

答 申 書

平成29年（2017年）9月28日

横須賀市情報公開審査会

(平成29年度第1号諮問事案)

横情審第26号

平成29年(2017年)9月28日

横須賀市長 上 地 克 明 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審査請求について(答申)

平成29年4月6日付け横都計第2号をもって諮問された公文書の部分公開決定に関する審査請求について、次のとおり答申する。

1 審査会の結論

横須賀市長が、衣笠行政センター受変電設備改修工事ほか4件の工事に係る金入の積算内訳書(最下層まで)及び共通費計算書につき、その一部を非公開とした決定のうち、物価資料に係る単価、金額、材料単価、材料金額、複合金額及び採用単価並びに査定率を非公開とした判断は、妥当ではなく、公開することが相当であるが、その余の部分の非公開とした判断は、妥当である。

2 審査請求に至る経緯

- (1) 審査請求人は、横須賀市情報公開条例(平成13年横須賀市条例第4号。以下「条例」という。)第6条の規定に基づき、平成28年11月29日付けで横須賀市長(以下「実施機関」という。)に対して、衣笠行政センター受変電設備改修工事ほか4件の工事に係る金入の積算内訳書(最下層まで)及び共通費計算書について、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、衣笠行政センター受変電設備改修工事、市立馬掘小学校学童クラブ改修電気設備工事、市立武山小学校学童クラブ改修その他電気設備工事、市立大楠中学校武道場天井改修電気設備工事及び総合福祉会館4階空調設備改修電気設備その他工事に係る金入の積算内訳書(最下層まで)及び共通費計算書(以下「本件対象文書」という。)を特定した。
- (3) 実施機関は、平成28年12月7日付けで、審査請求人に対して、本件請求に係る公文書について、条例第7条第2号アに該当する部分として、物価本の単価、金額、材料

単価、材料金額、複合金額及び採用単価を、また、条例第7条第4号イ及び同号カに該当する部分として、建築改修工事補正市場単価表等の単価、金額、単価掲載ページ、撤去処分運搬単価及び撤去処分運搬金額並びに共通費算定書式における各計算過程の金額、共通仮設費率、現場管理費率及び一般管理費等率並びに査定率（以下「本件非公開情報」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) 審査請求人は、本件処分を不服として、平成28年12月15日付けで、実施機関に対して行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく審査請求を行った。

(5) 実施機関は、平成29年4月6日付けで、条例第17条第1項の規定に基づき横須賀市情報公開審査会に諮問した。また、平成29年4月7日付けで、条例第17条第2項の規定に基づき審査請求人に対して審査会に諮問した旨を通知した。

3 審査請求人の主張

審査請求人が審査請求書及び意見陳述書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。

神奈川県下の情報公開に於いても、国土交通省、防衛省、神奈川県、横浜市、川崎市、厚木市など、契約が締結されていれば、金入の積算内訳書、共通費計算書の公開が行われている。

実施機関の公文書部分公開決定通知書によると、横須賀市情報公開条例第7条第2号ア及び4号イ、カに該当するためとの記載があったが、行政機関情報公開法に準じているため同様の記載は他自治体の情報公開条例にもある。

それにも関わらず、横須賀市のみが非公開になる事に関して、運用又は解釈の特異性があるのではないかと疑念を持たざるを得ない。神奈川県から単価提供を受けているためと説明があったが、神奈川県も契約締結後に単価は公表されている事から問題ないという認識である。

また、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於いても、透明性の確保が謳われており、これにも反する事になるのではないか。神奈川県など他の発注者に確認していただきたい。

以上の理由から審査請求に至ったものである。

4 実施機関の説明の要旨

実施機関が作成した弁明書の内容及び実施機関から聴取した内容は、次のとおり要約することができる。

(1) 条例第7条第2号ア該当性について

「内訳書」、「別紙内訳書」、「科目別単価・一位代価表」には、一般財団法人経済調査会や一般財団法人建築物価調査会の発行する図書の単価が採用されている。

その単価は、有償の定期刊行物「建設物価」、「積算資料」等に掲載され、これらの単価を公開することは当該刊行物の販売量の減少等につながり、当該法人が経済的不利益を被ることとなる。また、当該刊行物の著作権は当該法人が保有しているものである。

このことから、条例第7条第2号アに該当し非公開としている。

(2) 条例第7条第4号該当性について

ア 査定率について

査定率は、「科目別単価・一位代価表」において使用している。メーカー見積価格やカタログ価格等における価格は希望価格となるため、市場性を考慮する上でその価格に査定率を乗じて実勢価格を求めて設計価格としている。このため、査定率を公開すると、今後、本市から公共工事の見積依頼を受けた機器メーカー等の事業者が、査定率で減算される分をあらかじめ加算して見積書を提出する等の行為をすることが相当程度予見され、公共工事の設計単価が不当に上昇するおそれがある。

また、落札業者においては、契約後に更に利益を得るために、本市から知った査定率を基に機器メーカー等と交渉等を行い、更に低い査定率にて機器等を強引に納入させることが容易となる。このようなダンピングが行われることにより、納入機器等の品質低下が予想され、発注どおりの仕様の工事がなされない等、本市の財産上の利益を不当に害するとともに、公共工事の品質の確保に支障が生じるおそれがある。

これらのことから、条例第7条第4号イに該当し非公開としている。

イ 建築改修工事補正市場単価表等の単価等について

「内訳書」、「別紙内訳書」、「科目別単価・一位代価表」、「撤去費一覧」、「共通費算定書式」には、神奈川県が作成した建築改修工事補正市場単価表等の単価等が採用されている。この単価表は、神奈川県県土整備局から送付されているもので、著作権は神奈川県にあり、非公開を条件として単価の採用を許諾されている。

神奈川県においては、内訳書等において単価を公表しているが、これは、項目ごとに引用等をしている単価の出典元を公表していないためであると考えられる。しかし、本市は入札前の発注公告において、項目ごとに引用等をしている単価等の出典元を公表している。そのため、本市が単価を公開した場合、神奈川県が公開していない県単価を本市が明らかにしてしまうことになり、著作権の問題が発生する。この様に、神奈川県と本市とでは状況が異なるため、神奈川県と同じように公開することはできない。

その上で、本市が契約後において神奈川県単価を公開することは、神奈川県が公

開している内訳書等の単価において、神奈川県単価を出典元として採用している項目が明白となり、このことにより、神奈川県が今後を実施する公共工事に係る入札及び契約業務等に支障を生じさせるおそれがある。

また、神奈川県からは、単価表は公共工事の設計単価算定の基礎となる重要な資料であり、非公開が原則となっているので取扱いについては十分注意するよう求められているが、単価表のうち公開してはならない情報を具体的に示されているわけではない。単価表の情報を公開した場合、いかなる措置が講じられるかということについては明確に示されていないが、過去においては、単価表と同じように県内各市町村に提供されていた神奈川県の査定率が、神奈川県及び各市町村の外部に漏えいしたことにより、神奈川県から各市町村への提供が停止されたことがある。このことを踏まえると、神奈川県から単価表の取扱いについて具体的な基準等が示されていない以上、本市としては単価表に係るすべての情報の取扱いについて十分な注意を払わなければならないと考えている。

仮に、神奈川県が非公開としている情報を本市が公開した場合、神奈川県と本市との信頼関係が著しく損なわれることは明らかであり、査定率が漏えいしたときと同じように、今後、神奈川県から単価表の送付を受けられなくなる可能性は非常に高いものと考えられる。

その場合、市が独自の単価表を作成しなければならないこととなり、その作業に膨大な時間を要することとなるため、現状の人員では事務を遂行することが非常に困難となることが予想される。現在も建築工事の発注業務は人的、時間的に余裕のない中で何とか執り行っているという状況にある。そこに、膨大な単価資料の作成業務が加わった場合、現在の人員だけでは足りず、単価表作成のための人員を確保する必要が生じる。しかしながら、人員の増員を要求したとしてもそれが直ちに認められるかということについては不透明な部分があり、増員が認められない場合、本市における公共工事の設計業務や発注業務が停止又は遅滞するなど、本市の事務の適正な遂行が困難になるおそれがある。

これらのことから、条例第7条第4号カに該当し非公開としている。

(3) その他

メーカー見積価格やカタログ価格等により作成された設計単価等使用材料の数量等は、事前に市のホームページ等で公表している。予定価格及び設計価格についても落札後に種目内訳及び経費まで公表しており、設計の透明性を確保し適正な見積りによる競争が行われるようにしており、市民への説明責任も果たしていると考えている。

本来、入札は入札参加者自らが企業努力をして適切で施工可能な金額を積み上げた

結果を入札額とするものであり、設計金額及び本件公文書公開請求によって公開された価格等を基に入札額を決定するものではないと考える。つまり、公文書公開請求によって入手した資料を基に、工事内容を十分に理解せず、自らが適切に行うべき積算を行わないなど、企業努力をしない入札参加者が容易に落札する事態が懸念される。このような業者が、落札したいがために採算を度外視した金額により入札し、工事を受注することで、公共工事の品質の確保が困難となり、本市の財産上の利益を不当に害するおそれがある。

また、赤字覚悟のダンピング受注によって工事が受注されると、手抜き工事が助長され、安全対策への配慮が行われななど適切な工事が行われなのおそれが生じる。そして、その結果として公平かつ透明性を確保した一般競争入札による入札参加者間の公平性の確保が困難となり、入札及び契約事務の適正な執行に支障をきたすおそれがある。

加えて、現状の情報公開制度においては、請求者のみに情報が公開されることとなり、年度当初に公開請求により入手した情報を基に、同一年度内に行われる同種の工事の設計価格が推測可能となり、その結果、競争入札において入札参加者間の公平性を保つことが困難となり、入札制度の適正な執行に支障が生じるおそれがある。

5 審査会の判断理由

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

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、衣笠行政センター受変電設備改修工事ほか4件の工事に係る金入の内訳書、別紙内訳書、科目別単価・一位代価表、撤去費一覧及び共通費算定書式である。

これらの文書は、市が工事を発注する際、当該工事の施工に係る予定価格を積算するための資料である。予定価格は、契約を締結する際の上限価格として、落札金額を決定する基準となるとともに、入札における最低制限価格を決定する基礎となるものでもある。

(2) 本件対象文書における非公開部分について

本件対象文書における非公開部分は、内訳書及び別紙内訳書に記載された単価、金額及び単価掲載ページ並びに科目別単価・一位代価表に記載された材料単価、材料金額、複合金額、採用単価、金額及び査定率並びに撤去費一覧に記載された撤去処分運搬単価及び撤去処分運搬金額並びに共通費算定書式に記載された各計算過程の金額、共通仮設費率、現場管理費率及び一般管理費等率である。

実施機関は、本件処分において、これらを条例第7条第2号ア並びに第4号イ及び

同号カに該当するとして非公開としている。

(3) 条例第7条第2号ア該当性について

条例第7条第2号柱書本文は、「法人その他の団体のうち国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除いたものに関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの」を非公開とすることができる情報と定めている。

本号は、法人等の自由な事業活動を尊重し、当該法人等に不利益を与えることが明らかに認められる情報について非公開とする旨を定めており、本号アで、「公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すおそれのあるもの」を、その具体的な情報として例示している。

実施機関は、一般財団法人経済調査会や一般財団法人建築物価調査会が発行する有償の定期刊行物である、「建設物価」、「積算資料」等（以下「物価資料」という。）から引用した単価を公開した場合、物価資料の販売量の減少等の事態を招き、発行者である法人の利益を害するおそれがあるとし、当該情報が条例第7条第2号アに該当するとしている。

そこで、本件非公開情報の条例第7条第2号ア該当性について、以下、検討する。

実施機関は、入札前の発注公告時に公表している資料において、内訳書等で使用している物価資料の単価が、「建設物価」及び「積算資料」の2誌の複合単価等であることを明らかにしている。

また、当審査会において対象文書を見分したところ、内訳書等で使用されている物価資料の単価は、物価資料全体のうちの一部に過ぎないことが確認された。

以上の状況を考慮すると、公開請求により物価資料の一部の単価情報を入手したとしても、その情報に物価資料の購入に代わる程の有用性があるとは認められず、物価資料から引用した単価等を公開したとしても、それにより入札参加業者が物価資料の購入を控える可能性は極めて低いと考えられる。

したがって、本件非公開情報は、公開することにより、物価資料の販売量の減少等の事態を招き、発行者である法人の正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、実施機関の主張を採用することはできない。

よって、内訳書及び別紙内訳書に記載された単価及び金額並びに科目別単価・一位代価表に記載された材料単価、材料金額、複合金額、採用単価及び金額のうち、物価資料に係るものについては、条例第7条第2号ア該当性は認められないと判断する。

なお、実施機関は、物価資料に係る著作権について言及しているが、著作権法第42条の2は、情報公開条例の規定により著作物を公衆に提供等することを目的とする場合には、情報公開条例で定める方法により開示するために必要と認められる限度にお

いて著作物を利用することができるとしており、実施機関の主張は失当である。

(4) 条例第7条第4号について

条例第7条第4号柱書は、「本市の機関又は国等の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、次に掲げるおそれのあるもの」を非公開とすることができる情報と定めている。

本市の事務事業のうち、本号アからオまでの各規定に該当する事務事業については、特に支障等があるものとして例示している。

また、これら以外の事務事業については、本号カを適用することとなる。

ア 条例第7条第4号イ該当性について

条例第7条第4号イは、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、本市又は国等の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」を本号柱書の具体的なおそれとして例示している。

実施機関は、査定率はメーカー希望価格である見積価格やカタログ価格等と実勢価格との調整を図るために見積価格等に適用するものであり、これにより得られた価格を設計価格としていると説明している。このため、査定率を公開すると、今後、本市から公共工事に係る見積作成依頼を受けた機器メーカー等の事業者が、査定率で減算される分をあらかじめ上乗せした価格を提示してくることが相当程度予見され、公共工事の設計価格が不当に上昇するおそれがあるとしている。

また、落札業者においては、契約締結後に更に利益を得るため、公開請求により得た査定率を基に機器メーカー等と交渉等を行い、通常よりも低い価格で機器等を強引に納入させることが容易になるとしている。

これらの行為により、納入機器等の品質低下が予想され、仕様どおりの工事が施工されない等、本市の財産上の利益を不当に害するとともに、公共工事の品質の確保に支障が生じるおそれがあることから、実施機関は、科目別単価・一位代価表に記載されている査定率を、条例第7条第4号イにより非公開としている。

しかしながら、当審査会において調査したところ、本件対象文書のうち、本件処分により審査請求人に対して公開されている科目別単価・一位代価表の材料単価及び材料価格の除算により得られる値と査定率が同じ値であることが明らかとなった。

したがって、本件対象文書におけるメーカー見積価格に係る査定率を非公開とする実質的な利益は失われていると認められる。

よって、本件処分においては、見積価格に係る査定率を非公開とした処分を取消し、公開することが相当である。

イ 条例第7条第4号カ該当性について

条例第7条第4号カは、公開することにより「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」がある情報を非公開とするものであるが、ここでいう「事務又は事業の性質上」とは、当該事務又は事業の性質に照らして保護に値する場合のみ非公開にしようすることを明確にしているものである。

また、「支障」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」についても、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値し、ある程度確実的なものであることが求められると解される。

実施機関は、本件対象文書である内訳書、別紙内訳書、科目別単価・一位代価表、撤去費一覧及び共通費算定書式には、神奈川県が作成した建築改修工事補正市場単価表等（以下「県単価表」という。）の単価等が採用されているとしている。

また、当該単価表は、神奈川県県土整備局から送付されているものであり、非公開を条件として単価の採用を許諾されているとしている。

このため、当該単価表に係る情報を、本市が契約後において公開した場合、神奈川県が公開している内訳書等に記載されている単価が県単価表を出典元としていることが明らかとなり、これにより、神奈川県が今後実施する公共工事の発注及び契約業務等に支障を生じさせるおそれがあると説明する。

さらに、神奈川県が非公開としている情報を、本市が公開することにより神奈川県と本市との信頼関係を損ない、今後、神奈川県から単価表の送付を受けられなくなることが予想され、かかる事態が生じた場合、本市における公共工事の設計業務や発注業務が停止又は遅滞するなど、本市の事務の適正な遂行が困難になるおそれがあるとも説明する。

以上のことから、実施機関は、県単価表の単価等の情報は、条例第7条第4号カに該当するとしている。

そこで、本件非公開情報の条例第7条第4号カ該当性について、以下、検討する。

当審査会において神奈川県の通知を見分したところ、神奈川県からは、県単価表の著作権は神奈川県が有しており、非公開が原則となっているため、その取扱いについては十分注意をするよう要請されていることが確認された。

また、同通知により神奈川県から送付されている「建築改修工事標準単価表」の表紙には、「取扱注意」及び「非公開資料」の記載が認められた。

当該通知により、神奈川県から非公開を条件として提供されている以上、神奈川県が非公開とするよう要請している県単価表の掲載単価等の情報を、市において公開した場合、神奈川県と横須賀市との信頼関係が著しく損なわれることは明らかである。

また、実施機関が説明するように、過去において、県単価表と同様に県内各市町村に提供されていた査定率が、外部に漏えいしたことにより、神奈川県から各市町村への査定率の提供が停止されたことを踏まえると、県単価表に係る情報を公開した場合、今後、神奈川県から県単価表の提供を受けられなくなる蓋然性は極めて高いものであると認められる。

県単価表の提供が停止された場合、市が自ら単価表を作成しなければならないこととなるが、単価表の作成には膨大な時間を要するため、現状の人員では対応することは困難であり、単価表を作成するための人員を確保する必要性が生じるが、人員を確保できる確証はなく、その場合、公共工事の設計業務や発注業務が停止又は遅滞するおそれがあるとする実施機関の説明は、具体的かつ実質的なものであると認められる。

したがって、県単価表に係る情報を公開することにより、市の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれは抽象的な可能性に止まらず、法的保護に値する程度の確実的なものであると認められる。

よって、内訳書及び別紙内訳書に記載された県単価表に係る単価、金額及び単価掲載ページ並びに科目別単価・一位代価表に記載された採用単価並びに撤去費一覧に記載された撤去処分運搬単価及び撤去処分運搬金額並びに共通費算定書式に記載された各計算過程の金額、共通仮設費率、現場管理費率及び一般管理費等率は、公開することにより、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として、条例第7条第4号カに該当すると判断する。

(5) その他

審査請求人及び実施機関のその余の主張について確認を行ったが、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(6) 結論

以上のことから、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28年12月15日	・ 審査請求の提起
平成29年 4 月 6 日	・ 横須賀市長からの諮問（都市部都市計画課）
平成29年 5 月19日	・ 審議
平成29年 6 月26日	・ 実施機関からの口頭説明聴取
平成29年 7 月27日	・ 審議
平成29年 8 月30日	・ 審議
平成29年 9 月28日	・ 審議