

大情審答申第 371 号
平成 26 年 6 月 26 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市情報公開審査会
会長 小野 一郎

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 24 年 10 月 4 日付け大建第 37090 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

大阪市長（以下「実施機関」という。）が、平成 24 年 8 月 29 日付け大建第 37085 号により行った非公開決定（以下「本件決定」という。）で公開しないこととした部分のうち、事業者名を公開すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 24 年 8 月 17 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、別表の（あ）欄に記載のとおり公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書を、別表の（い）欄に記載のとおり特定した上で、条例第 10 条第 2 項に基づき、公開しない理由を別表の（う）欄に記載のとおり付して、本件決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 24 年 9 月 6 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条第 1 号に基づき異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第 3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

- 1 下見積書もしくは見積もり比較表の総額・号機毎単価・業者名の公開を要請する。
各号機毎の見積もり明細や価格内訳は不要である。

- 2 入札の際には業者毎の見積総額は公表されており、下見積だけを非公開とする合理的な理由などない。

下見積もりは、企業秘密とみなされる総コストそのものではなく、十分な利益が確保できるように業者が吹っ掛けたとんでもない高値であり、総コストとはもっともかけ離れたものである。このような下見積もりから総コストを推測することは不可能なので、下見積もりが「営業戦略の根幹にかかわる価格情報」などとは縁もゆかりもないことは明らかである。

また、公開請求の対象は案件総額と号機毎単価で、各号機毎の見積もり明細や価格内訳は対象外としているため、「業者固有の生産技術上の情報」などが含まれる訳もないので、業者の価格体系や価格構成が明らかになるなど、生産技術や販売戦略が推測可能になることなども勿論あり得ない。

- 3 「業者に対して『公にしない』との条件付きで下見積もりを入手したから」とか、「下見積もりの開示により今後適正な見積の徴取ができなくなる」というのが非公開の理由になっているが、いずれの理由も全く合理的な根拠もなく妥当性を欠いた誤った判断である。

民需でも官需でも受注を目指す以上、設計協力に始まり客先にあらゆるビフォアサービスを提供するのは業者にとって当たり前でかつ必要不可欠な営業活動であり、下見積もり提出は最も重要な活動の1つであるので、施主に対価を要求するようなものではない。

- 4 主要な官公庁及び独法に対して同様の公開請求を行い、国交省・東京 23 区・警視庁・主要都市（横浜市・川崎市・千葉市・さいたま市・名古屋市等）など大半の官公庁及び独法から、三菱・日立・東芝・Otis・Fujitec を含む業者の下見積もりが公開されており、これと異なった判断をされるのであれば、その正当性・合理性・妥当性を万人が納得出来るように説明されるべきである。

- 5 官公庁及び独法の中には、「下見積もり金額が開示されると査定率が分かってしまうので、将来案件の入札に影響が出る」という主張をすることがあるが、実に愚かな主張である。

下見積もりの最低値に査定率を掛けて予定価格を設定するにしても、個々の案件でどの業者が下見積もりを出すのか、各業者がどの程度の利益を織り込んで出すのかは案件毎に変動するものなので、個々に適切な査定を行っておれば査定率は変動するのが当たり前である。したがって特定案件の査定率などが分かっても何の問題もない。

第4 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 本件決定において非公開とした情報について

本件決定において特定した文書は、住之江下水処理場砂ろ過池昇降機設備工事ほか1件の見積書である。本件決定においては、下水処理場に昇降機を設置するための工

事に先立ち、当該工事の工事価格を算出するために、実施機関における昇降機設備工事の指名競争入札参加に適した事業者（以下「指名対象業者」という。）から入手した見積書（以下「本件見積書」という。）、及び作成した見積比較表（以下「本件見積比較表」といい、本件見積書及び本件見積比較表を総称して「本件各文書」という。）について、その全部を非公開とした。

この工事価格の設定の際に、徴取した見積書の内容を一覧で比較対照できるよう、事務参考用に見積り比較表を作成しているが、見積書を抜粋し転記したものであるため、見積り比較表も見積書として取り扱っている。

2 工事価格の積算について

実施機関における工事価格は、直接工事費、共通仮設費、現場管理費及び一般管理費等の各費目をもとに算出し、工事費総額は、その工事価格に消費税及び地方消費税相当額を加算して算出している。このうち、直接工事費は、工事目的物を造るために直接必要となる費用であって、昇降機設備工事の場合は、昇降機かご、巻上機械類などの費用が直接工事費に当たる。

一般に、直接工事費は、使用部材ごとに、建設資材関係の定期刊行物に掲載された調査価格や、業者の作成するカタログ等による公表価格、個別の業者による見積り価格を参考として単価を設定し、これに必要数量を乗じて算出し、その単価総額を合算するなどして積算しているところ、昇降機設備工事の単価は、上記の調査価格や公表価格が存在しないため、見積り価格を参考として設定している。

また、本市では、昇降機設備工事の入札に際しては、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条第2号の規定による指名競争入札を行うこととしており、実施機関は、下水処理場の昇降機設備工事に係る見積りの徴取に際しては、指名対象業者より行い、見積書の金額に基づき、市場の動向、過去の実績等を勘案して査定率を乗じ、工事価格を設定している。

なお、平成25年7月落札決定の昇降機設備工事からは、指名競争入札はとりやめ、事後審査型一般競争入札に移行している。

3 本件各文書について本件決定を行った理由

上記2で述べたとおり、昇降機設備工事の工事価格の積算においては、実務上、指名対象業者から見積りを徴取することが不可欠である。そのうえ、昇降機設備工事では、受注業者が自社で製造した昇降機を自ら建物に備え付けることになるため、実際に受注する可能性のある事業者から見積りを徴取しなければ、工事価格として適正な価格を算出したのか確認できない事情もある。

特に、昇降機設備工事については、指名対象業者が9社（平成24年3月末現在）と少なく、また、適正な価格を設定するためにはできるだけ多くの指名対象業者から見積もりを徴取する必要がある。さらに、昇降機設備についても、他の建築資材と同様に材料価格や労務費等の変動に応じて見積り価格にも変動が生じるため、工事ごとに見積り徴取しなければ、現状に即した適正な工事価格の設定とならない。

また、工事価格の積算の参考とするための見積り依頼は、指名対象業者に対して、

本市の事務事業の参考のために対価なく任意の協力を求めるものであり、この依頼に応じなくてもその後の入札には参加できるため、依頼を受けた指名対象業者にとって、見積書の作成は一方的な負担にほかならない。

これらのほか、これまで徴取した見積書では、指名対象業者ごとに一定の特性が見られ、各社の実情に応じた見積りとなっていると考えているが、見積り金額が公表されることにより実施機関に見積書を提出する指名対象業者が、別の指名対象業者による見積り価格も参考として従前とは全く異なる内容の見積書を提出することも考えられ、これに伴って適正な工事価格の算定に支障を来すことも懸念される。

一方で、本件見積書の主要な内容は、昇降機の内訳明細及び総額であるが、これらの情報は、各指名対象業者が独自の技術的ノウハウ等に基づき算出した具体的な工事金額であり、営業戦略の根幹に関わる価格情報であって、その保有する生産技術上の情報をも含むものであり、指名対象業者は、本件見積書を提出したことも含めて営業上の機密事項であるという認識を持っており、本件の工事価格設定においても、すべての指名対象業者に見積りを依頼したが、競争政策上の観点から入札案件に対する事前見積書の提出を辞退する企業もあった。

このようなことから、本件見積書中の主要な情報を公開した場合、実施機関が今後適正な見積書を徴取できなくなり、工事価格を適正に積算できず、労働者への賃金のしわ寄せや手抜き工事等を防止する観点から設定する最低制限価格の制度とも相まって、入札や工事契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、これら情報が条例第7条第5号に該当すると判断したものである。さらに、本件請求の趣旨は、本件請求の公開請求書や本件異議申立ての異議申立書でも明らかなように、工事価格の積算の基礎となった金額及び見積り徴取先の事業者名を知りたいというものであるが、これらの情報は上記の理由で非公開として取り扱っており、本件見積書上からこれら非公開情報を除くと、異議申立人にとって有意の情報が記載されていないため、条例第8条第1項ただし書に基づき、本件文書の全部を非公開とした。

なお、上記のとおり、本件文書の全部を非公開とした理由は条例第7条第5号によるが、本件見積書の内容である型式ごとの内訳明細及び総額の部分は、各指名対象業者が独自の技術的ノウハウ等に基づき算出した具体的な工事金額であり、営業戦略の根幹に関わる価格情報であって、その保有する生産技術上の情報をも含むものであり、第三者に公開することによって、項目ごとの価格体系や価格構成が明らかになり、それぞれの生産技術や販売戦略が推測可能となるなど、指名対象業者の競争上又は事業運営上の地位が損なわれ、経済的不利益が生じるおそれが認められる。つまり、本件見積書の主な内容は、条例第7条第2号本文にも該当する情報であると考えられる。

本件異議申立てにおいて、公開を求められているとは考えられないが、本件見積書には、法人担当者の氏名及び印影、法人の社印が記載されており、それぞれ条例第7条第1号、第2号に該当し、いずれも非公開として取り扱うべき情報である。

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、本市等の説明責務を全うし、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 予定価格について

実施機関における予定価格設定及び積算方法について、実施機関に確認したところ、次のとおりであった。

- (1) 予定価格は契約落札決定の基準として重要なものであり、予定価格そのものはもちろんその設定方法や積算基準の詳細は、絶対に外部に漏れないように慎重な取扱いが必要である。
- (2) 実施機関は、9社の指名対象業者に対して見積書の提出を依頼し、提出された各見積書のうちの直接工事に係る金額を参考に、直接工事費の参照価格を設定する。これに実施機関独自の査定率を乗じたものを当該工事の直接工事費とし、当該直接工事費と本市の積算基準に則って積算した共通仮設費等を合算したものを当該工事の予定価格とする。

見積り依頼を行った際に、仕様によっては当該工事を請け負えないと回答する事業者もあり、その場合は当該工事の入札参加有資格者として指名をしないこととしている。

3 本件各文書について

本件各文書は、実施機関が昇降機設備工事の工事費積算のための単価設定を行うに当たり、昇降機設備については建設資材関係の定期刊行物に掲載された調査価格やカタログによる公表価格がいずれも存在しないことから、実施機関における昇降機設備工事の指名対象業者に見積りを依頼し、これに応じて提出された見積書及び実施機関が作成した各見積書の内容を一覧にまとめた見積比較表である。

本件見積書には、事業者名、見積提出日並びに各設備の内訳金額等、直接工事費、諸経費及び合計額等が記載されている。

また、本件見積比較表には、事業者名、直接工事費合計及び総合計のほか工事名称及び直接工事費合計の内訳等が記載されている。

4 争点

実施機関は、本件各文書について、条例第7条第5号を理由に本件決定を行ったの

に対し、異議申立人は、本件決定を取り消し、本件各文書に記載されている「事業者名」（以下「本件情報１」という。）、「直接工事費」（以下「本件情報２」という。）及び「合計」（以下「本件情報３」といい、本件情報１、本件情報２及び本件情報３を総称して「本件各情報」という。）を公開すべきとして争っている。

したがって、本件異議申立てにおける争点は、本件各情報の条例第７条第５号該当性である。

なお、実施機関が本件決定により非公開とした情報のうち、本件各情報以外の情報については、異議申立人が公開を求めているので、その非公開の妥当性については判断しないものとする。

５ 条例第７条第５号該当性について

（１）条例第７条第５号の基本的な考え方

条例第７条第５号は、大阪市の機関等が行う事務又は事業の目的を達成し、公正、円滑な執行を確保するため、「本市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」は公開しないことができると規定している。

ここで「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」とは、事務又は事業に関する情報を公開することによる利益と支障を比較衡量した上で、公開することの公益性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ない程度のものをいい、また、こうした支障を及ぼす「おそれがある」というためには、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならないと解される。

（２）本件情報１の条例第７条第５号該当性について

ア 実施機関によると、当時、実施機関では昇降機設備工事は指名競争入札により行うこととしており、当該工事に係る見積りは、９社の指名対象業者に提出を依頼している。

なお、見積り依頼を受けた指名対象業者は、実施機関からの見積り依頼に応じなくても、その後の入札には参加できるとのことである。

イ 各昇降機設備工事の入札参加者は、大阪市ホームページから閲覧できる大阪市電子調達システムに、入札参加もしくは辞退にかかわらずその事業者名が公表されている。

ウ 以上を踏まえると、各工事の指名業者については請求日時点において既に公にされているものであつて、実施機関から提出された実施機関理由説明書にも、見積りは指名対象業者から徴取している旨の記載があり、さらに事業者からの提出の有無が入札資格に影響するものでもないことから、公開したとしても事務支障が生じるとは認められない。

エ したがって、本件情報１については公開すべきである。

（３）本件情報２の条例第７条第５号該当性について

ア 上記２（２）に記載のとおり、各見積書から予定価格の基礎となる金額を設定し、

それに査定率を乗じるなどして予定価格を算出している。

イ 実施機関によると、当該工事の予定価格及び最低制限価格は事後公表されている、とのことである。

ウ 当審査会において、既に公表されている予定価格と実施機関が非公開としている見積金額とを照合して計算すると、予定価格の基礎となる直接工事価格の決定方法や、査定率が明らかとなることが判明した。

エ 予定価格の基準となる金額の決定方法や、査定率が明らかになると、実施機関における今後の類似案件の予定価格が類推され、予定価格直下への入札価格の集中をもたらすおそれがあり、落札価格が高止まりになる等、実施機関の財産上の利益を不当に害するおそれがある。

オ したがって、本件情報2は条例第7条第5号に該当すると認められる。

(4) 本件情報3の条例第7条第5号該当性について

ア 本件情報3は、本件情報2、共通仮設費、現場管理費及び一般管理費の合計である。

イ 上記2(2)のとおり、共通仮設費、現場管理費及び一般管理費は、国土交通省が定める公共建築工事共通費積算基準による算定率があり、本市においても同基準に基づきこれらの積算に係る算定率を定めている。本件情報3を公開すると、これらの積算基準は公表されているから、本市の算定率をもって逆算することにより、本件情報2が明らかとなる。

ウ 本件情報2については上記(3)のとおりであるから、公開することによって本件情報2が明らかとなる本件情報3についても同様に条例第7条第5号に該当すると認められる。

(5) なお、実施機関は、上記第4の3のとおり本件情報2及び本件情報3の条例第7条第2号該当性を主張しているが、本件情報2及び本件情報3の公開の可否については上記のとおりであるから、条例第7条第2号該当性については、判断しない。

6 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 小野一郎、委員 曾我部真裕、委員 金井美智子

別表

(あ)	請求する公文書の件名 又は内容	対象案件 (12) 住之江下水処理場砂ろ過池昇降機設備工事（平成 23 年 9 月 13 日入札） (17) 中浜下水処理場管理棟昇降機設備工事－ 2（平成 23 年 11 月 1 日入札） 請求文書 (1) 予定価格設定の為に業者から入手した下見積もり書 or 見積もり比較表
(い)	公文書の件名	住之江下水処理場砂ろ過池昇降機設備工事 中浜下水処理場管理棟昇降機設備工事－ 2 以上 2 件の見積書
(う)	公開しない理由	条例第 7 条第 5 号に該当 (説明) 見積に関する資料一式は、本市の契約事務に関する情報であり、これを公開することにより、今後適正な見積の徴取ができなくなるおそれがあり、契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

※別表の（あ）欄については、本件異議申立てに係る部分以外の記載は省略している。

（参考）答申に至る経過

平成 24 年度諮問受理第 80 号

年 月 日	経 過
平成 24 年 10 月 4 日	諮問
平成 24 年 11 月 6 日	実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成 24 年 11 月 22 日	異議申立人から意見書の提出
平成 25 年 6 月 21 日	審議（論点整理）
平成 25 年 7 月 5 日	実施機関理由説明
平成 25 年 8 月 19 日	審議（論点整理）
平成 25 年 9 月 18 日	審議（論点整理）
平成 25 年 11 月 27 日	審議（論点整理）
平成 26 年 2 月 3 日	審議（論点整理）
平成 26 年 3 月 3 日	審議（答申案）
平成 26 年 3 月 19 日	審議（答申案）
平成 26 年 5 月 27 日	審議（答申案）
平成 26 年 6 月 26 日	答申