

(公 印 省 略)
答 申 第 1 4 1 号
令 和 5 年 1 月 19 日

兵庫県知事 齋 藤 元 彦 様

情報公開・個人情報保護審議会
会長 中 川 丈 久

公文書の非公開決定に係る審査請求に対する決定について（答申）

令和4年8月8日付け諮問第45号で諮問のあった下記の公文書に係る標記のことについて、別紙のとおり答申します。

記

(国) 178号浜坂道路Ⅱ期 浜坂第2トンネル（仮称）建設工事（西工区）を対象にした工事設計書（当初）についての調査基準価格の算定資料等

(別紙)

答 申

第1 審議会の結論

兵庫県知事（以下「実施機関」という。）が非公開とした決定のうち、実施機関がなお非公開とすべきとしている部分及び実施機関が追加して特定した対象公文書のうち、非公開とすべきとしている部分は、非公開とすることが妥当である。

第2 諮問経緯

1 公文書の公開請求

令和3年10月28日、審査請求人は、情報公開条例（平成12年兵庫県条例第6号。以下「条例」という。）第4条の規定により、実施機関に対し、公文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

2 対象公文書の特定

実施機関は、本件公開請求の対象公文書（以下「本件対象公文書」という。）として、(国)178号浜坂道路Ⅱ期浜坂第2トンネル（仮称）建設工事（西工区）（以下「本件工事」という。）に係る次に掲げる公文書を特定した。

- (1) 工事設計書（以下「文書1」という。）
- (2) 予定価格調書（以下「文書2」という。）
- (3) 入札公告（以下「文書3」という。）
- (4) 入札説明書（以下「文書4」という。）
- (5) 入札にかかる質問の回答書・入札質問回答別添資料（以下「文書5」という。）
- (6) 見積参考資料（以下「文書6」という。）

3 実施機関の決定

令和3年12月15日、実施機関は、文書2から文書6までについては全部公開することとし、文書1については、条例第6条第6号に該当するので部分公開することとして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

令和4年1月25日、審査請求人は、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、本件処分を不服として、兵庫県知事に対し、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

5 諮問

令和4年8月8日、兵庫県知事は、条例第17条の規定により、情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）に対し、本件審査請求について諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

審査請求人が、審査請求書及び意見書において述べている本件審査請求の理由等は、次のとおり要約される。

1 審査請求書

(1) 本件審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、文書の公開を求める。また、特定されていない対象公文書の公開を求める。

(2) 本件審査請求の理由

非公開部分については、公開できない理由を具体的に明示すべきである。

非公開とされた部分についても、公開できる部分があると考えられるので、一部分を非公開として公開すべきである。

特定されていない公文書が存在し、違法である。

2 意見書（令和4年8月26日付け）

諮問庁の弁明書にある「おそれ」や「支障」について、具体的な説明をするべきである。

入札参加資格を有する事業者が入札参加するのに、公開された情報を用いて安易に入札参加する事業者を「不適格業者」という扱いにされることに疑問を感じる。この定義を説明すべきである。

他の自治体（23自治体）や国の一部機関では、何らかの方法にて工事設計書の内容が公開されている。諮問庁が弁明する「適正な入札の遂行に支障を来す」は、他の自治体では確認できないので、全てを公開すべきである。

また、諮問庁は工事竣工後であれば工事設計書の公開ができるとしているが、過去様々な不祥事が他の自治体等であったことから、それらを未然に防止する観点から仮契約後に公開すべきである。

3 意見書（令和4年11月11日付け）

実施機関の弁明で示された大阪府の資料は、8年も前のデータである。

また、設計書情報公開の全部公開が理由で、同額入札の割合が増加しているところがあるが、単に全部公開だけが理由ではなく、入札参加者の情報分析の能力の向上、積算能力や積算精度向上、更に積算ソフトの改良等も相まっていることは否めない。同額入札が増加した場合、適正な入札の執行に支障を及ぼすおそれがあるとするならば、その根拠の説明が必要である。

実施機関が示す大阪府の答申で示された公開基準は変更されており、この答申をもって判断することは不適當である。

設計書情報公開の全部公開によって見積能力のない者や見積をせずに入札に参加する者による落札が増えるとの主張について、そうであれば能力の低い不適格者の施工や事故、粗雑工事が増えて、結果的に工事成績表定点は年とともに下降傾向になるはずであるが、国土交通省国土技術政策総合研究所の資料（直轄工事における総合評価落札方式等の実施状況【令和2年度実績】P5 3. 落札率・入札率の状況、P17 6. 工事成績評定点の推移）では、そのような傾向になっていない。また、同省近畿地方整備局の資料（令和4年度入札・契約、総合評価の実施方針等について（参考資料）P4 落札率、低入札発生状況）では、低入札発生率は下降し、ここ10年間は下げ止まりとなっている。これらのことから、設計書情報公開の全部公開が、適正な入札の執行に支障を及ぼすおそれがあるものとは考えられない。

実施機関が示す神戸市の答申以外にも、同市には、工事設計書に関する答申が存在しており（平成30年9月21日付け答申第194号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））、新しい答申を含めて判断すべきである。

東京都では、落札率や不調率等のデータを半期ごとに集計し、公表しており、工事設計書だけの公開にとどまらず、その工事設計書を作成するためにまとめられた根拠資料や見積書なども開示対象とされている。このように、過去の答申を参考にするだけでなく、現時点の国や自治体の情報公開の状況も踏まえて審議すべきである。

京都府では、定期的に工事に関する入札契約の状況を確認し、制度改正を検討する会議が開催されている。実施機関から、京都府のような会議資料や実施機関が自ら調査して検討した資料の提供もないのであれば、理由説明には不十分である。

4 意見書（令和4年12月15日付け）

実施機関は、設計書全部公開により、最低制限価格での同額入札が増加することは、ダンピングに近い価格での受注が多発する旨主張するが、最低制限価格は、当該契約の内容に適合した履行を確保するために設定された価格であり、この価格でもって申込みした者が複数あった場合に、なぜダンピングに近い価格と認定されるのか理解できない。また、当該価格で落札された場合に、どのような支障がきたすのか弁明されていない。

実施機関は、設計書全部公開を要因とする予定価格を類推した入札は、自ら施工できる金額で積み上げて積算し入札するという本来あるべき姿に支障を及ぼすものであると主張するが、現状は、設計書部分公開を要因とする予定価格を類推した入札が行われていると考えられ、実施機関がいう本来あるべき姿に支障を及ぼしている事となる。通常、入札参加者は応札するための積算と、施行するための積算の二本立てで積算されている場合が多いと聞いており、実施機関の考える本来あるべき姿では、積算全部を外注しているケースなども不相当と判断されることとなる。実施機関は実態を踏まえて弁明すべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、弁明書及び口頭による理由説明において述べている本件処分の理由は、以下のとおり要約される。

1 弁明書（令和4年8月8日付け）

文書1については、非公開個所を公開した場合、予定価格の類推により現場条件等を十分確認しないなど設計図書を精査せず、公開決定された工事費や単価のみを用いて、後続発注される類似工事の工事費内訳書を作成し、安易に入札参加するような不適格業者参入助長のおそれがあり、適正な入札の遂行に支障を来すと考えられるため、本件処分を行ったものである。

また、非公開理由消滅期日を本件工事竣工後としたのは、竣工後であれば工事費や単価情報が古くなり、継続発注される類似工事の工事費内訳書作成にそれらの情報を使用することができなくなるため、不適格業者参入助長のおそれは小さいと考えたためである。

2 口頭による理由説明及び追加資料の提出（令和4年9月5日付け及び同年10月21日付け）

1の弁明書に沿った説明が行われた。

3の弁明書と同趣旨の説明が行われ、総務省自治行政局行政課長及び国土省土地・建設産業建設業課長発平成26年12月25日付け総行行第273号国土入企第22号「建設業法等の一部を改正する法律の施行に伴う入札金額の内訳書の取扱いについて（通知）」、大阪府の予定価格の公表時期・設計書情報公開請求・同額入札の割合の関係を示す資料、大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第240号）、国が公開するに至った経緯を示す資料、国土交通省情報公開審査会答申（平成21年度（行情）答申第53号）及び神戸市情報公開審査会答申（答申第146号）の提出があった。

3 弁明書（追加）（令和4年12月6日付け）

審査請求人は、実施機関が示した大阪府の資料が8年前のデータであることを指摘するが、大阪府では現在も当該資料で示す運用が続いている。

審査請求人は、設計書情報公開の全部公開が理由だけでなく、入札参加者の情報分析の能力の向上、積算能力や積算精度向上、更に積算ソフトの改良等も相まって、同額入札の割合が増加している旨を指摘する。実施機関も全部公開が同額入札の唯一の原因とは考えていないが、予定価格等の事後公表を拡大し、積算情報等を非公開とした結果、くじ落札率（同額入札のため、くじ引きで落札者を決定した割合）が減少している実例があり、事後公表と積算情報等の非公開は、くじ落札率の抑制に一定の効果がある。

予定価格と最低制限価格の範囲内で入札を行うことが、適切な入札環境であり、大阪府の事例が示すように、設計書全部公開により、最低制限価格での同額入札が増加することは、ダンピングに近い価格での受注が多発することになり、適切な入札の遂行に支障を来す。

また、設計書全部公開を要因とする予定価格を類推した入札は、「自ら施工できる金額で積み上げて積算し入札する」という、本来あるべき姿に支障を及ぼすものである。

審査請求人は、実施機関が示す大阪府の答申で示された公開基準は変更されており、この答申をもって判断することは不適當である旨を指摘するが、当該変更は、情報公開請求の手続きを簡素化するものであって、部分公開とする判断基準等は、当該答申時から変更されていない。

審査請求人は、国土交通省国土技術政策総合研究所の資料及び同省近畿地方整備局の資料を示して、設計書情報公開の全部公開が、適正な入札の執行に支障を及ぼすおそれがあるものとは考えられない旨主張するが、国は低入札価格調査制度を導入しているため、設計書の全部公開を行ったとしても、適切な入札の遂行

に支障はなく、本県では、大部分の工事で最低制限価格制度を導入しているため、設計書の全部公開を行った場合、予定価格を類推した最低制限価格に近い価格での入札が多発する等、適切な入札の遂行に支障を来すことになるものである。

審査請求人は、実施機関が示す神戸市の答申以外にも、同市には、工事設計書に関する答申が存在する旨指摘するが、審査請求人が示した答申は、「予定価格が事前公表されている特殊な案件であり、最低制限価格も類推できるような状況であるため、中科目、細別が明らかになったとしても、入札事務に支障が生じるとまでは言えない。」という内容であり、予定価格事後公表の本県には、同様の考え方は適用できるものではない。

審査請求人は、東京都では、落札率や不調率等のデータを半期ごとに集計し、公表しており、工事設計書だけの公開にとどまらず、その工事設計書を作成するためにまとめられた根拠資料や見積書なども開示対象とされており、過去の答申を参考にするだけでなく、現時点の国や自治体の情報公開の状況も踏まえるべきだと主張するが、兵庫県では、落札率や同額入札等の状況について、随時確認しており、設計書の開示範囲の決定については、過去の答申のみを参考としている訳ではなく、見積単価や見積歩掛は、入札時に積算参考資料として条件明示している他情報公開請求があれば、見積書も個人情報や企業情報を除き開示対象としているものである。

審査請求人は、京都府では、定期的に工事に関する入札契約の状況を確認し、制度改正を検討する会議が開催されており、京都府のような会議資料や諮問庁が自ら調査して検討した資料の提供もないのであれば、理由説明には不十分である旨主張するが、本県における入札制度については、業界団体等との意見交換や国からの通知、他府県の動向等を踏まえて定期的に検討を行っており、現時点においても、本県の入札制度と設計書部分公開の考え方は整合している。

近畿府県の中でも、設計書情報公開請求に対して、全部公開を行っている自治体があるが、その自治体は、予定価格や最低制限価格等を事前公表しているため、設計書の全部公開を要因として予定価格等の類推が助長されるという事象自体が発生することがない。全部公開・事前公表している京都府においては、審査請求人が意見書で示した資料において、くじ引き発生率が、令和元年度値で53.9%と高い値を示している。他方、本県では、予定価格事前公表のデメリット（談合が一層容易に行われる可能性、積算能力が不十分な業者の受注）が大きいいため、予定価格を事後公表としている。このため、設計書を全部公開した場合、予定価格の類推による同額入札が助長されるおそれが高くなることは、大阪府の事例からも一定の蓋然性を有している。よって、未竣工設計書の情報公開請求に対しては、部分公開の取扱としている。なお、本県におけるくじ引き発生率は、R3 年度値で

7.9%と低い値となっているものである。

4 本件対象公文書の見直し

(1) 本件対象公文書の特定

審査請求人の主張を踏まえ、実施機関において精査した結果、実施機関は、次に掲げる文書の存在を確認した。

ア 本件工事の積算で使用する材料単価等の特別調査依頼書（以下「文書7」という。）

イ 本件工事の積算で使用する材料単価見積の依頼書（以下「文書8」という。）

ウ 本件工事の積算で使用する材料単価見積書（以下「文書9」という。）

エ 公開した公文書中に資料として示された「R2県歩掛による（積算の考え方）」（以下「文書10」という。）

オ 公開した公文書中に資料として示された「積算参考資料P77、P78及びP273」（以下「文書11」という。）

カ 文書1の一部である特殊施行単価一覧表及び単管パイプ経済比較表部分

(2) (1)の文書への対応

ア 文書7については、条例第6条第1号の非公開情報に該当する依頼先の担当者名及び同条第2号の非公開情報に該当する一般に公開されていないメールアドレスを非公開とした公文書部分公開決定処分を行うこととする。

イ 文書8及び文書9については、条例第6条第2号の非公開情報に該当する企業名を非公開とした公文書部分公開決定処分を行うこととする。

ウ 文書10については、従前、本件公開請求とは別に、審査請求人から公文書の公開請求が行われて部分公開決定処分を行った文書と同一の文書であるが、従来、非公開としていた箇所を見直して部分公開範囲を変更し、公文書部分公開決定処分を行うこととする。

エ 文書11については、積算基準の運用（積算参考資料I）の一部であり、閲覧による公表を行っており、情報提供申請書の提出があれば、写しの交付を受けることができるものである。当該実施機関が一般の利用に供することを目的として保有しているものであるので、文書11は、公文書には当たらない。

なお、審査請求人から情報提供申請書の提出があったので、写しの交付を行った。

オ 文書1の一部である特殊施行単価一覧表及び単管パイプ経済比較表については、文書1と同様の考え方により部分公開決定処分を行うこととする。

5 結論

本件対象公文書について実施機関の行った公文書部分公開決定は妥当である。

第5 審議会の判断

審議会は、審査請求人の主張、実施機関の説明、審議会に提出された資料等を精査した結果、次のとおり判断する。

1 本件公開請求について

本件公開請求に対し、実施機関は、本件対象公文書のうち文書2から文書6までについては全部を公開し、文書1については、条例第6条第6号に該当するとして、その一部を公開したところ、審査請求人は、非公開とされた部分についても公開できる部分があると考えられるとして、公開を求めている。

また、対象公文書として特定されていない公文書が存在するとしている。

これに対して、実施機関は新たに文書を確認し、既に審査請求人へ情報提供を行った文書11を除き、本件対象公文書として特定した文書7から文書10までについては、条例第6条第1号若しくは第2号又は第6号に該当するとして、一部を公開することとし、その余の本件処分を妥当としていることから、本件対象公文書を見分した結果を踏まえ、以下検討する。

2 条例第6条第6号の該当性について

文書1及び文書10において、非公開とされた箇所には、数量単価や金額等が記載されている。

実施機関は、これらの非公開とした箇所が公開されると、予定価格の類推により現場条件等を十分確認しないなど設計図書を精査せず、公開決定された工事費や単価のみを用いて、後続発注される類似工事の工事費内訳書を作成し、安易に入札参加するような不適格業者参入助長のおそれがあり、適正な入札の遂行に支障を来すと考えられると主張する。

他の地方自治体における事例を見るに、設計書の全部公開を行った時期以降に、最低制限価格での同額入札が増加する傾向があることが伺える。その要因について、入札参加者の情報分析の能力の向上、積算能力や積算精度向上、更に積算ソフトの改良等も相まっていることは考えられるが、設計書の全部公開を行っていた時期とその他の時期においては、同額入札の増加が見受けられることを踏まえれば、設計書の全部公開の有無が要因であるとするには、一定の合理性が認められる。

国においては、設計書の全部公開が行われているが、入札において、国は低入札価格調査制度を採用している一方、兵庫県は最低制限価格制度を採用している。

低入札価格調査制度においては、あらかじめ設定した価格を下回る入札であっても、実施機関において個別に入札した者を評価し、入札額で工事が実施可能であると判断されれば、落札とされるどころ、最低制限価格制度においては、当該価格を下回れば、自動的に失格となる。

以上を踏まえれば、低入札価格制度においては、当該価格が明らかになったとしても、入札参加者の間で一定の競争が生じうるところ、最低制限価格制度においては、仮に複数の入札参加者の間で当該価格が明らかになった場合、入札参加者としては当該価格と同額で入札するよりほかは落札の可能性がなくなってしまう、入札参加者の間での適正な競争が確保できなくなる事情があると認められる。

当該事情を考慮すれば、本件処分において非公開とされた数量単価や金額が明らかになれば、後続発注される類似工事の入札参加者が、公開決定された工事費や単価を用いて工事費内訳書を作成し、最低制限価格とほぼ同額の入札額で入札に参加することが可能となり、最低制限価格制度における入札参加者の間での競争の確保が困難となって、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

3 条例第6条第1号又は第2号の該当性について

文書7から文書9までには、資材単価の特別調査を依頼した団体の担当者名及び一般に公開されていない団体内部のメールアドレス並びに見積の依頼先の企業名（企業の所在地（企業名を特定しうる事業実施先等の住所を含む。）、電話番号、ファックス番号及び印影並びに担当者の印影を含む。）が記載されている。

団体の担当者名及び見積の依頼先の企業の担当者の印影は、一般に公開されているものではなく、当該担当者らが特定の団体又は企業に所属するという情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるもののうち、通常他人に知られたくないものと認められる。一般に公開されていない団体内部のメールアドレスは、法人その他の団体に関する情報であって、当該情報が公にされることにより、事業活動上一般に公開しないという保護されるべき正当な利益を害することになると認められる。見積の依頼先の企業名（企業の所在地（企業名を特定しうる事業実施先等の住所を含む。）、電話番号、ファックス番号及び印影を含む。）は、当該見積に依頼を受けたという事実が公にされることにより、事業活動上保護されるべき正当な利益を害することになると認められる。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審議会の判断を左右するものではない。

5 結論

以上のことから、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 議 の 経 過

年 月 日	経 過
令和4年8月8日	・ 諮問書の受領 ・ 諮問庁から実施機関の弁明書を受領
令和4年8月29日	・ 審査請求人から同月26日付け意見書を受領
令和4年9月5日 第2部会（第98回）	・ 実施機関の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 審議
令和4年10月21日 第2部会（第99回）	・ 実施機関の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 諮問庁から実施機関の説明資料を受領 ・ 審議
令和4年11月14日	・ 審査請求人から同月11日付け意見書を受領
令和4年11月24日 第2部会（第100回）	・ 実施機関の職員から非公開理由の説明を聴取 ・ 審議
令和4年12月6日	・ 諮問庁から実施機関の弁明書（追加）を受領
令和4年12月16日	・ 審査請求人から同月15日付け意見書を受領
令和4年12月21日 第2部会（第101回）	・ 審議
令和5年1月13日 第2部会（第102回）	・ 審議
令和5年1月18日	・ 答申

主に調査審議に関与した委員

情報公開・個人情報保護審議会 第2部会

部会長 中 川 丈 久

委 員 梅 谷 順 子

委 員 河 端 亨

委 員 前 田 雅 子

委 員 三 上 喜美男