

答 申 書

平成28年（2016年）8月9日

横須賀市情報公開審査会

(平成27年度第2号諮問事案)

横情審第25号

平成28年(2016年)8月9日

横須賀市長 吉田 雄人 様

横須賀市情報公開審査会

委員長 三浦 大介

公文書の部分公開決定に関する異議申立てについて(答申)

平成27年11月9日付け横財工第6号をもって諮問された公文書の部分公開決定に関する異議申立てについて、次のとおり答申する。

1 審査会の結論

横須賀市長(以下「実施機関」という。)が、特定の工事に係る評価点記入済みの「評定運用基準細目表」につき、その一部を非公開とした決定は、妥当である。

2 本件の異議申立ての対象とされた公文書

特定の2件の工事に係る評価点記入済みの「評定運用基準細目表」(以下「本件対象文書」という。)

3 異議申立ての経緯

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、平成27年9月14日に、情報公開条例(平成13年横須賀市条例第4号。平成27年横須賀市条例第69号による改正前のもの。以下「旧条例」という。)第6条の規定に基づき特定の2件の工事に係る評価点記入済みの『評定運用基準細目表』又は『工事しゅん工検査評定書』の評価点の根拠になる書類の公文書公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。

(2) 実施機関は、本件請求に係る公文書として、2件の工事に係る評価点記入済みの「評定運用基準細目表」を特定した。

(3) 実施機関は、平成27年9月24日付けで、申立人に対して、本件請求に係る公文書について、旧条例第7条第2号ア(法人等に関する情報)及び旧条例第7条第4号カ(事務事業に関する情報)に該当する部分として、細目、評価点及び評価点に係る説明(以下「本件非公開部分」という。)を非公開とし、残りの部分について公開する公文書部分公開決定処分(以下「本件処分」という。)を行った。

- (4) 申立人は、本件処分を不服として、平成27年11月4日付けで、実施機関に対して行政不服審査法（昭和37年法律第160号。平成26年法律第68号による改正前のもの。）に基づく異議申立てを行った。
- (5) 実施機関は、平成27年11月9日付けで、旧条例第17条第1項に基づき横須賀市情報公開審査会に諮問した。また、同日、旧条例第17条第2項の規定に基づき申立人に対して審査会に諮問した旨を通知した。

4 両者の主張

(1) 申立人の主張

申立人の異議申立書、諾否決定理由説明書に対する意見書及び口頭による意見陳述において主張した内容は、次のとおり要約することができる。

ア 本件請求及び異議申立ての趣旨について

特定の工事の評定結果に疑義があり、実施機関に対して評価内容について説明を求めたが、評価点の詳細については説明できないということであったため、評価点を確認すべく本件対象文書の公開請求を行ったものである。しかし、本件処分によって評価点が公開されることはなかったため、本件異議申立てを行った。

なお、以前、実施機関の職員と話し合いを行った際に、過去に評定結果に対する説明の実施を求められたことがあるか尋ねたところ、ほとんどないとのことであった。これは、請負業者が、評定結果について説明を求めたり異議を唱えたりすることで、市から不利な取扱いをされることを恐れているからだと思われる。このような不利益を生ずるとしても、評価の過程を明らかにしたいという思いがあったため、本件異議申立てに至ったものである。

イ 本件工事について

両工事ともに、横須賀市発注による同一の施工内容の工事であり、施工会社も同一である。工事に係る担当主任技術者や従事者も同一の者であり、現場の施工環境等も類似している。

ウ 本件請求における非公開部分について

(ア) 旧条例第7条第2号ア（法人等に関する情報）該当性について

旧条例第6条によると、何人も実施機関の保有する公文書の公開を請求することができるが、当該工事に係る請負業者以外の第三者が評価点記入済みの「評定運用基準細目表」の公開を請求した場合、本件処分のように旧条例第7条第2号アの規定により公開できない部分を除き公開することとなる。公開請求権は何人も有しているが、公開する情報は本人と第三者とで混同すべきではなく、請求者の属性によって判断基準が分かれることになる。本件は請負業者自らが評価点記入済みの「評定運用基準細目表」を請求しているものであり、本件対象文書の非

公開部分を公開したとしても、旧条例第7条第2号アに規定する当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはないものと認識している。

また、「法人等に関する情報」とは、例えば、法人が有する独自の工法などに関するノウハウがこれに当たるものと考えられる。本件で公開を求めたものは、あらかじめホームページ等で公開されている検査項目に従って、項目の該当性を判断したものである。そのため、これを公開したとしても、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれは認められない。

(イ) 旧条例第7条第4号カ（事務事業に関する情報）該当性について

横須賀市が国に先駆けて評価制度を導入した趣旨は、公共工事の品質を確保するとともに、請負業者の適正な選定及び指導育成に資するためである。実施機関は、本件対象文書を公開することで請負業者との間で意見の相違が生じ、監督員、検査員の評定が公正に実施できなくなることを懸念しているものとする。そうであるとしても、市が評価制度を導入した趣旨は請負業者の適正な選定や指導育成に資するためであり、その上で、市は評価について説明の機会も設けていることから、細目に関する評価を知った上で監督員、検査員の説明を受けることに意味があるとする。評価内容に係る説明制度において、市にとって都合の良い部分は説明し、都合の悪い部分は説明しないという判断は請負業者の不信感を増大させる一因である。

これらのことから、実施機関は、請負業者との間で意見の相違が生じることを恐れるべきではなく、また、評価点記入済みの「評定運用基準細目表」を公開することにより、説明制度の利用が増加することが想定されるのであれば、早急に制度を見直し事態に備える必要がある。よって、本件非公開部分は旧条例第7条第4号カに規定する事務事業に関する情報には該当しない。

(2) 実施機関の説明の要旨

ア 本件対象文書について

本件対象文書は、横須賀市が発注した2件の工事に係る評価点記入済みの「評定運用基準細目表」である。工事が完了すると、工事中の施工状況、安全管理等が適切になされ、品質が確保されているか検査し、工事成績を「評定運用基準（AからEまでの5段階評定）」で評価している。その運用基準を客観的に評価できるように補完しているものが本件対象文書の「評定運用基準細目表」である。「評定運用基準細目表」は、①「施行体制」、②「施行計画及び工程管理」、③「施工状況」、④「安全管理」、⑤「出来形及び出来ばえ」、⑥「必要書類、写真等の提出状況」の評価項目から構成されており、この評価項目をさらに細分化した約100近くの評価細目について、それぞれ市の監督員及び検査員が加減点を付け、評価点を算出し

ている。各項目の評価点は、「工事しゅん工検査評定書」により請負業者に通知しているが、根拠となる評価点記入済みの「評定運用基準細目表」については通知していない。

なお、「評定運用基準細目表」の様式は、評価の視点がわかるようにホームページ上で公表している。

イ 部分公開決定の理由について

(ア) 基本的な考え方について

工事成績評定値は、施工状況や安全管理等が適切になされ、品質が確保されているか、市の監督員及び検査員が確認し評価するものである。発注者である市は、この評価を蓄積することにより、請負業者の施工能力や管理能力などを総合的に把握することができる。また、本市の条件付一般競争入札においては、請負業者の過去5年間の工事成績評定値の平均値を入札参加条件に付すことで、工事受注の公平性の確保などにも利用している。請負業者は、より良い施工を目指すための参考資料として評定結果を活用している。本件異議申立ては、申立人が実施した工事の評定点について、その細目に至る評定を申立人が請求した事案であるが、旧条例第6条の公開請求権に記載があるとおり、何人も公文書の公開請求をすることができるという見地から、本件対象文書が申立人だけではなく第三者も請求できるということを前提に非公開理由を説明する。

(イ) 旧条例第7条第2号ア（法人等に関する情報）該当性について

「建設市場の構造変化に対応した今後の建設業の目指すべき方向について（平成10年2月4日付け建設省中建審第2号）」に、資格審査及び格付けの結果の公表については、「当該建設業者に対する社会的評価の影響にも配慮しつつ公表することが適当である」とあるように、工事成績は、評価を受けた請負業者の信用、社会的評価に係る情報と誤解されるおそれのある情報であり、公開に当たっては十分な配慮をする必要があると考える。本市の工事成績評定に係る情報公開については、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号）」により制定された適正化指針の趣旨に基づき、平成13年7月から全ての請負業者に対して、各評価項目の評価点と、AからEまでの5段階評価区分の両方が記載されている「工事しゅん工検査評定書」を送付している。さらに、平成15年4月からは、「工事しゅん工検査評定結果書（AからEまでの5段階評定）」を、市役所の市政情報コーナーにおいて閲覧に供している。本市は、評価結果に対する説明制度を設けており、請負業者が送付された「工事しゅん工検査評定書」の内容について説明を希望する場合は、細目部分の評価点までは説明しないものの、評価点に至る要因についての説明は実施している。

また、市のホームページには、各年度の「工事等検査結果」として、「評定運用基準細目表」に基づくマイナス評価の件数とその理由及び手直し等の指摘事項の内容と件数について業種別に公表している。

以上のことから、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」に規定する公表に関する事項は満足しているものと認識している。本来、本市の工事成績評定値は、「評定運用基準（AからEまでの5段階区分）」により各評価項目（6項目）の評価を行い、「評定運用基準細目表」はその補完的なものとして運用してきた。現在も比較的簡易な工事は「評定運用基準（AからEまでの5段階区分）」のみで評定を実施している。よって、公表する「工事しゅん工検査結果書」の評定値は、AからEまでの5段階区分が妥当と考え、これを公表している。本件対象文書は、請負業者に通知している評価項目（6項目）の数値評価の細目部分であり、本市の「請負工事成績評定要綱」にも定められておらず、請負業者本人にさえ知らされていない情報である。これを一般に公開することは、請負業者にとって予期していないことであり、評価をした主体が公的な立場にある地方公共団体であることや、評定値が数字であることから、あたかもその評価が当該請負業者に対する客観的で誤りのない評価であるかのように誤解され、ひいては当該法人の正当な事業活動が損なわれ、営業上、競争上の不利益を与えるおそれがある。

よって、「評定運用基準細目表」の評価点は、旧条例第7条第2号アに該当すると考える。

(ウ) 旧条例第7条第4号カ（事務事業に関する情報）該当性について

本市の工事成績評定は平成11年5月に施行されており、現在の国の評定基準に先駆けて実施されたものである。近年では、国の評定基準を準用して運用する地方公共団体が多い中で、本市の工事成績評定は独自性が強く、定性的な内容も含まれているため、評価を客観的に統一することはかなり困難である。本件対象文書である「評定運用基準細目表」は細目毎に加減点を付けて評価点を算出するものであるが、全ての細目が客観的に判断できるわけではなく、評価者の主観に頼らざるを得ない細目があるのが現状である。工事成績評定は全国的には公表する方向で進んでいるが、それらは公表を前提とした客観性に富んだ工事成績評定であり、現在の本市の工事成績評定制度を同様に扱うことは適当ではない。評価点記入済みの「評定運用基準細目表」を公開した場合、請負業者が説明制度を利用して評価者である監督員や検査員に説明を求めてくる案件は現状よりはるかに多くなることが想定され、評価者は相手が納得できるまで説明せざるを得なくなり、多大な時間を費やすことが想定される。また、主観に頼らざるを得ない細目

においては、請負業者と意見の相違が生じることも想定され、評価者は評価者本人に対する圧力や干渉を恐れ、これを避けるため、公正な評定の実現が困難となることも考えられる。

よって、「評定運用基準細目表」の評価点は、旧条例第7条第4号カに該当すると考える。

5 審査会の判断

審査会は、申立人の主張及び実施機関の説明を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

(1) 判断における基本的な考え方について

本市の情報公開制度は、旧条例第6条にあるように、何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し当該実施機関の保有する公文書の公開を請求することができるとして、請求者の属性を考慮せず何人に対しても公文書の公開請求権を認めている。一方で、請求を受けるに当たっては、請求権を何人に対しても認めることを反映して、請求者の属性を問わないことから、公開する範囲についても請求者の属性を考慮できない。したがって、公開請求の対象となった公文書そのものに着目し、当該公開請求に対する諾否の決定をすることとなる。

(2) 非公開部分に係る判断について

ア 本件対象文書における非公開部分について

本件対象文書は、横須賀市が発注した2件の工事に係る評価点記入済みの「評定運用基準細目表」である。このうち、非公開部分は、評価点記入済みの「評定運用基準細目表」の評価点である。また、このうちの1件の工事に係る「評定運用基準細目表」は、欄外及び細目欄に評価点に係る説明が記載されていることから、当該文書においては評価点に係る説明及び細目欄も併せて非公開としている。本件処分においては、これらを非公開とした理由をいずれも旧条例第7条第2号ア及び第4号カに該当するものとしている。

イ 旧条例第7条第4号カ該当性について

(ア) 工事成績評定に係る説明制度について

当審査会において調査したところ、本市のホームページにおいて、工事成績の評定内容に係る説明制度について、評定内容に対する質問は、その工事に該当する元請負者に限り、日時を設定し説明をしているが、質問等により評価が変わるものではないとの記載があることが確認できた。また、どうしたら評価が上がるか等の質問には答えられないため、各工事でその都度、市の監督員や検査員の指導、注意事項等を参考にしようとの内容の記載も認められた。この説明制度について実施機関は、評価点記入済みの「評定運用基準細目表」を公開した場合、

請負業者が当該制度を利用して評価者である監督員や検査員に説明を求めてくる案件が現状よりはるかに多くなることが想定されると主張する。

しかしながら、当審査会において確認したところ、実施機関に対して評価結果についての説明を求めた事業者は過去にほとんどいないとのことであり、現状がそうであるならば、「評価運用基準細目表」の評価点の公開を契機として説明を求める者が急増するとは考えにくい。現状でも評価結果の総合点は請負業者に対して通知しており、そのような状況においても、説明を求めてくる者がほとんどいないことからすると、細目表の評価点を公開したとしても状況が大きく変化するとは考えられず、実施機関がその説明に多大な時間を要する蓋然性は認められない。また、仮に説明を求めてくる者が増加したとしても、説明制度を設けている以上はそれらの者に対して説明を実施し、請負業者を指導育成することが実施機関の果たすべき責務であると言える。

(イ) 評価者に対する圧力や干渉について

実施機関は、主観に頼らざるを得ない本市の工事成績評価制度においては、請負業者との間に意見の相違が生じることが予想され、評価者は自身に対する圧力や干渉を恐れ、これを避けるため、公正な評価の実現が困難となることも考えられると説明する。

しかしながら、評価という作用は、評価をする者を、自身への圧力や干渉が生じ得る状況下に置くものであり、だからこそ評価者には、当然に、圧力や干渉を恐れず、常に公正に評価を実施することが求められるのである。上記説明制度において、相手請負業者に対して説明を尽くし理解を得ることが実施機関の果たすべき責務であると言える。

したがって、本件非公開部分は、実施機関の行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす情報には該当しないと判断する。

ウ 旧条例第7条第2号ア該当性について

(ア) 本件対象文書に係るノウハウ性について

当審査会において、本件対象文書を検分したところ「評価運用基準細目表」の細目欄に請負業者の創意工夫に関する評価項目があることを確認した。しかし、これらは、施工内容等に請負業者独自の創意工夫が認められたか否かについて、その有無を評価しているものに過ぎず、創意工夫の具体的な内容について記載しているものではない。このことから、これを公開したとしても、請負業者独自の工法や施工管理方法など、そのノウハウが流出し、他業者に模倣されることにより、請負業者の競争上の地位が不当に害されるおそれがあるとは認められない。

(イ) 請求者の属性について

5（1）の「判断における基本的な考え方について」にあるとおり、本市の情報公開制度は、何人も、実施機関に対し当該実施機関の保有する公文書の公開を請求することができるとして、請求者の属性を考慮せず何人に対しても公文書の公開請求権を認めている。一方で、請求を受けるに当たって請求者の属性を問わないことから、公開する範囲も請求者の属性を考慮せずに判断することとなる。すなわち、これは、同一の公文書であれば、誰が請求しても必ず同一の処分がなされるということを意味している。

このため、申立人が主張するように、本件対象文書を、請求者本人に関わる情報だからといってすべて公開した場合、今後、本人以外の第三者が同一の公文書の公開を請求した際にも、これと同様に本件対象文書のすべてを公開しなければならない。それにより、申立人に対する評価が広く一般に公開されることとなり、結果的に申立人の権利、競争上の地位その他正当な利益が不当に害されることとなる。

つまり、本件処分においては、請求者自身の権利、競争上の地位その他正当な利益を保護するために、本人に対してさえも本件対象文書の評価点等を非公開としたものである。

以上のことから、「公開請求権は何人も有しているが、公開する情報は本人と第三者とで混同すべきではなく、請求者の属性によって判断基準が分かれることになる」という申立人の主張を認めることはできない。

（ウ） 評価結果の公開が請負業者の評価に及ぼす影響について

実施機関の説明によると、平成13年7月以降、すべての請負業者に対して各評価項目の評価点とAからEまでの5段階評価区分の両方が記載されている「工事しゅん工検査評定書」を送付しており、また、平成15年4月からは「工事しゅん工検査評定結果書（AからEまでの5段階評定）」を市役所の市政情報コーナーにおいて閲覧に供しているとのことである。しかしながら、評価点算出の根拠となる評価点記入済みの「評定運用基準細目表」については、工事を受注した請負業者を含めていかなる者に対しても公開していない情報であり、これを一般に公開することは、請負業者本人も予期していないことである。

また、特定の工事に係る評定結果は、あくまでも当該工事に限った評価であり、必ずしも当該工事を施工した請負業者の普遍的な施工能力や技術力等を反映しているものではない。しかしながら、実施機関が主張するように、評価をした主体が公的な立場にある地方公共団体であることや評価点が数字であることから、これを一般に公開した場合、特定の工事に係る評定結果があたかも請負業者に対する客観的で誤りのない評価であるかのように誤解され、それにより請負業者の

地位が不当に害されるおそれがあることは否定できない。

さらに、評定結果が公開され、それが請負業者の客観的評価と誤解されることで、請負業者が公共工事以外の工事を受注する際に当該評定結果を業者選定の判断材料とされるおそれがあり、請負業者の事業活動に支障を及ぼす可能性を否定することはできない。

したがって、本件非公開部分は、これを公開することで請負業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、旧条例第7条第2号アに規定する情報に該当すると判断する。

よって、当審査会は、「1 審査会の結論」に記載のとおり判断する。

横須賀市情報公開審査会

委員長	三浦大介
委員	柳瀬昇
委員	板垣勝彦
委員	駒田英隆
委員	望月由佳子

○ 審査会の経過

年 月 日	処 理 等 の 内 容
平成27年11月4日	・ 異議申立ての提起
平成27年11月9日	・ 横須賀市長からの諮問（財政部工事検査課）
平成27年12月14日	・ 実施機関から「諾否決定理由説明書」の收受
平成28年1月14日	・ 異議申立人から「諾否決定理由説明書に対する意見書」の收受
平成28年1月25日	・ 審議
平成28年2月22日	・ 実施機関からの口頭説明聴取
平成28年3月24日	・ 異議申立人による口頭意見陳述
平成28年4月25日	・ 審議
平成28年5月26日	・ 審議
平成28年6月30日	・ 審議
平成28年8月2日	・ 審議