

諮問庁：独立行政法人都市再生機構

諮問日：平成28年10月20日（平成28年（独情）諮問第87号）

答申日：平成29年2月15日（平成28年度（独情）答申第82号）

事件名：特定団地の特定工事に係る数量表等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる請求文書1ないし請求文書3（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる文書1ないし文書3（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、①文書2につき、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、開示すべきであり、②請求文書3につき、文書3を特定し、法人文書に該当しないとして不開示としたことは、結論において妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、独立行政法人都市再生機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成28年7月5日付け、じ421-4及びじ423-6による一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 審査請求書

ア 原処分のうち、文書2と文書3の不開示処分の取消しを求める。

イ 理由

この度、機構より発注されている公共工事の金入り設計書および諸経費計算書の開示請求を行った。工事名「特定団地A特定工事A」「特定団地B特定工事B」

これは、各々の公共工事において算出されている予定価格を算出するために積み上げられている費用（金額）を確認する為に必須の公文書である。各内訳書などの表内にどのような材料単価が、どれほどの数量で、またその単価金額を明示した資料となるためである。

機構のホームページには、情報公開に係る審査基準が掲載されている。そこには具体例も記載されている。23ページを見ると、今回

の法人文書と同内容の請求があった場合の具体例が記載されている。これを見ると、契約締結後は公開と記載されているにも関わらず、不開示の決定が下された。

情報公開法で情報公開が運営されている国の機関（例：国土交通省、農林水産省）などでは、当初の契約に関わる公文書に関しては契約が終了した時点で全面公開となっている。（証拠として、国土交通省（特定地方整備局）の決定通知書を添付）。独立行政法人も情報公開法にそった形の法律で運用されるべきである。

また、法人文書開示決定通知書では不開示の理由として、法5条4号に該当するためとある。つまり、公にすることにより、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、ということになる。しかし、特定独立行政法人では、公共工事における金入り設計書および諸経費計算書は、工事の契約が完了した時点で全面公開の決定となる。（証拠として、特定独立行政法人の全面公開で決定された法人文書開示決定通知書を添付。）

特定独立行政法人と機構はともに独立行政法人であり、情報公開の運用に関しては同じ法に則り実施されているはず。同じ法律で運用されているにも関わらず、同じ資料が機構でのみ不開示決定となっている。

不開示の理由として法5条4号に該当するとなっているが、特定独立行政法人では公開しても問題がないと判断されているため、全面公開となっているはずである。もし本当に機構では支障が発生するということなのであれば、特定独立行政法人の遂行方法を参考にし、支障がでないような方法に変更するべきである。

同じ法律で運用されているにも関わらず、機構では、法律の一文を組織によって都合のいい解釈が行われているとしか考えられない。

法1条には、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、法人文書の開示を請求する権利及び独立行政法人等の諸活動に関する情報の提供につき定めること等により、独立行政法人等の保有する情報の一層の公開を図り、もって独立行政法人等の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」とある。

今回の決定は、この目的が果たされたとは言えない。

よって、上記ア記載の不開示部分の処分の取消しを求める。

（本答申では添付書類は省略）

（2）意見書

ア 審査請求の内容

原処分について、不開示部分の開示を求める。

イ 処分庁の主張

理由説明書によると、単価等を開示した場合、設計変更が生じた際に予定価格を類推する事が容易となる。競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難となり、機構の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害する恐れがある。とある。

ウ 意見

(ア) 設計変更に対する入札は、当初に契約した受注者のみで実施される。故に、当初契約時の競争入札とは全く同じ環境ではない。もしも、受注者が設計変更に対する入札にて、発注者が設定する予定価格を上回って入札額を提示した場合、発注者は契約を締結しないはずである。競争入札にて、適正な価格で契約を締結すると言うのであれば、設計変更に対して入札額が発注者の予定価格を上回った場合でも、その価格で契約を締結するべきである。発注者側で予定価格を設定し、契約価格の上限を設定している以上、受注者及び国民は、発注者がどの様に予定価格を設定したのかを知る権利がある。

(イ) 設計変更とは、受注者が一方的に行うものではなく、発注者間と協議の上、変更の実施が決定されるものである。国土交通省では、設計変更が生じた際、受注者が協議内容に応じた積算を行い、価格を提示する。発注者も同じ様に協議内容に応じた積算を行い、価格を算出し、受注者から提示される価格が適正かを判断する。この時、発注者側は受注者に対して、変更としてどのような工種計上し、またどのような単価を使用して積算を行ったかは、受注者側に伝えない。このような方法を取ることで、受注者自らが必要な工種、又は単価を考えた上で積算を行う。

機構において、設計変更時に受注者間とどのような方法で設計変更に対する入札が行われているかは不明だが、実際に国土交通省では上記方法を採用する事で、当初設計に関しては、当初の契約が締結した際に情報を開示しても、設計変更時に業務上不利益が発生しないとの判断が行われている為、開示が行われる。

機構も同じ方法を採用しているのであれば、決定が異なることはおかしい。また、異なる方法を採用しているのであれば、国土交通省の方法を見習い、同じ方法で実施するべきである。そうする事で、国民に対して活動内容の説明責任を果たす事ができる。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件審査請求は、原処分について、開示請求者（審査請求人）から、不開示とした部分の開示を求めてなされたものである。

2 機構について

機構は、独立行政法人都市再生機構法に基づき設立された独立行政法人であり、大都市及び地域社会の中心となる都市において、市街地の整備改善及び賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うとともに、都市基盤整備公団から継承した賃貸住宅等の管理等に関する業務を行っている。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、処分庁が一部不開示とした文書2に対し、「機構のホームページの、情報公開に係る審査基準においては、「積算単価等の情報は契約締結後は公開」と記載されているにも関わらず不開示の決定がなされたこと」また、「特定独立行政法人では契約締結後に工事費内訳明細書等は全面公開されていること」を踏まえ、開示することを主張している。

4 原処分の妥当性について

(1) 文書1及び文書2について

請求文書1及び請求文書2に該当する文書として、処分庁は文書1及び文書2を特定し、法9条1項に基づき、以下の部分を不開示とした一部開示決定を行った。

ア 「個人の印影」について

個人情報に該当すること（法5条1号）として不開示

イ 「契約履行期間中の工事の一部の数量及び単価（以下「単価等」という）」について

契約事務に関し機構の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがある（法5条4号二）として不開示

なお、開示決定時では契約履行中であつた「特定団地A特定工事A」については、現時点で工事が完了しているため、文書2の当該工事に係る部分は開示する。

諮問庁は、審査請求人の審査請求内容について検討を行った結果、請求時点における原処分を維持し、不開示とすることが妥当であると判断した。

以下、請求時点における不開示情報該当性を説明する。

(2) 不開示情報該当性について

ア 文書の性質について

文書2は、当初契約金額を決定する基準となる予定価格について記載された文書であり、また、予定価格を算定するために、取引の実例価格等に基づき、適正な品質を確保するために必要な労務費、資材費、機械損料等を工種ごとに積上げた単価が記載された文書である。

イ 機構の契約手続きについて

機構は、総価契約方式により契約を行っており、予定価格以下で最

低の金額を提示した者と契約を締結する。総価契約方式により契約を行っているので、工種によっては機構の予定する価格よりも高いものも低いものもある。

ウ 不開示情報該当性について

契約履行期間中において、工種によっては工事条件が想定と異なった場合における数量の増減などによって、工期内に設計変更が生じる場合があり、本件単価等を開示した場合、受注者がこれを用いて機構が算定する変更後の予定価格を類推することが容易となる。したがって、公平な競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難となり、機構の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、法5条4号二に該当する。

さらに、受注者は、受注した工事を下請業者に発注する場合もあり、受注者と下請業者の変更契約においても、下請業者が単価等を知り得た場合、上記と同様の事象が発生することにより、受注者の正当な利益を害するおそれがあることから法5条2号イに該当する。

(3) 審査請求人の主張について

以下に審査請求人の主張を検討する。

審査請求人は、文書2に対し、「機構のホームページの、情報公開に係る審査基準においては、「積算単価等の情報は契約締結後は公開」と記載されている」と主張するが、「契約締結後」とは契約履行中に起こりうる変更契約も含まれるものであり、それはすなわち当該契約完了までは開示できないことを意味する。

5 結論

以上のことから、諮問庁は、原処分について「高島平（三丁目）団地屋外環境整備（土木）工事」については開示とするものの、その余については、原処分を維持し、なお、不開示とすることが妥当であると判断した。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成28年10月20日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年11月1日 審議
- ④ 同月8日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年12月13日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 平成29年2月13日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、請求文書1及び請求文書2については、それぞれ文書1及び文書2を特定

し、その一部を法5条1号及び4号に該当するとして不開示とし、請求文書3については、文書3を特定し、法2条2項の規定する法人文書に該当しないとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は文書2及び文書3の不開示の取消しを求めるところ、諮問庁は、文書2のうち、工事が完了した「特定団地A特定工事A」に係る不開示部分は開示するが、その余の部分は原処分を維持すべきである旨説明することから、以下、文書2のうち、諮問庁が、法5条2号イ及び4号ニに該当することからなお不開示を維持すべきとする部分（以下「本件不開示部分」という。）の不開示情報該当性及び文書3に係る原処分の妥当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁は、本件不開示部分について、これを公にすることにより、受注者又は受注者から工事の発注を受けた下請業者において設計変更後の予定価格を類推することが容易となり、公平な競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難となって、機構の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから法5条4号二に、また、受注者の正当な利益を害するおそれがあることから同条2号イに該当する旨説明する。

そこで、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、設計変更時における契約手続等について確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 機構工事（土木・造園）の設計変更の考え方について

機構工事（土木・造園）における設計変更による請負代金額は、下記の考え方に基づき採用された単価に基づき算定した合計額に、当初契約時の入札に係る落札率を乗じて機構の予定価格とした上で、機構と受注者とが協議して定める。

① 施工数量の変更による場合

i 施工数量が減少する場合は、原則、変更前の契約に係る予定価格書作成の基礎資料となった工事費内訳書の単価を採用する。

ii 施工数量が増加する場合は、原則、変更時期（変更指示時点）の単価を採用する。ただし、変更時期の単価が当初契約当時と大差がない場合は、iと同様の単価を適用して差し支えないものとする。

iii 当初契約工種において、当初契約材料の規格・寸法のみが変更となった場合は、原則、当初契約における単価を採用する。

② 当初契約にない工種の追加による場合

当初契約にない工種においては、設計変更時期（変更指示時点）の単価を採用する。

なお、この考え方は、機構が発行し、一般に販売している「土木・造園工事積算要領 平成27年度版」（以下「積算要領」という。）にて示されている。

イ 機構の設計変更の実情について

機構工事（土木・造園）における設計変更の実情は、上記①が主であり、上記②は少ない。よって、設計変更の大半は、当初契約の単価を採用することとなる。

ウ 不開示情報該当性について

上記により、当初契約時の単価を開示した場合は、変更契約時の単価を類推することが容易となる。したがって、公平な競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難となり、機構の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、法5条4号二に該当する。

- (2) 上記諮問庁の説明を踏まえて検討すると、変更契約の際に受注者を行う請負代金額の協議における予定価格は、契約時と同様に算出された積算額に落札率を乗じた金額を基本としており、また、機構が標準契約書として公表している「工事請負契約書」の24条には、原則14日以内に協議が調わない場合には、機構が請負代金を定め、受注者に通知する旨定められていることに鑑みれば、機構は、当初の入札における財産上の利益及び発注者としての地位をあらかじめ確保したまま、受注者との協議に臨んでいるということになる。

以上のような、契約変更協議における請負代金額の決定方法、機構と受注者との関係等を考慮すると、本件不開示部分につき、これを公にすることにより公平な競争により形成されるべき適正な価格での契約が困難となり、機構の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれや、下請業者との関係で受注者の正当な利益を害するおそれが生じるとは認め難い。

したがって、本件不開示部分は、法5条2号イ及び4号二のいずれにも該当せず、開示すべきである。

3 文書3に係る原処分について

- (1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、文書3に係る原処分の経緯、諮問庁の判断等について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 文書3の特定について

機構が発注する工事（土木・造園）の予定価格の積算をする上で必要となる「諸経費」とは、現場管理費及び一般管理費等を示すものであり、その各金額（総額）は、文書2に記載され、原処分において開示されている。

諸経費の計算方法は、積算要領にて示されており、積算に当たっては、当該方法に基づき計算するが、システムに入力して自動計算するため、計算過程が分かる諸経費計算書として整理、完成した文書はないと判断したことから、積算要領の一部（文書3）を「諸経費計算書」（請求文書3）の開示請求の対象として特定した。

イ 開示・不開示に係る処分庁の判断

上述のとおり、積算要領は、一般に販売していることから、その一部である文書3については、法2条2項1号に該当し、法人文書には該当しないと判断し、不開示と決定した。

原処分 of 法人文書開示決定書においては、「不開示等としたその部分とその理由」にて、「機構が発行する土木・造園積算要領平成27年度版に記載の内容で既に公開しているため」と記載している。

これは、法2条2項1項に該当し、法人文書には該当しないと判断し、不開示としたことを説明するものであった。

ウ 以上のことから、諮問庁としては、文書3に係る原処分について問題はないと考える。

(2) 以下、検討を行う。

ア 「諸経費」の積算に当たっては、システムに入力して自動計算するため、計算過程が分かる諸経費計算書として整理、完成した文書はない旨の上記諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足る事情は認められない。

イ したがって、機構において、書籍である文書3の外に請求文書3の開示請求の対象として特定が可能な文書を保有しているとは認められない。

ところで、法による開示請求は法人文書の開示を求めるものであるから、請求文書に該当するものが法人文書に該当しない書籍等以外に存在しない場合、開示請求者が当該書籍等の開示を明示的に求めているなど特段の事情がない限り、これを特定することを要せず、請求文書に該当する法人文書は保有していないとして不存在を理由に不開示決定をすべきである。

本件において上記のような特段の事情は認められないから、請求文書3の開示請求の対象として文書3を特定し、法人文書に該当しないと不開示とした原処分については、本来、不存在による不開示決定をすべきであるが、原処分を取り消して再度不開示決定をする実益はないので、結論において妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を不開示とした決定については、①文書2につき、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が法5条2号イ及び4号ニに該当するとしてなお不開示とすべきとしている部分は、同条2号イ及び4号ニのいずれにも該当せず、開示すべきであり、②請求文書3につき、文書3を特定し、法2条2項に規定する法人文書に該当しないとして不開示としたことは、機構において、請求文書3の開示請求の対象として特定すべき法人文書を保有しているとは認められないので、結論において妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別紙

1 本件請求文書

請求文書 1 特定団地 A 特定工事 A 及び特定団地 B 特定工事 B に係る金抜き設計書

請求文書 2 同 金入り設計書

請求文書 3 同 諸経費計算書

2 本件対象文書

文書 1 数量表（特定団地 A 特定工事 A 分及び特定団地 B 特定工事 B 分）

文書 2 工事費内訳明細書（同）

文書 3 土木・造園工事積算要領 平成 27 年度版