

第 1 審査会の結論

山梨県知事が平成 1 9 年 9 月 1 4 日付けでした行政文書一部開示決定処分は、妥当である。

第 2 異議申立てに至る経過

1 行政文書の開示請求

異議申立人（以下「申立人」という。）は、山梨県知事（以下「実施機関」という。）に対し、平成 1 9 年 9 月 4 日付けで、山梨県情報公開条例（平成 1 1 年山梨県条例第 5 4 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、「公共工事の最低価格の算出基準に関する資料」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、「入札・契約制度の合理化対策について」（以下「本件文書」という。）を特定し、条例第 1 2 条第 1 項の規定に基づき、一部開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成 1 9 年 9 月 1 4 日付け土総第 2 6 0 0 - 1 号をもって本件処分の内容を申立人に通知した。

なお、不開示とした部分は「最低制限価格の算式」（以下「本件不開示情報」という。）であり、不開示とした理由は次のとおりである。

本件不開示情報については、公共工事の入札・契約等の事務事業に関する情報であって、これを開示した場合、以後の入札において、最低制限価格をほぼ正確に知ることが可能となる。この場合、入札参加者が落札することのみを目的として採算を十分に考慮することなく最低制限価格直近の価格で入札することが考えられ、業者間の経営内容、積算能力、コスト縮減努力等の差が、入札に反映されないこととなり、入札制度の前提である適正な競争が損なわれる危険が生じる。このように、本件不開示情報は、公にすることによって、当該事務の公正かつ適正な執行に支障が生ずるおそれがあり、条例第 8 条第 6 号に該当し、不開示とする。

3 異議申立て

申立人は、実施機関に対し、平成 1 9 年 1 0 月 3 日付けで、行政不服審査法（昭和 3 7 年法律第 1 6 0 号）第 6 条の規定に基づき、異議を申し立てた。

第 3 異議申立ての趣旨及び理由

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消すとの決定を求めるものである。

2 異議申立ての理由

申立人が異議申立書で主張しているところは、次のとおりである。

国をはじめ他県は公開しているのに、山梨県のみ公開しないのはおかしいと思うため。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が不開示理由説明書及び口頭意見陳述で説明している内容は、おおむね次のとおりである。

1 条例第8条第6号の該当性について

(1) 条例第8条は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（略）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。」と定め、その第6号において、次のように規定している。

第6号 「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の機関が行う事務又は事業に関する情報であつて、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

イ 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

ロ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人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

ハ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ニ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

ホ 国若しくは地方公共団体が経営する企業、独立行政法人等又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

(2) 公共工事に対する国民の信頼の確保とこれを請け負う建設業の健全な発達を図るため、公共工事の入札及び適正化を図るための措置に関する指針（「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）に基づき国が定めるとされているものであり、平成13年3月9日閣議決定・平成18年5月23日改正。以下「適正化指針」という。）が決定され、各発注者は公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置を実施するよう要請されているところである。

平成13年に閣議決定された適正化指針では、「入札及び契約の過程並びに契約の内容に関する情報の公表に関すること」として、予定価格や最低制限価格の

公表時期については、各団体において適切と判断する場合には、事前公表を行うこともできるものとするとしていた。

その後、建設投資の急速な減少による深刻な過剰供給構造の中で、従前のような建設投資の右肩上がりの伸びを前提とすることが難しい状況となって、企業の再編淘汰は避けられなくなり、この再編淘汰の過程を通じて、建設業全体の健全な発達を促し、良質な社会資本の整備によりもたらされる国民の利益を確保することが重要となっている。しかし、昨今の状況をみれば、ダンピング受注、適正施工への懸念、入札における偶然性の顕在化、下請への不当なしわ寄せ等の様々な問題が生じてきた。これらの問題は、短期的に工事の質の低下等を招くだけでなく、経営状況の悪化等を通じて、中長期的には、若年齢層の建設産業への参入の減少、賃金水準の低下等を招き、建設産業全体としての疲弊、活力低下につながるものと懸念される場所である。

こうした昨今の状況から、平成18年に閣議決定・改正された適正化指針では、最低制限価格及び最低制限価格を類推させる予定価格の事前公表については、最低制限価格と同額での入札による抽選落札を増加させ、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注する事態が特に懸念されることから、これらの弊害が生じることがないように取り扱うものとしている。

本県における最低制限価格については、工種によっては、予定価格に一定の率を乗じて設定される場合が多いことから、予定価格を事前公表している状況において、最低制限価格の算式を開示した場合、以後の入札において、工種によっては、最低制限価格をほぼ正確に知ることが可能となる。この場合、入札参加者が落札することのみを目的として適切な積算もせず、また採算を十分に考慮することなく最低制限価格直近の価格で入札することが考えられ、業者間の経営内容、積算能力、コスト縮減努力等の差が入札に反映されないこととなる。現在も、入札後において工事費内訳書を審査し、その積算が入札業者によるものであることの確認をしているが、これは、あくまでも各業者の積算が同一のものではないことを中心に行うものである。予定価格が事前公表されている中で最低制限価格の算式を開示した場合は、まず最低制限価格ありきで見積額が算定され、それに見合う内訳書が後から作成されることとなり、業者ごとの適正な積算結果が入札に反映されないことになってしまう。このことは、入札制度の前提である適正な競争が損なわれる危険が生じるとともに、受注した後に採算性等を考えることとなり、結果的に規格外の粗悪な材料の使用や手抜き工事、施工安全体制の軽視や不当に安価な賃金での日雇い労働者の雇用、下請業者へのしわ寄せなどの事態を生じさせ、公共工事の品質確保にも支障を来すおそれがある。

丁寧で質の高い施工を確保し、優良な建設業者の育成を図るためには、入札に

において、より施工能力が高く、また、意欲も高い建設業者を適切に選定することが重要であり、くじにより落札者が決定してしまうような事態は極力排除しなければならない。地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治令」という。）では、同価格入札の際には抽選により落札者を決定することとされているが、これは、本来、極めて例外的な場合の公平な取扱いを規定したものであり、最低制限価格の事前公表等により同額の入札が行われ、その結果、多数のものによる抽選落札が多発しているような状況に対しては、これを解消するための適切な対応が必要となる。予定価格を事前公表している本県においては、改正された適正化指針にもあるとおり、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注する事態が特に懸念されることから、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることは明らかであるため、本件不開示情報は、条例第8条第6号所定の開示情報に該当する。

2 異議申立書における申立人の主張について

「国をはじめ他県は公開しているのに、山梨県のみ公開しないのはおかしいと思うため」との主張については、次のとおり反論する。

国をはじめ他県は公開しているとあるが、国においては最低制限価格制度は採用しておらず、また、都道府県においては、平成19年7月に他県が全国調査した結果によると、最低制限価格制度を採用している41都道府県のうち15都道府県においてのみ公表しており、公表するかしないかの判断は自治体ごとの判断によるものである。

第5 審査会の認定した事実及び判断

1 審査会の認定した事実

実施機関が提出した資料及び実施機関に対する意見聴取の結果を総合すれば、次の事実が認められる。

(1) 本件文書について

本件文書は、山梨県における入札・契約制度の改正に関し、土木部長（現県土整備部長）が各公共事業所管部局長等に通知した文書であり、「かがみ文」及び「最低制限価格の見直しについて」で構成されており、このうち、「最低制限価格の見直しについて」には、最低制限価格の算式が記載されている。

(2) 最低制限価格について

ア 最低制限価格とは、工事を行うために最低限必要と考えられる金額であり、工事の安全性を確保するため、手抜き工事となるおそれがあるような、低い価格での落札を排除しようとする目的で設定されるものである（地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第234条第3項ただし書、

自治令第167条の10第2項及び第167条の13)。

イ 最低制限価格の算出方法は、各地方公共団体の裁量に委ねられているところであり、山梨県における最低制限価格の算式は、特別な場合を除き、予定価格の積算項目を一定の式に当てはめて得た額と予定価格に一定の割合を乗じて得た額との関係により、前者と後者のいずれかを最低制限価格にする、というものである。そして、この算式は全ての工種に共通して用いられるものであり、一般的には、予定価格の積算項目を一定の式に当てはめて得た額が最低制限価格になる傾向にあるものの、特定の工種においては、予定価格に一定の割合を乗じて得た額が最低制限価格になることが多いと認められる。

ウ 最低制限価格の算式の公表状況について、国においては、そもそも最低制限価格制度を採用していないため、その公表は問題にならない。一方、都道府県においては、平成19年7月現在で、最低制限価格制度を用いている41都道府県のうち15都道県はその算式を公表しており、山梨県を含む残りの26府県は公表していない。

(3) 予定価格について

ア 予定価格とは、落札金額を決定するための基準となる価格であり、契約予定金額の上限としての性質を有するものである(自治法第234条第3項)。

イ 山梨県においては、平成19年度から予定価格の事後公表を部分的に実施しているものの、そのほとんどをなお事前公表としている。

2 審査会の判断

(1) 条例第8条第6号の該当性について

ア 条例第8条第6号は、国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の機関が行う事務又は事業に関する情報を公にすることによって、同号イからホまでに例示されたものを含め、およそ当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすことが予測される場合において、当該事務又は事業の性質に照らして、当該事務又は事業に関する情報を公にする利益と支障とを比較衡量した結果、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、公にすることの公益性を考慮しても、なお看過し得ない程度のものであり、かつ、そのおそれが、単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なものであると認められるときは、当該事務又は事業に関する情報を不開示とすることができることとしたものと解するのが相当である。

イ 前記認定事実によれば、山梨県における最低制限価格の算式は、特別な場合を除き、予定価格の積算項目を一定の式に当てはめて得た額と予定価格に一定の割合を乗じて得た額との関係により、前者と後者のいずれかを最低制限価格にする、というものである。そして、この算式は全ての工種に共通して用いら

れるものであり、一般的には、予定価格の積算項目を一定の式に当てはめて得た額が最低制限価格になる傾向にあるものの、特定の工種においては、予定価格に一定の割合を乗じて得た額が最低制限価格になることが多いと認められる。そうすると、予定価格を事前公表している状況において最低制限価格の算式を開示した場合、その後に行われる当該工種に係る入札については、その最低制限価格を相当の確率をもって推察することができることになるといえる。そして、このように次の入札における最低制限価格を相当の確率をもって推察できる場合においては、入札参加者は、これによって特定の工種に係る入札において落札の可能な金額の目安を入手することができることになる。また、予定価格が公表されている状況下で、同価格に一定の割合を乗じて得た額が最低制限価格になる場合があるとする算式を開示した場合、工種にかかわらず、予定価格に一定の割合を乗じて得た額で入札すれば落札できるのではないかという憶測を生じさせるとの事態も想定することができる。

このことから、最低制限価格の算式を開示した場合、入札参加者の、真剣な積算作業を行う意欲を失わせることになり、公正な競争が阻害されることが考えられる。そして、落札することのみを目的とした入札参加者にとっては、ややもすれば採算性を十分に考慮せず、予定価格に一定の割合を乗じて得た額で入札をし、受注後はじめて採算性を考えることとなり、厳しい経営環境の中では、規格外の粗悪な材料の使用や手抜き工事、下請業者へのしわ寄せ等を生じさせ、公共工事の品質確保に支障を来すという事態の発生も十分に予想される場所である。

そうすると、最低制限価格の算式を開示することにより弊害が生じるおそれは、単なる抽象的な可能性にとどまらず、具体的なおそれであると認めることができる。また、上記の弊害によって、入札の参加者間の公正な競争の促進又は適正な施工の確保という入札制度の基本原則が否定されることにもなりかねず、その結果、入札事務の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあると認めることができるのであって、最低制限価格の算式を開示することにより、入札手続における透明性を向上させ、業者選定の過程での不正行為を防止できる可能性があるという利益を考慮したとしても、上記の弊害は、なお看過し得ない程度のものであると認めることができる。

以上によれば、最低制限価格の算式に関する情報は、条例第8条第6号所定の不開示情報に該当するといえることができる。

(2) 申立人の主張について

申立人は、国をはじめ他県は公開しているのに、山梨県のみ公開しないのはおかしい、と主張している。

しかし、前記認定事実によれば、国においては、最低制限価格制度を採用しておらず、また、都道府県においては、平成19年7月現在で、最低制限価格制度を用いている41都道府県のうち山梨県を含む26府県がその算式を公表していない。よって、この主張は申立ての根拠にはならない。

3 結論

以上のことから、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審 査 の 経 過

年 月 日	審 議 事 項
平成19年11月19日	諮問
平成19年12月18日	実施機関から不開示理由説明書を受理
平成20年 2月13日	審議
平成20年 3月17日	実施機関の口頭意見陳述の聴取 審議
平成20年 4月22日	審議
平成20年 6月 4日	審議
平成20年 7月14日	審議

山 梨 県 情 報 公 開 審 査 会 委 員

氏 名	役 職 名	備 考
石川 恵	弁護士	
久保嶋 正子	公認会計士	
濱田 一成	元山梨学院大学教授	会 長
丸山 博	元山梨県地方労働委員会事務局長	
水上 浩一	弁護士	会長代理