

大情審答申第 393 号
平成 27 年 6 月 1 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市情報公開審査会
会長 松本 和彦

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 26 年 8 月 1 日付け大都整住設第 20 号及び同日付け大都整公設第 112 号により諮問のありました件について、一括し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 26 年 6 月 4 日付け大都整住設第 18 号により行った非公開決定（以下「本件決定 1」という。）及び同日付け大都整公設第 32 号により行った非公開決定（以下「本件決定 2」といい、本件決定 1 及び本件決定 2 を総称して「本件各決定」という。）は、妥当である。

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 26 年 5 月 21 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 1 及び別表 2 の（あ）欄に記載のとおり公開請求（以下それぞれ「本件請求 1」及び「本件請求 2」といい、本件請求 1 及び本件請求 2 を総称して「本件各請求」という。）を行った。

2 本件各決定

実施機関は、本件各請求に係る公文書を、それぞれ別表 1 及び別表 2 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 1 及び別表 2 の（う）欄に記載のとおり付して、本件各決定を行った。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 26 年 7 月 2 日、本件各決定を不服として、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「本件各異議申立て」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 情報公開請求では、請求内容を「下見積もり書及び見積もり比較表」としたが、下

見積もり書又は見積もり比較表の業者別の総額のみ公開を要請する。業者名も公開されるべきものではあるが、今回に限り非公開でも構わない。

- 2 実際の取引価格とかけ離れた下見積もりが、「業者の経営上及び生産技術上の情報であって、公にすることにより、業者としての正当な利益を害するおそれが認められるもの」などという大阪市の主張は見当外れで愚かな議論である。

業者にとっての企業秘密といえるのは、総コストであるが、それに最も近似した入札時見積もりが公開される以上は、総コストと最もかけ離れて高い価格である下見積もりは公開されて当然の情報であり、非公開とすべき合理的な理由など存在しない。

- 3 実施機関は、「業者の事前同意なしに情報開示すると業者との信頼関係が損なわれ、今後見積書作成の協力を得ることが困難になる」と主張しているが、これはビジネスの実態を知らない机上の空論にすぎない。

官直案件でも受注を目指すなら、出来るだけ有利な予定価格が設定されるように下見積もりを出すのが当然の営業行為で、提出した以上その情報が第三者に開示される可能性があるのは当たり前で、しかもその価格情報たるや機密情報でも何でもないことから、発注者である官公庁 / 独法が業者の顔色を窺う必要などない。

- 4 また「査定率が分かると、将来案件の予定価格が類推できる」という理屈について、「将来案件の下見積り値 × 査定率 = 将来案件の予定価格」という等式を前提に査定率が分かると将来案件の予定価格が類推できるという主張が成り立つには、当該官公庁 / 独法の調達部門以外には入札前に誰も知ることができない将来案件の下見積り値を入札前に正確に予測することが必須条件になるが、それは不可能である。したがって、査定率が分かっても、将来案件の下見積り値が分からない以上は、将来案件の予定価格を導き出すことなど出来るはずはない。

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 本件各決定において非公開とした情報について

本件決定1において特定した文書は、小松南住宅1号館昇降機設備工事ほか8件の見積書及び見積比較表であり、本件決定2において特定した文書は、此花消防署建設昇降機設備工事ほか5件の見積書及び見積比較表である。本件各決定においては、市営住宅や消防署、市立中学校等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入手した見積書（以下「本件見積書」という。）及び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。

実務上は、年度当初に当年度中の施工がありうる工事を分類し、種別に区分した工事の費用見積りを一括して各業者に依頼し、徴取した見積書を当該年度中の単価設定に活用している。

2 工事価格の積算について

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、実施機関は、市営住宅等の昇降機設備工事に係る見積りの徴取を業者より行い、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、単価を設定している。

3 本件各文書を非公開とした理由の詳細について

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、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、実績業者が9社（平成26年3月末現在）と少なく、また、1件当たりの単価が10,000千円から30,000千円と高額であるうえ、これまでの見積り実績では、業者ごとの見積り価格にも相当の幅がある。このため、数社が見積り依頼に応じないだけで単価が著しく変動するものと見込まれ、適正な価格を設定するためにはできるだけ多くの業者から見積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、少なくとも年1回程度の頻度で定期的に見積りを徴取しなければ、現状に即した適正な単価設定とならない。

そして、工事価格の積算の参考とするための見積り依頼は、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、依頼を受けた業者にとって、見積書の作成は一方向的な負担にほかならない。

また、これまで徴取した見積書では、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業者が、別の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。

これらのほか、本件見積書の金額と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、これらの情報と、既に公開されている本件請求に係る工事の予定価格と照合すると、予定価格の基礎となる工事金額の決定方法等が明らかになるおそれや、今後の類似案件の予定価格が類推されるおそれがあり、予定価格直下への入札価格の集中をもたらす等、実施機関の財産上の利益を不当に害する可能性がある。

このようなことから、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。

また、本件見積書の内容である型式ごとの内訳明細（単価・金額）及び総額の部分は、各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、第三者に開示することによって、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、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。

また、見積りの徴取に際しては、上記のとおり、できるだけ多くの業者から見積りを受けることがより望ましい。本件見積書のうち、本件決定2により特定した見積書については、業者の一部に対して、その求めに応じて「いかなる第三者にも開示・漏洩はしない」との条件を付して任意の提出を求めた経過があるため本件決定2では、公開しない理由の根拠として条例第7条第3号も挙げている。なお、本件見積書は、法人の販売上の重要な情報であって、そのような事情より通例として公にされないものであり、その徴取に当たり上記条件を付することは当該情報の性質や当時の状況に照らして合理性があったものである。

さらに、本件各請求の趣旨は、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、本件見積書の全部を非公開とした。

本件見積比較表は、本件見積書中の上記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。

4 その他

本件各異議申立てにおいて、公開を求められている項目ではないが、本件見積書に記載されている、法人担当者の氏名及び印影については、それぞれ条例第7条第1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。

なお、平成26年6月26日付け大情審答申第370号（以下「先例答申」という。）では業者名は公開対象としているが、本件異議申立てでは、「下見積書又は見積比較表の業者別の総額のみ」を開示することが求められており、業者名は非公開でよいと記載されているため、非公開決定通知書の変更を行なわない。

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 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実績のある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、見積提出日並びに階数・型別の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。

3 争点

実施機関は、本件各文書について、条例第7条第2号及び第5号を理由に本件決定1を、また条例第7条第2号、第3号及び第5号を理由に本件決定2を行ったのに対し、異議申立人は、本件各決定を取消し、本件各文書のうち業者別の総額（以下「本件情報」という。）を公開すべきとして争っている。

したがって、本件各異議申立てにおける争点は、本件決定1については、本件情報の条例第7条第2号及び第5号該当性であり、本件決定2については、本件情報の条例第7条第2号、第3号及び第5号該当性である。

なお、実施機関が本件各決定において非公開とした部分のうち、本件情報以外の部分については、異議申立人が公開を求めていることから、その非公開の妥当性については判断しないものとする。

4 当審査会における過去の判断について

当審査会は、先例答申において、次のとおり判断している。

- (1) 平成 23 年度及び平成 24 年度入札案件の「昇降機設備工事にかかる予定価格設定の為に業者から入手した下見積書又は見積比較表」を求める旨の公開請求に対して、実施機関が非公開決定を行ったところ、対象文書に記載の事業者名、直接工事費及び合計の公開を求めて異議申立てがなされた。
- (2) 事業者名については、これを非公開とする理由がないことから、公開すべきであると判断した。
- (3) 一方、直接工事費は、他に公開されている情報と合わせると、予定価格の基準となる金額の決定方法等が明らかとなり、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ことから条例第 7 条第 5 号に該当すると判断した。

また、工事価格の合計は、その金額から直接工事費を算出することが可能であることから、公開することによって直接工事費が明らかとなる合計についても、直接工事費と同様に条例第 7 条第 5 号に該当すると判断した。

5 本件情報の条例第 7 条第 5 号該当性について

本件各決定は、先例答申と同様「昇降機設備工事にかかる予定価格設定の為に業者から入手した下見積書又は見積比較表」を求める旨の公開請求に対して、実施機関が行った非公開決定である。

なお、本件各文書は平成 25 年度入札案件に係る見積書及び見積比較表であるが、その構成及び性質は、先例答申における対象文書である見積書及び見積比較表と同様である。

本件情報は、実施機関における昇降機設備工事に係る予定価格を算出するため、実施機関が事業者から徴取した見積書等のうち工事価格の合計であることから、当審査会が先例答申において上記 4 (3) のとおり述べたように、条例第 7 条第 5 号に該当する。

6 本件情報の条例第 7 条第 2 号及び第 3 号該当性について

実施機関は、本件決定 1 において本件情報の条例第 7 条第 2 号該当性を、本件決定 2 において本件情報の条例第 7 条第 2 号及び第 3 号該当性を主張しているが、本件情報の公開の可否については、上記 5 のとおりであるから、本件情報の条例第 7 条第 2 号及び第 3 号該当性については、判断しない。

7 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 金井美智子、委員 西村枝美、委員 上田健介

別表1 本件決定1について

(あ)	請求する公文書の件名 又は内容	対象案件 (1) 小松南住宅1号館昇降機設備工事(平成25年6月25日) (2) 豊里第2住宅18号館昇降機設備工事(平成25年6月25日) (3) 池島住宅1号館昇降機設備工事(平成25年7月1日) (4) 矢田中住宅2・3号館昇降機設備工事(平成25年7月1日) (5) 放出西住宅8号館昇降機設備工事(平成25年7月11日) (6) 伝法住宅1号館昇降機設備工事(平成26年2月21日) (7) 長吉出戸南第1住宅6・7号館昇降機設備工事(平成26年2月21日) (8) 大和田第3住宅1号館昇降機設備工事(平成26年2月27日) (9) 清水住宅1号館昇降機設備工事(平成26年3月5日) 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	小松南住宅1号館昇降機設備工事 豊里第2住宅18号館昇降機設備工事 池島住宅1号館昇降機設備工事 矢田中住宅2・3号館昇降機設備工事 放出西住宅8号館昇降機設備工事 伝法住宅1号館昇降機設備工事 長吉出戸南住宅6・7号館昇降機設備工事 大和田第3住宅1号館昇降機設備工事 清水住宅1号館昇降機設備工事 以上9件の見積書及び見積比較表
(う)	公開しない理由	条例第7条第2号に該当 (説明) 上記見積書及び見積比較表(以下「見積書等」という。)に記載された主要な情報である型式ごとの単価及び金額(以下「内訳明細」という。)は、これら見積書を提出した各法人の経営上及び生産技術上の情報であって、公にすることにより、これら法人の事業者としての権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが認められ、かつ同号ただし書にも該当しないため。 条例第7条第5号に該当 (説明) 見積書等の主要な情報である内訳明細を公にすることにより、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、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るため。

別表2 本件決定2について

(あ)	請求する公文書の件名 又は内容	対象案件 (10)此花消防署建設昇降機設備工事(平成25年7月11日) (11)(仮称)今宮中学校区小中一貫校整備昇降機設備工事(平成25年11月18日) (12)長池小学校増築その他昇降機設備工事(平成25年11月22日) (13)(仮称)城東区複合施設建設昇降機設備工事(平成25年12月4日) (14)堀川小学校増築その他昇降機設備工事(平成26年3月11日) (15)東住吉区役所・区民ホール昇降機設備工事(平成26年3月11日) 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	此花消防署建設昇降機設備工事 (仮称)今宮中学校区小中一貫校整備昇降機設備工事 長池小学校増築その他昇降機設備工事 (仮称)城東複合施設建設昇降機設備工事 堀川小学校増築その他昇降機設備工事 東住吉区役所・区民ホール昇降機設備工事 以上6件の見積書及び昇降機設備見積若しくはこれに類する見積比較表
(う)	公開しない理由	<p>条例第7条第2号に該当 (説明) 上記見積書及び昇降機設備見積り若しくはこれに類する見積り比較表(以下「見積書等」という。)に記載された主要な情報である型式ごとの単価及び金額(以下「内訳明細」という。)は、これら見積書を提出した各法人の経営上及び生産技術上の情報であって、公にすることにより、これら法人の事業者としての権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが認められ、かつ同号ただし書にも該当しないため。</p> <p>条例第7条第3号に該当 (説明) 上記見積書に記載された内訳明細は、これらの見積書を提出した各法人の経営上及び生産技術上の情報であるところ、これらの見積書の一部は、当該情報の性質や当時の状況に照らし、その提供に際して「公にしない」旨の条件を付することが合理的と認められることから、当該条件を付した実施機関の要請を受けて法人から任意に提供されたものであり、かつ同号ただし書にも該当しないため。</p> <p>条例第7条第5号に該当 (説明) 見積書等の主要な情報である内訳明細を公にすることにより、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、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るため。</p>

別表1及び2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 26 年度諮問受理第 107 号及び第 108 号

年 月 日	経 過
平成 26 年 8 月 1 日	諮問
平成 26 年 9 月 2 日	実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成 26 年 10 月 1 日	異議申立人から意見書の提出
平成 26 年 10 月 6 日	異議申立人から意見書の提出
平成 27 年 2 月 12 日	審議 (論点整理)
平成 27 年 2 月 26 日	審議 (論点整理)
平成 27 年 3 月 12 日	審議 (答申案)
平成 27 年 4 月 14 日	審議 (答申案)
平成 27 年 6 月 1 日	答申