

大情審答申第 373 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 25 年 7 月 2 日付け大総務第 e-38 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 25 年 4 月 16 日付け大水工施設第 33 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 審査請求に至る経過

##### 1 公開請求

審査請求人は、平成 25 年 4 月 4 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 審査請求

審査請求人は、平成 25 年 5 月 27 日、本件決定を不服として、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（以下「本件審査請求」という。）を行った。

#### 第 3 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。

- 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、(仮称)西部合同庁舎昇降機設備工事の見積書(以下「本件見積書」という。)及び見積比較表(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。)であり、その全部を非公開とした。

本件見積書は、(仮称)西部合同庁舎昇降機設備工事を発注するにあたり、工事予定価格を算定する積算資料として使用する目的で、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。)9社から徴取した書類であり、事業者名、昇降機の型式ごとの単価及び金額並びにそれらの合計金額が記載されている。

また、本件見積比較表は、単価設定の際に徴取した見積書の事業者毎の総額を一覧で対比できるように実施機関が作成した書類であり、事業者名、本件見積書から抜粋した見積金額、その中での最低見積金額及び事業者名が記載されている。

## 2 工事予定価格の積算について

実施機関における工事予定価格は、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種目をもとに算出し、工事予定価格総額は、工事予定価格に消費税及び地方消費税額を加算した金額である。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、巻上機械類などが直接工事費にあたる。

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を参考として単価を設定し、この単価に必要数量を乗じて算出するが、昇降機設備工事には、これらの調査価格や公表価格が存在しない。そのため、実施機関における昇降機設備工事の単価は、昇降機設備業者から徴取した見積価格を参考とし、市場の動向等を勘案して調整率を乗じて設定している。

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

昇降機設備工事においては、過去に受注実績があり、受注する可能性のある事業者から見積書を徴取しなければ、工事予定価格として適正な価格が算出できないところであるが、見積書に記載されている総額、号機別単価、事業者名が公表されることにより、実施機関が見積書を徴取する際に、昇降機設備業者が別の事業者の見積金額を参考として、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、適正な工事予定価格の算定に支障をきたすことが懸念される。

また、見積書は、所要の部分を非公開としそれ以外の部分を公開した場合であっても、提出業者ごとに書式や記載内容が異なっていることから、提出業者の特定は可能である。さらに、本件見積書の主要な内容は、昇降機の型式ごとの内訳明細(単価・金額)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、営業戦略の根幹にかか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、事業者は、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いる。

しかも、この見積書の徴取にあたっては、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、依頼を受けた事業者にとって、見積書の作成は一方的な負担にはかならない。

このようなことから、本件見積書中の主要な情報を公表した場合、実施機関が今後適正な見積書を徴取できなくなり、工事予定価格を適正に積算できず、入札や契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、これらの情報が条例第7条第5号に該当すると判断したものである。

なお、本件請求の趣旨は、本件請求の公開請求書や本件審査請求でも明らかなように、工事予定価格の積算の基礎となった金額及び見積書を徴取した事業者名を知りたいというものであるが、これらの情報は前述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の非公開情報を除くと、審査請求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、本件各文書の全部を非公開としたものである。また、本件見積比較表については、本件見積書中の非公開情報を抜粋し、転記して作成したものであり、本件見積書と同様の理由で非公開としたものである。

また、本件各文書の全部を非公開とした理由は、前述のとおり条例第7条第5号によるが、本件見積書の型式ごとの内訳明細（単価・金額）及び総額の部分は、各事業者が独自の技術的ノウハウ等に基づき算出した工事金額であり、営業戦略の根幹にかか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、事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ある。したがって、本件見積書の主な内容については、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。

本件審査請求において、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、法人の担当者の氏名及び印影は条例第7条第1号、法人の社印は同条第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

めの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調整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。

なお、実施機関に確認したところ、「直接工事費」は審査請求人が公開を求める「号機毎単価」を指しているとのことである。

## 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、審査請求人は、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、本件審査請求における争点は、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、審査請求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って、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。しかしながら、工事の仕様によっては当該工事を請け負えない等の理由により提出を辞退する場合がある。見積り依頼の時点で前記の理由により辞退した事業者は、当該工事の入札参加の指名を行わないこととしている。

なお、見積り依頼を受けた指名対象業者は、上記以外の理由により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、当該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って、実施機関から提出された弁明書にも、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、それに調整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、調整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、調整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、前記第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<br>又は内容 | 対象案件<br>(24) (仮称) 西部合同庁舎昇降機設備工事 (平成 25 年 3 月 12 日入札)<br>請求文書<br>(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             | 見積書、見積比較表<br>(工事名称：(仮称) 西部合同庁舎昇降機設備工事)  |
| (う) | 公開しない理由            | 条例第 7 条第 5 号に該当<br>(説明)<br>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、本件審査請求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 25 年度諮問受理第 86 号

| 年 月 日             | 経 過           |
|-------------------|---------------|
| 平成 25 年 7 月 2 日   | 諮問            |
| 平成 25 年 8 月 1 日   | 実施機関から弁明書の提出  |
| 平成 25 年 8 月 21 日  | 審査請求人から反論書の提出 |
| 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            |