bについて

上記1(3)で認定した事実を踏まえつつ、当審査会が実施機関に対し聴き取りを行ったところ、業務委託一般競争入札実施要領で定める一般競争入札を適用しなかった理由を文書として記録に残すことまでは要しないものであるため、そもそもこれに係る行政文書を作成していないということであった。

また、当審査会が当審査会事務局職員をして本件文書Bの内容に相当する行政文書の探索を行わせたところ、業務委託一般競争入札実施要領を適用しない理由が記載された文書は一切確認することができなかった。

以上のことから、実施機関が本件文書Bについて行政文書の不存在による不開示決定としたことは適当と認められる。

#### ウ 本件文書Cについて

上記1(4)及び(5)で認定した事実を踏まえつつ、当審査会が当審査会事務局職員をして本件文書Cの内容に相当する行政文書の探索を行わせたところ、実施機関において、指名業者を絞り込んだ過程を説明した内部資料や入札執行会議における議事録等請求人が本件請求で請求した内容が記載されていると認められる文書は一切確認することができなかった。

一方で、指名競争入札における指名業者の選定を行う入札執行会議では、指名競争入札に付する業務の担当課長が用意する上記1(4)エで掲げた資料を使用しているということであったため、当審査会では、当該資料が本件請求の対象となる行政文書に該当すると認められるか否かを検討した。

検討に当たり、上記1(4)オで述べたとおり、本件請求に係る業務委託の入札執行会議で使用された資料自体は既に廃棄等がされており、その当時のものは存在しないことから、当審査会は、実施機関に対し、聴き取りを行うとともに、通常入札執行会議で使用されている資料についてその内容の見分を行った。

当該会議においては、指名業者の選定に関することは担当課長が口頭で説明し、参加者の間で協議しているとのことであった。

この結果、請求人の求めている指名業者の選定過程や理由等が記述された文書は存在しなかった。

以上のことから、本件文書Cについて実施機関が行政文書の不存在による不開示決定としたことは適当と認められる。

#### エ 本件文書Dについて

指名業者の選定の流れ等については、上記1(4)及び(5)で述べたとおりであるとともに、指名業者の選定過程や理由等が記述された文書の存在については上記ウで述べたところである。

本件文書Dについては、本件文書Cが意図するものと表裏一体の関係にあるということができるが、当審査会が当審査会事務局職員をして本件文書Dの内容に相当する行政文書の探索を行わせたところ、請求人の経営する会社が指名業者から外された理由及び過程が記載されていると認められる文書は一切確認することができなかった。

以上のことから、本件文書Dについて実施機関が行政文書の不存在による不開示決定としたことは適当と認められる。

## オ その他

請求人は、山梨県が行う公共事業における入札や県内業者に関する主張を縷々述べているが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

### (2) 理由付記等について

実施機関は、不存在による不開示決定の理由について「文書を作成しておらず、存在しない。」とのみ記載している。

条例第12条第2項では、「実施機関は、開示請求に係る行政文書の全部を公開しないとき（前条の規定により開示請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。）は、開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。」と規定している。

このように決定通知書にその理由を付記すべきとしているのは、不開示理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、不開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨を表したものである。

このような理由付記制度の趣旨に鑑みれば、決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、条例第8条各号所定の不開示情報のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならない（最一小判平成4年12月10日判時1453号116頁参照）。

実施機関は、対象となる行政文書の特定を行う過程で、必要な精査をした上で不存在と判断し不開示決定を行ったものと認められるものの、その理由について単に「文書を作成しておらず、存在しない。」とのみ記載したことは、条例第12条第2項の趣旨に照らせば不十分なものと言わざるを得ないものであり、実施機関は、処分理由について、指名業者の選定に係る行政文書の作成をしていない経緯や理由等についても請求者が明確に認識できるように付記すべきである。

なお、行政文書の適正な管理を推進し、県政の透明性や公平性の一層の向上を図るため、今後、県の行政機関の意思決定に係る行政文書管理のあ

り方について、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）第4条及び第34条の趣旨を踏まえて、改めて見直しを行い、改善すべき点は速やかな改善に努めるよう当審査会として申し述べるものである。

### 3 結論

以上のことから、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### 審 査 の 経 過

年 月 日	審 議 事 項
平成28年 7月15日	諮問 実施機関から弁明書の写しを受理
平成28年11月30日	審査請求人からの反論書の写しを受理
平成29年 2月 1日	審議
平成29年 3月14日	審議
平成29年 4月20日	審議
平成29年 5月25日	審議
平成29年 7月13日	実施機関からの口頭説明 審議
平成29年 9月 5日	審査請求人による口頭意見陳述 審議
平成29年10月31日	審議

## 山梨県情報公開審査会委員

(五十音順)

氏名	役職名	備考
勝 良三	元代表監査委員	
東條 正人	弁護士	会長代理
野村 千佳子	山梨学院大学経営情報学部教授	
三好 規正	山梨学院大学大学院法務研究科教授	会長
八巻 佐知子	弁護士	