

大情審答申第516号
令和4年11月22日

大阪市教育局
教育長 多田 勝哉 様

大阪市情報公開審査会
会長 玉田 裕子

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、大阪市教育局（以下「実施機関」という。）から令和3年11月10日付け大市教委第2498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

実施機関が令和3年9月10日付け大市教委第2097号により行った部分公開決定（以下「本件決定」という。）で実施機関が公開しないこととした部分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、令和3年8月27日、条例第5条の規定に基づき、実施機関に対し、請求する公文書の件名又は内容として「大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（平成29年度～令和元年度、全ブロック分）における予定価格の根拠」と表示して公文書の公開請求（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、「平成29年度大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（第1～8ブロック）に係る予定価格積算調書」、「平成30年度大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（第1～8ブロック）に係る予定価格積算調書」、「令和元年度大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（第1～8ブロック）に係る予定価格積算調書」と特定したうえで、予定単価、予定価格、使用積算単価の考え方及び具体的な単価の積算（例）を公開しない理由を下記のとおり付して、条例第10条第1項に基づき、本件決定を行った（以下、「平成29年度大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（第1～8ブロック）に係る予定価格積算調書」、「平成30年度大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（第1～8ブロック）に係る予定価格積算調書」、「令和元年度大阪市立学校貯水槽清掃業務委託（第1～8ブロック）に係る予定価格積算調書」をあわせて「本件各文書」という。）。
記

条例第7条第5号に該当
(説明)

予定価格積算調書に記載されている予定単価、予定価格、使用積算単価の考え方及び具体的な単価の積算（例）については、本市の契約事務に関する情報であって、公にすることにより、入札時には公表していない予定価格が類推されるおそれがあり、結果として入札契約の公正性、公平性等を阻害する事態を招いたり、本市事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

3 審査請求

審査請求人は、令和3年10月15日、本件決定を不服として実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第4条第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 審査請求の趣旨

令和3年9月10日大市教委第2097号により大阪市教育委員会山本晋次教育長が行った一部不開示処分を取り消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人は、大阪市立学校貯水槽清掃業務委託に関する平成29年度から令和元年度における全ブロック分における予定価格の根拠について情報開示請求を行った。実施機関は、落札業者及び決定金額等を公開したが、予定単価、予定価格、使用積算単価の考え方及び具体的な単価の積算（例）（以下、「予定単価等」という。）の部分につき、大阪市情報公開条例第7条5号（以下、「条例第7条5号」という。）に該当するとして、不開示とした。

大阪市情報公開審査会の令和2年3月30日付の答申書によると、以下のように条例第7条5号の要件を指摘している。

「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考慮した上で、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、または、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。

本件において、大阪市立学校貯水槽清掃業務委託に関する予定価格は、積算根拠の価格に独自係数及びランダム係数を乗じた価格によって決定されている。審査請求人にとっては、実施機関が使用する独自係数が何に基づいて作られているものであるか知ることが本件開示請求の主要な目的の一つであった。

審査請求人ら入札業者は、独自係数及びランダム係数を知ることは不可能である。それ故、予定単価等を開示したとしても、容易に今後の事業の予定価格を算定することは不可能である。つまり、不開示部分である予定単価等を開示したとしても、今後の事業の予定価格を正確に類推できるものではないことは明らかである。

さらに、審査請求人が大阪市水道局工務部給水課に対して宅地内給水装置等修繕工事について、情報公開請求ではなく、同様の趣旨に関して情報提供についての申出をしたところ、令和3年6月14日、予定単価等のほか、資材などの単価はすべて開示された。

大阪市水道局が積算根拠となる価格にランダム係数を乗じるのに比べ、大阪市教育委員会の場合、ランダム係数のほかに独自係数を乗じるなど、大阪市水道局よりも将来の事業についての予定価格を類推することが難しいものになっている。それにも関わらず、実施機関が本件で予定単価等を公開しないのは、大阪市情報公開条例の目的を著しく害していることは明白である。

以上から、不開示部分である予定単価等を開示したとしても、簡単に予定価格を類推できるものではなく、結果として入札契約の公正性、公平性等を阻害する事態を招くことや、実施機関事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないことは明らかである。

仮に、予定単価等を公開することにより、結果的に今後の事業の予定価格を類推することが可能であるとしても、本件のような業務委託事業に関して情報開示請求を行うことは、事業に真剣に取り組む事業者としては当然の行為であり、企業努力の成果である。他の事業者も同様な情報開示請求をすることにより、予定単価等の内容を知ることができることから、入札契約の公正性、公平性等を担保することになる。

以上から、行政機関として、予定単価等について公開した場合、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あるものがあるとは考えられないし、業務に支障を及ぼす相当の蓋然性が認められるとは到底言いがたい。つまり、本件で一部不開示とされた予定価格等は条例第7条5号の不開示情報に該当せず、本件の一部不開示決定は違法であることが明らかである。

よって、本件における予定単価等は開示すべき事柄であり、一部不開示とした処分は取り消しを免れない。

3 実施機関の主張（第4）に対する反論

(1) 予定価格の積算について

実施機関は、弁明書の「2 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について」の中で、「1～8ブロックにおける小・中・高等学校の各校数にそれぞれの予定単価をかけて予定価格を積算している。」と主張している。

しかしながら、審査請求人が審査請求書で主張したように、実施機関の予定価格は、積算根拠となる価格に独自の係数及びランダム係数の2つを乗じて決定しており、積算価格を単純に積み上げたものではない。

つまり、実施機関の本件事業について、予定単価からそのまま予定価格を積算しているような印象を与える実施機関による弁明書の上記記載は誤りである。

そして、予定価格を決めるための上記2つの係数に関して、事業者は知ることができないことから、実施機関による本件の入札に関して予定単価等を公開しても、将来の入札において、予定価格が容易に類推させることはないことは明らかである。

(2) 公正契約職務執行マニュアルについて

実施機関は弁明書で、予定単価等については、「公正契約職務執行マニュアル（大阪市契約管財局）に定められているとおりの本市の契約事務に関する情報としており」と主張している。

上記マニュアルは膨大で、実施機関がマニュアルのどこの部分を根拠に上記主張をしているのかは不明である。しかしながら、審査請求人が大阪市契約管財局に問い合わせたところ、実施機関が弁明書で主張している上記マニュアルの該当箇所は、71頁乃至73頁の「5 入札契約事務手続における留意事項」である旨の回答があった。

上記マニュアル「5 入札契約事務手続における留意事項」には、予定単価等を公開することにより、入札契約の公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるなどの記載はない。また、大阪市水道局工務部給水課（以下「大阪市水道局」という。）も上記マニュアルに従って、入札等を行っているうえで、各業務委託の単価といった積算単価等を詳細かつ膨大な量の情報公開等をしている。つまり、上記マニュアルに従っていることを理由に予定単価等を公開しないという実施機関の弁明書における主張は、失当であると言わざるを得ない。

(3) 大阪市水道局との比較に関して

実施機関は弁明書において、大阪市水道局の公共工事は、国土交通省が制定している「標準歩掛」を基に積算しているが、本件の委託業務には、歩掛に相当する積算基準が存在しないため、同様の案件とみなすことはできない旨の主張をしている。

しかしながら、大阪市水道局は上記「標準歩掛」等を基に積算した後、ランダム係数を1回だけ乗じたことによって算出された予定価格を決定している。一方、実施機関は、上記のようなオープンになっている歩掛がないうえに、積算価格に独自係数を乗じて、さらにランダム係数を乗じて予定価格を決めている。つまり、実施機関の方が大阪市水道局よりも、将来の予定価格を類推することが難しいシステムになっている。

以上から、実施機関が予定単価等を開示しないことは、大阪市水道局の情報公開に比べて、著しく妥当性を欠いていると言わざるを得ない。

(4) 以上から実施機関が開示部分である予定単価等を開示したとしても、簡単に将来の入札における予定価格を類推できるものではなく、結果として入札契約の公正性、公平性等を阻害する事態を招くことや、実施機関の事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないことは明らかである。

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。

審査請求人は、本件決定において公開しないこととした「予定単価等」に関する部分が非公開情報に該当しないことを理由に、本件決定の取り消し及び公開決定を求めている。以下予定単価等を公開しないこととした本件決定理由を説明する。

1 本件各文書において非公開とした情報について

実施機関が本件各文書において公開しないこととした情報は、予定単価、予定価格、使用積算単価の考え方及び具体的な単価の積算（例）である（以下、「本件非公開部分」

という。)

2 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について

本件業務委託は、大阪市立学校における貯水槽を清掃する業務を委託するものであるが、業務の性質上、同一の仕様で毎年継続して行われており、1～8ブロックにおける小・中・高等学校の各校数にそれぞれの予定単価をかけて予定価格を積算している。予定価格は、過去の積算価格を参考に決定されるため、過去の予定価格と将来の予定価格との間に大幅な変更はないため、仮に本件予定単価や使用積算単価の考え方が公開された場合には、次回以降の予定価格が容易に類推されることになり、今後の入札にも支障を及ぼすおそれがある。

万一予定価格が類推されると、事業者は予定価格付近に応札価格を設定し、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、公正な競争入札の執行の確保に支障を及ぼすおそれがある。

また、予定価格積算調書に記載されている予定単価、予定価格、使用積算単価の考え方及び具体的な単価の積算（例）については、公正契約職務執行マニュアル（大阪市契約管財局）に定められているとおり本市の契約事務に関する情報としており、これらを公にすることにより、当該事務または事業の性質上、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り、結果として入札契約の公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるため、条例第7条第5号に該当するものと判断した。

なお、大阪市水道局工務部給水課から令和3年6月に審査請求人が提供を受けた情報については、「大阪市水道局が保有する設計図書等にかかる情報提供の実施方法及び費用徴収に関する要綱」に基づいて公表されており、このような公共工事については、国土交通省が制定している「標準歩掛」を基に積算を行っているが、本件のような委託業務については、公共工事の歩掛に相当する積算基準が存在しないため、同様の案件とみなすことができない。

3 結論

以上の次第であり、本件決定は条例に則った適正なものである。

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 争点

審査請求人は、本件各文書において実施機関が条例第7条第5号に該当することを理由に非公開とした情報の公開を求めて争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、本件非公開部分の条例第7条第5号該当性である。

3 争点について

(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、本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) 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性

ア 本件非公開部分について

本件各文書は、既に履行の完了している、平成29年度から令和元年度にかけての合計3年度分の「大阪市立学校貯水槽清掃業務委託契約」に係る予定価格積算調書である。なお、「予定価格」とは、大阪市が契約を締結する際の契約金額決定の基準となる価格のことであり、本件各文書には、個々の業務委託契約毎に、当該契約に係る「予定価格」と、これに係る単価（「予定単価」）、数量、予定単価の算出方法、当該契約に係る前年度の契約金額等がそれぞれ記載されている。

本件非公開部分は、これらの本件各文書中の記載事項のうち、「予定単価」、「予定価格」、「使用積算単価の考え方」及び「具体的な単価の積算(例)」に係る具体的な記載事項である。

イ 「予定価格」の公表に係る大阪市での取扱いについて

当審査会において、事務局を通じて実施機関に確認を行ったところ、大阪市が締結する業務委託契約に関しては、少なくとも過去10年間は、国が定める「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」の趣旨を踏まえ、大阪市契約規則第27条第1項の規定に基づき、「予定価格」を事後に公表する取扱いとしているとのことであった。

一方で、「予定価格」の算出に至る根拠、要素となる、「予定単価」や具体的な「予定価格」の計算方法等については、当該業務委託契約に係る業務を所管する各所属において、当該契約の内容や性質等に応じ、公表の可否を判断するものとなるとのことであった（条例に基づく公開請求があった場合についても、当該契約の内容や性質等に応じて、当該契約に係る業務を所管する各所属が、適宜、条例等に照らして公表の可否を判断するものとなるとのことであった。）。

これら、大阪市全体における取扱いも踏まえて、以下、検討する。

ウ 本件非公開部分の条例第7条第5号該当性について

(ア) 「予定価格」の各金額について

上記イのとおり、大阪市の締結する業務委託契約においては、その「予定価格」を事後に公表する取扱いがなされているところであり、実施機関によれば、本件各文書につき、「予定価格」中の「合計」額については、若干の調整はあるものの、近似の金額自体が事後に公表されることを前提とするものとのことである。よって、少なくとも、過去の契約に係る「合計」額、及び同「合計」額から容易に算出できる「小計」額、「消費税」額については、本件請求に基づいてこれらの金額が公にされたとしても、このことにより大阪市の業務委託契約の入札業務に係る公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるとは認められない。

また、本件各文書中の、「品名」毎の「予定価格」の各金額についても、これらの金額自体が過去の契約に係る金額であることから、本件請求によりこれらの金額を公にしたところで、将来の大阪市の業務委託契約の入札業務に係る公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるとは認められない。

なお、実施機関はこれらの点について、本件各文書に係る契約の性質上、その契約の内容が極めて定型的なものであり、過去の「予定価格」と将来の「予定価格」との間に大幅な変更は生じないことから、過去の「予定価格」から将来の「予定価格」が容易に類推され得ることを根拠に、条例第7条第5号の規定に基づいて過去の「予定価格」を非公開とした旨を主張する。

しかしながら、「容易に類推される」との点については、実施機関における「予定価格」の算出方法が過去の数値から類推され易いものとなっていること自体が問題なのであって、本件各文書には、あくまで既に締結済みの過去の契約における「予定価格」の算出経過等が示されているに過ぎないのであるから、将来の「予定価格」の類推を回避するにしても、その算出方法を変更すれば足りるのであり、本件各文書中の「予定価格」を非公開とする必要性は認められない。故に、これらの金額が公になることで、将来の大阪市の業務委託契約の入札業務に係る公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるとは認められない。

以上のことから、「予定価格」の各金額については、条例第7条第5号に該当するものとは認められない。

(イ) 「予定単価」の各金額について

上記イのとおり、「予定単価」については、大阪市においても、必ずしも一

律に事後に公表されるものとしては取り扱われていないところである。

しかしながら、本件各文書において、「予定価格」の各金額については、上記(ア)のとおり、条例第7条第5号には該当せず、非公開とすべき理由が認められないところ、本件各文書中の各「品名」に係る「数量」についてはすべて公にされていることからすれば、本件各文書中の「予定単価」の各金額についても、自ずから容易に算出できるものである。

よって、本件請求に基づいてこれらの金額が公にされたとしても、このことにより大阪市の業務委託契約の入札業務に係る公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるとは認められない。

なお、実施機関はこれらの点についても、上記(ア)と同様、本件各文書に係る契約の性質上、その契約の内容が極めて定型的なものであり、過去の「予定価格」と将来の「予定価格」との間に大幅な変更はないため、仮に本件各文書中の「予定単価」や「使用積算単価の考え方」が公開された場合には、次回以降の予定価格が容易に類推されることになり、今後の入札に支障を及ぼすおそれがある旨主張する。

しかしながら、上記(ア)でも述べたとおり、「容易に類推される」との点については、実施機関における「予定価格」の算出方法が過去の数値から類推され易いものとなっていること自体が問題なのであって、本件各文書には、あくまで既に締結済みの過去の契約における「予定価格」の算出経過等が示されているに過ぎないのであるから、将来の「予定価格」の類推を回避するにしても、その算出方法を変更すれば足りるのであり、本件各文書中の「予定単価」や「使用積算単価の考え方」等を非公開とする必要性は認められない。故に、これらの金額が公になることで、将来の大阪市の業務委託契約の入札業務に係る公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるとは認められない。

以上のことから、「予定単価」の各金額については、条例第7条第5号に該当するものとは認められない。

- (ウ) 「使用積算単価の考え方」及び「具体的な単価の積算（例）」記載の内容について

本件各文書中、「使用積算単価の考え方」及び「具体的な単価の積算（例）」に記載されている事項は、いずれも、本件に係る各業務委託契約においての「予定単価」の算出方法・根拠を示す内容であると認められる。これらの内容については、上記イのとおり、大阪市において、必ずしも一律に事後に公表されるものとしては取り扱われていないところである。

しかしながら、本件各文書中のこれらの内容は、あくまで当該契約における「予定単価」の算出方法・根拠を示しているものに過ぎないのであって、当該契約の次年度以降の契約に係る「予定単価」の算出方法・根拠を示しているものではない。

この点、実施機関は、上記(ア)及び(イ)と同様、本件各文書に係る契約の性質上、その契約の内容が極めて定型的なものであり、過去の「予定価格」と将来の「予定価格」との間に大幅な変更はないため、仮に本件各文書中の「予定単

価」や「使用積算単価の考え方」が公開された場合には、次回以降の予定価格が容易に類推されることになり、今後の入札に支障を及ぼすおそれがある旨主張する。

しかしながら、上記(ア)でも述べたとおり、「容易に類推される」との点については、実施機関における「予定価格」の算出方法が過去の数値から類推され易いものとなっていること自体が問題なのであって、本件各文書中には、あくまで既に締結済みの過去の契約における「予定価格」の算出経過等が示されているに過ぎないものであるから、将来の「予定価格」の類推を回避するにしても、その算出方法を変更すれば足りるのであり、本件各文書中の「予定単価」や「使用積算単価の考え方」等を非公開とする必要性は認められない。故に、これらの内容が公になることで、将来の大阪市の業務委託契約の入札業務に係る公正性、公平性等を阻害する事態を招くおそれがあるとは認められない。

以上のことから、本件各文書中の「使用積算単価の考え方」や「具体的な単価の積算（例）」の各内容については、条例第7条第5号に該当するものとは認められない。

エ 小括

以上のとおり、本件非公開部分はいずれも条例第7条第5号に該当しない。

故に、審査請求人が指摘する、大阪市水道局における情報提供との取扱いの違いを検討するまでもなく、本件非公開部分のすべてについて公開することが相当である。

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 小谷 真理、委員 奥村 裕和、委員 村田 尚紀

(参考)

令和3年度諮問受理第37号

年 月 日	経 過
令和3年11月10日	諮問書の受理
令和4年3月30日	実施機関からの意見書の収受
令和4年6月24日	審査請求人からの意見書の収受
令和4年7月27日	調査審議
令和4年8月25日	調査審議、実施機関の陳述
令和4年9月8日	調査審議
令和4年11月22日	答申