

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成29年3月2日（平成29年（行情）諮問第72号）

答申日：平成29年7月5日（平成29年度（行情）答申第134号）

事件名：平成28年度公共工事設計労務単価において労働者の雇用に伴い必要な経費のうち「その他人件費」の内容ごとの労務費に対する割合が分かる文書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に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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

行政機関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、国土交通大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成28年6月6日付け国広情第90号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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) 平成28年4月1日付けで提出した行政文書開示請求の内容は「直近の間接工事費等諸経費動向調査結果において、建築・営繕工事で調査項目ごとの集計結果、および解析報告書を開示してください。」である。一部開示とした請求文書は「平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」である。

平成28年4月1日付けで提出した行政文書開示請求に対する開示を求める。

- (2) 開示請求から開示決定通知書が送られるまでの経緯等

ア 平成28年3月18日付けで国土交通大臣宛てに「平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他の人件費41%の内容（経費科目）と労務費に対する割合を開示ください。」との行政文書開示請求を行う。

イ その開示請求に対して3月25日、国土交通省土地・建設産業局建

設市場整備課指導調整係長から電話で以下の回答とアドバイスがあった。その内容は①公共工事の積算する上での項目と平均である。積算する上ではこのような割合になる。文書での開示は、検討が必要で時間がかかるため、電話で伝える。②具体的な項目の詳細は不明（設計労務単価で積算する部署で、調査する部署でない）であり、開示請求は取り下げしてほしい。③建築に関する実際に調査する項目やその結果であれば、営繕部に電話で問い合わせてはどうか、というものであり、審査請求人は取り下げに同意する。

ウ 国土交通省大臣官房広報課情報公開室から取り下げた開示請求書が送られてくる。

エ 4月1日付けで国土交通大臣宛てに「直近の間接工事費等諸経費動向調査結果において、建築・営繕工事で調査項目ごとの集計結果、および解析報告書を開示してください。」との行政文書開示請求を行う。

オ その開示請求に対して4月27日国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課指導調整係長から電話があった。その内容は①4月1日付けの開示請求の内容を取り下げたが3月18日付けの「労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」に変更してほしい。それなら開示できる。②取りあえず開示請求をしなくても渡すことができる範囲の標準積算基準のコピーに関連する項目に印を付けてファックスで送付するという内容であり、審査請求人は了解した。

カ 4月28日付けで国土交通省大臣官房広報課情報公開室から「開示請求に対する期限の延長について」が送られてきた。

キ 6月6日付けで国土交通省大臣官房広報課情報公開室から「行政文書開示決定通知書」が送られてきた。

開示する行政文書と不開示があったが、取りあえず開示する文書の送付を希望した。

ク 6月17日国土交通省大臣官房広報課情報公開室から平成24年度土木工事標準積算基準の抜粋らしいものが3枚入っていたが、4月27日に国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課指導調整係長がファックスで送ってくれたものの、印のないものであった。

(3) 不誠実な国土交通省の対応

ア 3月18日付けの開示請求に電話で国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課指導調整係長は「具体的な項目の詳細は不明であり、開示請求は取り下げしてほしい」と言った。

イ 4月1日付けの請求に同じく国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課指導調整係長は電話で「3月18日の内容に変更（戻す）なら開示できる」と言って変更を求めた。

ウ その結果は不開示であった。

審査請求人は二転三転する対応に振り回されたとしか言いようがない。

- (4) 6月6日付け行政文書開示決定通知書にある不開示とした部分とその理由の問題

国土交通省は公共工事設計労務単価には雇用に伴う経費（41%相当）が含まれていないことから、平成28年度の公共工事設計労務単価と必要経費をプラスした金額を並列表記している。

不開示の理由は、その必要経費である41%の根拠を「取りまとめた段階で破棄」し、開示請求時点で「保有しておらず、不存在」だと述べている。そのことについて、①28年度公共工事設計労務単価の資料を使用年度内に破棄しても問題ないのか。②28年度公共工事設計労務単価が本当に正しいか等の疑義が生じた場合正当性をどのように証明するのか。③29年度の公共工事設計労務単価を取りまとめるに当たって、前年度の資料等と比較検討しないのか。

行政の対応として問題があると考えます。

- (5) 国土交通省は、不開示とするなら開示請求内容で返答する必要がある。

不開示とした開示請求は「平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」である。審査請求人が開示請求した内容は「直近の間接工事費等諸経費動向調査結果において、建築・営繕工事で調査項目ごとの集計結果、および解析報告書を開示してください。」である。

請求内容の変更は、国土交通省土地・建設産業局建設市場整備課指導調整係長との電話であり、その内容なら開示できるという条件付きである。開示できないなら当然、4月1日付けの開示請求内容で返答されなければならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

- (1) 本件開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、本件請求文書の開示を求めてなされたものである。
- (2) 本件開示請求を受けて、処分庁は、一部文書が不存在であることを理由とする原処分を行った。
- (3) 審査請求人は国土交通大臣に対し、原処分の取消しを求めて審査請求を申し立てた。

2 審査請求人の主張について

審査請求人の主張は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) 4月1日付けで提出した行政文書開示請求の内容は「直近の間接工事

費等諸経費動向調査結果において、建築・営繕工事で調査項目ごとの集計結果、および解析報告書を開示して下さい。」である。一部開示とした請求文書は「平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」である。4月1日付けの行政文書開示請求に対する開示を求める。

- (2) 国土交通省は公共工事設計労務単価には雇用に伴う経費（41%相当）が含まれていないことから、平成28年度の公共工事設計労務単価と必要経費をプラスした金額を並列標記している。不開示の理由は、その必要経費である41%の根拠を「取りまとめた段階で破棄」し、開示請求時点において「保有しておらず、不存在」だと述べている。そのことについて、①28年度公共工事設計労務単価の資料を使用年度内に破棄しても問題ないのか。②28年度公共工事設計労務単価が本当に正しいか等の疑義が生じた場合正当性をどのように証明するのか。③29年度の公共工事設計労務単価を取りまとめるにあたって、前年度の資料等と比較検討しないのか。行政の対応として問題があると考える。
- 3 公共工事設計労務単価及び建設労働者の雇用に伴う必要経費の参考公表（試行）について

(1) 公共工事設計労務単価

公共工事の発注に際し必要となる予定価格の決定にあたっては「予算決算及び会計令」において、取引の実例価格、需給の状況等を考慮して適正に定めることとされている。これに基づき、農林水産省及び国土交通省をはじめとした公共事業の発注機関で構成される「公共事業労務費調査連絡協議会」が公共工事の工事費の積算に用いるために、公共事業労務費調査に基づき決定しているものである。なお、公共事業労務費調査とは、公共事業労務費調査連絡協議会が所管する公共事業等に従事した建設労働者等に対する賃金の支払い実態を、昭和45年より地域毎に毎年定期的に調査しているものである。

(2) 公共工事設計労務単価の構成

公共工事設計労務単価は、①基本給相当額、②基準内手当（当該職種の通常の作業条件及び作業内容の労働に対する手当）、③臨時給与（賞与等）、④実物給与（食事の支給等）で構成される。

一方で、公共工事設計労務単価に含まれない賃金、手当、経費としては、⑤時間外、休日及び深夜の労働についての割増賃金、⑥各職種の通常の作業条件又は作業内容を超えた労働に対する手当、⑦現場管理費（法定福利費の事業主負担額、研修訓練等に要する費用等）及び一般管理費等の諸経費がある。

(3) 建設労働者の雇用に伴う必要経費の参考公表（試行）

上記3(2)のとおり、公共工事設計労務単価には、労働者の雇用に伴う賃金以外の必要経費分が含まれていないが、労働者の雇用に伴い必要な賃金以外の経費を含んだ金額と誤解され、必要経費分の値引きを強いられる結果、労働者に支払われる賃金が低く抑えられている、との指摘があることから、公共工事設計労務単価に上記3(2)⑦に掲げる必要経費を含む金額を試行的に算出し、公表した参考資料である。

4 原処分に対する諮問庁の考え方について

原処分では、審査請求人が開示を求める本件請求文書のうち一部に該当する文書として「平成24年度 土木工事標準積算基準(抜粋)」(本件対象文書)を特定して開示し、本件請求文書のうち、その余の部分は不存在であることを理由に不開示とする一部開示決定を行ったが、審査請求人は原処分の取消しを求めていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

(1) 本件開示請求の経緯

諮問庁として、処分庁に対し、原処分にいたった経緯を確認したところ、処分庁は以下のとおり説明する。

ア 審査請求人より提出のあった平成28年4月1日付け開示請求書中の請求する行政文書の名称等欄には「直近の間接工事費等諸経費動向調査結果において、建築・営繕工事で調査項目ごとの集計結果、および解析報告書を開示してください。」との記載があった。

イ 「建築・営繕工事」との記載から、国土交通省の公共建築工事担当部局の担当者から、審査請求人に対し請求内容について確認するため電話で問い合わせたところ、審査請求人から、「設計労務単価の調査項目ごとの法定福利費等(41%)の含まれている経費の中身を知りたい。」との回答があった。

ウ そこで、公共工事設計労務単価の担当部局の担当者から、請求内容について再度確認したところ、審査請求人から「自分が知りたいのは一度取り下げた平成28年3月18日付け開示請求の請求内容「平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他の人件費41%の内容(経費科目)と労務費に対する割合を開示ください。」である。」との回答を得た。

エ これに対し、同担当者は、参考資料(本件対象文書に担当者が手書きで説明を付記したもの)を行政サービスで送ることができるが、本件請求文書に該当する行政文書はこれ以上保有していない旨を説明し、当該参考資料を審査請求人宛FAXした。

オ 審査請求人はその後もさらに開示請求を維持する意向であったことから、本件開示請求にかかる請求文書名を補正した上で、本件請求文書に該当する文書として本件対象文書を開示するとともに、その外に

本件請求文書に該当する文書を保有していないとして一部開示決定を行った。

(2) 文書特定及び不開示の理由の妥当性について

審査請求人が主張する、文書特定に対する疑義及び不開示の理由に関する疑義について、処分庁は以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書は、「平成24年度土木工事標準積算基準」のうち、審査請求人が求める、「労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」の算出に参考となる項目が記載されたページを抜粋したものである。

イ 上記4(1)に記載の経緯のとおり、補正は適正に行われていることから、処分庁の文書特定は妥当であった。

ウ また、審査請求人が開示を求める割合の算出の根拠資料については、当該割合は、公共土木工事の経費にかかる全国調査の集計過程で、調査元より参考提供された地域毎のバックデータの中から、本件対象文書に記載された項目を参照して、国土交通本省にて調整して算出したものである。算出の検討過程で使用された当該バックデータ及び調整に要した資料については、国土交通省文書管理規則によれば、保存期間は「事務処理上必要な1年未満の期間」とされており、結果を取りまとめた段階で事務処理上の必要性がなくなったため破棄しており、本件開示請求の受付日時時点で保有していなかった。

なお、念のため、本件審査請求を受け、改めて処分庁に対し、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているかどうか確認するため、担当部署の執務室、書庫等を入念に探索させたが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

したがって、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有していないとする処分庁の説明に不自然・不合理な点はなく、これを覆す特段の事情も認められない。

5 結論

以上のことから、諮問庁としては、本件開示請求に対し、本件対象文書を特定して開示し、その外に本件請求文書に該当する文書を保有していないとし一部開示とした原処分は妥当であると考える。

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29年3月2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6月13日 審議

④ 同年7月3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、別紙の1に掲げる本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の2に掲げる本件対象文書を特定しその全てを開示するとともに、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していないとして一部開示とする処分（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の外にも本件請求文書に該当する文書が存在するはずであると主張して原処分の取消しを求めていると解されるところ、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

なお、上記第2の2（2）及び（3）の審査請求人の主張によれば、本件開示請求が行われた際、審査請求人が開示を求める文書の範囲・内容についての処分庁の説明が二転三転していることが認められ、そのことに伴って審査請求人は種々の主張をしていることが認められるが、結局のところ、上記のように、審査請求人は、特定された本件対象文書の外にも本件請求文書に該当する文書が存在するはずである旨の主張をしていると解されるため、以下、それを前提として検討することとする。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

（1）当審査会事務局職員をして、諮問庁に対して、本件対象文書の特定の経緯等について改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件開示請求は、「平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」（本件請求文書）の開示を求めるものであるところ、当該割合は平成24年度に初めて41%という値が算出され、毎年繰り返し使用しているため、「平成24年度土木工事標準積算基準」のうち、審査請求人が求める「労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合」の算出に参考となる項目が記載されたページを抜粋したものを本件対象文書として特定し、その全てを開示した。また、当該割合を算出した際の根拠データなど、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書は保有していないため、当該部分については不存在を理由に不開示とする決定を行った。

イ これに対し、審査請求人は、審査請求書において、①28年度公共工事設計労務単価の資料を使用年度内に破棄しても問題ないのか、②28年度公共工事設計労務単価が本当に正しいか等の疑義が生じた場合正当性をどのように証明するのか、③29年度の公共工事設計労務単価を取りまとめるに当たって、前年度の資料等と比較検討しないの

か、行政の対応として問題があると考え等と述べ、本件請求文書に該当するものとして、本件対象文書の外に、当該割合を算出した際の根拠データが存在するはずである旨の主張をしている。

ウ しかしながら、当該割合は、例年地方整備局等で実施している「諸経費動向調査」の際に調査対象事業者から入手する調査票に基づくデータを地方整備局等から提供を受け、国土交通省本省において算出しており、審査請求人が開示を求める当該割合の根拠データとは、地方整備局等から提供を受けた平成23年度の「諸経費動向調査」の際の各事業者から提出された調査票に基づくデータということになるところ、当該割合の根拠データについては、国土交通省文書管理規則によりその保存期間は「事務処理上必要な1年未満の期間」とされており、結果を取りまとめた段階で事務処理上の必要性がなくなったため破棄しており、本件開示請求の請求時点で保有していなかった。

エ また、審査請求人は上記イのとおり主張するが、当該割合は、設計労務単価のほかに概ねどの程度の諸経費が必要かを周知するために試算し参考公表しているものであるため、毎年、上記ウの調査結果に基づき見直しはされておらず、平成23年度に取りまとめた結果を毎年繰り返し使用しており、そもそも、審査請求人の主張は当たらない。

なお、念のため、本件審査請求を受け、改めて処分庁に対し、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているか確認するため、担当部署の執務室、書庫等を入念に探索させたが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 国土交通省において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有していないとする諮問庁の上記(1)の説明を覆すに足りる事情は認められない。

したがって、国土交通省において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 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。

4 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つき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、国土交通省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないため、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙

1 本件請求文書

平成28年度公共工事設計労務単価において、労働者の雇用に伴い必要な経費のうち、その他人件費の内容毎の労務費に対する割合

2 本件対象文書

平成24年度 土木工事標準積算基準（抜粋）