

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1333号)

平成28年3月10日

横情審答申第1333号

平成28年3月10日

横浜市教育委員会 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長 三辺 夏雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

平成27年4月8日教指企第4385号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「(1) 小学校校務システム入札てんまつ書（入札から落札に至った経緯がわかる資料）」、「(2) 小学校校務システム平成25年度実施アンケート（学校からの要望がわかる資料）」、「(3) 小学校校務システム平成25年度・26年度訪問研修時の学校からの質問要望に対する回答（学校からの要望がわかる資料）」、「(4) 小学校校務システム平成26年度電話対応状況報告書（学校からの要望がわかる資料）」、「(5) 中学校校務システム平成25年度・26年度訪問研修時の学校からの質問・要望に対する回答（学校からの要望がわかる資料）」及び「(6) 中学校校務システム平成25年度・26年度ヘルプデスク対応報告書（学校からの要望がわかる資料）」の開示決定並びに「(7) 小学校校務システム問合せ一覧表平成25年度（学校からの要望がわかる資料）」及び「(8) 中学校校務システム入札てんまつ書、委託契約に係る落札決定後の辞退について（報告）、対応内容報告書（入札から落札までの経緯がわかる資料）」の一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市教育委員会が、「(1) 小学校校務システム入札てんまつ書（入札から落札に至った経緯がわかる資料）」、「(2) 小学校校務システム平成25年度実施アンケート（学校からの要望がわかる資料）」、「(3) 小学校校務システム平成25年度・26年度訪問研修時の学校からの質問要望に対する回答（学校からの要望がわかる資料）」、「(4) 小学校校務システム平成26年度電話対応状況報告書（学校からの要望がわかる資料）」、「(5) 中学校校務システム平成25年度・26年度訪問研修時の学校からの質問・要望に対する回答（学校からの要望がわかる資料）」及び「(6) 中学校校務システム平成25年度・26年度ヘルプデスク対応報告書（学校からの要望がわかる資料）」を開示とした決定並びに「(7) 小学校校務システム問合せ一覧表平成25年度（学校からの要望がわかる資料）」及び「(8) 中学校校務システム入札てんまつ書、委託契約に係る落札決定後の辞退について（報告）、対応内容報告書（入札から落札までの経緯がわかる資料）」を一部開示とした決定は妥当ではなく、別表に示す文書を対象行政文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「市内小中学校で使用する校務システムを落札した二社が入札～落札に至った経緯が分かる全ての文書」（以下「本件請求1」という。）及び「小中学校の校務システムについての、学校からの要望が分かる資料（システム開始してからの全ての期間－試験運用を含む－）」（以下「本件請求2」という。）の開示請求（本件請求1及び本件請求2を総称して、以下「本件請求」という。）に対し、横浜市教育委員会（以下「実施機関」という。）が平成27年2月12日付で行った「(1) 小学校校務システム入札てんまつ書（入札から落札に至った経緯がわかる資料）」（以下「文書1」という。）、「(2) 小学校校務システム平成25年度実施アンケート（学校からの要望がわかる資料）」、「(3) 小学校校務システム平成25年度・26年度訪問研修時の学校からの質問要望に対する回答（学校からの要望がわかる資料）」、「(4) 小学校校務システム平成26年度電話対応状況報告書（学校からの要望がわかる資料）」、「(5) 中学校校務システム平成25年度・26年度訪問研修時の学校

からの質問・要望に対する回答（学校からの要望がわかる資料）」及び「(6) 中学校校務システム平成25年度・26年度ヘルプデスク対応報告書（学校からの要望がわかる資料）」を特定し、開示とした決定（以下「本件開示決定」という。）並びに「(7) 小学校校務システム問合せ一覧表平成25年度（学校からの要望がわかる資料）」及び「(8) 中学校校務システム入札てんまつ書、委託契約に係る落札決定後の辞退について（報告）、対応内容報告書（入札から落札までの経緯がわかる資料）」（以下「文書2」という。文書1及び文書2を総称して、以下「本件申立文書」という。）を特定し、一部開示とした決定（以下「本件一部開示決定」という。本件開示決定及び本件一部開示決定を総称して、以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の処分理由説明要旨

実施機関が、本件請求に対し、本件申立文書を特定し、開示及び一部開示とした理由は、次のように要約される。

- (1) 本件請求に係る開示請求書の記載内容から、本件請求1の対象とされた行政文書は、入札の開札時から落札までの期間に提出された文書と解し、本件申立文書を特定した。

異議申立人（以下「申立人」という。）は異議申立書において、入札から落札までの経緯を求められた場合、実施機関が入札に向けて示した文書や、入札に参加した会社側が提出した文書も対象行政文書となり、経緯が分かる文書全てを特定するよう主張している。しかしながら、本件請求1に係る開示請求書の記載内容からは、実施機関が入札に向けて示した文書が含まれるとは読み取れない。

- (2) 入札とは、一般に、入札参加業者が、契約などに当たり、競争して札を入れることを意味している。よって、入札に向けて示した文書といった場合、入札より前の文書であり、本件請求1に係る対象行政文書ではない。
- (3) 入札に参加した会社側が提出した文書は、入札時に入札参加業者が提出する入札書が該当する。入札書には、日付、入札に参加する者の住所、商号又は名称、代表者職氏名・印、金額及び参加する契約件名が記載されており、入札から落札に至った経緯が分かる文書ではない。
- (4) 本件請求に係る情報開示をした当日、申立人から対象行政文書の特定について前記(1)と同様の趣旨の質問があったが、入札説明書については横浜市ホームページに掲載されており、見つからない場合は別途開示請求をしてもらえれば開示ができ

る旨、申立人に説明した。

(5) 本件開示決定について

開示決定通知書の「1 開示請求に係る行政文書」において、文書1の名称を「小学校校務システム入札てんまつ書（入札から落札に至った経緯がわかる資料）」と記載したが、正しくは「小学校校務システム入札てんまつ（入札から落札に至った経緯がわかる資料）」であり、訂正する。

(6) 本件一部開示決定について

一部開示決定通知書の「1 開示請求に係る行政文書」において、文書2の名称を「中学校校務システム入札てんまつ書、委託契約に係る落札決定後の辞退について（報告）、対応内容報告書（入札から落札までの経緯がわかる資料）」と記載したが、正しくは「中学校校務システム入札てんまつ、委託契約に係る落札決定後の辞退について（報告）、対応内容報告書（入札から落札までの経緯がわかる資料）」であり、訂正する。なお、「対応内容報告書」は、本件開示文書である「中学校校務システム平成25年度・26年度ヘルプデスク対応報告書」と同一の文書であり、一部開示決定通知書にも記載していたため、記載を削除する。

また、文書2のうち「対応内容報告書」及び「中学校校務システム入札てんまつ」には非開示部分がなく、開示している。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消し、本件請求1に係る行政文書を適切に特定し、その行政文書の全部の開示を求める。
- (2) 本件請求1に対する対象行政文書の特定に誤りがあり、本件請求1の対象に含まれるべき文書が特定されていない。本件請求1の意味するところは、市内の小中学校で使用される校務システムの入札から落札までの経緯が分かる全ての文書であり、実施機関が入札に向けて示した文書や、入札に参加した会社側が提出した文書も対象行政文書となるのは当然である。申立人は、入札説明書が横浜市ホームページ上で見つからない場合は開示が可能である旨、実施機関から説明は受けたが、対象行政文書にならないことを了解したのではない。本件請求1を受けて開示された文書は、小学校及び中学校の「入札てんまつ」それぞれ1枚であり、実施機関が起案した事業の落札決定に至る経緯が、僅か2枚で分かる訳がない。

- (3) 本件請求の請求文言について、申立人と実施機関担当者との間で解釈に違いがあり、担当者とやり取りを行ってきたにもかかわらず、実施機関は、入札から落札までの経緯の判断を勝手に行い、対象行政文書を特定した。対象行政文書が少ないということ以上に、開示請求の趣旨である経緯を対象行政文書から読み取るのは開示請求者側にもかかわらず、本件請求1に係る開示請求書の文言にある「入札から」という記載から、対象行政文書を入札の一時点に絞ることは偏狭な判断であり、情報公開制度の意義を全く無視した行為であると考ええる。

5 審査会の判断

(1) 委託業務の入札から落札までに係る事務について

ア 教育委員会事務局指導部指導企画課（現在の教育委員会事務局指導部指導主事室）は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条に基づき、委託契約に係る事務手続を行っている。横浜市では、原則として、発注する委託業務の案件の内容及び予定価格に基づき、4種類の入札方式により入札を実施し、落札者と契約を締結している。

イ 本件請求に係る平成23年度に実施した小学校校務システムの入札及び平成24年度に実施した中学校校務システムの入札（2回目）では、総合評価一般競争入札（政府調達協定対象契約）により、平成24年度に実施した中学校校務システムの入札（1回目）では、公募型指名競争入札により、計3回の入札（以下「本件入札」という。）の実施に係る事務手続が行われた。本件入札の事務手続の経緯は、おおむね次のとおりである。

(ア) 入札公告が横浜市報調達公告版に登載され、入札説明書の閲覧及び交付が開始される。発注課は、仕様についての質問書の提出を受け付け、入札が執行されるまでに質問書に対する回答書の閲覧を開始しなければならない。

(イ) 入札参加者の入札参加資格を審査し、審査の結果を入札参加者に送付し通知した後、参加を認められた事業者が入札書を提出することにより入札を実施する。

(ウ) 開札には、原則として入札参加者全員を立ち合わせ、入札書の記載事項を確認し、入札説明書に示す落札者の決定方法のとおり、入札参加者が落札者として決定される。

(エ) 落札者の決定後、契約締結伺を起案し、落札者に委託契約書を送付することにより通知している。契約が締結された案件については、落札公告が横浜市報

調達公告版に登載され、一連の入札手続が終了となる。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、平成23年度に実施した小学校校務システムの入札及び平成24年度に実施した中学校校務システムの入札について、落札した2社が入札から落札に至った経緯が分かる全ての文書を対象とした行政文書である。

本件では、平成23年8月23日に小学校の「校務システム構築・運用業務委託」の入札を行った結果、株式会社ヨコハマシステムズが落札した。

また、平成24年5月30日に「中学校校務システム構築・運用業務委託」の入札を行った結果、株式会社ヨコハマシステムズが落札したが、同社から同年5月31日に「契約辞退届」が提出されたため、同年8月24日に「中学校校務システム構築・運用業務委託」の入札を再度行い、日興通信株式会社が落札した。よって、小学校校務システム及び中学校校務システムの落札業者それぞれ1社と委託契約を締結することとなった。

そこで、実施機関は、本件請求1に対する対象行政文書として、「小学校校務システム入札てんまつ」、「委託契約に係る落札決定後の辞退について（報告）」及び「中学校校務システム入札てんまつ」を特定している。

なお、申立人は、本件請求2に係る文書の特定及び一部開示決定で非開示とされた部分の非開示理由の該当性については異議申立書及び意見書において記述しておらず、当該非開示部分については争いがないと判断される。したがって、当審査会としては本件請求1に係る本件申立文書の特定の妥当性について、以下判断する。

(3) 本件申立文書の特定について

ア 本件請求1に係る開示請求書の記載によれば、「市内小中学校で使用する校務システムを落札した二社が入札～落札に至った経緯が分かる全ての文書」の開示を求めているものである。

イ 本件請求1に対し、実施機関が特定を行った「入札てんまつ」には、本件入札の参加業者名、入札金額等が示されている。実施機関は、「入札てんまつ」から全ての入札参加業者の入札金額が分かるだけでなく、入札の結果、いずれの入札参加業者が落札したかが分かることから、落札した2社が入札から落札に至った経緯を把握することが可能であると解し、本件申立文書を対象行政文書として特定したとしている。

ウ 実施機関は、「実施機関が入札に向けて示した文書である入札説明書は、横浜市ホームページに掲載されており、一般に公開されていることを本件請求に係る開示を実施した際に申立人に説明した。」と主張している。一方、申立人は、説明は受けたが、これらが対象行政文書にならないことを了解してはいないとし、これらが含まれないとすると入札の趣旨が理解できず、請求内容に沿っていないと主張している。

エ このように、実施機関が開示を実施した際に説明した内容や申立人が意図する本件請求の趣旨に対する認識について、実施機関と申立人との間で齟齬が生じており、本件請求に係る対象行政文書の範囲が不明確になっている。

そのため、本件請求時の経緯について確認し、本件申立文書を特定したことの妥当性について検討するために、当審査会が実施機関に確認したところ、次のとおり説明があった。

(ア) 実施機関は、本件請求の開示の実施時に申立人と面談して、「入札から落札に至った経緯」とは、入札説明書や入札書を求めるものであることを確認した。しかしながら、実施機関としては、本件請求1に係る開示請求書の記載からは入札説明書や入札書以外の落札に至るまでの全ての文書を求めるものとはまでは確認できなかった。

(イ) また、本件請求の開示の実施時に申立人が仕様書の開示を求めたため、実施機関は、仕様書が添付資料として委託契約書に含まれていることを申立人に対して説明した上で、申立人から新たに委託契約書の開示請求を受けて、平成27年3月10日付で委託契約書の開示を行った。

オ 当審査会は以上を踏まえ、次のとおり判断する。

(ア) 当審査会において、本件申立文書を見分したところ、入札てんまつは、小学校の「校務システム構築・運用業務委託の契約締結について」及び「中学校校務システム構築・運用業務委託の契約締結について」（以下「本件契約締結伺」という。）の添付資料として起案されたものであり、本件契約締結伺の一部であることが認められた。当該起案には、委託契約書案、入札てん末書、入札てんまつ、入札書・入札辞退届、予定価格調書等が添付されており、決裁権者の教育委員会事務局総務部総務課長の承認を得ていることが認められた。そうすると、決裁権者は当該文書全体を確認して決裁しているものといえる。

開示請求に係る対象行政文書の特定に当たっては、原則として、一つの行政

文書を単位として判断する。当該行政文書の一部のみを開示請求の対象とすることが開示請求書に明確に示されていない限り、当該行政文書全体を対象行政文書として特定すべきであるところ、本件請求に係る開示請求書には、対象となる行政文書の一部の開示を求める旨の明確な記載はない。したがって、本件申立文書が含まれる本件契約締結伺を一つの行政文書として特定すべきである。

(イ) 入札説明書は横浜市ホームページに掲載されているという実施機関の説明を確認するため、当審査会で調査を行ったところ、現時点では横浜市ホームページに掲載されていることは確認できなかった。

(ウ) 実施機関は、本件請求1に対し、本件申立文書を特定したものの、本件入札に関して作成した他の行政文書については特定していない。

当審査会が実施機関に確認したところ、落札者を決定するまで、すなわち落札に至った時点までに作成した文書は、別表に掲げる文書（以下「本件入札関係文書」という。）が存在することが確認された。なお、本件契約締結伺は、落札に至った時点より後に起案されているが、本件契約締結伺のほかに落札者を決定したことが分かる文書は存在しないことから、本件契約締結伺は本件入札関係文書に含まれる。

(エ) 本件請求1に係る開示請求書に記載された文言からすると、実施機関が本件入札を公告し、落札した2社が本件入札の落札者として決定されるまでの一連の手續に伴い作成された文書が本件請求1の対象行政文書に該当すると解すべきであって、本件入札関係文書は、本件請求1の対象行政文書に該当すると認められる。

なお、入札公告及び落札公告については、横浜市報調達公告版発行規則（平成16年3月横浜市規則第24号）第7条に基づき、横浜市ホームページ等により市民の閲覧に供されているため、開示請求の対象とならない。

(オ) 実施機関は、本件入札関係文書を保有していると認められるので、本件請求の対象として特定すべきである。

(カ) なお、本件処分に係る開示決定通知書及び一部開示決定通知書では、文書件名の誤りや記載文書の誤りがあった。今後、実施機関におかれては、決定通知書の記載に当たっては、特段の注意をすべきである旨を付言する。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件請求に対し、本件申立文書を特定し、開示及び一

部開示とした決定は妥当ではなく、別表に示す文書を対象行政文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

(第一部会)

委員 三辺夏雄、委員 橋本宏子、委員 勝山勝弘

別表 改めて開示、非開示の決定をすべき文書

文書名
「校務システム構築・運用業務委託について」(平成23年度教指企第862号)
「校務システム整備事業における入札参加資格審査について」(平成23年度教指企第933号)
「校務システム整備事業に係る一般競争入札参加資格確認結果通知及び入札執行について」(平成23年度教指企第1712号)
「校務システム整備事業における設計図書<仕様書>等に関する質問書に対する回答書について」(平成23年度教指企第1904号)
「校務システム構築・運用業務委託の契約締結について」(平成23年度教指企第2049号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託の設計図書について」(平成24年度教指企第41号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託の執行について」(平成24年度教指企第59号)
「中学校校務システム構築・運用委託の参加資格調書の提出について」(平成24年度教指企第241号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託の入札の執行について」(平成24年度教指企第329号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託に係る公募型指名競争入札参加資格確認結果通知及び入札執行について」(平成24年度教指企第633号)
「中学校校務システム構築運用業務委託における設計図書<仕様書>等に関する質問書に対する回答書について」(平成24年度教指企第659号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託の設計図書について」(平成24年度教指企第1007号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託の実施について」(平成24年度教指企第1008号)
「中学校校務システム構築・運用委託の参加資格調書の提出について」(平成24年度教指企第1095号)
「中学校校務システム整備事業に係る一般競争入札参加資格確認結果通知及び入札執行について」(平成24年度教指企第1665号)
「中学校校務システム構築運用業務委託における設計図書<仕様書>等に関する質問書に対する回答書について」(平成24年度教指企第1890号)
「中学校校務システム構築・運用業務委託の契約締結について」(平成24年度教指企第2033号)

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成27年4月8日	・実施機関から諮問書及び処分理由説明書を受理
平成27年4月16日 (第183回第三部会) 平成27年4月21日 (第269回第二部会) 平成27年4月23日 (第267回第一部会)	・諮問の報告
平成27年5月14日	・異議申立人から意見書を受理
平成27年9月15日	・実施機関から処分理由説明書(追加)を受理
平成27年11月26日 (第279回第一部会)	・審議
平成27年12月10日 (第280回第一部会)	・審議
平成28年1月14日 (第281回第一部会)	・審議
平成28年2月10日 (第283回第一部会)	・審議