

2 情 審 第 98 号

令和3年(2021年)1月20日

審査庁

つくば市長 五十嵐立青様

つくば市情報公開・個人情報保護審査会

会長 横田由美子

つくば市情報公開・個人情報保護審査会条例第2条第1項の規定に基づく調査審議の結果について（答申）

令和2年(2020年)1月30日付け31法第66号により諮問のあった、令和元年(2019年)8月22日付け審査請求に係る決定の適否について、別紙のとおり答申します。

別紙

答申書

第1 審査会の結論

令和元年（2019年）8月7日付け31つくば水工第a号でつくば市長（以下「本件実施機関」という。）が行った不開示決定処分は、妥当ではなく、取り消すべきである。

第2 事案の概要

- 1 令和元年8月6日、審査請求人は、つくば市情報公開条例（平成27年条例第27号。以下「本件条例」という。）第3条の規定により、請求に係る行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項（本件条例第4条第1項第2号）を「上下水道工事で使用される材料単価表一覧。（2019年8月現在最新の単価表）」（以下「本件対象文書」という。）とする行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行なった。ただし、令和元年8月6日に対象文書の確実な特定のため、審査請求人には電話で連絡しており、その際に下水道分は不要との話があったことから、対象文書は上水道のものに限っている。
- 2 令和元年8月7日、本件実施機関は、開示しない理由を「つくば市情報公開条例第5条第5号該当 当該単価表を使用し、発注している工事が未完了等であり、公にすることにより市の財産上の利益を不当に害するおそれがあるため。」とする不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、同日付けで審査請求人に通知した（31つくば水工第a号）。
- 3 令和元年8月20日、審査請求人は、つくば市長に対し、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を提起した。

第3 審査請求人の主張の要旨

- 1 本件対象文書を開示することにより、入札参加希望者が最低制限基本価格¹を類推することが可能となったとしても、自らの実現可能な単価等を基にした積算を行わずに応札する者はいない。
- 2 落札した事業者が利益を確保しようとして賃金未払いや手抜き工事を行うというのは極端な仮定であり、そのようなことにならないように施工計画書の提出義務、中間検査、竣工検査等の防止措置が存在するはずである。よって、最低制限基本価格を類推することが可能となることにより、直ちに工事品質が損なわれるとは考えにくい。
- 3 上記1及び2により、本件対象文書は本件条例第5条第5号に該当するものではないため、本件処分の取消しを求める。

第4 本件実施機関の主張の要旨

- 1 本件対象文書を開示すると、自らの実現可能な単価等を基にした積算を行わなくても最低制限価格²に近い金額の算出が可能となり、そのように応札価格を定めた者が自らの実現可能な単価等を基にした積算により応札価格を定めた者を差し置いて落札する可能性が高まる。このことは、入札参加者間で「公正かつ真摯な」競争が行われているとはいえず、事業者の適正な積算意欲を失わせるおそれもあり、競争入札制度の本旨にそぐわない。
- 2 自らの実現可能な単価等を基にした積算を行わなくても落札者になることが容易になり、落札額で工事を実施する能力のない事業者が落札する可能性が高まる。その結果、落札した事業者が利益を確保しようとして、労働者への賃金

¹ 直接工事費等から算出される最低制限価格算定の基礎となる金額

² ダンピング受注等を防止し、公共工事における適正な施工と品質の確保を図るために設けるものである。つくば市においては、最低制限基本価格にランダム係数（p4 脚注参照）を乗じ得た価格（千円未満を切り捨てた額）と定められている。

のしわ寄せや手抜き工事等が発生し、工事の成果物の品質が損なわれるリスクが上昇する。

- 3 上記1及び2により、本件対象文書を公開することにより、最低制限基本価格が類推されてしまう状況になった場合、最低制限価格制度が機能しなくなる。

すなわち、工事の成果物の品質が損なわれる可能性があるため、市の財産上の利益を不当に害するおそれがあるといえる。ひいては、入札及び契約事務の適正な遂行に著しい支障を生じるおそれがあると考えられるため、本件対象文書は、本件条例第5条第5号に該当するものであるから、本件審査請求の棄却を求める。

第5 調査審議の過程

当審査会は、本件審査請求について、以下のとおり、調査審議を行なった。

令和2年7月8日 審議

令和2年9月15日 審議

令和2年11月6日 審議

第6 当審査会の判断

1 検討内容

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、本件実施機関は、「つくば市情報公開条例第5条第5号該当 当該単価表を使用し、発注している工事が未完了等であり、公にすることにより市の財産上の利益を不当に害するおそれがあるため。」として、本件処分を行なった。これに対し、審査請求人は、本件処分の取消しを求めているところ、本件実施機関は本件処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書が本件条例第5条第5号に該当するか否かについて検討を行う。

2 不開示理由について

本件条例第5条第5号は、市の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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を非公開とすることを定めている。

ここでいう「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、名目的、抽象的な可能性だけでは足りず、実質的、具体的に当該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の、法的保護に値する蓋然性が認められることが必要というべきである。

3 競争入札制度の本旨にそぐわないという主張について

まず、本件実施機関は、本件対象文書を公開することについて、入札参加者間で行われる競争の公正性や、事業者の適正な積算意欲を失わせるおそれがあることから、競争入札制度の本旨にそぐわない旨を主張する。

材料単価を公開することにより、最低制限基本価格が類推されてしまうのであれば、本来は自社の有する人員、機材、材料、技術等を根拠に、受注した場合に必要なと考える費用や利益を見込んで誠実に積算すべきところ、そうではない事業者が、類推した最低制限基本価格にランダム係数¹をかけた金額で落札できてしまう可能性は上昇する。しかし、仮に材料単価を公開したとしても、81通りのランダム係数があることによって、最低制限価格を正確に類推することはできない。したがって、純粋な価格競争を想定した従来競争入札制度の本旨にそぐわないとまではいえない。

また、近年は、材料単価を公表している他自治体も多くあり、またつくば市においても、当該材料単価表を使用して発注した工事が全て完了し、かつそれを使用して発注する工事が以後ない時点からは、材料単価を開示している。つくば市の上水道における材料単価は、当該情報を基に、既に一定程度類推され

¹ くじ引きにより無作為に抽出される「1.0000」から「1.0400」までの「0.0005」刻みの数値

得る状況にあるものと考えられる。

したがって、本件文書を公開することにより、本件実施機関の主張する従来の競争入札制度の本旨が損なわれる可能性は低いと考えられる。

4 工事の成果物の品質が損なわれるという主張について

(1) 次に、本件実施機関は、本件対象文書を公開すると、工事の成果物の品質が損なわれるリスクが上昇すると主張する。その理由は、おおむね次のようである。

最低制限基本価格を類推することが可能になれば、自らの実現可能な単価等を基にした積算を行わなかった事業者が落札者になる可能性は、その類推ができない状況に比べて上昇する。落札者における適正な工事の実現可能性という観点において妥当でない金額で落札されてしまった場合、落札者が利益を確保しようとして、労働者への賃金のしわ寄せや手抜き工事等が発生し、その結果として工事の成果物の品質が損なわれるリスクが上昇する。

(2) この本件実施機関の主張に対し、審査請求人は、おおむね次のように反論している。

落札者が利益を確保しようとして賃金未払いや手抜き工事を行うというのは極端な仮定であり、そのようなことにならないように施行計画書の提出義務、中間検査、竣工検査等を導入しており、防止措置はできているはずである。

よって、最低制限基本価格の類推が可能となることにより、直ちに工事品質が損なわれるとは考えにくい。

(3) 競争入札制度において、最低制限価格を下回る金額で応札した場合には失格となる。つまり当然に、落札者となる者は、最低制限価格以上の金額で応札しているはずである。

最低制限価格は、ある程度の利益水準と健全な労働環境を前提として設定されるべきものであって、ダンピングを助長するような値を採るものではない。

い。

このことから、仮に最低制限価格と同額で落札されたとしても、その工事における成果物の品質が損なわれるとは理論上考えにくい。

また、審査請求人が主張するように、最低制限価格制度以外にも工事品質の低下を防止する措置が存在している。

なお、上水道の材料単価については、公開している自治体もあるが、実施機関による調査の結果によると、それらの自治体において、本件実施機関が主張するような工事の成果物の品質が損なわれたという明確な事実は存在しないようである。

以上のことを総合的に勘案すると、本件対象文書を公開したからといって、将来行われる工事の成果物の品質が損なわれるとは考えにくい。

5 本件処分について

3及び4のことから、本件対象文書の開示については、2で述べた実質的、具体的に当該事務又は事業の適正な遂行に支障が生じる相当の、法的保護に値する蓋然性が認められないため、本件条例第5条第5号該当を理由に行われた本件処分は妥当ではなく、本件実施機関はこれを取り消すべきである。

6 附帯意見について

ただし、今後材料単価を公開するに当たっては、本件実施機関であるつくば市長においては、附帯意見に十分留意されたい。

第7 附帯意見

材料単価公開後における動向の注視について

本件処分における第5条第5号該当性の判断に当たっては、第6の2で述べた蓋然性の有無をポイントとし、本件処分にはそれが認められないという結果となった。既に材料単価を公開している他自治体において、工事の成果物の品質が損なわれたという実績がないことを、その判断の根拠の一つとしている。

しかしながら、材料単価の公開を開始した時期については、まだ開始して3年未満である自治体が多かったため、現時点での実績はなくても、今後そういった事態が生じる可能性も否定できない。

このことから、本件処分においては、第5条第5号に該当すると判断できる程度の蓋然性はないとしたが、当市において材料単価公開後に、工事の成果物の品質に悪影響が生じることを完全に否定することはできない。

また、競争性の阻害についても、同様のことがいえる。

上記のことを踏まえ、本件実施機関において、仮に本件処分を取り消した後、材料単価を開示した場合には、それにより、競争性及び今後の工事の成果物の品質に悪影響が生じていないかということについて、動向を積極的に注視し、新たな事実が判明した場合には、必要に応じた検討が行われるべきである。

本件実施機関であるつくば市長においては、今後、この点に留意されたい。