

答申第193号
平成30年9月21日

神戸市長
久元喜造様

神戸市情報公開審査会
会長 窪田 充見

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

平成29年8月18日付神行総総第816号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「昇降機設備工事見積比較表等」の部分公開決定に対する審査請求についての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

昇降機設備工事にかかる見積比較表に記載された「事業者名」及び事業者別の「見積総額」、工事設計内訳明細書の「細目別内訳（レベル4以下）」を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。

2 審査請求の趣旨

(1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、以下の公開請求を行った。

- ①須佐野中学校昇降機設備工事（2016年5月18日開札）
- ②長峰中学校昇降機設備工事（2016年6月15日開札）
- ③垂水中学校昇降機設備工事（2016年6月22日開札）
- ④神出中学校昇降機設備工事（2016年7月6日開札）
- ⑤本山第一小学校昇降機設備工事（2016年7月15日開札）
- ⑥神戸リハビリテーション病院昇降機設備改修他工事（2016年7月27日開札）
- ⑦神戸国際展示場1号機エレベーター改修他工事（2016年9月7日開札）
- ⑧太山寺小学校昇降機設備工事（2016年9月28日開札）
- ⑨北神戸中学校昇降機設備工事（2016年10月19日開札）
- ⑩旭中央住宅エレベーター改修工事（2017年1月20日開札）
- ⑪本山第一住宅6・7号棟エレベーター改修工事（2017年1月27日開札）
- ⑫（仮称）新楠住宅1号棟エレベーター設備工事（2017年2月8日開札）
- ⑬兵庫駅西住宅1号棟エレベーター改修工事（2017年2月10日開札）
- ⑭番町住宅29号棟エレベーター改修工事（2017年2月17日開札）
- ⑮番町住宅26号棟エレベーター改修工事（2017年2月24日開札）

以上15件の昇降機設備工事に係る下見積り（見積書）又は見積り比較書、予定価格書（予定価格調書）、入札経過調書、昇降機の基本仕様・付加仕様・意匠仕様がわかる文書・図面、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）、改修工事については改修工事の具体的内容と改修範囲がわかる文書、既設昇降機のメーカー名、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）がわかる文書。

(2) 市長（以下「処分庁」という。）は、上記工事について、工事設計内訳明細書（細目別内訳を削除したもの）、発注図面、既設昇降機メーカー名一覧、入札結果、入札説明書又は指名通知書、入札の手引きを特定の上、公開し、下見積り（見積書）又は見積り比較書を非公開とする決定（以下「本件決定」という。）を行った。

- (3) これに対し、請求人は、一部非公開とされた決定の取消し及び削除された工事設計内訳明細書の細目別内訳の公開を求めて、審査請求を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、平成 29 年 5 月 25 日受付の審査請求書、7 月 12 日及び 8 月 10 日受付の反論書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 下見積書又は見積り比較書について

ア 審査請求日時点において、公共工事の監督官庁である国土交通省をはじめとして、国立大学、東京都、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。国立大学及び東京都においては、以前は下見積りを非開示としていたが、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及び東京都情報公開審査会から「下見積り総額並びに業者名は開示すべき」という答申が出ている。

イ 下見積りと入札時見積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、両者の違いは総コストへの上乗せ額の大小だけではない。企業機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ものが入札時見積りであり、逆に上乗せ額が最も大きく総コストと最もかけ離れて高いのが下見積りであるから、入札時見積りが公開されているのに下見積りを非開示とすることは論理的に成り立たない。

ウ 下見積りの最低価格は、案件ごとに下見積りを何社が出すのか、どの業者が出すのかにより大きく振られることになるし、業者は常に妥当な一定の価格レベルで下見積りを出すわけではなく、顧客、案件、仕様、さらには各業者の営業戦略上の思惑次第でもその都度変動するものである。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、案件ごとに厳格な査定が必要なことは当たり前のことで、案件ごと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である。したがって、特定案件の査定率がわかったとしても、何ら問題はない。

エ 「将来案件の下見積り最小値×査定率＝将来案件の予定価格」という等式を前提に、査定率がわ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、当該官公庁の調達部門以外には入札前に誰も知ることのできない将来案件の下見積り最小値を、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、将来案件で官公庁がどの業者に下見積りを要請し、どの業者が応じるのかを間違いなく予測しなければならないし、工事形態や仕様、業者の採算レベルも異なる中、複数業者が出すであろう下見積りを全て予測しなければならないという神業が要求される。このような人知を超えたことなどできないことは明らかである。

(2) 工事設計内訳書の中科目・細目別内訳について

予定価格を公表しながら、その積算根拠である工事設計内訳書の中科目・細目別内訳を非公開とする合理的な理由など存在しない。国土交通省や国立大学、他都市に対しこ

れまでに同様の請求を幾度となく行ったが、全て開示されており、請求人の知る限り現時点で非開示としているところは皆無である。一時期、一部の国立大学が工事設計内訳書の細目別内訳の金額を非開示としたことがあり、その際に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からは「予定価格算出内訳明細書の金額を開示すべき」との答申も出されている。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、平成 29 年 7 月 3 日受付の弁明書、7 月 28 日受付の再弁明書、10 月 23 日の事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 下見積書等の金額が公になると、下見積書に記載された金額と実際の契約金額との差異を競合他社に推測され、下見積書をどの程度下回る価格で入札するか、競合他社に知れることになり、当該事業者は、同種の工事におけるその後の入札において、同業他社に比して不利な条件におかれる。
- (2) 東京地裁平成 22 年 11 月 19 日判決において、「下見積書の見積額について営業的な配慮に基づく一定の調整がなされているとしても、下見積書において当該工事の見積額（見積総金額）として一定の金額を示した事それ自体が当該工事に対する当該事業者の競争上、営業上の方針を明らかにするものであると認められる」とし、「下見積書の見積額（見積総金額）が開示されれば、下見積書の見積額について一定の調整がなされていると否とにかかわらず、…それと実際の契約金額との差異を競合他社が研究できるようになるものと認められ、これによって、下見積書の見積額（見積総金額）をどの程度下回った金額で入札、契約するのかという当該企業の競争上、営業上の方針、…を推察する材料を得ることができるというべきであるから、…その後の競争において同業他社と比べて不利な立場に置かれることになると認められる」と判示している。
- (3) 上記検討のとおり、下見積書の公開によって、当該事業者の競争上の地位等が損なわれることとなる。そうすると、下見積書を提出する事業者としては、それが公開されることを前提に、当該事業者の経営方針や営業方針が競合他社に推測されないように、下見積書に記載する価格を操作せざるを得なくなる、又は下見積書提出に応じてくれなくなる恐れもある。
- (4) 下見積書は、公共工事において、適正な契約金額を算出するために、本市の依頼に基づき任意で事業者が提出するものであるが、当該事業者が上記に記載の懸念をもって下見積書に記載の金額を操作した場合、適正な標準単価や査定率の設定が困難になり、本市の契約事務において、その適正な契約金額を算出することが困難になり、契約事務の遂行に著しい支障を及ぼすことは明らかである。また、これにより適正な契約金額を算定できない場合、適正な価格を超える金額で公共工事が施工されるなどして、本市の財産上の利益を著しく損なうものになるといえる。
- (5) 工事設計内訳明細書の中科目・細目別内訳を公開すれば、当該内訳書がどの事業者

の見積単価を採用して構成されているかが明らかとなり、例えば、当該事業者が次回以降の下見積書の価格を上げ、いたずらに金額が上がる可能性があるなど、全体的に予定価格が高止まりしていくことが想定される。

5 審査会の判断

(1) 争点について

処分庁は、予定価格を算出するために事業者から入手した下見積り（見積書）又は下見積り比較表を条例第10条第5号イに該当するとして非公開決定をし、細目別内訳を削除した工事設計内訳明細書を特定して公開決定をした。

これに対し請求人は、非公開とされた情報のうち、下見積書又は下見積り比較表に記載された「事業者名」及び事業者別の「見積総額」及び工事設計内訳明細書の「中科目・細目別内訳」部分を公開すべきであるとしている。

したがって、本件における争点は、下見積りの「事業者名」及び事業者別の「見積総額」、工事設計内訳明細書の「中科目・細目別内訳」の条例第10条第5号イの該当性である。

以下、検討する。

(2) 下見積りの「事業者名」及び事業者別の「見積総額」の条例第10条第5号イの該当性について

処分庁によれば、昇降機設備工事の入札予定価格の算定にあたっては、単価歩掛表及び定期刊行物等のいずれにも標準的な単価の記載がなく、実績を有する複数の事業者から下見積書の提出を要請し、提出された下見積書をもとに、一定の査定率を掛けて予定価格を算出している。この下見積書は、処分庁の依頼に基づき、任意で事業者が提出するものであるとしている。

処分庁としては、これらの見積比較表に記載の事業者名及び見積総額が公開されれば、実際の契約金額との差異を競合他社において研究できるようになり、下見積書をどの程度下回った金額で入札するのかという当該事業者の競争上、営業上の方針を推察され、同種の工事におけるその後の入札において、当該事業者が同業他社と比して不利な立場に置かれることになるとしている。

また、処分庁は、見積総額を公開することになれば、下見積書を提出する事業者が、以後の見積書に記載する価格を操作せざるを得なくなる、もしくは下見積書の提出を拒むようになるなどにより、適正な契約金額を算出することが困難になり、契約事務の遂行に著しい支障を及ぼすとしている。

審査会が対象公文書を見分したところ、

- ① 見積比較表 （3 停止） 学校昇降機設備工事
- ② 見積比較表 （4 停止） 学校昇降機設備工事
- ③ 見積比較表 （5 停止） 学校昇降機設備工事

- ④ エレベーター見積比較表（市営住宅新設分）
- ⑤ 見積比較表 神戸リハビリテーション病院昇降機設備改修工事
- ⑥ 見積比較表 神戸国際展示場1号館エレベーター改修他工事
- ⑦ 見積比較表 市営住宅分エレベーター改修工事

以上7件の見積比較表であり、①から④の見積比較表には9社、⑤⑥には3社、⑦には7社の下見積りに関する情報、具体的には事業者名、仕様毎の単価、金額、及び工事費合計額等が記載されている。

たしかに、見積総額については、事業者が自ら入札に参加する可能性も考慮の上、営業戦略上の一定の方針に従い決定しているものと考えられ、事業者の事業活動上の一定のノウハウを有しているものと認められる。

しかしながら、昇降機設備工事においては、処分庁が工事予定価格を算定するにあたって、実績を有する複数の事業者から下見積りを参考としながら算出しているものの、当該事業者が行政庁等から下見積りを要請されるごとに、同一の見積単価を使用しているとは一概にはいえず、また、仕様も設置場所の物理的要件や乗車定員、速度、停止する階数、乗り場やかごの意匠等が異なれば、単価も変動することが十分に予想される場所である。さらに、処分庁は昇降機設備工事の入札結果について入札者及び最終の見積総額ともとれる入札価格を公表しており、これらが公表されることによって、以後の入札事務に著しい支障が生じているとはいえないことを踏まえれば、どの事業者がどのような見積総額を提示していたかが入札後に明らかになったとしても、今後の昇降機設備工事の入札において、当該事業者が競争上の地位を損なうおそれがあるとまではいえず、処分庁が行う入札事務に著しい支障が生じるとはいえない。

したがって、事業者名及び見積総額は条例第10条第5号イに該当しないため、公開すべきである。

(3) 工事設計内訳明細書の「中科目・細目別内訳」の条例第10条第5号イの該当性について

処分庁によれば、請求の対象となる工事設計内訳明細書として、種目別内訳（レベル1）及び号機ごとの金額を示した科目別内訳（レベル2）が記載され、細目別内訳（レベル4以下）が削除された設備工事内訳明細を特定し、公開したとしている。これに対し請求人は、中科目・細目別内訳も公開すべきとして審査請求している。

なお、処分庁としては、原処分決定の際に文書特定に齟齬があり、本来であれば細目別内訳まで記載された工事設計内訳明細書の原本を特定し、細目別内訳の金額部分をマスキングして公開すべきであったとしている。

また、中科目については号機ごとの金額がこれに相当し、既に請求人に公開した工事設計内訳明細書に記載されているが、細目別内訳は条例第10条第5号イに該当するとして、なおも非公開を維持するとしている。

審査会が見分したところ、対象公文書は、

- ① 設計書 須佐野中学校昇降機設備工事
- ② 設計書 長峰中学校昇降機設備工事
- ③ 設計書 垂水中学校昇降機設備工事
- ④ 設計書 神出中学校昇降機設備工事
- ⑤ 設計書 本山第一小学校昇降機設備工事
- ⑥ 設計書 神戸リハビリテーション病院昇降機設備改修他工事
- ⑦ 設計書 神戸国際展示場1号機エレベーター改修他工事
- ⑧ 設計書 太山寺小学校昇降機設備工事
- ⑨ 設計書 北神戸中学校昇降機設備工事
- ⑩ 設計書 旭中央住宅エレベーター改修工事
- ⑪ 設計書 本山第一住宅6・7号棟エレベーター改修工事
- ⑫ 設計書 (仮称)新楠住宅1号棟エレベーター設備工事
- ⑬ 設計書 兵庫駅西住宅1号棟エレベーター改修工事
- ⑭ 設計書 番町住宅29号棟エレベーター改修工事
- ⑮ 設計書 番町住宅26号棟エレベーター改修工事

以上15件の工事設計内訳明細書である。

各設計書は、直接工事費、共通仮設費、現場管理費、一般管理費等の別を示す種目別内訳(レベル1)、号機ごとの金額を示した科目別内訳(レベル2)、主要機器や三方枠、乗り場ボタン等の各部材の数量及び単価を記載した細目別内訳(レベル4)で構成されている。なお、上記の工事設計内訳明細書では、中科目別内訳(レベル3)の積算項目がなく、省略されている。

通常、神戸市の土木工事及び建築工事等の積算では、入札の数量調書に対する各構成部材の単価は、単価歩掛表及び定期刊行物等の単価等を参考に設定された標準単価を使用しているが、昇降機設備工事については、すでに(2)で述べたとおりそれらに記載がないことから、すべて事業者からの下見積りを参考として単価設定が行われている。

処分庁としては、本件公文書のうち細目別内訳(レベル4以下)を公開すれば、当該内訳明細書がどの事業者の見積単価を採用して構成され、査定率がいくらであったかが明らかとなり、当該事業者が次回以降の下見積書の価格を上げ、予定価格の高止まりを招き、ひいては適正な入札の遂行に支障を生じるおそれがあるとしている。

しかしながら、昇降機設備工事においては、処分庁が工事予定価格を算定するにあたって、実績を有する複数の事業者から下見積りを参考としながら算出しているものの、当該事業者が行政庁等から下見積りを要請されるごとに、同一の見積単価を使用しているとは一概にはいえず、また、仕様が異なれば、単価も変動することが十分に予想される場所である。また、査定率は処分庁において公表しておらず、査定率の算定についても処分庁においてその都度、適正な査定率を設定されるべきものと思料され

る。

このように、入札予定価格の算定は、変動が想定される下見積書の見積単価及び査定率を使用して積算されており、標準単価が設定されていない昇降機設備工事特有の算定方法であるといえる。また、すべての昇降機設備工事の入札において予定価格が事前公表されるなどの現状に鑑みれば、細目別内訳（レベル4以下）が入札後に明らかになったとしても、入札事務に著しい支障が生じるとまではいえない。

したがって、昇降機設備工事の設計書に記載された細目別内訳（レベル4以下）は条例第10条第5号イに該当しないため、公開すべきである。

なお、処分庁は、本件に係る文書特定にあたり、細目別内訳（レベル4以下）を削除した工事設計内訳明細書を特定して公開したとしているが、本来、公開請求に対する文書としては工事設計内訳明細書原本を特定すべきであり、一部の情報が削除された文書を特定することは不適切である。

処分庁としては、市民に対する説明責任の重要性について改めて認識のうえ、文書特定において適正かつ慎重な取扱いを行われたい。

（4）結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成29年5月25日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
平成29年7月3日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成29年7月12日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成29年7月28日	—	* 処分庁から再弁明書を受理
平成29年8月10日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成29年8月18日	—	* 諮問書を受理
平成29年10月23日	第307回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成29年11月16日	第308回審査会	* 審議
平成30年2月26日	第311回審査会	* 審議
平成30年3月28日	第312回審査会	* 審議
平成30年5月11日	第313回審査会	* 審議
平成30年6月1日	第314回審査会	* 審議
平成30年7月20日	第315回審査会	* 審議
平成30年8月28日	第316回審査会	* 審議