

諮問庁：防衛大臣

諮問日：令和2年8月18日（令和2年（行情）諮問第415号）

答申日：令和3年11月1日（令和3年度（行情）答申第336号）

事件名：普天間飛行場代替施設建設工事に係る施工体系図の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる20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を不開示としたことは、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、令和元年7月8日付け沖防第1167号により沖縄防衛局長（以下「処分庁」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、原処分を取り消し、下請け業者名の開示を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 法制度の趣旨に反する

公共工事の施工体系図は、建設業法や入札契約適正化法で、工事関係者および公衆の見やすい場所に提示することを義務付けている。それは、広く周知するという第三者の監視によって、私たちの税金が適正に使われることを担保するためだ。施行体系図は本来、公開が前提になっている。その施行体系図に記載された企業名を不開示することは、本来の法制度の趣旨に反する。

イ 不開示理由の矛盾

沖縄防衛局は、下請け業者名を非開示とした理由に2014年に受注業者のビルに金属片が撃ち込まれたゲリラ事件を挙げている。この受注業者は防衛局と契約を結んだ元請けだ。にもかかわらず、特定法人Aの請求に元請け業者名を開示しながら、下請け業者名を非開示にしている。元請け業者であっても公になれば下請け業者同様、安全が脅かされる可能性はある。なぜ元請けなら安全で、下請けなら安全が脅かされるのか。沖縄防衛局の不開示理由は辻褄が合わない。

ウ 二重基準

沖縄防衛局は、2014年に受注業者が被害を受けたことを根拠に、下請け業者名を非開示にしたと決定通知書に記載している。ところが、2015年に施工体系図を開示請求した「特定法人B」に対しては、下請け業者名をすべて開示している。2014年の被害が開示理由なら、2015年の特定法人Bの請求にも下請け業者名を非開示としていなければ辻褄が合わない。ダブルスタンダードである。

エ 非開示理由の不当性

開示決定後、沖縄防衛局の上級庁の防衛省整備計画局は、特定法人Aに「2014年の被害に続き、昨年12月に受注業者の重機の鍵穴がふさがれる被害があった背景状況から下請け業者名を非開示にした」と説明した。昨年12月の被害を非開示判断の根拠と主張しているにもかかわらず、開示決定通知書には昨年12月の被害の言及はない。開示決定通知書の不開示理由に明記していないにもかかわらず、決定後、特定法人Bへの開示決定との矛盾を突かれた途端、昨年12月の被害を持ち出すのは、後出しじゃんけんのようだ。仮に、昨年12月の被害が本当に非開示の根拠だとしても、請求者への説明責任を果たしておらず、不当な決定といえる。

オ 過去に例がない

辺野古事業に限らず、過去に施工体系図が情報公開請求の対象になったケースはあるが、把握した限り、施工体系図記載の業者名が非開示となったケースは皆無だった。制度を所管する国土交通省も「施工体系図の業者名を非開示としたケースは聞いたことがない」と特定法人Aの取材に答えている。

(2) 意見書

審査請求人から令和2年9月28日付けで意見書が当審査会宛てに提出された（諮問庁に対し、閲覧をさせることは、適当ではない旨の意見が提出されており、その内容は記載しない。）。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

本件開示請求は、処分庁に対し、「普天間飛行場移設に伴う辺野古新基地建設において、2014～18年度に発注した事業の開示請求受付時点（令和元年5月7日）における施工体系図。なお、終了した事業は、終了時点とする。」の開示を求めるものであり、処分庁はこれに該当する行政文書として本件対象文書を特定し、令和元年7月8日付け沖防第1167号により、法5条1号、2号イ及び4号に該当する部分を不開示とする原処分を行った。

本件審査請求は、原処分に対して提起されたものである。

2 法5条4号及び2号イの該当性及び不開示事由の追加について

本件対象文書は、普天間飛行場代替施設建設事業に係る工事において、受注企業が建設業法（昭和24年法律第100号）24条の7第4項（同法は、令和元年法律第三十号で改正され、改正前の同法24条の7は、改正後の24条の8となっている。当該改正の施行日は令和2年10月1日であり、理由説明書作成の時点では施行前であったことから、改正前の条番号を記載。以下同じ。）に基づき作成した施工体系図であるところ、原処分は、本件対象文書に含まれる下請企業の名称、許可番号及び電話番号を不開示とするものであり、本件開示請求は、このうち、下請企業の名称の開示を求めている。

同事業に関しては、平成26年10月20日、埼玉県川口市内において、キャンプ・シュワブ沿岸域における調査業務を受注した企業（以下「被害企業」という。）が入居するビルに金属弾が撃ち込まれるゲリラ事件が発生し、この犯行について、「革命軍」を名乗る犯行声明が複数の報道機関に送付される事態が生じた（資料1ないし3。省略）。これらの状況から、同事業の実施を阻止する目的で、同事業に関する調査を受注した企業が狙われたものとみられるところである。

同事件では、発射装置を用いて壁に直径約10センチメートルの穴が開くほどの威力のある攻撃が加えられており、一步間違えば、人の生命・身体に危害が加わるおそれのあった極めて危険な態様であった。同事件は、新聞各紙で一斉に報道され、被害企業のみならず、同事業に関わる他の企業や近隣住民にも多大な恐怖を与えるものであった。

このような事案が発生したことから、同事業に関連する業務を受注する企業において、同事業に関わることにより、同様に被害や嫌がらせなど何らかの手段で企業活動の妨害を受けることが強く懸念されるようになり、実際に、複数の企業から、企業名を開示しないようにとの要望を受けている。

かかる懸念は、十分理由のあるものといえ、それにもかかわらず、下請企業の名称等を公にするとすれば、それらの企業が同様の被害や妨害に遭うおそれがある上、受注した業務の遂行への影響や、これから下請業務を受注しようとする企業が受注を回避することなども考えられる。

以上から、本件文書にある下請企業の名称等を開示すれば、犯罪の予防等、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあり、法5条4号に該当するとともに、当該法人の正当な利益を害するおそれがあり、同条2号イに該当するため、企業の名称等が記載されている部分を不開示とした。

さらに、前記のとおり、下請企業の名称等を公にするとすれば、下請企業が同様の被害や妨害に遭い、受注した業務の遂行へ影響が出るおそれがあるほか、これから下請業務を受注しようとする企業が受注を回避することなども考えられ、沖縄防衛局の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼ

すおそれがあることから、法5条6号柱書きの不開示事由を追加する。

3 審査請求人の主張について

審査請求人は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号。以下「公共工事入札適正化法」という。）の趣旨に反することを理由に、本件不開示決定に理由がないなどと主張する。

同法15条1項において読み替えて準用する建設業法24条の7第4項は、公共工事の受注者において、当該工事現場の工事関係者が見やすい場所及び公衆が見やすい場所に施工体系図を掲げなければならないとしている。もっとも、施工体系図には、現にその請け負った建設工事を施工している下請人に限り表示すれば足り（建設業法施行規則14条の6第2号）、下請人に変更があれば、変更後の下請人を記載した施工体系図を表示すべきとされる（「施工体制台帳の作成等について」（平成7年6月20日建設省令経建発第147号））。

公共工事入札適正化法が義務付けている施工体系図の掲示は、「工事現場」という限られた場所で行われ、かつ、現にその請け負った建設工事を施工している下請人に限り、施工体系図に表示すれば足りるものであり、工事の安全施工及び災害防止等の責任主体を明確にするという目的を達するため、その限度で下請人に関する情報の表示を求めているにすぎないものと考えられる。

法における開示は、法文上、法5条各号所定の事由の有無により開示の適否を決するとされているのであるから、同条各号に該当する事由があれば当該文書を開示しないとするのは、法が予定するところであるし、公共工事入札適正化法の趣旨に反するものでもないと考えられる。

以上から、同法の趣旨に反するとの審査請求人の理由は不当であり、また、その他の理由についても、法5条4号及び同条2号イの該当性を否定するものではない。

諮問庁としては、審査請求人が開示を求める下請企業の名称については、上記2のとおり、法5条4号及び同条2号イに該当すると認められるので、審査請求人の主張には理由がなく、処分庁が行った原処分を維持することが妥当であると考えられる。

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2年8月18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9月7日 審議
- ④ 同月28日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和3年7月15日 本件対象文書の見分及び審議

⑥ 同年9月29日 審議

⑦ 同年10月26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

本件対象文書は、別紙に掲げる20文書である。

審査請求人は、不開示とされた部分のうち、施工体系図の下請企業名（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めており、諮問庁は、当該部分は法5条4号及び2号イに該当するとして不開示とした原処分につき、上記第3の2に係る不開示理由（同条6号柱書き）を追加した上で、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果に基づき、本件不開示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) 当審査会事務局職員をして、不開示とすべき理由について諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア キャンプ・シュワブ内の工事に係る施工体系図は、工事現場内に設置された現場事務所の外側の見やすい場所に掲げている。したがって、基地の中への立入りの許可を受けていない者は、施工体系図を見ることができないが、工事関係者はもちろん、一般の者であっても、基地の中への立入りの許可を受けている場合には、施工体系図を見ることができる。もっとも、法令に従い、その期間は工事の施工中に限られる。

イ 審査請求人は審査請求書（上記第2の2（1）イ）で、「特定法人Aの請求に元請け業者名を開示しながら、下請け業者名を非開示にしている。」と主張しているが、元請企業名については、公共工事入札適正化法5条において、発注者が入札者や契約者等を公表しなければならないとされており、公表の義務がある。沖縄防衛局では、同法に基づき、入札者や契約者情報が記載された「入札・契約状況調書」という書類を同局ホームページにて公表しており、本請求に係る元請企業名は、誰でも容易に閲覧できる情報であることから、原処分においても開示している。

一方で、下請企業名については、公共工事入札適正化法15条1項において読み替えて準用する建設業法24条の7第4項により、元請企業が施工体系図に記載し、工事関係者が見やすい場所等に掲げることとされているものの、元請企業名とは異なり、公共工事入札適正化法において発注者による公表の対象とはされていない。また、本事業において、元請企業よりも下請企業の方が地元との関係が緊密であり、企業規模が小さい企業が多く、妨害行為等を受けた場合の影響はより大きなものになることが想定され、その情報を不開示とする必要性は

より高いものといえる。そのため、原処分において、元請企業名は開示する一方で、下請企業名は不開示としたものである。

ウ また、審査請求書（上記第2の2（1）エ）に「開示決定後、沖縄防衛局の上級庁の防衛省整備計画局は、特定法人Aに「2014年の被害に続き、昨年12月に受注業者の重機の鍵穴がふさがれる被害があった背景状況から下請け業者名を非開示にした」と説明した。」とあるが、この事実関係については、令和元年8月、防衛省整備計画局において、特定法人Aから、施工体系図の開示決定に関して問合せを受けており、そのときのやり取りを指摘しているものと思われる。原処分においては、本事業に反対する者らにより、本事業に関わる企業に対し、妨害行為等が行われるおそれがあり、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれや企業の正当な利益を害するおそれが認められるとして、下請企業名を不開示としているが、それを根拠付ける具体例の一つとして、社会的にも影響が大きかった平成26年10月に本事業に関わる企業が入居するビルに金属弾が撃ち込まれたゲリラ事件を挙げたものである。もっとも、本事業に関わる企業が妨害行為等を受けた事例は同ゲリラ事件に限定されるものではないため、特定法人Aの問合せにおいては、丁寧な説明をすとの観点から、同ゲリラ事件に加え、平成30年12月に本事業に関わる企業において使用していた重機の鍵穴が塞がれる被害に遭った事例を挙げ、本事業に関わる企業が妨害行為等を受けるおそれがあることを説明したものである。

エ なお、審査請求人は審査請求書（上記第2の2（1）ウ）で、「2015年に施工体系図を開示請求した「特定法人B」に対しては、下請け業者名をすべて開示している。2014年の被害が不開示理由なら、2015年の特定法人Bの請求にも下請け業者名を非開示としていなければ辻褄が合わない。ダブルスタンダードである。」と主張するが、過去の処分庁への情報公開請求については、審査請求人が主張するとおり、下請企業名を開示していたものの、上記ウで記載の平成26年及び平成30年に発生した企業に対する妨害行為等を踏まえ原処分においては不開示としたものである。

オ 以上のことから、本件不開示部分を公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれ、犯罪の予防等、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれ、さらに、下請企業が上記ウと同様の被害や妨害に遭い、受注した業務の遂行へ影響が出るおそれがあるほか、これから下請け業務を受注しようとする企業が受注を回避することなども考えられ、その結果、国の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条2号イ、4号及び6号柱書きに該当するため不開示とした。

(2) 諮問庁が上記(1)で説明する、平成26年及び平成30年に国と契約を行った企業が妨害行為等を受けた事例を踏まえれば、本件不開示部分について、法5条2号イ、4号及び6号柱書きに該当するため不開示としたことは一定程度理解できる。

しかしながら、公共工事入札適正化法15条1項及び建設業法24条の7第4項を確認したところ、本件不開示部分である下請企業名については、元請企業が施工体系図に記載し、工事関係者が見やすい場所及び公衆が見やすい場所に掲げることとされている旨記載されており、「公衆が見やすい場所」とは言葉どおり社会一般の人々誰もがみやすい場所であると考えられることから、この点につき、改めて当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

ア 公共工事入札適正化法が規定する「公衆が見やすい場所」について、同法を所管する国土交通省に確認したところ、①公共工事の施工体系図については、工事の安全施工及び災害防止等の責任主体を明確にするという目的のもと、飽くまでも工事現場に掲示することが求められている。②当該工事現場の「工事関係者が見やすい場所及び公衆が見やすい場所」については、当該規定の目的に照らせば、工事関係者のみならず第三者の視点でも工事現場の施工体制を簡明に確認できる場所であることが求められていると考えられるが、その具体については、個々の工事現場において、その立地条件、施工状況等を勘案し解釈されるべきものと考えている。③なお、上述のとおり、公共工事入札適正化法上、施工体系図は飽くまでも「工事現場」に掲示することが求められているものであり、例えば、塀等に囲繞された広大な敷地内に工事現場がある場合において、広く一般人から見えるよう「工事現場」ではない塀等に施工体系図を掲示することまでが義務付けられているわけではないものと考えている、とのことであった。

イ 実際に、本件の工事現場と同様に、許可を受けなければ立ち入ることができない囲繞地内で行われている工事において、施工体系図が、広く一般人が見ることができない外周等には掲示されず、工事現場にのみ掲示されている例は、頻繁にみられるところである。その上で、本件の工事現場は、キャンプ・シュワブという、フェンス等で囲繞され、米側の許可なくして立ち入ることができない広大な敷地内の一部に位置しているという特殊性があり、工事現場の現場事務所の外側の見やすい場所に掲示することにより、社会一般の人々誰もが施工体系図を見ることはできないものの、基地内の米軍関係者、基地内への立入りの許可を受けている工事関係者が見ることができ、

第三者の視点でも現場の施工体制を簡明に確認できる状況にあることからすれば、公共工事入札適正化法において公衆が見やすい場所へ施工体系図の掲示を求めた趣旨に適うものであって、「公衆が見やすい場所」への掲示義務を満たすものであると考えている。

- (3) 公共工事入札適正化法が規定する「公衆が見やすい場所」について、塀等に囲繞された広大な敷地内に工事現場がある場合において、広く一般人から見えるよう「工事現場」ではない塀等に施工体系図を掲示することまでが義務付けられているわけではないものと考えているとする上記(2)アの諮問庁を通じての同法所管官庁からの説明及び本件の工事現場は、キャンプ・シュワブという、フェンス等で囲繞され、米側の許可なくして立ち入ることのできない広大な敷地内の一部に位置しているという特殊性があり、工事現場の現場事務所の外側の見やすい場所に掲示しているとする上記(2)イの諮問庁の説明を踏まえ、本件不開示部分が記載された施工体系図は、工事関係者、基地内の米軍関係者及び基地内への立入りの許可を受けている者という限られた者しかアクセスすることができない情報であって、誰しものがアクセスできる情報とまでは言い難く、既に公になっている情報、または、公にすることを前提として作成された情報であるとまではいえない。

そうすると、諮問庁が上記(1)で説明する、平成26年及び平成30年に国と契約を行った企業が妨害行為等を受けた事例を踏まえれば、本件不開示部分を公にすると、下請企業が同様の被害や妨害に遭い、受注した業務の遂行へ影響が出るおそれがあるほか、これから下請業務を受注しようとする企業が受注を回避することなども考えられ、その結果、国の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の説明は首肯できることから、法5条6号柱書きに該当し、同条2号イ及び4号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 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号に該当するとして不開示とした決定について、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条2号イ、4号及び6号柱書きに該当することから不開示とすべきとしている部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条2号イ及び4号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久

別紙（本件対象文書）

- 文書1 シュワブ（H26）仮設工事 施工体系図
- 文書2 シュワブ（H26）汚濁防止膜等工事 施工体系図
- 文書3 シュワブ（H26）傾斜堤護岸新設工事 施工体系図
- 文書4 シュワブ（H26）中仕切岸壁新設工事 施工体系図
- 文書5 シュワブ（H26）ケーソン新設工事（1工区） 施工体系図
- 文書6 シュワブ（H26）ケーソン新設工事（2工区） 施工体系図
- 文書7 シュワブ（H26）陸上仮設ヤード整備工事（1工区） 施工体系図
- 文書8 シュワブ（H26）陸上仮設ヤード整備工事（2工区） 施工体系図
- 文書9 シュワブ（H27）傾斜堤護岸新設工事（1工区） 施工体系図
- 文書10 シュワブ（H27）傾斜堤護岸新設工事（2工区） 施工体系図
- 文書11 シュワブ（H27）傾斜堤護岸新設工事（3工区） 施工体系図
- 文書12 シュワブ（H27）仮設道路工事（1工区） 施工体系図
- 文書13 シュワブ（H27）仮設道路工事（2工区） 施工体系図
- 文書14 シュワブ（H27）仮設道路工事（5工区） 施工体系図
- 文書15 シュワブ（H27）仮設道路工事（6工区） 施工体系図
- 文書16 シュワブ（H27）仮設道路工事（7工区） 施工体系図
- 文書17 シュワブ（H27）仮設道路工事（8工区） 施工体系図
- 文書18 シュワブ（H29）埋立工事（1工区） 施工体系図
- 文書19 シュワブ（H29）埋立工事（2工区） 施工体系図
- 文書20 シュワブ（H29）埋立工事（3工区） 施工体系図