

答申第194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817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「中科目・細目別内訳」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新神戸駅エレベーター更新工事（2016年10月14日開札）

②三宮駅改札内昇降機設備工事（2017年3月8日開札）

以上2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) 交通事業管理者（以下「処分庁」という。）は、上記工事について、予定価格書（予定価格調書）、工事設計内訳明細書（種目別内訳を記載したもの）、基本仕様等図面、数量書（参考）、設備工事図面、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対象文書に記載のない工事設計内訳明細書の中科目・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) 「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 24 年 6 月 8 日付答申第 145 号及び同日付第 146 号) に基づき、請求人から請求のあった請求文書「予定価格設定のために業者から入手した下見積り (見積書) or 見積り比較書」及び「工

事設計内訳明細書」のうち中科目・細目別内訳については、レベル4以下に該当すると判断し本件処分を行った。

- (2) 積算条件は、処分庁の積算担当者の知識や経験に基づき、工事内容や現場条件をもとに積算基準から設定を行っている。この部分（レベル4以下）を開示することは、既に公表されている「数量書（参考）」に当てはめることで容易に市の積算を再現することが可能になり、ひいては最低制限価格を高い精度で類推することが可能になるため、入札及び契約事務の適正な遂行に著しく支障を生じるおそれが認められる。
- (3) 見積書の公開に関しては、見積書を開示することによって、当該事業者の競争上の地位等が損なわれることとなる。見積書を提出する事業者は、公開されることを前提に競合他社に推測されないように、記載する価格等を操作せざるを得ない状況になり、見積書の提出を拒むようになる。公共工事において、見積書は適正な契約金額を算出するために、事業者に提出を任意に依頼するものであり、上記の記載の懸念をもって見積書に記載の金額を操作した場合、適正な単価や査定率の設定が困難になると考えられ、入札に著しい問題が生じることは確実である。
- (4) 併せて、実際の契約金額との差異を競合相手に研究されるようになり、見積書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になり、その後の競争において、同業他社と比べて不利な立場におかれることになると認められる点については、東京地裁平成22年11月19日判決においても判示されており、中科目・細目の開示についても同様である。
- (5) 地方公共団体における情報公開については、当該地方公共団体が制定した情報公開条例に基づき、各実施機関において公開の可否を決すべきものであると解されるどころ、他の地方公共団体において、同様の情報が公開されたとしても、直ちに処分庁においても開示すべきとはならない。

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、また、工事設計内訳明細書の中科目・細目別内訳を条例第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に見積書の提出を要請し、提出された見積書をもとに、一定の査定率を掛けて予定価格を算出している。この見積書は、処分庁が事業者に見積書を提出を任意に依頼するものであるとしている。

処分庁としては、見積書を公開することになれば、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い状況になり、見積書の提出を拒むようになるなどにより、適正な単価や査定率の設定が困難になり、入札に著しい問題が生じることは確実であるとしている。

また、処分庁としては、実際の契約金額との差異を競合相手に研究されるようになり、見積書をどの程度下回った金額で入札、契約するの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。

審査会が対象公文書を見分したところ、

- ① 見積比較表 新神戸駅エレベーター更新工事
- ② 見積比較表 三宮駅西改札内昇降機設備工事

以上2件の見積比較表であり、①の見積比較表には2社、②には3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）が記載された設備工事内訳明細（乙表）及び入札公告時の参考の数量書を特定して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、原処分の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、中科目・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。

審査会が見分したところ、対象公文書は、

- ① 設計書 新神戸駅エレベーター更新工事
- ② 設計書 三宮駅西改札内昇降機設備工事

以上2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）、直接工事費を主要な構成に従って区分した科目別内訳（レベル2）、号機ごとの金額を示した中科目別内訳（レベル3）、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。

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、本件公文書のうち中科目・細目別内訳を公開すれば、すでに公表されている数量書に当てはめることで容易に市の積算を再現することが可能になり、ひいては最低制限価格を高い精度で類推することができるため、入札事務の適正な遂行に著しく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、開札後には最低制限価格が公表されるなど、おおよその最低制限価格が類推される可能性がある現状に鑑みれば、中科目・細目別内訳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中科目・細目別内訳は、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、種目別内訳（レベル1）のみが記載された設備工事内訳明細（乙表）及び入札公告時の参考の数量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、本件においては文書の特定自体が不適切であった。

（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