

大阪市長 平松 邦夫 様

大阪市情報公開審査会  
会長 川崎 裕子

大阪市情報公開条例第 17 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成19年7月19日付け大総務公第e-62号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第 1 審査会の結論

大阪市水道局長（以下「実施機関」という。）が平成 19 年 3 月 23 日付け大水総総第 242 号により行った非公開決定（以下「本件決定 1」という。）を取消し、「別表第 13 給水装置工事費徴収単価表の計算書（以下「計算書」という。）」を対象文書として特定した上で、その公開の可否を含めて改めて公開等決定を行うべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、平成 19 年 3 月 9 日、大阪市情報公開条例(平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。)第 5 条に基づき、実施機関に対し、「大阪市水道局が道路部分の工事を受託した場合の、別表第 13 給水装置工事費徴収単価表について 1. 単価を決めるための資料の全部開示 2. 備考欄の土工・管工・処分費・材料費、各項目ごとの代価表金額の開示」の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求に係る公文書として、「土木工事積算基準」（以下「本件文書 1」という。）並びに別表 1 の（あ）、（い）及び（う）欄に記載の各文書（以下「本件文書 2、3 及び 4」という。）を特定した上で、本件文書 2、3 及び 4 について、条例第 10 条第 1 項に基づき平成 19 年 3 月 23 日付け大水総総第 241 号により公開決定(以下「本件決定 2」という。)を行い、本件文書 1 について、条例第 10 条第 2 項に基づき、公開しない理由を次のとおり付して、本件決定 1 を行った。

記

「条例第 7 条第 5 号に該当  
(説明)

上記の公文書は、本市が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、契約に係る事務に関し、本市の財産上の利益を不当に害するおそれがあるため」

### 3 審査請求

審査請求人は、平成 19 年 5 月 18 日、本件決定 1 を不服として、大阪市長に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 5 条第 1 項第 1 号に基づき審査請求を行った。

### 第 3 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

#### 1 別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」について

本件請求における別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」とは、給水装置の構造、工事材料及び工事費の算出方法等に関する規定の細目（平成 18 年 11 月）第 25 条の規定により、水道局が局受託工事として施工する給水工事において、給水工事申込者から徴収する給水工事費の単価（以下「徴収単価」という。）を定めたものである。

##### (1) 単価を決めるための資料の全部公開について

単価を決めるための資料に該当する公文書として、本件文書 2 から 4 までの全部公開を実施している。

なお、本件文書 4 の単価の内訳を定めている本件文書 1 については、本件決定 1 により非公開としている。

##### (2) 備考欄の土工・管工・処分費・材料費各項目ごとの代価表金額の公開について

水道局が請負者に支払う工事費単価については、本件文書 4 に記載のとおりであるが、その記載方法は土工・管工等を包括した単価を表示している。

よって、審査請求人が公開請求した別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」の土工・管工・処分費・材料費各項目ごとの代価表（施工単価表）は、本件文書 1 の一部であるが、これについては、2 に後述のとおり、非公開情報に該当する。

実施機関においては、こうした状況を総合的に勘案した結果、本件文書 1 を請求にかかる公文書として特定のうえ、非公開決定を行ったものである。

なお、審査請求人の意図に可能な限り沿うため、本件に関して、非公開とした本件文書 1 が類推されない範囲で、処分費とそれ以外とに分けた資料を新たに作成し、平成 19 年 8 月 28 日に情報提供している。

#### 2 本件文書 1 について

本件文書 1 は、設計金額を算出するための基準となるものであり、本市が行う事務又は事業に関する情報に該当する。

本件文書 4 の工事契約については、一定の参入要件を満たす工事契約を望む業者について、水道局内で審査のうえ決定するものであるが、代価表（施工単価表）が記載された本件文書 1 を公開した場合、水道局の給水工事を含む他の入札業務に関して、最低制限価格が類推されることから、最低制限価格と同額での入札による抽選落札を増加させ、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注する事態が生じ、公平な競争入札が損なわれることが懸念される。

よって、本件文書 1 については、公にすることにより、契約に係る事務に関し、本市の財産上の利益を不当に害するおそれがあり、条例第 7 条第 5 号イに規定する非公開情報に該当する。

#### 3 審査請求人の主張について

(1) 文書の特定について

審査請求書の中で、審査請求人は「土木工事積算基準の公開を求めているのではない。別表第 13 に対しての公開を要求しているのである。」と主張している。

しかしながら、前述のとおり、審査請求人が請求している「代価表金額を記す施工単価表」とは本件文書 1 の一部である施工単価表に記載されていることから、実施機関において、請求に係る公文書を本件文書 1 と特定したものである。

(2) 水道局施工の工事費の明細書の公開について

審査請求人は「今までも給水申込書の裏に水道局施工の工事費の明細書に各工事の単価を書き込み、公開している。」と主張している。

ア 平成 18 年 10 月までの「(4) 水道局施工の工事費の明細書」欄について、管工に関する限り、水道局では、平成 18 年 10 月まで、局職員の施工による工事を実施しており、給水装置工事申込書の裏面の「(4) 水道局施工の工事費の明細書」欄に水道局施工の管工及び舗装復旧工の金額を記載していた。

イ 平成 18 年 11 月以降の「(4) 水道局施工の工事費の明細書」欄について、工事を一定の基準を満たす指定工事事業者に施工させることとし、これにより、指定工事事業者は、従来の土工に加え、管工も一括して請負施工できることとなった。

そのため、給水装置工事申込書の裏面の「(4) 水道局施工の工事費の明細書」欄に局請負者施工分の土工・管工・材料費・処分費と舗装復旧工の金額を記載している。(別紙計算書に記載して、給水装置工事申込書に添付している。)

その単価は、別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」で定めるものであり、すでに公開を実施した公文書に記載されている以上の詳細な内訳は記載されていない。

(3) 工事費予定額の前納、前納金の精算について

審査請求人は「給水条例 15 条に、工事費の前納をし、精算するとある」と主張している。

大阪市水道事業給水条例第 15 条は、工事費予定額の前納、前納金の精算について規定している。

給水装置工事の工事費予定額の前納、前納金の精算については、別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」で定める単価で算出しており、工事前と工事完成後の単価数量の増減について精算している。

精算に係る文書の記載内容については、すでに公開を実施した公文書に記載されている以上の詳細な内訳は記載されていない。

なお、平成 18 年 11 月以降は、精算に係る記載方法が変更されている。

#### 第 4 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

土木工事積算基準の開示を求めているのではない。別表第 13 に対しての開示を要求しているのである。今までも給水申込書の裏に水道局施工の工事費の明細書に各工事の単価を書き込み、開示している。給水条例 15 条に、工事費の前納をし、精算するとある。その基準となる土工費、配管工費、処分費、材料費がなぜ非公開にしなければならないのか、納得しがたいので、開示を求めます。

## 第5 審査会の判断

### 1 基本的な考え方

条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市等の説明責任を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定める趣旨を十分に考慮しつつ、条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことはいうまでもない。

### 2 争点

実施機関は、本件請求に対して、本件決定2により文書を特定して公開するとともに、本件決定1により文書を特定して非公開とし、これら以外の文書は存在しないとした。

これらの決定に対して、審査請求人は、本件請求に係る文書は、本件決定1及び2により特定した文書以外にも存在するはずであるとして争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、本件請求に対して、本件決定1及び2により特定した文書以外には存在しないとの趣旨の本件決定1の妥当性である。

### 3 本件決定1の妥当性について

(1) 実施機関は、本件請求に対して、本件文書1から4までを特定し、これら以外の文書は存在しないとしているのに対して、審査請求人は、実施機関が特定した文書以外にも、本件請求に係る文書は存在するはずであり、別表第13 給水装置工事費徴収単価表の備考欄に徴収単価の内訳として記載されている「土工・管工・処分費・材料費」は、公開されるべきであると述べている。

また、審査請求人は、土木工事積算基準の公開は求めているとも述べている。

(2) 本件請求に記載された別表第13 給水装置工事費徴収単価表とは、大阪市水道事業給水条例施行規程中、給水装置の構造及び材料、しゅん工検査、工事費の算出方法等に関する規定の細目について必要な事項を定めた本件文書2の「給水装置の構造、工事材料及び工事費の算出方法等に関する規定の細目(平成18年11月)」(以下「細目」という。)の第25条に基づき作成された、細目に付属する別表の一つである。

当審査会において、この徴収単価について確認したところ、徴収単価とは、実施機関が、給水装置の設置又は変更の工事(以下「工事」という。)をしようとする者から大阪市水道事業給水条例(以下「給水条例」という。)第11条第1項に基づく工事の申込みを受けた場合に、工事申込者から徴収する工事費の工種別、1箇所等单位あたりの単価であるとのことであった。

また、実施機関に対して申込みのあった工事は、実施機関又は実施機関と契約し

た工事事業者が施行することとなるが、工事事業者が施行する場合の、実施機関が工事申込者から徴収する徴収単価は、実施機関と工事事業者の契約において決定した工種別、1箇所等单位あたりの契約単価（以下「契約単価」という。）に基づき定めているとのことである。

- (3) なお、実施機関と工事事業者との契約の際に取り交わされる工事設計書の控えである本件文書4の工事設計書「経年給水管整備工事他」(平成18年度)には、上記の実施機関と工事事業者の契約と同じ契約単価が記載されているが、契約単価の内訳は記載されていない。

また、本件文書3の「給水装置の構造、工事材料及び工事費の算出方法等に関する規定の細目及び別冊の改正について」は、平成18年11月に細目を本件文書2の内容に改正した際の実施機関の決裁であり、本件文書3には、徴収単価が記載されているが、徴収単価の内訳は記載されていない。

- (4) そこで、契約単価を決定し、さらに契約単価に基づき徴収単価を決定した具体的な経過について、実施機関に詳細な説明を求めたところ、実施機関においては、本件文書1の土木工事積算基準に記載された金額をもとに算出した金額を上限として、複数の工事事業者と交渉し、契約後一定期間内に施行される工事に係る随意契約を締結しているとのことであり、この随意契約によって契約単価の金額は決定しているが、契約単価の内訳は決定していないとのことであった。

次に、徴収単価であるが、契約単価を、道路掘削等の土工及び給水管の布設工事等の管工に係る金額（以下「土工・管工」という。）、材料費等としたうえで、この土工・管工、材料費等に、工事で発生した残土等の処分費及び工事に関する間接経費を、計算書に記載のとおり、加算することにより、徴収単価を決定しているとのことであった。

なお、実施機関によれば、平成18年10月までは、土工と管工の施工担当を区分しており、実施機関が申込を受ける工事は管工のみであり、実施機関の直接施行とし、土工については実施機関を介さず、工事申込者から直接申込みを受けた工事事業者が施行していたとのことである。他方、平成18年11月以降は、細目の改正により、土工及び管工を一括して工事事業者が施行できるようになったため、契約単価及び徴収単価においても、土工・管工を一括して扱っているとのことである。

- (5) ところで、当審査会において、上記の説明の中で実施機関から提出のあった計算書を見分したところ、徴収単価の内訳である土工・管工、処分費、残土及び材料費等の金額が記載されており、契約単価をもとに徴収単価を決定する過程が示されていると認められる。

また、実施機関に確認したところ、計算書は、本件請求時点においても、実施機関の組織共用ファイルに保管されていたとのことであり、本件請求に係る文書であると認められる。

- (6) 以上の内容を踏まえると、実施機関は、本件請求に対して、計算書を特定すべきであり、本件文書1を特定した本件決定1は妥当とは認められない。したがって、実施機関は、本件決定1を取消したうえで、「別表第13 給水装置工事費徴収単価表の計算書」を対象文書として特定し、その公開の可否を含めて改めて公開等決定を行うべきである。
- (7) なお、実施機関は、平成19年8月28日に審査請求人に対して情報提供を行っているが、当審査会が確認したところ、提供資料の中には、計算書とおおむね同じ内

容の文書が含まれていた。

実施機関によれば、情報提供時においては、計算書は、組織共用ファイルに保存されていたが、別表第 13 の各工種の徴収単価を決裁した本件文書 3 とは別に、本件参考書類とともに計算書関係書類として保管されていたため、その存在を失念していたとのことである。

このため、電磁的記録として担当職員の個人用フォルダに保存されていた計算書を加工して情報提供したとのことであるが、前記(6)に記載のとおり、実施機関は本件請求に対して計算書を特定したうえで公開等決定を行うべきであり、実施機関のかかる対応は、誠に遺憾である。

- (8) したがって、当審査会は、実施機関に対して、市政運営に関する説明責任を的確に果たすことができるよう、意思決定過程に関する本件計算書などの公文書については、意思決定された本件文書 3 などの決裁文書と一括して綴るなど、適切な保管管理に努めるとともに、請求の趣旨を踏まえた公文書の的確な特定に努めることを、強く要請する。

#### 4 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 川崎裕子、委員 大野潤、委員 野呂充、委員 木下智史

別表1 実施機関が公開決定を行った文書

|     |        | 決定                                   | 文書名                                            | 備考                                       |
|-----|--------|--------------------------------------|------------------------------------------------|------------------------------------------|
| (あ) | 本件文書 2 | 平成 19 年 3 月 23 日付け大水総総第 241 号による公開決定 | 給水装置の構造、工事材料及び工事費の算出方法等に関する規定の細目（平成 18 年 11 月） | 細目に付属する別表の一つとして、別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」を規定。 |
| (い) | 本件文書 3 |                                      | 給水装置の構造、工事材料及び工事費の算出方法等に関する規定の細目及び別冊の改正について    | 別表第 13「給水装置工事費徴収単価表」の各工種の徴収単価を定めた決裁文書。   |
| (う) | 本件文書 4 |                                      | 工事設計書「経年給水管整備工事他」（平成 18 年度）                    |                                          |