

諮詢序：国土交通大臣

諮詢日：令和4年12月7日（令和4年（行情）諮詢第704号）

答申日：令和7年12月17日（令和7年度（行情）答申第707号）

事件名：特定の工事に係る工事設計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に掲げる各文書（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書1」という。）を特定し、一部開示し、その余の文書につき、これを保有していないとして不開示とした各決定について、諮詢庁が別紙の3に掲げる文書（以下、「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、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3年12月6日付け国東整総情第996-1号及び同第997-1号により東北地方整備局長（以下「処分庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「原処分1」と「原処分2」といい、併せて「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

審査請求人の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（資料は省略する。）。

（1）審査請求書

ア 本審査請求に係る経緯は概ね以下のとおりである。

（ア）審査請求人は、法4条1項の規定に基づき令和3年10月1日付けの行政文書開示請求書にて処分庁に対して行政文書の開示を請求した。

（イ）処分庁からは、同年12月8日に同月6日付け国東整総情第996-1及び同第997-1号の行政文書開示決定通知書を受理し、同通知書に記載する処分を受けた。

イ 処分庁の各案件の行政文書開示決定通知書をみると、「2不開示とした部分とその理由」欄には、対象の行政文書の名称は異なるが同様の理由が記載されている。

(ア) 積算資料の「設計単価一覧表」の一部については、公にしないとの条件で任意に提供されたものであり、当該情報を公にすると、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と認められることから、法5条2号イに該当するため不開示とした。

(イ) 積算資料の「数量総括表」の一部については、当該法人の技術力、ノウハウ、創意工夫により作成する情報で、これらを公にすることにより、第三者が模倣することが可能となり、結果として当該業務の受注者である法人又は事業を営む個人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と認められることから、法5条2号イに該当するため不開示とした。

ウ 審査請求人は、上記イ(ア)の理由には、「どのような文書」の「どのような部分」は記載されているが、「どのような内容」と「開示するとどのような支障生ずるのか」について具体的な説明がされているとは認め難いと考える。審査請求人が処分庁から交付された行政文書の写しを確認したところ、この理由をもって不開示とする「⑤見積り」により単価決定したものが1件も存在していない。この事例のように、この理由で処分された対象の情報が見つからず、現処分は、不開示事由に該当すると判断した根拠を具体的に示されているとはいえない不当な処分である。

エ 審査請求人は、上記イ(イ)の理由には、「どのような文書」の「どのような部分」の「どのような内容」と「開示するとどのような支障生ずるのか」は記載されているように思える。しかしながら、文中の「当該法人」が土木設計等委託業務を実施した法人なのか、発注者支援業務等委託業務を実施した法人なのか、それ以外の法人なのか文面からはわからず、「当該法人」が具体的に示されているとはいえない不当な処分である。

さらに、「どのような内容」をもって当該法人がもつ「独自の技術力」、「ノウハウ」、「創意工夫」であると言うのか、それぞれが具体的に示されているとはいえない不当な処分である。

加えて、当該法人の「技術力、ノウハウ、創意工夫により作成する情報」を、既に第三者が模倣していない情報であることを、処分庁がどのように確認されたのか具体的（例えば、特許、実用新案等）に示されているとはいえない不当な処分である。

また、特定した対象文書のうち、「どのような内容」をもって当該法人が独自に作成した文書とされたのか具体的に説明されていない。併せて、何故特定した行政文書全体では無く、その一部分のみを不開示の対象部分とした理由が具体的に説明されているとはいえない

不当な処分である。

オ このように、上記イ（ア）及び（イ）の理由では、審査請求人にとって、本件対象文書1中のどのような情報がどのような理由によって不開示となるのかを十分に了知できないため、審査請求を行うに当たって、具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているものであるから、理由の提示の要件を欠くといわざるを得ず、法9条2項の趣旨及び行政手続法8条1項に照らし、違法である。

カ 審査請求人は、土木設計等委託業務若しくは発注者支援業務等委託業務を実施した法人（以下「受注者」という。）が、発注者と締結した契約書（以下「業務契約書」という。）には、1条10項の規定により「この契約は、日本国の法令に準拠するものとする。」と、5条（発注者支援業務等委託業務の場合は6条）1号には「受注者は、成果物が著作権法2条1項1号に規定する著作物に該当する場合には、当該著作物に係る受注者の著作権を当該著作物の引渡し時に発注者に無償で譲渡するものとする。」と、同2号には「発注者は、成果物が著作物に該当するしないとにかくわらず、当該成果物の内容を受注者の承諾なく自由に公表することができる。」と規定されていたと考える。

ところが、処分庁は、この同2号に規定に基づき受注者の承諾なく自由に公表できるにもかかわらず、イ（イ）の理由により不開示としており、不当な処分である。

キ 著作権法（昭和45年法律第48号）（以下「著作権法」という。）32条の規定により「公表された著作物は、引用して利用することができる。」とされている。さらに同法42条の2の規定により公表された著作物は法等による開示のための利用は認められている。

受注者は、著作権法に準拠し、「引用」若しくは著作権法63条の「著作物の利用の許諾」のどちらかの方法を用いてその成果物（積算資料の当該部分）を作成しているものと考える。

審査請求人は、以上の根拠により、処分庁（発注者）が業務契約書により積算資料の当該部分を自由に公表することができると共に、処分庁は著作権法により著作物（積算資料の当該部分）の開示は認められていると考える。

よって、処分庁が不開示としたイ（イ）の理由は、著作権法42条の2の規定に違反しており、違法である。

ク あわせて、審査請求人が処分庁から交付された行政文書の写しの内容を確認したところ、開示対象として特定されていない行政文書が存在していることが確認された。処分庁は、処分庁が作成若しくは取得した行政文書を保有しながらも、当該行政文書を開示対象として特定

していない偽った処分であるから、法5条行政文書の開示義務の規定に違反しており、違法である。

- ケ 本件処分により、審査請求人は、法3条開示請求権を侵害されている。
- コ 以上の点から、本件処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

(2) 意見書

ア 下記第3（理由説明書）の3（2）の積算資料の「単価調書一覧表」の一部不開示情報該当性について

（ア）処分庁は原処分の通知書には「積算資料の「設計単価一覧表」の一部については、公にしないとの条件で任意に提供されたものであり、当該情報を公にすると、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と認められることから、法5条2号イに該当するため不開示とした。」とする処分の理由が記載されています。

（イ）一方、諮問庁の理由説明書には「単価調書のうち物価資料に関する情報については、当該法人が多大な費用と労力をかけて収集した情報であり、一定期間を経過しない当該情報を公にすると、本来需要者が有償で購入しなければ得ることができなかつた刊行物情報を無償で得ることができるようになり、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。」とする処分の理由が記載されています。

（ウ）判決例では「法に基づく開示請求に対する一部開示決定により、同一部開示決定の不開示部分について、行政手続法8条1項本文の規定に基づく理由提示の義務が生じる根拠は、一般に不開示理由の有無について行政庁の判断の慎重と公正妥当とを担保してその恣意を抑制するとともに、同不開示理由を法に基づく開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることを目的としている」と解されるところ、当該目的は不開示理由を具体的に記載して通知させること自体をもってひとまず実現されるというべきであることから、行政庁が当該理由以外の理由を根拠として不開示部分を維持することも認められるといえる。」（最高裁昭和56年7月14日第三小法廷判決・民集35巻5号901頁参照）もあり、諮問庁が今回の一部不開示部分について、本件開示請求に対する開示不開示の判断及び不開示理由について、法5条2号イの該当性の検討を改めて検討した結果、変更をしたものであって、当該不開示理由の変更には理由があるとは考えますが、処分庁が漫然と通知書に処分理由を記載した事実は取り消せません。

- (エ) 次に、本件一部不開示情報に係る当該法人は、いずれも財団法人であり、本件情報は、「法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。）に関する情報」に当たることは明らかです。
- (オ) 問題は、本件情報の公開が、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」に当たるか否かであるところで、その判断は、当該一部不開示情報の内容、法人の性格、規模、事業活動における当該一部不開示情報の位置付け等を総合判断して、客観的になされるべきであると考えます。
- (カ) 諒問庁の理由説明から、諒問庁は本件一部不開示情報の内容が独自の調査により取得した工事の積算単価であるところで、需要者等が情報公開請求を繰り返し、無償の手段で当該法人の刊行物記載の単価表等の情報を取得し、さらに同一部不開示情報をインターネット上などで流布する可能性があることから、本件一部不開示情報が公開された場合、当該法人の売上が大幅に減少するおそれがある旨を主張されているものと推察されます。
- (キ) しかし、①当該法人の事業規模は全国にわたる上、本件一部不開示情報は当該法人の刊行物記載の単価情報のほんの一部に過ぎないこと、②当該法人の刊行物は、全国各地の図書館に所蔵されており閲覧可能な状態にあること、③当該法人の刊行物は、毎月、少なくとも4か月に一度の出版により単価等の情報が変更される等の事実が認められるところです。
- (ク) 以上の事実を考慮すると、需要者等が情報公開請求を繰り返し、無償で当該法人の刊行物記載の単価等の情報を取得する可能性は低いと考えられます。
- (ケ) したがって、本件一部不開示情報の公開により、当該法人らの売上が大幅に減少するおそれは低いと言わざるを得ないものです。
- (コ) よって、本件一部不開示情報の公開が、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」には客観的に当たらず、本件一部不開示情報は法5条2号イに該当しないと考えます。
- (サ) 加えて、審査請求人が、諒問庁の他の整備局長に対して同様に行政文書開示請求した類似事例では、本案件と同様に不開示とはせず、開示されています。
- (シ) 以上のことにより、処分庁は不当な処分を行っていると考えます。
- イ 下記第3（理由説明書）の3（3）の積算資料の「数量総括表」の一部不開示情報該当性について
- (ア) 諒問庁の理由説明書には「数量総括表のうち「独自歩掛」等の不開示部分については、予定価格の積算において必要となるデータ等

が記載されている。これらの記載方法や検討資料は、その体裁・様式を含め、積算支援業務受注者独自の技術力・ノウハウ及び創意工夫によるものであることに加え、公共工事における積算事務を熟知した人材の確保等、受注者の企業努力により作成されたものであり、これらの成果物である本件対象文書1中の本件不開示部分を公にすることは、受注者である法人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ことから、法5条2号イに該当するとした処分庁の判断は、妥当であると認められる。」とする処分の理由が記載されています。

- (イ) 法5条は、行政文書を原則として公開しなければならないと規定していることに照らすと、利益侵害情報として非開示情報に当たるためにには、単に主観的に他人に知られたくない情報であるというだけでは足りず、情報を開示することにより、当該法人の権利や、公正な競争関係における地位、ノウハウ、信用等の利益を侵害するおそれが客観的に認められることが必要であると考えます。
- (ウ) また、このおそれが客観的に認められるというためには、利益を害されることが単なる可能性があるというだけでは足りず、利益を害されることの蓋然性が高いことが要求されるというべきであると考えます。
- (エ) 諮問庁の理由説明書には「どのような内容」をもって積算支援業務受注者（以下、「当該法人」という。）がもつ「技術力」、「ノウハウ」、「創意工夫」であると言うのか、それぞれが具体的に示されていません。
- (オ) 加えて、当該法人の「技術力、ノウハウ、創意工夫により作成する情報」を、既に第三者が模倣していない情報であることを、諮問庁がどのように確認されたのか具体的（例えば、特許、実用新案等）に示されていません。
- (カ) また、特定した対象文書のうち、「どのような内容」をもって当該法人が独自に作成した文書とされたのか具体的に説明されていません。
- (キ) 併せて、何故特定した行政文書全体では無く、その一部分のみを不開示の対象部分とした理由が具体的に説明されていません。
- (ク) このように、諮問庁の理由説明書はこれらについて十分には説明がなされておらず、処分理由が不明確であり違法ではないかと思います。
- (ケ) あわせて、審査請求人が、諮問庁の他の整備局長に対して同様に行政文書開示請求した類似事例では、本案件と同様に不開示とはせず、開示されています。

- (コ) 以上のことにより、処分庁は不当な処分を行っていると考えます。
- ウ 下記第3（理由説明書）の3（4）の開示対象として特定されていない行政文書の存在について
- （ア） 諮問庁の理由説明書には「請求者が指摘する材料単価の違いについては、諮問庁が保有する（開示した）行政文書に対して、工事設計書の単価適用月が異なるため相違が生じているものであり、開示対象として特定されない行政文書が存在するものではない。」とする処分の理由が記載されています。
- （イ） 通常、工事設計書は、単価適用月と単価が合致した行政文書が存在しないと作成することはできません。
- （ウ） つまり、単価適用月が合致した行政文書（具体には行政文書の名称が「局統一単価」、行政文書の種類が「電磁的記録」である行政文書）を、処分庁は作成若しくは取得しているながら、それを保有していないとした偽りの説明をなされていると思われ、違法な処分であると考えます。
- （エ） 加えて、原処分2では交付された設計内訳書には技術管理費に道路工事施設帳票作成費が計上されています。積算資料の積算数量総括表にも技術管理費に道路工事施設帳票作成費が計上されています。
- （オ） しかしながら、見積参考資料や入力データリストには、技術管理費や道路工事施設帳票作成費は見当たりません。
- （カ） つまり、処分庁は技術管理費や道路工事施設帳票作成費が記載された見積参考資料や入力データリストを保有しているながら、これを開示対象として特定した行政文書とされていません。
- （キ） 審査庁は、改めて処分庁が行なった対象文書の特定や処分内容を確認しないまま諮問されていると思われ、不適切な審査内容であったと考えます。

第3 諒問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件開示請求は、令和3年10月1日付で、法4条1項に基づき、処分庁に対し、本件請求文書の開示を求めたものである。

処分庁は、本件対象文書1を特定した上、そのうち、法5条2号イに該当する部分及び不存在のものについて不開示とし、その余を開示する一部開示決定（原処分）をした。

審査請求人は、令和3年12月27日付で、諮問庁に対し本件審査請求を提起した。

2 審査請求人の主張について

上記第2の2（1）のとおり。

3 原処分に対する諮問庁の考え方

(1) 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めたものである。

これに対し、処分庁は、原処分により、本件請求文書のうち、積算根拠書類等の一部につき法5条2号イに該当するとして不開示とする一部開示決定を行った。

審査請求人は、不開示とした部分の開示を求めており、以下、原処分において法5条2号イに該当するとして不開示とした不開示情報該当性について検討する。

(2) 積算資料の「設計単価一覧表」の一部不開示情報該当性について

単価調書のうち物価資料に関する情報については、当該法人が多大な費用と労力をかけて収集した情報であり、一定期間を経過しない当該情報を公にすると、本来需要者が有償で購入しなければ得ることができなかつた刊行物情報を無償で得ができるようになり、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。

以上を踏まえ、法5条2号イに該当するとした処分庁の判断は、妥当であると認められる。

(3) 積算資料の「数量総括表」の一部不開示情報該当性について

数量総括表のうち「独自歩掛」等の不開示部分については、予定価格の積算において必要となるデータ等が記載されている。これらの記載方法や検討資料は、その体裁・様式を含め、積算支援業務受注者独自の技術力・ノウハウ及び創意工夫によるものであることに加え、公共工事における積算事務を熟知した人材の確保等、受注者の企業努力により作成されたものであり、これらの成果物である本件対象文書1中の本件不開示部分を公にすることは、受注者である法人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ことから、法5条2号イに該当するとした処分庁の判断は、妥当であると認められる。

(4) 開示対象として特定されていない行政文書の存在について

請求者が指摘する材料単価の違いについては、諮問庁が保有する（開示した）行政文書に対して、工事設計書の単価適用月が異なるため相違が生じているものであり、開示対象として特定されない行政文書が存在するものではない。

(5) 審査請求人のその他の主張について

その他、審査請求人は種々主張するが、上記判断を左右するものではない。

以上のとおり、原処分で本件対象文書1を特定し、そのうち法5条2号イに該当する部分及び不存在のものについて不開示としたことは妥当である。

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4年12月7日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 同月22日 | 審議 |
| ④ 令和5年1月10日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ 令和7年11月12日 | 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書1の見分及び審議 |
| ⑥ 同年12月10日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

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、本件対象文書1を特定し、その一部を法5条2号イに該当するとして不開示とし、本件請求文書に対応するその他の文書につき、これを保有しておらず不存在とする各決定（原処分）を行った。

審査請求人は原処分の取消しを求めるところ、諮問庁は原処分を妥当としていたが、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、諮問庁は、本件対象文書1の不開示部分は開示するとし、本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすることとするが、その外に開示請求の対象として特定すべき文書はない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。

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 開示請求書の別紙には多くの文書名が列挙されているものの、大別すると「工事設計書の構成書類（金入り設計書の構成書類）」、「積算根拠書類の構成書類」に分けられる。当課で行う工事発注事務に際して、予定価格の作成のため入札参加業者へ配布する文書（設計図書）と金入り設計書及び調査基準価格や予定価格が記載されている請負工事費計算書を特定した。これが本件対象文書1である。ただし、文書の探索の過程で見落としがあり、本件対象文書1と一体のものとして特定されるべきものである推進工法協会積算資料への加筆資料に関する文書が欠落していた。当該資料が、追加特定したい旨説明した本件対象文書2である。これら文書が審査請求人の求める文書の全てであり、問題ないと考える。

イ 本件請求に係るその他の文書については、以下のとおりである。

「工事設計書の構成書類」のうち、積算用参考図は当工事の性質上、図示して積算条件等を明示することが効果的なものではないため、作成する必要がないものである。

「金入り設計書の構成書類」のうち、機器間接費の計算書は、電気通信設備の積算において各種機器の工事経費（機器の調達、現場管理等に要する経費）を計上する際に必要であるが、当工事においては対象の電気通信設備がないため計算書を作成する必要はない。

「積算根拠書類の構成書類」のうち、行政文書開示決定通知書の別紙に示す文書は、あくまで予定価格作成のために作成する文書であり、対象となる計上項目自体がなければ積算根拠の作成も必要のないものである。また、見積は標準歩掛に設定がない場合や、局統一単価、物価資料等に単価設定がない場合に徴収するものであり、当工事では作成の必要がないものである。その他、当工事では審査請求人が求める電力設備や換気設備等の積算も必要がないため根拠となる資料も作成していない。

(2) 上記（1）の諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点があるとはいえない、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、東北地方整備局において、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ず、本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは妥当である。

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 付言

審査請求人は、原処分における理由の提示に不備がある旨主張する。本件開示決定通知書における該当部分の不開示理由の記載については、直ちに処分全体を取り消すべきものであるとまでは認め難いものの、当該部分の不開示理由について諮問庁は上記第3の3（2）及び（3）のとおり説明できるのであるから、処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たり、不開示とした具体的な理由を明確に示すよう留意すべきである。

5 本件各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1を特定し、一部開示し、その余の文書につき、これを保有していないとして不開示とした各決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、東北地方整備局において、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ので、本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 石川千晶、委員 磯部 哲

別紙

1 本件請求文書

請求文書 1

以下の工事を対象にした工事設計書（当初）

- ・鏡石笠石地区改良舗装工事

調査基準価格の算定資料等の開示を請求します。

請求文書 2

以下の工事を対象にした工事設計書（当初）

- ・沼館地区道路改良工事

調査基準価格の算定資料等の開示を請求します。

2 本件対象文書 1

文書 1 鏡石笠石地区改良舗装工事（郡山国道事務所）にかかる工事設計書及び積算根拠資料等（当初）

文書 2 沼館地区道路改良工事（宮城南部復興事務所）にかかる工事設計書及び積算根拠書類等（当初）

3 本件対象文書 2（諮問庁が新たに特定することとした文書）

推進工法協会積算資料への加筆資料