

答申第70号

(諮問第86号)

答 申

第1 審査会の結論

大分県知事（以下「実施機関」という。）が平成24年12月25日付けで行った公文書一部公開決定処分のうち、設計書及び変更設計書並びに大分県公共建築工事委託関係積算基準（平成23年4月及び平成24年4月）に係る部分を取り消し、公開すべきである。

第2 異議申立てに至る経緯

1 公文書の公開請求

異議申立人は、大分県情報公開条例（平成12年大分県条例第47号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、平成24年12月11日付けで、実施機関に対して、次の内容の公文書公開請求を行った。

「新県立美術館建設の設計業務委託にかかる以下の文書またはその内容が分かるもの。

1. 見積書
2. 契約書
3. 積算書および仕様書
4. 積算の基準となる単価表

2 実施機関の決定

実施機関は、上記公文書公開請求について、平成23年度施委第91-21号県立美術館新築工事設計委託に係る下記①から⑦までの公文書を特定した。そして、④から⑥までの公文書については公開決定を行い、①及び②の公文書については条例第7条第1号又は第2号イに、③及び⑦の公文書については同条第5号ロに該当するとして一部公開決定を行い、それぞれ平成24年12月25日付けで異議申立人に通知した。

- ①「見積書」（2件）及び「委任状」
- ②「建築設計業務等委託契約書」及び「建築設計業務等委託変更契約書」
- ③「設計書」及び「変更設計書」
- ④「大分県建築設計業務委託特記仕様書」
- ⑤「県立美術館新築工事設計委託 要求性能・仕様書」
- ⑥「県立美術館新築工事設計委託 追加業務 特記仕様書」
- ⑦「大分県公共建築工事委託関係積算基準」（平成23年4月及び平成24年4月）

なお、③及び⑦の公文書について条例第7条第5号ロに該当するとした理由は、「随意契約における設計書中の数量、単価及び金額並びに委託料の積算基準は、公にすることにより、予定価格等が類推され、今後、適正な額での契約が困難となり、県の財政上の利益が損なわれるおそれがあるため」というものであった。

3 異議申立て

異議申立人は、上記一部公開決定について、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、平成25年2月25日付けで、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

公文書一部公開決定処分のうち、設計書及び変更設計書並びに大分県公共建築工事委託関係積算基準（平成23年4月及び平成24年4月）（以下これらを「本件対象公文書」という。）に係る部分を取り消し、公開するとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立書における異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件設計業務委託に係る設計者選定実施要領により、設計委託料は約180百万円を予定していることが事前に公表されており、当初から予定価格は類推される状況であった。
- (2) 現在、県の公共工事で事前に予定価格が公表されていることを考慮すると「予定価格等が類推され、今後、適正な額での契約が困難となり、県の財政上の利益が損なわれるおそれがあるため。」とした非公開理由は失当である。
- (3) 「県の財政上の利益が損なわれるおそれがあるため。」の「おそれ」は、抽象的な可能性をいうものであって、法的保護に値する蓋然性があるとはいえない。
- (4) 他の自治体においては、積算過程の内訳についてすべて明らかにしている事例もある。積算内容が妥当であるか否か県民には知る権利があり、県には説明責任がある。

第4 実施機関の説明の要旨

本件異議申立てに対する実施機関の説明は、おおむね次のとおりである。

1 本件委託契約の概要

本件委託契約は以下のとおりである。なお、括弧書きは、最終契約内容である。
委託業務名 平成23年度施委第91-21号県立美術館新築工事設計委託

契約年月日 平成23年12月19日
契約の方法 随意契約（地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）
履行期間 平成23年12月19日から平成25年1月31日まで
（平成23年12月19日から平成25年3月29日まで）
業務委託料 180,600,000円（191,182,950円）
発注者 大分県知事 広瀬勝貞
受注者 東京都世田谷区松原5-2-4
株式会社坂茂建築設計 代表者 坂茂
業務概要 美術館新築に係る基本設計及び実施設計（駐車施設を含む）
ペDESTリアンデッキ新築に係る基本設計

2 事務処理の経過

本件委託契約に係る事務処理の経過は以下のとおりである。

- 平成23年8月8日 大分県立美術館（仮称）建築工事設計委託について、公募型プロポーザルを実施する旨公告し、公募を開始した。
- 〃 11月30日 第2次審査に進んだ応募者6名による公開プレゼンテーション・ヒアリングが実施された。公開プレゼンテーション・ヒアリングの後、第3回設計者選定委員会（最終選考の部）を開催し、プレゼンテーション・ヒアリングの結果を踏まえ、6者の提案について審査し、最優秀者及び次点者を選定した。最優秀者は、株式会社 坂茂建築設計 平賀信孝であった。
- 〃 12月1日 上記委員会委員長から知事に対し、第2次審査の結果について報告した。県美構第445号「大分県立美術館設計者選定第2次審査の結果について（通知）」により、県立美術館構想推進局長から、施設整備課長あて、最優秀者及び次点者を選定した旨及び最優秀者に対し、基本及び実施設計に係る委託業務の手続の執行を依頼する旨の通知をした。
- 〃 12月2日 契約担当者 大分県知事 広瀬勝貞から株式会社坂茂建築設計 代表者 坂茂に対し「平成23年度施委第92-21号 県立美術館新築工事設計委託」（以下「本件業務委託」という。）に係る見積執行通知を施行した（施設整備課長決裁）。
- 〃 12月12日 本件業務委託に係る見積が行われた。1回目の見積額は1億7,800万円であり、不落札となった。2回目の見積額は1億7,200万円であり、落札された。
- 〃 12月19日 発注者 大分県知事 広瀬勝貞（以下「発注者」という。）と受注者 株式会社坂茂建築設計 代表者 坂茂（以下「受

注者」という。)との間で本件業務委託に係る契約が業務委託料1億8,060万円、履行期間平成23年12月19日から平成25年1月31日で締結された。

平成24年8月24日 免震構造の採用により、大臣認定取得を要することとなったため、建築構造の性能評価に係る業務を追加し、発注者と受注者の間で、10,582,950円の変更契約が締結された。

平成25年1月22日 大臣認定に係る民間評価機関の審査等に期間を要し、大臣認定日が遅れる見通しとなったため、発注者と受注者の間で、履行期間を平成25年3月29日まで延長する変更契約が締結された。

3 本件対象公文書の意義・性格について

本件対象公文書は、設計書及び変更設計書並びに大分県公共建築工事委託関係積算基準(平成23年4月及び平成24年4月。以下「県の積算基準」という。)である。

本件対象公文書のうち県の積算基準は、設計委託業務契約の設計額(予定価格)を算定するための基準である。設計書はその基準に基づき算定した項目別内訳とその合計額である。また、変更設計書は、本設計業務の特殊性により発生した追加業務を実態に応じて算定し、当初設計書に加えたものである。

県の積算基準は、建築士法(昭和25年法律第202号)第25条の規定に基づき、建築士事務所の開設者がその業務に関して請求することのできる報酬の基準(平成21年国土交通省告示第15号)を基に、国土交通省が官庁施設の設計等の業務を委託する際、「官庁施設の設計業務等積算基準」を作成し、都道府県等に情報提供を行い、大分県がこの基準を参考に独自の基準を定めたもので、部外秘を条件に県内18市町村と共有し、運用している。

4 本件対象公文書の非公開情報該当性判断について

本件対象公文書の非公開情報該当性判断については下記のとおりである。

(1) 県の積算基準等の公開について

本件は、プロポーザルにより選定された一者との随意契約である。随意契約は一般に価格による競争が発生しない契約であるため、予定価格の事前公表を行っていない。したがって、県の積算基準を公開すれば、かなりの確度で予定価格の類推ができるようになり、随意契約における見積額が高止まりとなるため、県の財政上の利益が損なわれるおそれがある。

また、入札や見積参加者は、本来、業務の内容や業務を行う体制等を勘案し、入札額等を決定すべきところであるが、県の積算基準を公開すれば、その基準

や予定価格のみで判断するようになることが考えられ、実態に即した入札額等の算定が行われなくなるおそれがある。

予定価格を公表していない県内市町村の競争入札においては、県の積算基準を公開すれば、入札参加者が予定価格を類推できる状況となり、当該自治体の財政上の利益が損なわれるおそれがある。

(2) 設計書の公開について

建築設計業務委託料は、県の積算基準に基づき、直接人件費、諸経費等を算出し、これらを合計したものである。設計書は、県の積算基準に基づく積算内訳であるため、公開すれば、県の積算基準を高い確度で類推できる状況となり、(1)と同様、県の財政上の利益が損なわれるおそれがある。

なお、本件については、公文書の公開請求があった平成25年12月11日時点においては、委託業務期間中であり、設計額を公開できる状況にはなかったが、現時点においては、設計委託業務が完了し、かつ同様の案件を今後発注する見通しがないことなどから、設計額（予定価格）についてのみ、公開できる状況にある。

(3) 結論

県の積算基準を公開すれば、競争入札における予定価格の事前公表と合わせ、あらゆる建築設計委託業務において、予定価格を正確に算出することができる。これは、随意契約の場合のように競争の発生しない契約においても、予定価格を事前公表するに等しい状況となり、予定価格に極めて近い額での契約が行われることとなると考えられるため、県の財政上の利益が損なわれる。また、設計書の内訳を公表すれば、県の積算基準を高い確度で類推できる状況となり、同様に県の財政上の利益が損なわれるおそれがある。したがって、条例第7条第5号ロに該当する。

第5 異議申立人の意見の要旨

実施機関の説明に対する異議申立人の意見は、おおむね次のとおりである。

1 「第4-4-(1) 県の積算基準等の公開について」について

- (1) 実施機関は、「県の積算基準を公開すれば、かなりの確度で予定価格の類推ができるようになり、随意契約における見積額が高止まりとなるため、県の財政上の利益が損なわれるおそれがある。」と主張する。

しかしながら、公募型プロポーザルによる実施要領には、「設計委託料は、約180百万円を予定しています」との記載があり、予定価格のおおよその金額が1億8,000万円であることが推測された。

また、本件のように公募型プロポーザルによって設計者を選定するような事案については、委託料については一定額を保証した上で設計者のアイデアや

技術力等を問うものである。したがって、実施機関は1億8,000万円程度の設計委託料の支出は事前に覚悟していたのであり、随意契約における見積額が高止まりになることもあらかじめ想定していたものというべきである。

- (2) 実施機関は、「入札や見積参加者は、本来、業務の内容や業務を行う体制等を勘案し、入札額等を決定すべきところであるが、県の積算基準を公開すれば、その基準や予定価格のみで判断するようになることが考えられ、実態に即した入札額等の算定が行われなくなるおそれがある。」と主張する。

しかし、本件事案においては予定された委託料の額は公表されていたというべきであるから、実施機関の主張は前項で述べたとおり失当である。

また、一般的な場合においては、積算基準や予定価格のみで入札額を算定したとすれば、参加者の入札額が全員一致することとなり一度では落札できないこととなるか、あるいは、談合によって事前に調整が行われ落札予定者が入札前に決定していたりすることなどが予想される。このような弊害は、入札と同時に積算書を提出させることや過度な要件を設定しない一般競争入札を行うことなどにより談合防止対策を講じるなど様々な工夫をすることが可能である。

- (3) 次に、「予定価格を公表していない県内市町村の競争入札においては、県の積算基準を公開すれば、入札参加者が予定価格を類推できる状況となり、当該自治体の財政上の利益が損なわれるおそれがある。」と、実施機関は主張する。

しかし、この主張も前項(1)および(2)で指摘したのと同じ理由により失当である。また、県内市町村は必ずしも県と同じ積算基準を使用しなければならないわけではない。

2 「第4-4-(2) 設計書の公開について」について

実施機関の主張は、「建築設計業務委託料は、県の積算基準に基づき、直接人件費、諸経費等を算出し、これらを合計したものである。設計書は、県の積算基準に基づく積算内訳であるため、公開すれば、県の積算基準を高い確度で類推できる状況となり、(1)と同様、県の財政上の利益が損なわれるおそれがある。」というものである。

この点については、前記のとおりであり、設計書を公開して積算基準が高い確度で類推されたとしても、多様な手法により対策を講じることにより県の財政上の利益が損なわれることは回避できるのである。現状は、実施機関が誠実に対策を講じていないことに起因するといえるべきである。

さらに、福井市情報公開審査会は、2011年(平成23年)2月16日付「答申書」(答申第25号)において、本件類似の異議申立てに対して「設計積算に係る積算単価及び諸経費率による金額」については開示すべきである。」と判断した。

第6 審査会の判断

審査会は、異議申立人及び実施機関双方の主張を踏まえ、本件対象公文書に係る一部公開決定の妥当性について審議した結果、次のとおり判断した。

1 本件対象公文書について

本件対象公文書は、平成23年度施委第91-21号県立美術館新築工事設計委託に係る設計書及び変更設計書並びに県の積算基準である。

設計書は、本件設計業務の委託契約締結に当たって、予定価格のもととなる業務価格を算定した内訳書であり、変更設計書は、業務追加による変更契約に当たって、当初設計書に修正を加えたものである。また、県の積算基準は、実施機関が建築物の設計等の業務を委託に付する場合において、業務価格の積算の標準的な方法について定めたものである。

実施機関は、条例第7条第5号ロに該当するとして、設計書においては金額の欄を、変更設計書においては数量及び金額の欄並びに単価の欄の一部を、そして県の積算基準においては表紙、目次及び一部の表以外の部分を非公開としている。

2 条例第7条第5号ロについて

条例第7条第5号は、「県の機関、(略)が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該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」を非公開情報として定め、同号ロは、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、県、(略)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」を掲げている。

本号は、公開することにより、事務事業の適正な遂行に支障を生ずるおそれがある情報については非公開とすることを定めたものであり、同号ロは、県の機関等に共通的に見られる事務又は事業に関する情報であって、その性質上、公にすることにより、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる典型的な支障を挙げたものである。支障の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、おそれの程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求されると解される。

3 県の積算基準について

- (1) 県の積算基準は、建築物の設計等の業務を委託に付する場合において、予定価格のもととなる業務価格の積算の標準的な方法について定めたものであるから、これを公にすると、予定価格の推測が容易になることが考えられる。

実施機関は、県の積算基準を公開すれば、随意契約において事業者の見積額が高止まりとなるため、県の財政上の利益が損なわれるおそれがあると主張する。

しかし、随意契約を締結する場合は、通常なるべく二人以上の者から見積書を徴することとされており（大分県契約事務規則（昭和39年大分県規則第22号）第34条）、その場合は、予定価格が推測できたとしても、受注を目指して、提供し得る、より低い価格で見積りをするものと考えられ、見積参加者が安易に予定価格直下の金額で見積りをするとは限らない。すなわち、競争原理が働き、県に有利な条件を出した者と契約することができるのであり、見積額が高止まりになり県の財産上の利益を不当に害することになるとは認められない。

- (2) ただし、本件のように、特定の一者と随意契約を締結する場合は、競争原理が働かないので、県の積算基準を公にすることにより予定価格の推測の確度が上がり、より予定価格に近い金額で見積りがなされ、その分契約額が高くなる可能性は考えられる。

しかし、この場合は、本件公募型プロポーザルに係る手続開始の公告において設計委託料は約180百万円（税込み）を予定していることが公表されていたように、元々見積額が高止まりとなることが避けられないものである。また、価格以外の要素で契約の相手方を選定するものであることから、予定価格が適正な金額で設定されていれば、それと同額又は下回る価格で契約する限り、県の財産上の利益を不当に害することにはならないというべきである。

- (3) ところで、審議の過程で、国（国土交通省）や九州の一部の県で積算基準が公表されており、ホームページから入手できるものもあることが判明した。

このことに関して、実施機関の説明は、「県の積算基準は、国の積算基準とは一部異なるので、国の積算基準が公表されていても、県の積算基準が類推できるとは考えていない。また、積算基準を公表している国や一部の県は、予定価格の事前公表をしておらず、逆に、予定価格を事前公表している県は、積算基準を公表していない。すなわち、国及び九州各県においては、積算基準と予定価格の両方を公表している例はない。本県では、入札において予定価格を公表しており、それと照らし合わせることで、積算基準のみを公表している場合よりも積算の確度が上がり、その分見積額が高止まりするおそれがある。」というものであった。

そこで、実施機関に全国的な調査を依頼したところ、回答のあった40都道府県のうち19都府県で積算基準を公表しているということであった。

そうすると、既に国や多くの自治体で積算基準が公表され、容易に入手することができる状況であり、それらを見れば、基本的に県の積算基準が国の積算基準を参考に作成されていることは容易に推測できることから、例えば、仮に国の積算基準を用いて算定し、本県の入札において事前公表されている予定価格と照らし合わせることで、県の積算基準に近いものを推測することは可能であると考えられる。

また、上記調査によると、積算基準を公表している都府県のうち4県では予定価格の事前公表も行っているということであり、両方公表していることによる弊害について特に回答を得られていないとのことであった。

さらに、実施機関に随意契約の状況を確認したところ、近年は入札に付すことが多く、随意契約は、金額が少額で急を要する場合（この場合は二人以上の者から見積書を徴する。）かプロポーザルによる一者との随意契約の場合の年間数件程度に限られることや、現状においても予定価格にかなり近い金額で契約がなされていることが認められた。

(4) 以上のことから、県の積算基準を公開すれば、随意契約において事業者の見積額が高止まりとなるため、県の財政上の利益が損なわれるおそれがあるとの実施機関の主張は、可能性としては考えられるが、その支障の程度やおそれの程度はいずれも抽象的な可能性の域を出るものではなく、具体性、客観性に欠けるといわざるを得ず、法的保護に値する蓋然性までは認められない。

(5) また、実施機関は、入札や見積参加者は、本来、業務の内容や業務を行う体制等を勘案し、入札額等を決定すべきところであるが、県の積算基準を公開すれば、その基準や予定価格のみで判断するようになることが考えられ、実態に即した入札額等の算定が行われなくなるおそれがあると主張する。

しかし、前述のように、現状でも、国等の積算基準を参考にすることは可能であるので、県の積算基準を公開したからといって、その結果として、積算基準による算定のみに基づいて、実態に即した入札額等の算定が行われなくなるとは認められない。

(6) さらに、実施機関は、予定価格を公表していない県内市町村の競争入札においては、県の積算基準を公開すれば、入札参加者が予定価格を推測できる状況となり、当該自治体の財政上の利益が損なわれるおそれがあると主張する。

しかし、予定価格を事前公表せず、積算基準を公表している都道府県は多数存在するし、また、予定価格の事前公表制度も行われているように、入札においては競争原理が働くため、積算基準を公開し、予定価格が容易に推測できる状況になったとしても、その予定価格の範囲内で適正な競争が行われることは可能なのであって、予定価格が推測できることが直ちに当該自治体の財政上の利益を損なうことになるとは認められない。

(7) したがって、県の積算基準において非公開とされた部分は、条例第7条第5号ロに規定する非公開情報に該当しないと判断する。

4 設計書及び変更設計書について

実施機関は、設計書は県の積算基準に基づく積算内訳であるため、公開すれば県の積算基準を高い確度で類推できる状況となり、県の財政上の利益が損なわれるおそれがあると主張する。

しかしながら、3において県の積算基準を公開すべきと判断したこと及び本件公開請求の時点では既に本件委託契約が締結されていたことから、もはや設計書及び変更設計書を非公開にする理由はないと考える。

なお、変更設計については、免震構造の解析や大臣認定の取得といった特殊な業務内容であったため、県の積算基準ではなく、業者の見積りを基に積算を行ったとのことであった。したがって、変更設計書中の変更設計に係る部分は、これを公開しても県の積算基準が類推されることはなく、また、特殊な業務内容であり他の業務委託の参考にはならないとの実施機関の説明でもあったので、当初設計の部分も含めて、変更設計書を公開しても今後の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがないと考える。

したがって、設計書及び変更設計書について非公開とされた部分は、条例第7条第5号ロに規定する非公開情報に該当しないと判断する。

5 結論

以上のことから、実施機関が本件対象公文書について一部公開決定を行ったことは妥当ではないから、これを取り消し、本件対象公文書を公開すべきである。よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成25年 4月 9日	諮 問
平成25年 8月28日	事案審議（平成25年度第5回審査会）
平成25年 9月25日	事案審議（平成25年度第6回審査会）
平成25年10月30日	事案審議（平成25年度第7回審査会）
平成25年12月18日	事案審議（平成25年度第9回審査会）
平成26年 2月19日	事案審議（平成25年度第11回審査会）
平成26年 3月19日	事案審議（平成25年度第12回審査会）
平成26年 4月30日	事案審議（平成26年度第1回審査会）
平成26年 5月28日	事案審議（平成26年度第2回審査会）
平成26年 6月25日	答申決定（平成26年度第3回審査会）

大分県情報公開・個人情報保護審査会会長及び指定委員

氏 名	職 業	備 考
吉 田 祐 治	弁護士	会長
城 戸 照 子	大分大学経済学部教授	
池 邊 英 貴	大分県商工会議所連合会専務理事	
森 哲 也	元大分合同新聞社特別顧問	
芥 川 美佐子	大分県地域婦人団体連合会理事	

なお、池邊英貴委員から、当時県職員として関係のあった案件に係る諮問事案であるため審議に携わるのを辞退したいとの申出があった。審査会としても、異議申立人等から審査の公正・中立性に疑義を受けないようにとの配慮から、この申出を了承した。したがって、同委員は本事案の審議には関与していない。