

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第309号）

〔 住宅まちづくり部発注工事の見積書非公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和元年6月21日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府知事）の決定は、妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 平成29年4月24日、審査請求人は、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、別表1の「対象案件」欄に記載の案件に係る「請求文書」欄に記載の（1）から（7）についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 同年5月2日、実施機関（担当：住宅まちづくり部公共建築室設備課）は、本件請求のうち、別表1の対象案件の請求文書（1）に対応する行政文書として、実施機関が昇降機製造業者から徴取した見積書（以下、実施機関が当該案件について見積書を徴取した事業者らを「当該事業者」という。）及び実施機関が徴取した見積書の内容を一覧で比較対照できるように作成した見積比較表（以下、見積書と見積比較表を併せて「本件行政文書」という。）を特定の上、決定通知書の「公開しないことと決定した行政文書の名称」欄には別表2のとおり記載するとともに、条例第13条第2項の規定により、非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、別表2の「公開しない理由」欄に記載のとおり理由を付して、審査請求人に通知した。
- 3 なお、本件決定の他に、同日、実施機関（担当：総務部契約局建設工事課）は、本件請求に対して、別表1の請求文書（2）、（3）、（5）のうち予定価格内訳及び（7）に対応する行政文書として、別表3の「公開することと決定した行政文書の名称」欄に記載の文書を特定し、条例第13条第1項の規定により、公開決定を行い、審査請求人に通知した。
また、実施機関（担当：住宅まちづくり部公共建築室設備課）は別表1の請求文書（4）、（5）、（6-1）及び（6-2）に対応する行政文書として、別表4の「公開請求の対象となる行政文書の名称」欄に記載の文書を特定し、条例第13条第1項の規定により、別表4の「公開しないことと決定した部分」欄に掲げる部分を除いた部分を公開することとする部分公開決定を行い、別表4の「公開しない理由」欄に記載のとおり理由を付して、審査請求人に通知した。
- 4 同月21日、審査請求人は本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

“見積書 or 下見積もり比較表”の“業者名と業者別の総額が分かる部分”の開示を要請する。業者名も当然開示されるべきではあるが、開示判断に時間が掛かる等のおそれがある場合には、今回に限り業者名非開示でもOKとする。

第四 審査請求人の主張要旨

1 審査請求書における審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

(1) “昇降機設備工事の下見積書 or 見積もり比較書”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”が開示されている。

国立大学並びに都庁も下見積りを不開示としていた時期があり、異議申し立てを行った結果、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すべき』という答申が出されている。

(＜表1＞省略)

(2) 決定通知書には『当該事務の目的が達成できなくなる - - - 事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす』と書かれているだけで、何故そのような判断になるのか、そこに至るロジックや根拠が書かれていない。

そこで、以前国立大学並びに都庁が下見積り不開示としていた際に主張していた不開示の論理に基づきその誤りを以下に明らかにする；

(＜表2＞省略)

ア <不開示の論理1について>

昇降機ビジネスの価格決定プロセスと各々の価格の持つ意味を簡潔に表した下表を見てほしいと思うが、このグラフを見るだけで“不開示の論理1”が全くの空理空論であることが分かるはずだ；

(＜表3＞省略)

ポイントは、Step1の下見積もりとStep3の入札時見積もりとの間に、情報公開上の取扱いを異にしなければならないような本質的な差異があるのかどうかということだ。

<表3>の右側のグラフに示す通り、Step1&Step3の見積もりはいずれも業者が総コスト(Total Cost→以下TC)に営業判断に基づく利益(Profit)を上乗せして出す金額で、上乗せ額が下見積もりで最大になり、入札時見積もりでは最少となるということ以外には、両者の属性上の差異など全くない。

上表を見るだけでも「下見積もり>入札時見積り」であることが分かるが、次にはこの二つが実際にどの程度懸け離れた価格であるのかを、2014&2015年度に入札が行われた案件のデータで見てみる；

(＜表4＞省略)

上表を見て先ずビックリするのが下見積もりのベラボウさ、出鱈目さで、下見積もりMax. 値は実際の取引価格である落札価格の2.31~5.39倍で、Min. 値でも1.

71～3. 95倍にもなっている。

下見積もりの大半が落札価格の2～3倍で、なかには5倍を超えるものすらあるという事実を見れば、業者がTCといかにかけ離れた作務的でペラボウな高値の下見積もりを出しているのか分かる筈だ。

以上述べたことを纏めると次の通りだが、予断や偏見を排して、社会常識とまともな判断力に基づいて素直に物事を見さえすれば、何の疑問も無く理解出来る内容だ；

①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ないような属性上の差異など全く無く、両者の違いはTCへの上乗せ額（P r o . ）の大小だけでしかない、

②企業機密そのものであるTCへの上乗せ額（P r o . ）が最も小さくTC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（P r o . ）が最も大きくTCと最もかけ離れてトンデモなく高いのが下見積もりである、

従って入札時見積りが公開されているのに下見積もりを不開示とすることは論理的に成り立たないことは明らかであり、“不開示の論理1”は全くの空理空論にすぎない。

企業機密であるTCとは縁もゆかりもないペラボウな高値の下見積もりを不開示とすることが『特定の個人の財産権の保護のためである』と主張するのがいかに的外れなのかこれ以上説明するまでもない。

イ <“不開示の論理2”について>

この論理に基づいて下見積もり不開示としてきたのは国立大学で、その論理は先述の通り内閣府情報公開・個人情報保護審査会で明快に否定されたが、国立大学の主張を纏めると以下の通りとなる；

①案件毎に複数業者から下見積もりを取り、そのM i n . 値を予定価格の算定基礎とし、これに査定率を掛けて予定価格を算出するという方法を取っている→「下見積もりM i n . 値×査定率＝予定価格」

②よほどの事情変更や物価の著しい変動などが無い限り、査定率は常に同じ係数を使っている、

③そうした状況下で特定の案件で下見積もりを開示すると、下見積もりM i n . 値が分かってしまうので、公開される予定価格と対比すれば査定率を算出することが出来てしまう、

④そうすると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おそれがある、

『予定価格設定に際しては常に同じ査定率を使っている』という点が不開示の論理2の要であり、査定率が案件毎に変動していたのではこの論理はそもそも成り立たない。

次にこの不開示の論理2が誤った運用でかつ全く成り立たない机上の空論であることを明らかにする。

案件毎に下見積もりを何社が出すのかどの業者が出すのかにより、予定価格算定基礎といわれる下見積もりM i n . 値が大きく振られることは分かると思う。

しかも業者は常に妥当な一定の価格レベルで下見積もりを出すわけではなく、見積価格のレベルは顧客、案件、仕様、更には各業者の営業戦略上の思惑次第で、その都度大きく振られるものであることも当然だ。

そうであれば常に一律の査定率を掛けて予定価格を設定するのは誤りであり、案件毎に厳格な査定が必要なことは当たり前のことで、案件毎に適切な査定を行っておれば査定率は変動するのが自然なことだ。

現に〈表4〉に示された国交省等の事例で、査定率の欄の数字を見れば、数値の妥当性は別にしても査定率は案件毎にバラバラになっていることが分かる。

従って特定案件の査定率が分かったとしても何ら問題はないにも拘わらず、こうした摩訶不思議な主張をするのは、当然行われるべき案件毎の下見積りでの査定も行わず、常に一律の査定率を掛けて予定価格を設定するなどという安直かつ杜撰なやり方を行っているからであり、これでは法令が要請する“適正に定められた予定価格の設定”など望むべくもないことを深刻に反省するのが先決だ。

以上述べてきた通り、不開示の論理2の要となっている『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愚かな運用であることは明らかだ。

次に『査定率が分かると、将来案件の予定価格が類推出来る』という理屈自体が全く根拠のない机上の空論に過ぎないことを分かりやすく説明することにする。

エレベータのコストは工事形態と仕様で決まるが、工事形態では新設、完全撤去取替改修、準撤去改修、制御改修を含む改修工事などがあり、更には下表に代表的なものを挙げたが、仕様も用途／速度／容量／停止数／非停止数昇降行程／付加仕様／乗場／かごの意匠仕様などの膨大な組合せとなるので、その膨大な組み合わせに応じてコストがトンドンで変動することを先ずは頭に入れておいてほしい；

(〈表5〉省略)

「将来案件の下見積りMin. 値(A) × 査定率(B) = 将来案件の予定価格(C)」という等式を前提に、(B)が分かると(C)が類推出来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の出来ない(A)を入札前に正確に予測することが必須条件になるが、そのためには；

①将来案件で官公庁／独法がどの業者に下見積りを要請するのか、どの業者が応じるのか、発注部門以外には知る手段がないにも拘わらず、下見積りを出す複数業者を間違いなく予測しなければならない、

②過去の案件と将来案件では〈表5〉に示す様に工事形態や仕様が異なりコストも異なる上に、各業者はどの案件でも同じ採算レベルで応札するわけではない(=案件毎に採算レベルは変わる)という難しい条件をクリアした上で、複数業者が出すであろう下見積りを全て予測し、その中のMin. 値を正しく導き出さなければならない、

という神業が要求されるが、こんな人知を超えたことなど出来ないことは、誰にでも分かることだ。

(A)を正確に予測することは不可能であり、従って(B)が分かっても(A)が分からない以上は、(C)を導き出すことなど出来る筈もないわけで、〈不開示の論理2〉は机上の空論にしかすぎない。

これは簡単な算数の問題だ。

それでも『(A)を類推することは可能だ』と主張するのであれば、いかなる手法を使

えば可能になるのか明快かつ具体的に説明するべきであり、それが出来なければ不開示の論理2は完全に破綻することを認識するべきだ。

(3) さいごに

以上述べてきた通り、今回の決定通知書における非公開決定には何ら妥当性が無く、いずれも公開されてしかるべきものであることは明らかなので、速やかに非公開決定を取消し、情報開示するよう要請する次第だ。

決定通知書では非公開の根拠規定を挙げているが、その判断根拠としては『当該事務の目的が達成出来なくなる - - - 事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす』と述べているだけだ。

非公開決定という不利益処分を行う以上は、その判断根拠なり判断に至るロジックを具体的かつ詳細に明らかにするべきであると考えるので、非開示決定を維持するのであれば、これらの点について論理的かつ明快な説明を行うよう要請する次第だ。

2 反論書における審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

(1) 審査請求書では、具体的かつ論理的に実施機関の不開示決定の誤りを指摘している。

その詳細は本反論書の最後に再録するのでよく見てほしいと思うが、こうした当方の主張に対して実施機関の弁明書は殆ど具体的に言及することなく、部分公開決定通知書並びに非公開決定通知書（以下通知書と称す）で述べたことを繰り返しているに過ぎない。

審査請求人が審査請求書で具体的に指摘していることについては、出来るだけ逐条的かつ具体的に反論なり弁明なりをするのが実施機関として当然の責務であり、これがされていない弁明書は落第だ。

(2) 次に実施機関の弁明書の「第3 弁明の理由」（第五）の中で実施機関が主張している点について、逐条的かつ具体的に反論をすることとする。

ア（＜実施機関の弁明書—P a r t 1＞省略）（第五1（2）12行目～17行目）

下見積もりは実施機関が予定価格を設定する為に業者から徴取したもので、予定価格算定の基礎となっているものなので、当然のことながら情報公開されるべきものだ。

審査請求書で明快に述べている通り、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ないような属性上の差異など無く、入札時見積もりが公開されている以上は、下見積もりは公開されるべきで、業者の了解を得る必要など無いことは自明の理だ。

また下見積りが『実施機関が作成した文書ではない』ことなど当たり前のことだ。

当方が請求しているのは下見積書の業者名と総額だけであるのに、事業者の社名、代表社名、社印、電話番号、担当者名、品名、数量などとクドクドと列挙することに、何か意味があるのか？

下見積もりが実際の取引価格を指す“実勢価格”ではないことは、下見積もりの性格上からも明らかだがこんな当たり前のことをわざわざ書くことに何か意味があるのか？

また下見積もりがカタログやインターネット等で公開されたものではないこともこれもまた当たり前であり、そもそもカタログやインターネット等で広く公開された情報であれば、情報公開請求などする必要はない。

以上、この部分は何の為に書かれたのか、何を主張したいのか全くわからない無意味な文章だ。

イ (<実施機関の弁明書—P a r t 2>省略) (第五1(3)2行目~8行目)

これまた長々と書いているが何を言いたいのかサッパリ分からない悪文の代表例と言ってよいだろう。

まず言いたいのは、『業者名を伏せて下見積りを開示する』というやり方をとれば、ここでクドクドと述べている非公開理由は全て根拠を失うのだが、なぜそうしないのか？

実際に審査請求書では、『業者名も当然開示すべきではあるが、開示判断に時間が掛かる等のおそれがある場合には、今回に限り業者名非開示でもOKとする』と書いているのだから。

ウ 次に、審査請求書で次のように述べたことをもう一度思い出してほしい；

(<審査請求書>省略) (第四1(2)アの①以降)

「事業者の営業戦略として提出した価格や生産技術上の情報」などという言葉遊びをする前に、この主張に対してキッチリ反論しなければ、何の説得力も無いことをまずは自覚してほしい。

次に、『(下見積りの金額が)競合する同業者や手配する商社など建設関係者に知られることにより、実施機関が定めた調整率を乗じて決定した採用単価での契約を強要する根拠に使用される可能性がある』と書いているが、常人には全く理解出来ないチンプンカンプンな主張だ。

「実施機関が定めた調整率を乗じて決定した採用単価」とは予定価格のことだが、『予定価格での契約が強要される』というのはどういうことなのか、また下見積りが公開され調整率が分かることがなぜ『予定価格での契約を強要する根拠になる』のか、明快に説明してほしいと思う。

ビジネスの実態など知らないのだろうが、民間案件で昇降機の主たる調達者であるゼネコンは集中購買方式を採用し、全国横通しの昇降機価格情報のデータベースを持ち、これをもとに各昇降機業者を競わせ、ハードネゴを行い、というか『値段を叩きに叩いて』価格を決めている。

その結果として、民間案件では昇降機業者は大幅な赤字受注すら覚悟せざるを得ないのが現実だ。

官公庁/独法のように、業者が出した下見積りを査定する能力も意思も無く、下見積りMin. 値に一律の査定率を掛けて予定価格を設定するなどという安直で大甘の価格決定をしているところなど、民間企業にはないので、ここに書いているような心配をする必要などサラサラない。

実施機関はこんな必要も無い心配をする前に、これまでの杜撰な予定価格設定を見直し、自由で公正な競争を通じて、市場価格に見合った価格で発注する為にはどうしたらよいか、真剣に考えるべきだ。

エ (<実施機関の弁明書—P a r t 3>省略) (第五1(4)2行目~5行目)

これまた一見もっともらしいものの、実態を全く知らない者の空理空論の典型だ。

『下見積りを公開すると業者との信頼を損ない、協力が得られなくなり、予定価格の設

定が出来なくなる』と言いたいようだが、審査請求書では以下の通り指摘したことを思い出すように；

（＜審査請求書＞省略）（第四 1（1） 1 行目～4 行目）

実施機関の主張が正しければ、下見積もりを開示している官公庁／独法は、『見積書提出等の協力を得ることが困難となり、その結果積算に必要な参考情報が欠如し、適正な積算としがたい事態となり、契約事務の適正な遂行にも支障を来している』はずなのだが、実際にそんなことが起きているのか、調べたのか？

また、『業者名を伏せて下見積りを開示する』というやり方をとれば、ここで述べている非公開理由は全て根拠を失うのだが、なぜそうしないのか？

参考までに言うておくと、民間案件ではゼネコンが価格ネゴの際に、A社に対してB、C、D社の見積もりを明示して価格値引きを迫るなどということは日常茶飯事に行われていることであり、業者にとっても見積もりを出した以上は、客先がそれをどう使おうが文句は言えないというのは常識だ。

業者との信頼関係などという、とってつけたような綺麗事を述べる前に、ビジネスの現実が如何なるものであるのかを、ジックリと勉強することを勧める。

オ（＜実施機関の弁明書Part 4＞省略）（第五 1（4） 6 行目以降）

まずは、実施機関が以前は予定価格・最低制限価格等を事前公開していたが、平成 25 年 4 月以降は事後公開に変えたこと、そのことが下見積もり公開の可否判断に関わっているかのようなことが書かれている。

良く認識してほしいことは、予定価格・最低制限価格の事前公開そのものが『自由で公正な競争を通じて、価格が適正なレンジに収斂していくという』入札制度の根幹に反するイレギュラーな取り扱いだということだ。

平成 23 年 8 月 9 日の閣議決定（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）でも、『予定価格・最低制限価格の事前公表はしないものとする』としている。

予定価格／最低制限価格等の事前公開自体が変則的なやり方だが、それを事後公表という本来の姿に戻したことと、今回の下見積り公開の可否判断がどう結びつくのか、これまたチンプンカンプンだ。

『設定単価に関する行政文書公開請求が事後公表の試行開始後から増大している』とか、『見積単価等の情報が積算用コンピューターソフトウェアに組み込まれるなどの形で拡散している』とか、具体的な根拠も示さず、誇大妄想としか言いようが無いことを述べているが、事実の裏付けのない主張は無意味だ。

要は『下見積もりを開示すると調整率（＝査定率）が分かる⇒査定率が分かると、これを使って将来案件の予定価格が推測できる⇒事務の公正かつ適切な執行に支障を来す』というのが、実施機関の主張の根幹だ。

この点に関しては審査請求書に以下の通り懇切丁寧に実施機関の主張の誤りを説明しているのだから、もう一度『眼光紙背に徹す』の心構えで読み、明快な弁明、反論を聞かせてほしい；

（＜審査請求書＞省略）（第四 1（2） イ 18 行目以降）

大阪府教委（ママ）がすべきは、ビジネスの実態や論理性などお構いなしに勝手な想像を膨らませて、無理やり下見積りを非公開とする理由を捻り出すことではなく、上表で指摘していることを真摯に受け止め、今後より妥当性が高い予定価格設定を行うにはどうしたらよいのかを真剣に考えることだ。

実施機関の弁明書の最終頁（第五 1（5））の“その他”では、内閣府や東京都の情報公開審査会が『下見積もりを開示すべき』としていることに対して、なんだか訳に分からないことを述べている：

（＜実施機関の弁明書—P a r t 5＞省略）（第五 1（5） 1 2 行目以降）

『国交省が標準単価化を謳っているのに実際にはそれが行われていないので、標準単価化による予定価格の算出が出来ない』と主張しているようだが、国交省が実際に述べているのは下表の通りだ；

（表「＜国交省の報道発表資料＞2013年10月1日官庁営繕事業のエレベータ設備工事における新たな取り組みについて」省略）

要するに、①予定価格の設定に際しては業者の下見積りに頼るのではなく、エレベータの実勢価格のデータベースを整備していくのでこれを活用すること、②普及型エレベータ（定員13人乗り、速度45m/min）については標準単価の作成に着手するという2点であり、取り組みの重点が①にあることは誰にでも分かることだ。

そもそも、複雑な仕様の組み合わせになるエレベータ設備工事で、全てのor大半の領域を標準単価化するなど不可能である、逆に言えば標準単価化出来るゾーンは極めて限られることはエレベータのプロであれば常識だ。

最後に、内閣府情報公開・個人情報保護審査会の答申の結論部分を以下に示す；

（表「＜内閣府情報公開・個人情報保護審査会＞2014年10月1日平成26年度（独情）答申第25号※ “（3）本件不開示部分の不開示情報該当性について” のオ（P a g e 7～8）」省略）

（＜審査請求書からの抜粋＞省略）

第五 実施機関の主張要旨

1 弁明書における実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

（1）本件審査請求における弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

（2）公開しない情報について

本件行政文書は、昇降機設備工事を入札に付して発注する場合に、その工事目的物を完成させるために必要な価格の総額（予定価格算出の根拠となる設計金額）を計算した根拠資料のひとつである。予定価格については、予算決算及び会計令（以下「予決令」という。）第80条第1項の規定により、競争入札に付する事項の価格の総額について定めなければならないこととされ、同条第2項の規定により、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実勢価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならないこととされている。

今回請求の内容は、その価格を定めるにあたり、昇降機メーカー等（以下「事業者」という。）から徴収した「見積書」及び事業者名と共に見積金額及び実勢価格に近づくよう最安値の事業者の見積価格に乗じる調整率（査定率）が記載された一覧表「見積比較表」である。

見積書は、事業者から公開について了承を得たものではなく、実施機関が作成した文書ではない。記載内容は、事業者によって、若干の違いはあるが、事業者の社名、代表者名、社印、電話番号、担当者名、品名、数量、金額が記載されたものである。今回の場合、昇降機の基本仕様・付加装置等について、事業者が自社等で製作施工した場合に要する費用を見積もりしたものであり、その見積書に記載された見積もり額は、商慣習により、実勢価格ではなく、また、カタログやインターネット等で広く公開されたものでもない。

（３）本件非公開の理由として条例第８条第１項第１号を適用した理由

事業者がカタログやインターネット等で広く公開しているものを除き、事業者から入手した個別の見積書及び調整率が記載された見積比較表について、事業者名が特定できる部分、その見積金額及びそれに対する調整率を、公にすることにより事業者の営業戦略として提出した価格や生産技術上の情報について、競合する同業者や資材を手配する商社など建設関係者に知られることにより、実施機関が定めた調整率を乗じて決定した採用単価での契約を強要する根拠に使用される可能性もあり、当該事業者のその後の事業活動において競争上不利な立場となる可能性がある。したがって、上記の情報は、条例第８条第１項第１号に該当する。

（４）本件非公開の理由として条例第８条第１項第４号を適用した理由

見積書は、実施機関と事業者相互の信頼関係により事業者の協力のもと依頼しているものである。これを開示すると見積書提出等の協力を得ることが困難となる可能性があり、その結果、積算に必要な参考情報が欠如し、適正な積算としがたい事態となり、契約事務の適正な遂行にも支障をきたす恐れがある。

実施機関の入札制度については、平成１３年度以降、事前公表（入札の実施を一般に周知する入札公告の時点で、あらかじめ予定価格、最低制限価格、低入札価格調査基準価格及び失格基準価格を公表すること。以下同じ）としていたが、実施機関の公共工事の発注量の減少に伴い、入札参加者間の競争が激化し、入札参加者の大半が最低制限価格、低入札価格調査基準価格又は失格基準価格（以下「最低制限価格等」という。）と同額で応札する状況が常態化するようになった。本来入札においては、入札参加者は自社の有する人員・機材・材料・技術等をもとに受注した場合に必要な費用や利益を見込んだ実行予算を積算し、その上で応札価格を定めるべきものである。

しかし、最低制限価格等と同額で応札する入札参加者の中には、まったく積算を行わず、単に公表されている最低制限価格等をそのまま応札する者もあり、このような者が落札した場合には、契約の実施にあたって公共事業の品質の確保など、通常よりも多大な負担を伴う。

また、入札の趣旨に即し実行予算を積算して応札した入札参加者は、応札額が最低制限価格等と同額程度にならない限り事実上落札できず、最低制限価格等と同額となったとしても、積算せずに単に公表された最低制限価格等をそのまま応札した入札参加者と同列に並んで抽選を行って落札者を決定することとなるため、入札の公正性や入札本来の意義が失われるおそれがあるばかりでなく、入札参加者の適正な積算意欲を失わせ、契約実施能力の低下を

招き、結果として公共事業の品質を損なうおそれがある。

そこで、実施機関では、電子入札案件において、平成21年12月より、一部の発注案件において事前公表ではなく、事後公表（予定価格及び低入札価格調査基準価格等は入札公告の時点では公表せず、入札結果が確定した時点で公表すること。以下同じ）の試行を実施し、順次、対象となる入札案件の範囲を拡大し、平成25年4月1日から全ての案件において事後公表とした。

さらに、予定価格等の事後公表を拡大し、入札者が個別に積算を行った場合、発生頻度が低いはずの同額での入札が減少（現在では、ほとんど無い状況）していることから、事後公表は一定の効果があることがわかる。（表1参照）

しかし、昇降機設備工事については、入札参加する事業者は数社しかない現状があり、当該見積金額が積算内訳書の直接工事費の100%を占める場合が多いことから、行政文書公開請求により、調整率等を入手することで、府の予定価格等を推定することが可能となる。更に当該工事については、見積書を依頼する業者が、工事の入札に直接参加するため、過去に発注した工事の見積金額と調整率がわかれば、今後発注される同規模の工事の入札時に、事業者自らが積算せず容易に予定価格等を類推して応札することが可能であるなど、事後公表の趣旨と相反することとなる。

実際このことは、設計単価に関する行政文書公開請求が、事前公表のみの時にはほとんどなかったものが、事後公表の試行開始後から増大していることから裏付けられる。もちろん、全ての入札参加者が行政文書公開請求を行っているわけではないが、行政文書を入手した者から、見積単価等の情報が積算用コンピュータソフトウェアに組み込まれるなどの形で拡散し、実質的に事後公表の趣旨を損なう状況となっていることが推定できる。

以上のことから、入札・契約の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、条例第8条第1項第4号に該当する。

（（表1）「くじ落札の推移【建設工事・電子入札案件】（住宅まちづくり部公共建築室）」省略）

（5）その他

審査請求書の<E>審査請求する理由と根拠<Category-Aについて>で次のように記載された事項について述べる。

（「<E>審査請求する理由と根拠」省略）（第四1（1））

この答申の中でも、官庁営繕におけるエレベーター設備工事の調達の内訳について、官公庁施設の建設等に関する法律（昭和26年法律181号）に基づき官庁営繕に係る制度等を所管する国土交通省は、エレベーター設備工事の発注に当たっては競争性の確保が重要であり、その予定価格の設定に際してより一層の精度向上と客観性を高める必要がある、と記載されている。そのような中、平成24年度末から同25年度末にかけての国会審議において国土交通省、国立大学法人、地方公共団体などが発注したエレベーター設備工事の入札に対する問題提起として、一者見積り、一者応札、平均90%以上の落札率といった実態から、下見積書を前提として設定される予定価格の信憑性に疑問が呈され、これをうけ、国土交通省が平成21年度から調査している昇降機工事のデータベース化の具体的な活用として、標

標準単価化について記載されているが、発注機関や建物により、仕様が異なりその詳細な情報がない状態では、予定価格とすることは難しい状況である。実際、平成29年度になっても国土交通省からの昇降機工事の標準単価化についての通知などもない状況で、国土交通省においても、データベースは、参考にはするものの標準単価化による予定価格の算出は行っていない。

(6) 結論

以上のとおり、本件決定は、条例に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 予定価格の設定及び積算方法について

実施機関における予定価格の設定及び積算方法について、実施機関に確認したところ、次のとおりであった。

工事費は、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項目から構成する工事価格に消費税及び地方消費税相当額を加算して算定する。

直接工事費の算定に用いる単価及び価格は、資材実勢価格を掲載した市販の物価資料の掲載価格を採用することが一般的で、これらの物価資料に掲載の無い単価等については、カタログ等による公表価格、製造業者等の見積価格を参考として設定しているが、昇降機設備工事の単価は、公表価格が存在しないため、見積価格を参考として算定している。

直接工事費のほか、共通仮設費、現場管理費及び一般管理費等からなる共通費の算定は、実施機関が作成した積算基準により算定し、この積算基準は一般に公開されている。

実施機関は、6社の事業者に対して見積書の提出を依頼し、提出された見積書のうち、直接工事費に係る費用のみを参考にして予定価格を算定したとのことである。提出された直接工事費の最低値に、実施機関が独自に算定した調整率を乗じたものを当該工事の直接工事費とし、直接工

事費と設計基準に基づいて積算した共通費を合算したものを予定価格とした。

なお、実施機関が独自に設定した調整率は、実施機関において調達実績等を勘案し、実勢価格に近づけるために独自に算定する割引率をいい、一般に公開されていない。

3 本件係争情報について

第三記載の審査請求の趣旨からすると、本件審査請求の対象とされている情報は、本件行政文書に記載された「事業者名」（以下「本件係争情報ア」という。）及び「事業者別の総額」（以下「本件係争情報イ」という。）である。

4 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施機関は、本件係争情報ア及び本件係争情報イは条例第8条第1項第1号及び第4号に該当すると主張しているので、以下検討する。

(1) 条例第8条第1項第1号について

事業者の適正な活動は、社会の維持存続と発展のために尊重、保護されなければならないという見地から、社会通念に照らし、競争上の地位を害すると認められる情報その他事業者の正当な利益を害すると認められる情報は、営業の自由の保障、公正な競争秩序の維持等のため、公開しないことができる。

同号は、

ア 法人（国、地方公共団体、独立行政法人等、地方独立行政法人、地方住宅供給公社、土地開発公社及び地方道路公社その他の公共団体を除く。）その他の団体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って、

イ 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの（人の生命、身体若しくは健康に対し危害を及ぼすおそれのある事業活動又は人の生活若しくは財産に対し重大な影響を及ぼす違法な若しくは著しく不当な事業活動に関する情報（以下「例外公開情報」という。）を除く。）

に該当する情報については、公開しないことができる旨定めている。

(2) 条例第8条第1項第1号該当性について

本件係争情報ア及び本件係争情報イは、（1）アに該当することが明らかであることから、（1）イの要件に該当するかを検討する。

ア 実施機関は、本件係争情報アは、当該事業者が見積書を提出したことも含めて営業上のノウハウであり機密事項であって、実施機関が見積書を徴取した当該事業者に意見照会をしたところ、見積書の内容の公開について、当該事業者は顧客との信頼関係に基づき提出しているものであるから、公開は反対との意見であり、本件係争情報アが明らかになると、当該事業者の今後の営業活動に何らかの支障が生じると主張するが、本件係争情報アが明らかになることにより、当該事業者の競争上の地位を害するといった具体的な事実についての主張はなく、正当な利益を害するとは認めることはできない。

イ また、本件係争情報ア及び本件係争情報イが公になると、実施機関が定めた調整率を乗じて決定した採用単価での契約を強要する根拠に使用される可能性もあり、見積書を提出した当該事業者のその後の事業活動において競争上不利な立場となる可能性があるとは主張する

が、当該事業者が契約を強要される具体的な事実に関する主張はない。

ウ よって、本件係争情報ア及び本件係争情報イは、条例第8条第1項第1号に該当するということはできない。

(3) 条例第8条第1項第4号について

府の機関又は国等が行う事務事業に係る情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はその公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては、府民全体の利益を損なうおそれのあるものがある。また、反復継続的な事務事業に関する情報の中には、当該事務事業実施後であっても、これを公開することにより同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又は公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすものもある。このような支障を防止するため、これらの情報については、公開しないことができる。

同号は、

ア 府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって、
イ 公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるものに該当する情報については、公開しないことができる旨を定めている。

さらに、本号における「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られるものと解すべきである。

(4) 本件係争情報アの条例第8条第1項第4号該当性について

本件行政文書は実施機関が予定価格を設定するための資料であり、本件係争情報アは入札事務に関する情報であることから、(3)アの要件に該当する。

次に、本件係争情報アが(3)イの要件に該当するかを検討する。

ア 実施機関は、見積書の提出は、実施機関と事業者相互の信頼関係により事業者の協力のもと依頼しているものであって、これを公開すると見積書提出等の協力を得ることが困難となる可能性があり、その結果、積算に必要な参考情報が欠如し、適正な積算としたい事態となり、契約事務の適正な執行に支障をきたすおそれがあると主張する。さらに、実施機関は、事業者は全国に10社程度、実施機関が取引しうる事業者は8社程度で、見積書の提出は対価なく任意で協力を求めるものであり、近年、依頼に応じてもらえないことも多く、見積書の徴取に苦慮しており、公開することにより、今後協力を得られなくなるおそれがあると主張する。

イ 事業者の数が少なく、見積書の提出は任意で協力を求めるものであることからすると、公開することで、事業者の見積書の徴取への協力を得られなくなるおそれがあり、実施機関の主張は合理性があるといえ、今後、入札事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。よって、本件係争情報アは、条例第8条第1項第4号に該当するということができる。

(5) 本件係争情報イの条例第8条第1項第4号該当性について

本件行政文書は実施機関が予定価格を設定するための資料であり、本件係争情報イは入札事務に関する情報であることから、(3)アの要件に該当する。

次に、本件係争情報イが(3)イの要件に該当するかを検討する。

ア 実施機関は、次のとおり主張する。

昇降機設備工事については、予定価格が開札後に公表されているため、既に公表されている情報と本件係争情報イを照合して計算すると調整率が明らかとなり、昇降機設備工事では事業者数が少なく、予定価格設定のための見積書を提出した事業者が入札に参加していることが多いことから、予定価格が容易に類推される。その結果、予定価格が目安となって適正な競争が制限され、落札価格が高止まりになるなど、府民財産上の利益を害するおそれがあり、事後公表の趣旨と相反する。

イ これに対し、審査請求人は、案件毎に適切な査定を行えば、特定案件の調整率が分かっただとしても何ら問題はないと主張するが、実施機関が入札事務にこの調整率を一定期間同率で採用していることや、事業者が全国で10社程度しかなく、入札に参加する可能性が高いことなどからすると、実施機関の主張に合理性があるということができ、本件係争情報イを公開することは、実施機関における契約事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。よって、本件係争情報イは、条例第8条第1項第4号に該当するということができる。

5 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

6 付言

本件審査請求の対象ではないが、本件請求に係る他の決定の部分公開決定通知書について、当審査会で決定通知書及び対象行政文書を見分したところ、別表4にあるように部分公開決定通知書の(4)及び(6-1)について、「公開しないことと決定した部分」として、「公開図面の代表者・設計者の氏名、印影」と記載されている。しかし、設計事務所の代表者の氏名は、個人が特定できる情報であるが、一般に他人に知られたくないと望むことが正当である情報に当たらないため、条例第9条第1号には該当せず公開すべき情報であり、また、印影は対象行政文書には存在しなかった。

今後、実施機関は条例に基づき、決定通知を行うにあたっては、請求者に対し、正確で理解しやすい記載を行うよう努めなければならない。

(主に調査審議を行った委員)

高橋 明男、丸山 敦裕、有澤 知子、磯辺 康子、尾形 健、近藤 亜矢子、中井 洋恵

別表 1

対象案件	大阪府中河内府民センタービル昇降機設備改修工事（2016年9月30日開札）
請求文書	<p>(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）or 見積もり比較書 *業者名・総額・号機毎単価が分かればOK（*号機毎の機器/工事明細は不要）</p> <p>(2) 予定価格書/予定価格調書</p> <p>(3) 入札経過調書</p> <p>(4) 昇降機の基本仕様・付加仕様・意匠仕様が分かる文書・図面 *建物配置図・建物平面図・電気意匠品図面・電気配線図は不要</p> <p>(5) 工事設計内訳書：予定価格内訳&“種目別・科目別・中科目別・細目別”内訳の全て*但し“撤去に関連する建築・電気/機械設備・産廃処理”の細目は不要</p> <p>(6) 改修工事については；</p> <p>(6-1) 改修工事の具体的内容と改修範囲がわかる文書 *完全撤去取替改修なのか既設流用機器があるのか、既設流用がある場合にはどの機器を流用するのか（=どの機器が新規手配になるのか）が判別できる文書</p> <p>(6-2) 既設昇降機のメーカー名：文書不存在ならメーカー名を電子メールで回答頂ければOK</p> <p>(7) 予定価格並びに最低制限価格/調査基準価格の公表基準（事前公表or事後公表）が分かる文書</p>

別表 2 平成29年5月2日付公建設第1277号 非公開決定（担当：住宅まちづくり部公共建築室設備課）

請求文書	公開しないことと決定した行政文書の名称	公開しない理由
(1)	見積書	条例第8条第1項第1号・第4号に該当し、本件行政文書は、入札、契約事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。

別表 3 平成29年5月2日付契建第1325号 公開決定（担当：総務部契約局建設工事課）

請求文書	公開することと決定した行政文書の名称
(2)	予定価格等基礎調書、予定価格登録内容確認
(3)	入札（見積）結果調書（原義用・控）
(5) 予定価格内訳	工事名称 大阪府立中河内府民センタービル昇降機設備改修工事 設計内訳書
(7)	予定価格等の事後公表の正式実施について、大阪府建設工事条件付一般競争入札実施要綱

別表4 平成29年5月2日付公建設第1278号 部分公開決定(担当:住宅まちづくり部公共建築室設備課)

請求 文書	公開請求の対象となる行政文書の名称	公開しない ことと決定 した部分	公開しない理由
(4)	大阪府中河内府民センタービル昇降機 設備改修工事設計図面	公開図面の 代表者・設 計者の氏 名、印影	条例第9条第1号に該当する。 本件行政文書の非公開部分には、 個人氏名及び印影等が記録されて おり、これらは特定の個人が識別さ れる個人のプライバシーに関する 情報であって、一般に他人に知られ たくないと望むことが正当であると 認められる。
(5)	大阪府中河内府民センタービル校昇降 機設備改修工事設計内訳書	—	—
(6-1)	大阪府中河内府民センタービル昇降機 設備改修工事設計図面	公開図面の 代表者・設 計者の氏 名、印影	条例第9条第1号に該当する。 本件行政文書の非公開部分には、 個人氏名及び印影等が記録されて おり、これらは特定の個人が識別さ れる個人のプライバシーに関する 情報であって、一般に他人に知られ たくないと望むことが正当であると 認められる。
(6-2)	大阪府中河内府民センタービル昇降機 保守点検業務仕様書	—	—