

別 紙

答申第 15 号

答 申

第 1 審査会の結論

実施機関の判断は妥当である。

第 2 審査請求に至る経緯

1 審査請求人は、平成 18 年 2 月 13 日、山形県情報公開条例（平成 9 年 12 月県条例第 58 号。以下「条例」という。）第 4 条第 1 項の規定により、山形県病院事業管理者（以下「実施機関」という。）に対し、「県立日本海病院が締結した清掃委託業務のうち、委託範囲の明確にわかるもの及びその積算内訳がわかるもの」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関は、本件開示請求に対応する公文書として、県立日本海病院（以下「当該病院」という。）が保有する「清掃業務仕様書」及び「日本海病院清掃業務積算書（平成 15 年 4 月 1 日～平成 18 年 3 月 31 日）」の 2 種類の公文書（以下「本件公文書」という。）を特定したうえで、以下に掲げる「(1) 開示をしない部分」を除いて公文書を開示する旨の決定（以下「本件処分」という。）を行い、「(2) 開示をしない理由」を付して、平成 18 年 2 月 27 日付け日病第 579 号公文書一部開示決定通知書により、同日、審査請求人に通知した。

(1) 開示をしない部分

「清掃業務仕様書」のうち、清掃範囲を示す図面に記載された 1 級建築士の登録番号、氏名、及び印影並びに建築事務所の担当者の氏名及び印影

「日本海病院清掃業務積算書」のうち、各項目の単価、金額及び単価根拠

(2) 開示をしない理由

(1)の については、個人が識別され得る部分であり、条例第 6 条第 1 項第 2 号該当（個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るため。）

(1)の について、条例第 6 条第 1 項第 6 号該当（契約に関する情報であって、開示をすることにより、将来の同種の契約の適正な実施に支障を及ぼすおそれがあるため）

- 3 審査請求人は、本件処分を不服として、平成18年3月9日、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、山形県知事に対し審査請求を行った。
- 4 平成18年3月31日、山形県知事は、条例第11条の規定により、山形県情報公開審査会（以下「審査会」という。）に対して、当該審査請求に係る諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、意見書、追加意見書において主張している審査請求の理由は、概ね次のとおりである。

- (1) 当該病院の清掃委託業務に係る委託業者との契約金額は、契約が更新されるたびに下がっており、委託業者に雇用されている審査請求人を含む清掃従事者の労働環境や生活に悪影響を及ぼしている実情にある。

清掃従事者の労働環境の向上のためには、その業者の提示した価格が適正なものなのか、委託業務内容に適ったものなのかを明らかにしなければならない。そもそも、実施機関が提示した業務内容や委託契約に係る積算が適正なものであるかを明らかにしなければ、委託業者が従業員に対して提示している業務内容や賃金等の労働条件が適正なものであるか解明できない。

- (2) 適正な業務委託を行うためには、清掃を行う場所ごとに人員や面積、作業内容などを細かく取り決め、積算する必要がある。そのような積算を行う国土交通省が作成している基準を参考に積算した場合、委託業者が実施機関と締結した契約額と大幅な乖離があり、適正な積算が行われていないと思われる。

- (3) 労働者の雇用環境・生活環境の改善のためにも適正な契約が行われるよう積算内容を開示すべきである。

- (4) 情報公開条例では、透明性を確保するために行政内部の文書を開示するといいつながら、不開示部分があることは矛盾している。すべて公開することで、不当な入札や労働基準を無視した業務執行を防ぐことになり、透明性が確保されることになる。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が、理由説明書及び口頭意見陳述において主張している本件処分の理由は、概ね次のとおりである。

1 本件公文書について

平成15年2月15日に、債務負担行為山形県立日本海病院院内清掃業務一式(契約期間平成15年4月1日～平成18年3月31日)に係る一般競争入札が実施されたが、本件公文書は、この入札を実施するに当たり作成した公文書である。

本件公文書のうち、「清掃業務仕様書」は、落札し契約する事業者が実施すべき清掃業務内容について、委託業務作業時間、業務従事者の配置及び業務の実施方法等を記載しているものである。また、「日本海病院清掃業務積算書」は、当該一般競争入札に係る予定価格を積算するために作成したものであり、積算単価及びその根拠等が記載されている。

2 不開示情報の該当性について

(1) 条例第6条第1項第2号該当性について

本件公文書のうち、清掃業務仕様書の添付資料である清掃範囲を示す図面に記載された1級建築士の登録番号、氏名及び印影並びに建築事務所の担当者の氏名及び印影については個人に関する情報であり、条例第6条第1項第2号本文に該当し、不開示としたものである。

(2) 条例第6条第1項第6号該当性について

県立病院の清掃業務に関する業務委託については、一般競争入札により委託契約事業者を選定し、3年間の委託契約を締結することから、3年ごとに一般競争入札を実施している。これは当該病院以外の県立病院においても同様に実施しているものである。

仮に、今回不開示とした積算単価及び単価根拠等を開示することは、今後同様に実施される当該病院の清掃業務の一般競争入札及び他の県立病院の清掃業務委託の一般競争入札の適正な実施に支障を及ぼすおそれがある。さらに、実施機関がどのような積算単価等を使っているかが明白になれば、清掃委託業務以外の病院内での委託業務にも少なからず影響が出ることとなり、病院経営全体に影響を及ぼすおそれがある。

特に、清掃業務をはじめとする病院内の委託業務は、経費の大半が人件費であり、その業務内容も大きく変わることはないため、積算根拠や単価を明らかにすると予定価格がある程度正確に推し量ることができ、入札価格が「高止まり」することにより一般競争入札の本来の目的が失われるおそれがある。

入札参加事業者は入札額の積算にあたり、当然ながら従業員の賃金等労働条件等を考慮に入れたうえで経営判断により行っていると思われ、さらに雇用情勢や地域の状況を考慮した結果、入札価格を算定する。事実、当該契約に係る入札において11者が参加し、最低入札価格と最高入札価格では予定価格に対して76%と132%と大きく開いており、これは、

一般競争入札本来の目的が機能している結果といえる。

また、山形県（企業局及び病院事業局を除く知事部局等）では、入札及び契約の過程並びに契約内容の透明性を向上させる観点から、山形県が発注する建設工事や業務委託、物品購入における入札及び契約に係る情報の公表について「山形県入札・契約に係る情報の公表に関する実施要領」（平成16年4月1日）を定めており、一定の基準に基づき、入札や契約内容の情報の公表を行っている。この中で、一般競争入札に付した業務委託及び物品購入に係る契約において、「予定価格」については契約締結後、「入札者名、入札金額、落札者名及び落札金額」については落札者決定後速やかに公表することとなっているが、業務委託に係る「積算内訳」は公表の対象外としている。

このたびの処分決定段階において、実施機関は公表に係る同様の手続きや要領は制定していないが、入札・契約関係の情報の公表を県に準拠して行っており、予定価格や落札者、落札金額等については必要に応じ情報提供を行っているが、「積算内訳」については県と同様に公表していない。

これらの理由により、積算内訳を開示することは、今後の入札事業の執行に支障をきたすため、条例第6条第1項第6号に該当し、不開示としたものである。

第5 審査会の判断

1 本件開示請求に係る文書について

本件開示請求に係る文書は、当該病院の清掃業務委託について一般競争入札を実施するにあたり、清掃業務仕様書として、その業務内容・範囲等を示すとともに、予定価格を積算するため、予定価格の算出基礎である各種単価、数量、単価根拠を示し、その積算を行った資料である。

2 本件事案の審査について

審査請求人は、当該病院において院内清掃業務に従事した際、県と委託業者で締結した清掃業務仕様書に示された業務内容と異なる業務を強いられ、低廉な賃金で雇用され、その原因は県と委託業者が締結した委託契約にあると主張している。しかし、当審査会は、その契約内容が適正であるか否かを審査する機関ではないため、本件事案に係る審査については、本件公文書に記載されている情報の開示・不開示の決定が適切なものであるか検討を行った。

審査に際しては、審査請求人から追加意見書の提出や実施機関から意見の聴取を行ったほか、対象公文書についてインカメラ審理を実施し、不開示とされた情報の条例第6条第1項第2号及び第6号への該当性について検討を行った。

3 条例第6条第1項第2号該当性について

本件処分の対象となった公文書のうち、清掃範囲を示す図面に示された氏名及び印影は、条例第6条第1項第2号本文に定める個人に関する情報に該当すると認められる。この点について、審査請求人からも意見はなく、異論のないところである。

4 条例第6条第1項第6号該当性について

条例第6条第1項第6号は、「事業又は事務の性質上、当該事務若しくは事業又は将来の同種の事務若しくは事業の適正な実施に支障を及ぼすおそれがある」情報については、行政執行情報として不開示情報として規定している。県が行うすべての事務・事業は法令等に基づき、公益に適合するように行われなければならないことから、当該事務・事業又は将来の同種の事務・事業の適正な実施に支障を及ぼすおそれがあるものについては、不開示とする合理的な理由があると認めている。

しかし、「事業の適正な実施に支障を及ぼすおそれ」の判断は、情報を開示する利益と県の事務・事業の適正な遂行を確保する利益との比較衡量により開示・不開示の判断がなされるべきものであり、したがって開示することによる「支障」の程度が名目的なものではなく、実質的なものであることが必要と考えられる。

このようなことから、不開示と決定された情報が開示された場合に行政執行にどのような支障が生じるか、実施機関が不開示とした理由について合理性があるか審査を行ったものである。

当該病院においては、清掃業務委託契約は3年ごとに一般競争入札が行われ、同種の事務が反復して行われていることが確認されており、将来においても同種の事務が行われうることが予想される。また、他の県立病院においても同様に清掃業務委託契約に一般競争入札が実施されて、同種の事務が行われており、当該事務の性質上、他の県立病院においても同種の事務が将来も反復して行われることが予想される。

また、実施機関においては、「山形県入札・契約に係る情報の公表に係る実施要領」に準拠し、誰でも求めれば実施済みの入札に係る予定価格や落札金額を知ることができることから、委託業務内容も大きく変わらないのであれば、予定価格をある程度推し量ることは可能となる。

こうした中で、本件における積算根拠及び積算単価等が開示されれば、開示された情報を基に業者が安易に積算を行い、予定価格とほぼ同額又は一定の範囲内の入札価格を提示する可能性は高く、その結果、実施機関が主張するとおり、競争原理が働かず、入札本来の目的である競争性が確保されず、契約金額が高止まりするおそれを否定できない。

しかし、その「おそれ」の程度が著しいものか、「支障」の程度が実質的なものか審査会において判断が分かれたところである。

これまでの実施機関側の説明では、予定価格を事後に明らかにする扱いとなっていることから、委託業務内容も大きく変わることがないとすれば、これらの情報をもとに、その後の入札価格を予想することは専門業者であれば難しい作業ではないと考えられる。しかし、病院内部では、当該清掃委託事業と同様に人件費が大きな割合を占める委託事業が多く、その根拠となる単価の設定内容によっては、予定価格や契約額が大きく変動する可能性があり、病院経営に影響を及ぼす可能性は否定できない。だとすれば、人件費や物件費など、どのような項目にどのような積算単価を使用するかは病院経営に関わる重要な内部管理情報となる。さらに、一つの積算単価やその根拠が明らかになることは、他の多くの委託事業の積算を容易に推測させることとなり、企業会計で事業を行っている実施機関の経営に多大な影響を及ぼすこととなる。これは、ひいては、県の財産上の利益、つまり県民全体の利益を損なうこととなるという実施機関側の主張にも理由があると認められる。

このことから、当審査会においては、本件不開示部分を公にすることにより、当該事務の適正な実施に支障を及ぼすおそれがあると認め、条例第6条第1項第6号に該当することから、不開示は妥当と判断する。

5 その他の審査請求人の主張について

審査請求人は、本件契約により不当な賃金や劣悪な労働環境で労働させられたことの是正、積算においては他の基準を採用すべきことなど種々主張しているが、契約の内容や方法については契約当事者の内部決定事項及び当事者間で取り決められることである。当審査会は、条例上実施機関が行う開示決定等について不開示条項の適用の妥当性を判断する機関であり、当該主張が当審査会の判断を左右するものではない。また、透明性の確保のためにすべて開示すべきであるとの主張であるが、情報公開条例において原則開示との理念を持ちつつも、個人や法人の利益、行政執行上必要な利益など条例上規定している守るべき権益があり、その比較衡量のうえで、開示・不開示が判断されるべきものであり、審査請求人の主張はただちには受け入れられない。

6 結論

以上の事実及び理由により、審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

審査会の処理経過は別記のとおりである。

別 記

年 月 日	処 理 内 容
平成18年 3月31日	審査庁から諮問を受けた。
平成18年 4月21日	審査庁から公文書一部開示決定に係る理由説明書を受理した。
平成18年 5月17日	審査請求人から意見書を受理した。
平成18年 5月30日 (第39回審査会)	事案の審議を行った。
平成18年 6月 8日	審査請求人から追加の意見書を受理した。
平成18年 7月 4日 (第40回審査会)	実施機関から意見を聴取した。 事案の審議を行った。
平成18年 7月31日	審査請求人から追加の意見書を受理した。
平成18年 8月 2日	審査請求人から追加の意見書を受理した。
平成18年 8月10日 (第41回審査会)	事案の審議を行った。

山形県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
水 上 進	弁護士	会長
北 野 通 世	山形大学人文学部教授	会長職務代理者
伊 藤 三 之	弁護士	
岡 寄 邦 子	人権擁護委員	
鈴 木 多喜子	しなのめ観光タクシー会長	