

諮問庁：国立大学法人東京大学

諮問日：令和元年11月21日（令和元年（独情）諮問第97号）

答申日：令和2年4月13日（令和2年度（独情）答申第1号）

事件名：医学部附属病院保有の予定価格調書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に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の3に掲げる部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、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条の規定に基づく本件対象文書の開示請求に対し、令和元年8月23日付け第2019-17号により国立大学法人東京大学（以下「東京大学」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求めるといものである。

2 審査請求の理由

審査請求人の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。

なお、審査請求人から意見書が提出されたが、諮問庁の閲覧に供することは適当でない旨申出があったことから、その内容は記載しない。

（1）予定価格の不開示について

原処分は、予定価格について「供給元が寡占状態にある医薬品の入札においては、予定価格の算定根拠を一部でも公にすることは予定価格の類推を容易にし、東京大学の財産上の利益を不当に害するおそれがある」として、法5条4号二により不開示としている。

しかし、予定価格を入札後（落札者決定後）に公表するのであれば、既に対象となる入札が成立しており、当該入札において、入札参加業者が予定価格を類推しながら応札価格を設定することはできないため、これにより、対象となる入札において入札価格が不当に高水準に留まることはなく、東京大学の財産上の利益が不当に害されるおそれはない。

さらに、その後の入札における同一薬品等の入札に対する影響についても、東京大学契約事務取扱規程12条2項では、予定価格を「取引の実例価格、需要の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を

考慮して適正に定めなければならない」としていることから、入札対象薬品に関する前回入札の予定価格が事後公表されたとしても、同一薬品の次回以降入札の予定価格は、東京大学において前記規程に基づき改めて定められるものである。この前提に立てば、入札参加業者にとって、前回入札の予定価格から次回以降入札の予定価格を類推することは困難であり、かつ、その類推に基づく次回以降入札の予定価格を前提として次回以降入札の応札価格を決めることは、入札参加業者の判断として全く合理的ではないため、このような類推に基づく応札行動をとるとは考えられない。一方、入札参加業者が合理的な判断により行動すれば、通常は、入札対象薬品の落札を希望する入札参加業者は、前回入札の予定価格に関わらず、他社よりも低い価格で応札し落札するために、自社における費用と利益等を考慮した価格で応札するはずである（仮に、前年度妥結価格を翌年度予定価格として設定する運用が続いているなど、発注実態によっては、契約者たる入札参加業者は予定価格の類推が可能となる。）。

さらに、医薬品は、2年に1度薬価改定（平成30年度からは実質毎年改定）があり、それに伴って予定価格にも変動があることが通常であることから、入札参加業者にとっては、前回入札の予定価格が公表されても、次回以降入札の予定価格を類推することはより困難である。

以上のように、予定価格については、これを開示することにより、予定価格の類推を容易にし、東京大学の財産上の利益を不当に害するおそれではなく、法5条4号二に該当せず、全部開示すべきである。

(2) 落札業者及び応札業者並びに落札金額及び応札金額の不開示について

落札業者及び応札業者並びに落札金額及び応札金額（以下「落札結果等」という。）については、いずれも不開示とされており、これは、不開示理由のうち、法5条1号又は2号イに該当することを理由とした決定であると推測する。（開示請求した「入札参加者、入札価格及び落札結果」のそれぞれについて具体的な不開示理由が記載されていないため、「推測」とした。）

法5条2号イ該当性について、本件開示決定通知書には、不開示部分がない「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある」のか、具体的理由が明らかにされておらず、妥当性について判断することができない。

また、落札結果等を公にすることによって、落札業者及び応札業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する理由は全くないと思料する。つまり、入札参加業者である医薬品卸売業者において、他社の応札価格が分かったとしても、当該入札は既に成立していることから、当該入札対象薬品の契約に関して、契約先が変更されるといった影響はな

く、落札者の権利を害することにはならない（さらに、当該入札では、落札者以外の事業者の権利が害されることはない。）。

次に、各社の応札価格が分かることで、当該入札における各社の競争力がある程度推測できる可能性はあるが、次回以降の入札では、前回入札における他社の応札価格を参考に、それよりも安い価格で応札する行動をとることも可能となることから、競争入札の本来の趣旨である価格競争を促進させる効果があり、各社の競争上の地位を不当に害することとはならない。むしろ、前回入札で落札できなかった事業者が、次回以降の入札において、前回入札における落札価格を参考に、より安い価格で応札することによって落札できる可能性が高まるのであって、その意味では、入札参加業者における競争上の地位が高まる効果もある。また、仮に、前回入札における他社の入札価格を見て、次回以降の入札でも落札できないと判断した事業者がいても、もともと競争力のある事業者が次回以降の入札においてより低い価格で応札するだけであり、当該判断をした事業者の競争上の地位が脅かされることとはならない。

さらに、本件は、国立大学である東京大学が調達する医薬品の入札であるところ、国立大学はその財源の多くを国費からなる運営費交付金で賄っている。このような財源の性格上、その支出については国民に対し高い透明性が求められることは当然である。国立大学と同様に国費が財源となる公共工事に関しては、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」や「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」（平成23年閣議決定）において、「入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性の確保」が求められており、実際に落札業者等が公表されている。また、公共工事において、落札業者等が公になることにより、入札参加業者の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるのであれば「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」が、法及び「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」の趣旨を逸脱することとなるが、そのような逸脱があるはずはなく、したがって、医薬品に関しても、入札における落札業者等を公にすることが、法5条2号イに該当することはない。

法5条1号該当性も不開示理由とされているが、今回の情報公開における対象は医薬品の入札であって、通常は、法人である医薬品卸売業者が参加するものであることから、どのような情報が個人に関する情報に該当するのか不明である。仮に、法人の代表者等の情報を個人に関する情報としているのであれば、それはあくまで法人に関する情報の一部であり、これを公にすることによって、当該個人の権利利益が害されることは全く想定できない。また、当該情報は、法人に関する情報の一部であることから、上記のとおり、法5条2号イに該当しない。

以上のように、落札結果等については、これを開示することにより、法5条1号又は2号イに該当することとはならないため、全部開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件対象文書について部分開示とした理由

原処分では、本件対象文書のうち、以下に該当する部分について、不開示とする一部開示決定を行った。

- (1) 供給元が寡占状態にある医療用医薬品の入札においては、予定価格の算定根拠を一部でも公にすることは予定価格の類推を容易にし、東京大学の財産上の利益を不当に害するおそれがあるため、当該部分については法5条4号二により不開示とする。
- (2) 公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある部分については、法5条2号イに該当するため不開示とする。
- (3) 個人名その他個人を識別できる情報であって、法5条1号本文に該当し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当しないものが記されている部分を不開示とする。

2 審査請求人の主張とそれに対する諮問庁の見解

審査請求人は、本件審査請求において、原処分における不開示部分のうち、予定価格、落札業者及び応札業者並びに落札金額及び応札金額の開示を求めている。

(1) 予定価格の不開示について

審査請求人は、本件対象文書における入札（以下「本件入札」という。）は既に成立しており、当該予定価格の開示により本件入札における東京大学の財産上の利益が不当に害されるおそれはないとし、また、予定価格は東京大学契約事務取扱規程12条2項に基づき定められること、医療用医薬品の予定価格は薬価改定に伴って通常変動があることからすると、次回以降の同種取引の入札における予定価格の類推が容易になることもないとし、したがって、東京大学の財産上の利益を不当に害するおそれはなく、法5条4号二に該当しないため、予定価格は全部開示すべきである旨主張している。

確かに、本件入札は既に終了しているため、本件入札への影響は生じない。しかしながら、以下の理由により、次回以降の同種取引の入札への影響は生じると考える。すなわち、一般に、予定価格が東京大学契約事務取扱規程12条2項に基づき定められることは審査請求人の主張のとおりであるものの、具体的にどのような資料を算定根拠とするかは当該取引の性質等に応じて異なる。仮にこの算定根拠に係る資料が公にされると、今後の同種取引の入札において、入札参加者に予定価格を類推

させるおそれがある。殊に、医療用医薬品の供給元は、近年、寡占状態であり、医療用医薬品における予定価格の算定根拠が一部でも公にされると、予定価格が容易に類推され得ると考えられ、東京大学の財産上の利益が不当に害されるおそれが高い。また、算定根拠が公にされた場合、業者間の談合の資料とされるなどの弊害を生むおそれもあり、取引の公正な競争が阻害されるおそれもある。なお、審査請求人は、医療用医薬品の予定価格は薬価改定に伴い変動するものであると主張しているが、薬価改定を踏まえてどのような根拠で算定するかは東京大学の裁量であり、上記主張は予定価格及び算定根拠を開示すべきとする理由にはならない。

このように、当該部分を開示した場合、次回以降の同種取引における予定価格の類推が容易になり、東京大学の財産上の利益が不当に害されるおそれが高い。

したがって、当該部分は、法5条4号二に該当し、不開示とすることが妥当である。

(2) 落札業者及び応札業者並びに落札金額及び応札金額の開示について

審査請求人は、落札結果等（落札業者及び応札業者並びに落札金額及び応札金額）が開示されたとしても、①既に成立している契約先が変更されるといった影響は生じないので落札者の権利は害されないこと、②次回以降の入札において競争入札の本来の趣旨である価格競争を促進させる効果があり、各社の競争上の地位を不当に害することとはならないこと、③「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」では入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性の確保が求められており、実際に落札業者等は公表されていることを根拠に、法5条2号イに該当することはないとして、また、④通常は法人である医療用医薬品卸売業者が参加する入札において、どのような情報が個人に関する情報に該当するのか不明であることを根拠に、法5条1号には該当しないとして、落札結果等を全部開示すべきである旨主張している。

しかしながら、応札業者の応札金額は、各応札業者の営業活動に関する情報として、各応札業者独自のノウハウにより算定された額で作成されたものであり、競合する他社等は通常知ることができないものである。これらが公にされると、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、法5条2号イに該当することが明らかである。審査請求人は、「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」を根拠に落札結果等を開示すべきと主張するが、同指針は公共工事という役務提供に関するものであり、本件は「医療用医薬品」という「物品供給」であって、公共工事とは取引の性質が大きく異なるため、上記指針を本件に適用することは妥当ではな

い。なお、上記見解にかかわらず、本件入札では入札結果「不調」であり、落札業者及び落札金額は存在しない。

また、応札業者の担当者の氏名は、個人を識別できる情報に該当するため、法5条1号本文に該当し、ただし書イないしハのいずれにも該当しないため、不開示としている。

したがって、落札結果等については、不開示とすることが妥当である。

3 結論

以上のことから、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。

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 令和元年11月21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12月3日 | 審議 |
| ④ 同月10日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ 令和2年3月18日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年4月9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

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書の一部を法5条1号、2号イ及び4号ニに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分における不開示部分のうち、別紙の2に掲げる部分の開示を求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、以下、別紙の2に掲げる部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 別紙の2の(1)に掲げる部分

ア 文書2の1頁の表の右から1列目ないし3列目の不開示部分のうち表頭部分

当該部分は、「予定価格」欄の欄名部分にすぎないことから、原処分が開示されている他の頁の「予定価格」欄の欄名と同様、法5条4号ニに該当せず、開示すべきである。

イ その余の部分

(ア) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、東京大学における予定価格の設定について詳細な説明を求めさせたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

- a 東京大学では、物品等の受注事業者を決定する場合、東京大学会計規程に基づき、公告して申込みをさせることにより一般競争に付した上で、あらかじめ同大学が設定した予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とすることとされている。
- b 予定価格の設定に当たっては、東京大学契約事務取扱規程12条2項に基づき、取引の実例価格、需要の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならないとされており、具体的には、医薬品の予定価格については、複数の卸会社から徴した見積額、過去の取引実績及び過去の一定の数値を用いて東京大学が独自に勘案して設定している。
- c 予定価格の公表については、入札及び契約に関する透明性の確保及び不正行為の防止、さらには調達の本質を確保する観点から、将来の契約の予定価格を類推されるおそれがないと認められるものに限り、事後公表が望ましいが、医薬品の予定価格については、近年、供給元が寡占状態であることを踏まえると、将来の契約の予定価格を類推され、東京大学の財産上の利益が不当に害されるおそれがあるとともに、業者間の談合の資料とされるなどの弊害を生み、取引の公正な競争が阻害されるおそれもあるため、公表していない。

(イ) 当審査会において、東京大学のウェブサイト公表されている東京大学会計規程及び東京大学契約事務取扱規程を確認したところ、上記(ア) a 及び b の諮問庁の説明のとおり定められていることが認められる。

(ウ) また、本件対象文書を見分したところ、上記(ア) b の諮問庁の説明のとおり予定価格が設定されていることが認められることから、医薬品の予定価格については、近年、供給元が寡占状態であることを踏まえると、将来の契約の予定価格を類推され、同大学の財産上の利益が不当に害されるおそれがある旨の上記(ア) c の諮問庁の説明は首肯できる。

したがって、当該部分は、法5条4号二に該当し、不開示とすることが妥当である。

(2) 別紙の2の(2)に掲げる部分について

当該部分は、応札業者名であるが、当審査会において、本件対象文書を見分したところ、上記第3の2(2)の諮問庁の説明のとおり、入札結果は全て不調であったことが認められる。

そうすると、当該部分には、入札に応じたものの、落札できなかった法人名が記載されていると認められ、これを公にすると、当該法人が

どの医薬品の契約に応札し、落札できなかつたかが明らかとなり、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものと認められる。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

(3) 別紙の2の(3)に掲げる部分について

当該部分は、入札に応札したものの、落札できなかつた法人の応札金額である。

当該部分については、上記(2)のとおり、入札に応札したものの、落札できなかつた法人名を不開示とすることにより、落札できなかつた法人を特定することはできなくなるから、これを公にしても、法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当せず、開示すべきである。

(4) 別紙の2の(4)及び(5)に掲げる部分について

当該部分は、落札業者名及び落札金額であるが、当審査会において、本件対象文書を見分したところ、上記第2のとおり、入札結果は全て不調であったことが認められる。

そうすると、当該部分は、これを公にしても、入札の結果は全て不調であったことが明らかになるにすぎず、入札に応札した法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条2号イに該当せず、開示すべきである。

3 付言

不開示とした部分とその理由について、本件開示決定通知書では、法の適用条項として法5条1号、2号イ及び4号ニが示されており、そのうち、同条2号イについては、「公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある部分については、法第5条第2号イに該当するため不開示とする。」とだけ記載されており、法の規定を引き写したにすぎない内容が記載されていると認められる。

本件対象文書は医学部附属病院保有の入札一覧表等であり、本件開示決定通知書における法5条1号及び4号ニ該当性に関する記載と併せ考えれば、法5条2号イに該当する部分は応札業者名等であることはおおむね推測できるものの、どの不開示部分が同号イに該当するのか必ずしも明らかにされているとはいえない。

理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を

与える趣旨から設けられているものであり、開示決定通知書に提示すべき理由としては、開示請求者において、どの不開示部分が法5条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

したがって、原処分における理由の提示は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条1号、2号イ及び4号ニに該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の3に掲げる部分を除く部分は、同条2号イ及び4号ニに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の3に掲げる部分は、同条2号イ及び4号ニのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 高野修一，委員 久末弥生，委員 葭葉裕子

別紙

1 本件対象文書

- (1) 文書1 医学部附属病院保有の予定価格調書（33枚33頁）
- (2) 文書2 医学部附属病院保有の入札一覧表（28枚28頁）

2 原処分における不開示部分のうち、審査請求人が開示すべきとしている部分

(1) 予定価格

文書1の2頁の不開示部分、4頁ないし24頁の表の最右欄及び欄外の不開示部分、文書2の1頁の表の右から1列目ないし3列目の不開示部分、2頁の「予定価格」欄、4頁ないし24頁の「予定見込額」欄

(2) 応札業者

文書2の1頁及び2頁の「最安業者」欄、3頁ないし24頁の表頭の不開示部分、25頁ないし28頁の「(会社名・入札参加者名)」欄のうち会社名部分及び「最安業者」欄

(3) 応札金額

文書2の1頁の表の右から4列目ないし6列目の不開示部分、2頁「最安金額」欄、3頁の表の右から1列目ないし4列目の不開示部分（表頭部分を除く。）、4頁ないし24頁の「見込額」欄

(4) 落札業者

文書2の2頁及び25頁ないし28頁の「落札業者」欄

(5) 落札金額

文書2の2頁の「落札金額」欄

3 開示すべき部分

上記2の(1)のうち文書2の1頁の表の右から1列目ないし3列目の表頭部分及び(3)ないし(5)に掲げる部分