

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市情報公開審査会
会長 曾我部 真裕

答申書

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17条に基づき、大阪市長から平成29年8月7日付け大総務第e-84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

大阪市交通局長（処分当時。以下「実施機関」という。）が行った平成29年5月8日付け大交建第49号による部分公開決定（以下「本件決定」という。）において公開しないこととした部分のうち、別表1に掲げる部分を公開すべきである。本件決定のその余の部分は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、平成29年4月24日に、実施機関に対し、別表2の（あ）欄に記載の旨の公開請求（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2の（う）欄に記載の公文書と特定した上で、条例第10条第1項に基づき、公開しないこととした部分及び公開しない理由を別表2の（え）欄及び（お）欄のとおり付して、本件決定を行った。

3 審査請求

審査請求人は、平成29年6月1日に、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（平成26年法律第68号）第4条第4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 審査請求する内容

- (1) 見積り比較書の業者ごとの金額（総額）が分かる部分の公開を要請する。
- (2) 予定価格内訳に含まれる細目別内訳の金額をすべて公開されるよう要請する。

2 審査請求する理由と根拠

(1) 見積比較書について

ア 昇降機設備工事の下見積書又は見積比較書については、現時点で、公共工事の監督官庁である国交省をはじめとして、国立大学・都庁・中央区・目黒区・荒川区・港区・板橋区・練馬区・横浜市・愛知県・名古屋市、福岡県、福岡市等で少なくとも業者名と総額が公開されている。

国立大学並びに都庁も下見積りを非公開としていた時期があり、異議申立てを行った結果、内閣府情報公開個人情報保護審査会並びに東京都情報公開審査会から「下見積もり総額並びに業者名は開示（公開）すべき」という答申が出されている。

従って、下見積もりの「業者名並びに総額」は殆どの官公庁等で公開されており、非公開としている官公庁等は大阪市を含め極めて限られている。

イ 下見積もりと入札時見積もりとの間に情報公開上の取り扱いを異にしなければならぬような属性上の差異など全く無く、両者の違いは総コストへの上乗せ額の大小だけでしかない。

企業秘密そのものである総コストへの上乗せ額が最も小さく総コストに最も近似したのが入札時見積もりであり、逆に上乗せ額が最も大きく総コストとかけ離れてとんでもなく高いのが下見積もりである。

従って、入札時見積もりが公開されているのに下見積もりを非公開とすることは論理的に成り立たない。

ウ 「予定価格設定に際しては常に同じ査定率を使っている」という点が「下見積もりを公開すると査定率を算出することができ、この査定率を使うことで将来案件の予定価格が容易に類推可能となり、入札の競争性が損なわれ、価格が高止まりするなどの不利益が生じる」という論理の要であり、案件ごとに査定率が変動していたのではこの論理はそもそも成り立たない。

しかしながら、「予定価格設定に際しては常に同じ査定率を使っている」こと自体が予定価格設定に関する法令の要請に反した運用であり、実務的にもなんら合理性も妥当性も持ちえない。

エ 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、当該官公庁等の調達部門以外には入札前に誰も知ることの出来ない、将来案件の下見積りの最低額を入札前に正確に予測することが必須条件になるが、こんな人知を超えたことなど出来ないことは、誰にでもわかることである。

(2) 予定価格内訳及び金入り設計書について

予定価格総額を公表しても「今後発注される他の類似工事の予定価格及び最低制限価格が類推されるおそれ」がないにも拘わらず、予定価格の積算根拠である細目別内訳の公開の是非の議論になった途端に、「類推される恐れがある」などと主張するのは支離滅裂である。

以下に示す官公庁等が、予定価格の細目別内訳書の開示請求に対して常に開示決定を行っており、知る限りでは非開示としているところなど皆無であるという事実

を見れば、大阪市の非公開決定とその論理が常識はずれであることは明らかである。
国交省・国立大学・都庁・警視庁・東京 23 区（港区・荒川区・中央区・板橋区・練馬区・目黒区等）・府中市・横浜市・千葉市・大阪府・大阪市・愛知県・名古屋市・福岡県・福岡市

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 本件請求に係る公文書について

本件見積比較書は、新大阪駅エスカレーター設備工事ほか 4 件を発注するにあたり、工事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業者 8 社のうち、発注工事ごとにそれぞれ 3 社から徴取した見積書の業者毎の金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、業者名、見積書から抜粋した金額（総額）その中での最低見積金額及び当該見積を提出した業者名（以下「決定事業者名」という。）を記載している。

本件予定価格内訳は、予定価格のもととなる工事価格を算定するため、実施機関が作成した書類であり、直接工事費、共通仮設費、現場管理費、一般管理費等、消費税等相当額及び合計を記載している。そのうち細目別明細は、直接工事費の内訳を記載している。

なお、予定価格とは、契約を締結するに当たって予め作成する契約価格の基準となる価格のことであり、競争入札を実施する際に予定価格を設定し、その制限の範囲内で契約の相手方を決定するものである。（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 234 条第 3 項）

2 本件決定を行った理由

(1) 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種目をもとに算出し、工事費総額は、工事価格に消費税及び地方消費税相当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、巻上機械類などの費用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、業者から徴取した見積価格を参考とし、市場の動向、過去の実績等を勘案して査定率を乗じて設定している。

(2) 本件見積比較書について

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業者から見積書を徴取しなければ、工事価格として適正な価格が算出できないところであるが、本件見積比較書に記載した決定事業者名、見積書から抜粋した金額（総額）

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、業者が別の業者の見積金額を参考として、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きたすことが懸念される。

これらのほか、本件見積比較書の主要な内容は、昇降機の型式ごとの総額であるが、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価格の決定方法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。

また、本件見積比較書に記載した、見積書から抜粋した金額（総額）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、業者は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、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的な負担にほかならない。

このようなことから、本件見積比較書のうち見積書から抜粋した金額（総額）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。

また、本件見積比較書に記載された決定事業者名については、これを公開することにより、見積書を提出した各業者のどこが最低金額かを公にすることになる。各業者は生産技術上の情報を含む営業戦略の根幹に関わる価格情報により見積書を作成しており、最低金額を提示した決定事業者名を公開することにより、各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ことから、これらの情報が条例第7条第2号に該当し、かつ同号ただし書にも該当しないと判断したものである。

(3) 本件予定価格内訳について

本件予定価格内訳の細目別内訳の単価等については、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、今後発注される他の類似工事の予定価格及び最低制限価格が類推されるおそれがあり、公正な入札が行われなくなるなど、契約事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、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。

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 争点

審査請求人は、本件見積比較書の業者ごとの総額（以下「本件非公開情報1」という。）及び本件予定価格内訳のうち直接工事費の内訳の金額部分（以下「本件非公開情報2」という。）を公開すべきであると主張するのに対し、実施機関は本件非公開情報1は条例第7条第2号及び第5号に該当することを理由に、また、本件非公開情報2は条例第7条第5号に該当することを理由に、いずれも公開すべきではないとして争っている。

したがって、本件審査請求の争点は、本件非公開情報1の条例第7条第2号及び第5号該当性並びに本件非公開情報2の条例第7条第5号該当性である。

3 本件非公開情報1の条例第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) 実施機関における工事の積算について

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種目をもとに算出し、工事費総額は、工事価格に消費税及び地方消費税額を加算した金額である。予定価格とは、契約を締結するに当たって予め作成する契約価格の基準となる価格のことであり、競争入札を実施する際に予定価格を設定し、その制限の範囲内で契約の相手方を決定するものである。

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、この単価に必要な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、業者から徴取した見積価格を参考とし、市場の動向、過去の実績等を勘案して査定率を乗じて設定している。

(3) 本件非公開情報 1 の条例第 7 条第 5 号該当性について

本件非公開情報 1 は、本件見積比較書に記載された、直接工事費と共通費の合計金額部分である。

実施機関によると、各事業者が提出した見積金額のうち最安値の事業者の見積金額を採用しているとのことである。本件非公開情報 1 を公開することにより、見積を採用された事業者が判明することになり、見積を採用された事業者は自身が提出した見積書と落札決定後に公開される予定価格内訳の金額を比較することにより、高い精度で査定率を類推することができることが認められる。

したがって、本件非公開情報 1 を公開することにより見積を採用された事業者は査定率を高い精度で類推することが可能となるため、非公表とされている査定率を実質的に公表したのと同じ結果となる。

実施機関では、年間に同種の建築等工事を複数発注しており、これらの建築等工事の予定価格の算出に当たって、実施機関はその都度事業者から見積りを徴取しているが、特別な社会情勢の変化等が無い限り、数か月程度の一定期間に発注する同種の工事案件の見積価格は変動しないとのことであり、同じ査定率を使用する同種の工事案件が当該期間中に発注されることになる。また、予定価格に、公表されている一定の率を掛けることにより最低制限価格を算出することが可能であるから、同じ査定率を使用する同種の工事案件の予定価格を類推することができるということは同時に最低制限価格をも類推することができることが認められる。

そして、最低制限価格を類推することができれば、事業者は、落札することを目的に最低制限価格であると類推した金額で応札価格を決定し、本来必要な費用と利益を見込んだ価格を適正に積算せず入札に参加しようとするのが予想される。

このように、最低制限価格付近の金額に入札が行われれば、適正な積算を行わない事業者であっても実施機関は選定せざるを得ず、その場合、公共工事の品質確保のために実施機関が通常より多大な負担を負わなければ、契約内容が完全に履行されないという事態が生じるおそれがあることが認められる。

以上を踏まえると、本件非公開情報 1 を公開することにより実施機関における契約事務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があるものと認められる。

したがって、本件非公開情報 1 は、条例第 7 条第 5 号に該当する。

(4) 審査請求人の主張について

審査請求人は「予定価格設定に際しては常に同じ査定率を使っている」こと自体が予定価格設定に関する法令の要請に反した運用であり、実務的にもなんら合理性も妥当性も持ちえないと主張するが、実施機関によると、一定期間同じ査定率を使用しているが、同じ査定率を用いることが出来ないとする規定等は存在しないとのことであり、また、審査請求人の当該主張は当審査会の判断すべき事項ではないため、現に実施機関において同じ査定率を使用している以上、同じ査定率を使用して

いることを前提に本件非公開情報1の公開の可否を判断すべきものである。

また、審査請求人は、見積比較書の業者名及び業者ごとの総額は殆どの官公庁等で公開されており、非公開としている官公庁等は大阪市を含め極めて限られている旨主張するが、公開すべきと判断された官公庁等に係る答申を当審査会で確認したところ、これらの官公庁等と実施機関との間では入札契約手続が異なっていたため、見積比較書の公開の可否も一律に判断されるものではなく、これらを単純に比較することはできない。

したがって、審査請求人のこれらの主張は、上記(3)の当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 本件非公開情報1の条例第7条第2号該当性について

本件非公開情報1の公開の可否については上記(3)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。

4 本件非公開情報2の条例第7条第5号該当性について

(1) 本件非公開情報2のうち「小計(直接工事費)」欄に記載の金額を除く金額の条例第7条第5号該当性について

本件非公開情報2は、入札に先立ち工事の予定価格を算出するために実施機関が作成する文書である予定価格内訳のうち、直接工事費の内訳及びその合計金額である。

実施機関によれば、工事期間中に変更が生じた場合の契約変更予定金額は、入札時の工事価格算出のために事業者から徴取した見積金額に基づく本件非公開情報2を用いて算出しているため、本件非公開情報2が公になることにより、契約変更に係る予定価格が類推されるとのことである。

契約変更に係る予定価格が類推されると、請負事業者はより高い金額の契約を得ようとして予定価格とほぼ同額の見積金額しか提示しないことになり、実施機関は予定価格よりさらに有利な価格での契約の機会を失う上、積算や見積り努力を行わず、積算根拠のない一式による価格提示を行う請負事業者に対しては、その根拠について何度も協議を繰り返すこととなり、契約変更のために多大な労力を費やすことになる。さらに、協議が長期化することにより、工事の中断やそれに伴い実施機関が追加の費用を負担しなければならないなど、実施機関の財産上の利益が損なわれるおそれがあると認められる。

したがって、本件非公開情報2のうち、「小計(直接工事費)」欄に記載の金額を除く金額は、条例第7条第5号に該当する。

(2) 本件非公開情報2のうち「小計(直接工事費)」欄に記載の金額の条例第7条第5号該当性について

当審査会で確認したところ、本件予定価格内訳の「直接工事費」欄に記載の金額は「小計(直接工事費)」欄に記載の金額と同じであり、「直接工事費」欄は公開されていることから、別表1のとおり「小計(直接工事費)」欄に記載の金額は、条例第7条第5号に該当しない。

5 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 島田 佳代子、委員 岡田 さなゑ、委員 玉田 裕子、委員 長谷川 佳彦

(参考) 答申に至る経過

平成29年度諮問受理第9号

年 月 日	経 過
平成29年8月7日	諮問書及び大阪市長からの意見書の收受
平成29年8月14日	審査請求人からの意見書の收受
平成30年9月19日	調査審議
令和元年8月27日	調査審議
令和2年2月3日	調査審議
令和2年3月2日	調査審議
令和2年4月6日	調査審議
令和2年5月7日	調査審議
令和2年6月11日	調査審議
令和2年7月20日	調査審議
令和2年8月20日	答申

別表 1

新大阪駅エスカレーター設備工事ほか 4 件の工事に係る予定価格内訳に含まれる「小計（直接工事費）」欄に記載の金額
--

別表 2

（あ） 請求する公文書の件名又は内容	新大阪駅エスカレーター設備工事ほか 4 件 (1) 予定価格設定の為に業者から入手した下見積もり（見積書）又は見積比較書 * 業者名・総額・号機毎単価が分かればよい（* 号機毎の機器 / 工事明細は不要） (2) 予定価格書 / 予定価格調書
（い） 決定等	平成29年 5 月 8 日付け大交建第49号による部分公開決定
（う） 公文書の件名	新大阪駅エスカレーター設備工事 ポートタウン西駅エレベーター更新工事 鶴見緑地駅エレベーター更新工事 大阪港駅東中階エレベーター設備工事 2 京橋駅エレベーター更新工事 以上 5 件の見積比較書（以下「本件見積比較書」という。）及び予定価格内訳（以下「本件予定価格内訳」という。）
（え） 公開しないこととした部分	本件見積比較書のうち金額部分及び決定事業者名 本件予定価格内訳の細目別内訳のうち金額部分
（お） 公開しないこととした理由	条例第 7 条第 2 号に該当 （説明） 本件見積比較書に記載された決定事業者名を公開することにより、見積書を提出した各法人のどこが最低金額かを公にすることになり、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） 本件見積比較書に記載された金額は総額であり、公開されている予定価格により査定率が明らかになるため、実施機関が今後適正な見積書を徴収できなくなり、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。 また、本件予定価格内訳の細目別内訳の単価等については、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、今後発注される他の類似工事の予定価格及び最低制限価格が類推されるおそ

	れがあり、公正な入札が行われなくなるなど、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
--	--