

京情審答申第104号  
平成26年8月18日

京都府知事  
山田啓二様

京都府情報公開審査会  
会長 山本克己

公文書部分公開決定に係る異議申立てに対する決定  
について（答申）

平成25年11月22日付け5高第875号で諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

## 第1 審査会の結論

本件事案において実施機関が行った部分公開決定について、実施機関が非公開と判断した部分のうち、別紙1に記載の非公開部分については公開すべきである。

## 第2 異議申立てに至る経過

- 1 平成25年8月7日、異議申立人は、京都府情報公開条例（平成13年京都府条例第1号。以下「条例」という。）第4条の規定により、京都府知事（以下「実施機関」という。）に対し、医療法人社団医聖会（以下「本件法人」という。）の介護老人保健施設梨の里（以下「本件施設」という。）に係る中間検査の結果書類（入札に関わるもの）のうち、入札参加予定者報告書、最低制限価格がわかる書類、入札通知及び入札結果報告書を内容とする公文書の公開請求を行った。
- 2 平成25年8月21日、実施機関は、別紙2に記載の文書を特定の上、公文書部分公開決定処分（以下「処分」という。）を行い、同日、異議申立人に公文書部分公開決定通知書を交付した。
- 3 平成25年10月18日、異議申立人は、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、処分のうち、別紙1に記載の文書（以下「本件公文書」という。）のうち、予定価格（最高及び最低）に係る部分公開決定処分（以下「本件処分」という。）を不服として実施機関に対して異議申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。
- 4 平成25年11月22日、実施機関は、条例第17条の規定により、京都府情報公開審査会に本件申立てに対する決定について諮問した。

## 第3 本件申立ての趣旨

本件申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

## 第4 異議申立人の主張の要旨

異議申立人が異議申立書、意見書及び追加意見書において述べている主張は、おおむね次のとおりである。

### 1 本件補助事業における入札制度の義務付けについて

#### (1) 本件入札について

本来、民間の医療法人において、施設の工事における施工業者を選定するに当たり、入札を実施する義務はない。しかし、本件施設

の工事は、実施機関から7,000万円もの補助金を受ける事業であることから、当該工事に係る入札（以下「本件入札」という。）が適正になされたか否かは、補助金の交付元である府において検証しなければならない事項であるだけでなく、府民にとっては、公金が適正に使用されているかについて強い関心のある事項である。よって、これら行政機関や府民の法益を重視した結果、その補助金の交付を受けた民間の医療法人の法益が、ある程度限定されるのはやむを得ない。

(2) 本件入札における本件法人の裁量について

本件においては、府職員である検査員が、予定価格（最高）（以下単に「予定価格」という。）及び予定価格（最低）（以下「最低制限価格」という。）が定められているか、予定価格の決定者及び決定方法が理事会の議決をもって定められているか等の事項について、チェックする体裁及び内容となっている。

このことからすれば、本件法人が予定価格、特に最低制限価格を設けたのは、後の実施機関による検査を見据えたものであって、事実上実施機関の行政指導によるものにほかならない。

したがって、実施機関は、予定価格の設定につき、自身は関与することができず本件法人が設定したものとして、さも本件法人に裁量があるかのような主張をするが、実際のところは、補助金を交付した工事が適正に行われるよう、実施機関の行政指導によって設定されたものであるから、本件法人が民間企業であることをもって特別な対応をすべき理由はない。

2 予定価格の設定及び公開について

(1) 予定価格の性質について

予定価格及び最低制限価格とは、競争入札に付する事項の価格を当該事項に関する仕様書、設計書等によって予定したものであって、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定められるものである。

したがって、本来、予定価格は、契約の目的となる物件又は役務によって、客観的に定められるべきもので、入札を執行する法人並びに応札する法人の属性及び状況によって何ら影響があるものではなく、これらを考慮する必要性は全くない。

(2) 実施機関における予定価格の取扱いについて

実施機関が、予定価格の設定方法につき、京都府会計規則（昭和52年京都府規則第6号。以下「規則」という。）第146条第2項の規定を引用して「予定価格は、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多寡、履行期間の長短等による」と、様々な決

定方法があることを自認するように、その検討結果である予定価格の数字を公開しても、それを見た指名業者が、予定価格について何を根拠に設定したのか推測することは不可能である。

(3) 法人の不利益について

本件法人は、実施機関のように多数の工事案件を抱えて多数の入札を実施しているわけではなく、今後、工事案件があるかどうかさえ不明である。また、介護老人保健施設の経営計画が成立する範囲の中で予定価格は定められていくものであることから、時期及び場所が異なれば設計価格に乗じる率は変動し得るものであり、実施機関の主張するような制約が生じる余地はない。

3 最低制限価格の設定及び公開について

実施機関は、「医療法人社団医聖会理事会議事録（平成23年1月19日）」という文書を既に公開しており、その中には、予定価格及び最低制限価格の価格決定方法については、価格決定者が、①設計監理者に提出させた設計見積書、②最近の建設会社経営状況及び③最近の建設物価の状況の三つの条件を参考にしながら、介護老人保健施設の経営計画が成立する範囲の中で決定することにつき、満場一致をもって承認を得た旨の記載がされている。

各指名業者は、今後本件法人が設定する最低制限価格を単に予定価格の数字から予想することは不可能であるが、予定価格等の決定要素を知ることができれば、予想が容易になり得るところ、実施機関自身はその決定要素を既に公開しているから、実施機関の主張が破綻しているのは明らかである。

むしろ、実施機関が本件法人の決定要素を開示したのは、最低制限価格を開示しても、何ら弊害が考えられないからであって、これらを公開するのに弊害は存在しないと言わざるを得ない。

4 予定価格及び最低制限価格の公表による法人の不利益について

予定価格が事前公表されている場合は、最低制限価格が予想されやすくなり、価格競争が激しくなる可能性はある。しかし、そのことにより入札実施者である法人にとって不利益はない。一方、複数の業者が入札で競う場合には、いずれの業者も落札をするために、可能な限り低い金額で入札をしようとするため、最も高い金額で契約せざるを得なくなるという事態は考えられない。

5 実施機関における予定価格及び最低制限価格の公表について

実施機関は、予定価格にあつては事前公表及び事後公表の併用を、最低制限価格にあつては事後公表を行っている。公正な入札が行われたかどうかを検証するためには、予定価格等を府民に開示することが何よりも必要であることを実施機関も認識している証左である。

また、これまで多数かつ様々な規模の入札において、予定価格を事

前に公表し（現在は、事後公表を併用）、最低制限価格を事後に公表してきた実施機関において、予定の範囲の最高の価格での契約を締結せざるを得なくなったり、最低の価格で契約が締結されたがために適切な施行がなされずに損害が生じたりする等、実施機関が指摘するような弊害が生じた事例があったとは、特に公表及び指摘がされていない。

## 第5 実施機関の説明の要旨

実施機関の理由説明書、追加理由説明書及び京都府情報公開審査会での職員による口頭説明において述べていることを総合すると、おおむね次のとおりである。

### 1 補助金交付の概要について

本件施設は、介護保険法（平成9年法律第123号）第8条第27項に規定する介護老人保健施設として新築し、整備されたものである。実施機関は、本件施設の整備について、本件法人に対して、京都府特別養護老人ホーム等生活空間向上推進事業費補助金交付要綱（平成18年8月8日付け8介推第311号京都府保健福祉部長通知）に基づき、本件施設の建築工事費に係る補助金を交付した。

### 2 本件公文書について

本件公文書のうち、予定価格と最低制限価格が分かる書類については、当該中間検査に係る検査調書が該当する。当該検査調書には、他にも、補助金以外の収入の金額、支出の支払済額、未支払額、資金借入欄の資金名、借入金額、借入先、利率、償還期間、落札者以外の入札金額及び順位、代金支払条件等が記載されている。実施機関は、これらの記載について、法人に関する情報であって、公にすることにより当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるものと認めたと、条例第6条第3号に規定する非公開情報に該当すると判断し、本件処分を行ったものである。

本件処分における予定価格及び最低制限価格とは、本件施設の建築工事の施工業者を指名競争入札により決定するに当たり、地方公共団体に適用される地方自治法（昭和22年法律第67号）第234条第3項及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治令」という。）第167条の10第2項の趣旨及び内容を踏まえて本件法人が設定した、本件公文書中に記載の「予定価格（最高及び最低）」の二つの価格を指している。

実施機関は、当該補助制度の運用において、施設の建築工事の施工業者を入札の方法により選定するよう求めているが、入札において最低制限価格を設定することは求めておらず、本件入札において最低制限価格を設定することとしたのは、本件法人の判断である。また、入札の具体的な実施方法や予定価格及び最低制限価格の決定については、

府は関与することができないものであり、本件においても本件法人が自ら決定したものである。

### 3 本件補助事業における入札制度の義務付けについて

#### (1) 本件入札について

本件事業は、民間事業者が行う事業ではあるが、補助事業という公的な性質があることから、府の当該補助制度における補助金内示の留意事項として、施工業者の選定は、府の定めた基準に基づき入札によることを求めている。しかし、これはあくまで知事の裁量の範囲内であり、本来、法令上、入札の実施は義務付けられていない。

#### (2) 本件入札における本件法人の経営判断事項について

本件の建築工事に係る工事請負金額については、本件法人の設備投資計画における事業収支計画の重要な部分となるため、工事請負金額が決定される入札において、入札価格にどのような上限と下限を設定して工事金額の具体的な範囲を決定するかは、本件法人の経営判断事項に該当するものといえる。よって、予定価格と最低制限価格の決定に係る判断は本件法人が自己の裁量と責任において行う経営上の判断であるため、実施機関は、本件法人による価格の設定にまでは関与することができないものである。

また、実施機関は、予定価格及び最低制限価格の設定の有無は求めておらず、仮に設定されたとしても、その設定価格が適切かどうかについての判断はしていない。

なお、法益が限定されるのはやむを得ないと異議申立人は主張するが、それは独自の見解であり、法人の法益が限定されるのは条例第6条第3号ただし書の規定に該当する場合だけである。

### 4 予定価格の設定及び公開について

#### (1) 予定価格の性質について

規則第146条第2項が、予定価格は、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多寡、履行期間の長短等を「考慮しなければならぬ」と規定していることからすれば、予定価格を設定するときは、同項に列挙された取引の実例価格等の諸事情を総合的に考慮して定めることが義務付けられているが、その諸事情の総合的な考慮を個別具体の案件において、いかにして行うかについては、一定範囲の裁量が認められているものといえる。

また、異議申立人は、予定価格は、同じ状況にあっては、常に客観的に同額で決定されると主張しているものと考えられるが、地方公共団体の場合においても、取引の実例価格等をはじめ、諸事情を総合的に考慮した結果設定される予定価格は、どの点に重点及び優先性を置くかにより、当然に相違が生じるものであり、本来、規則

の規定の適用はないがその趣旨を踏まえて民間法人が入札を行う場合にあっては、より広範な相違が生じるものと考えられる。

(2) 予定価格の設定方法について

補助事業の入札であっても、民間事業者が行う設備投資であることに変わりはなく、資金調達方法等、民間の経営判断事項が存在する。予定価格の設定における諸事情の総合的な考慮は、当該法人が、これまでの事業展開の蓄積を基に、今後の展望等も視野に入れて行う、経営上の独自の判断そのものといえる。当該補助事業における建築工事に係る請負金額の決定は、法人の設備投資計画における事業収支計画の重要な部分となるため、請負金額にどのような上限や下限を設定するかについては、本件施設に係る設備投資計画における、本件法人の経営上の重要な判断である。よって、予定価格を公開することは、本件法人が経営上の諸事情のうちいかなるものに重点及び優先性を置いて設備投資に係る経営判断をしているかを推定させ、今後の同様の設備投資において本件法人が設定する予定価格についての指名業者による予想を容易にし、本件法人にとっては、本来企図する価格で建築工事を発注することができなくなるという不利益を受ける蓋然性が高いものと判断され、条例第6条第3号の規定に該当すると考えられる。

また、予定価格及び最低制限価格の設定は法人の裁量と責任において行う経営上の判断であることから、実施機関は、価格の設定にまでは関与することができない。

5 最低制限価格の設定及び公開について

本件施設の建築工事において、本件法人は、指名業者に提示した設計の内容について、落札者の応札額が予定価格以下であれば足りるとはしていない。これは、一定以上の品質の資材を用い、一定以上の適確な施工を行うことにより、入居した高齢者にとってふさわしい良好な設え及び居住環境が備わった施設とするために特に必要があるとの経営上の判断から、本来、自治令の規定の適用はないが、その趣旨を踏まえて、最低制限価格を設定したものと推察される。

民間法人である本件法人が、本件施設を望ましい品質が確保された施設とするために慎重かつ合理的に定めた最低制限価格を公開することは、今後の同様の設備投資において本件法人が設定する最低制限価格についての指名業者による予想を容易にし、競争において最低制限価格に満たない工事金額で応札した指名業者を排除するという最低制限価格の設定の趣旨及び目的が果たせず、十分な競争性が確保されない可能性がある。

これにより、本件法人にとっては、本来企図した費用対効果において適した価格で建築工事を発注することができなくなるという不利益を受ける蓋然性が高いものと判断される。

6 予定価格及び最低制限価格の公表による法人の不利益について

工事請負業者が、予測される最高価格を提示して利益を確保しようとする、本件法人は最も高い金額で契約をせざるを得なくなる。逆に、工期内での設計どおりの施工に不安があるにもかかわらず、工事を受注したい工事請負業者が予測される最低価格を提示して落札をした場合、実際に工期延長や設計に適合しない不適切な施工がなされれば、本件法人に損害が生じる。

さらに、予定価格及び最低制限価格の公開は、本件法人に対して、工事請負金額に係る金額の範囲の設定における経営判断に制約を課すにとどまらず、設定した範囲の最高の価格で請負契約を締結せざるを得ない状況及び最低の価格で請負契約を締結することができたものの適切な施工がなされず損害が生じる状況を招くことが考えられる。補助事業において後者の状況が生じた場合は、補助金の交付そのものの目的を達成することができない事態が生じる。

第6 審査会の判断理由

1 本件処分に関する具体的な判断及びその理由について

異議申立人は、本件公文書中に記載の予定価格及び最低制限価格が条例第6条第3号に規定する非公開情報に該当しない旨主張していることから、これについて検討し、判断することとする。

(1) 条例第6条第3号について

条例第6条第3号は、法人その他の団体又は事業を営む個人（以下「法人等」という。）には、社会の構成員としての自由な事業活動が認められており、その事業活動上の利益も十分尊重され、保護されなければならないことから、法人等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情報が記録されている公文書を非公開とすることを定めたものである。

(2) 条例第6条第3号該当性について

ア 本件補助事業における入札制度について

本件補助金については、実施機関において、公金を投じること、公正性及び透明性を確保する必要があること等を考慮して、補助金交付の内示要件の一つとして、補助事業者に入札による施工者の選定を特に義務付けている。

また、実施機関が本件公文書中に「予定価格（最高及び最低）」の欄を設けている理由は、公正な入札を担保するために必要であると実施機関が判断していることによる。

これらのことから、本件入札に係る情報は、補助金の執行の公正性等を事後的に検証する上で重要な情報であり、純粋な法人情



報と比較し、公開に係る要請が高いと考えられる。

イ 予定価格の設定及び公開について

予定価格は、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、契約数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して設定されるものであるが、個別具体的な事案において、これらの要素をいかに考慮するかについては、一定の裁量が認められている。

したがって、同様の状況において常に客観的に同額で予定価格が設定されるものではないため、単に予定価格の数字を示しただけで、その予定価格の設定が、先述した複数の要素のうちどの要素を重視してなされたかを推測することは、困難である。

また、実施機関に確認したところ、本件法人が今後新たに工事を発注するかどうかは、不明であるとのことであった。仮に、本件法人が新たに工事を発注するための入札を行う場合であっても、建築に係る条件が異なれば、設計価格に乗じる率等の予定価格の算定条件が変わると考えられるため、今回予定価格を公開しても次回の入札において何らかの制約が生じるということは考えられない。

ウ 最低制限価格の設定及び公開について

実施機関によると、予定価格及び最低制限価格をどのように設定するかは法人の裁量にまかせており、最低制限価格の設定は義務付けていないとのことであった。また、最低制限価格は、予定価格と同様に、様々な決定要素により決定されるため、予定価格の数字から単純に推測することは困難である。

最低制限価格については、そもそも算出方法が固定化されているわけではなく、その設定の有無すら選択が可能なものであることから、今回最低制限価格を公開しても、本件法人が行う今後の工事の発注に支障が生じるとはいえない。

エ 予定価格及び最低制限価格の公表による法人の不利益について

今回最低制限価格を公表し、次回の入札において仮に最低制限価格を目指して入札がされたとしても、本件法人にとってはそれにより出費を抑えることができるという利益がある。また、最低制限価格を設定する目的は、建築物について一定の質を担保するためであるところ、当該価格以上で入札されなければ落札することはできないことから、当該質の担保について、不利益が生じることもない。

さらに、今回予定価格を公表したとしても、次回の入札において、談合等特別の事情がない限り、予定価格に近い価格での入札が行われるとは考えられない。

したがって、予定価格及び最低制限価格の公表が本件法人にとって不利益であるという実施機関の主張は、認められない。

オ 実施機関における予定価格及び最低制限価格の公表について

実施機関は、多数かつ様々な規模の公共工事の入札において、予定価格を事前公表又は事後公表をし、最低制限価格を事後公表しているが、これによって、実施機関において事務事業の遂行に支障が生じているとは認められない。

以上から、予定価格及び最低制限価格の公表により、本件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とはいえず、また、本件事案において、以上で検討した事情以外の本件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と認められる特段の事情はない。

したがって、実施機関の主張は、採用することができない。

## 2 結 論

以上の理由から、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

(別紙1)

<対象文書>

「介護老人保健施設（仮称）梨の里（(医) 社団医聖会）に係る中間検査結果について」中の検査調書

<異議申立てに係る非公開部分>

予定価格（最高及び最低）

(別紙2)

<対象文書>

- 1 「介護老人保健施設（仮称）梨の里（(医) 社団医聖会）に係る中間検査結果について」中の検査調書
- 2 入札参加予定者名報告書
- 3 入札通知
- 4 入札結果報告書

参考

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成25年11月22日	諮問書の受理
平成26年 1月24日	実施機関の理由説明書の受理
平成26年 2月10日	異議申立人の意見書の受理
平成26年 4月18日	第1回審査会
平成26年 5月26日	実施機関の追加理由説明書の受理
平成26年 5月30日	第2回審査会
平成26年 2月16日	異議申立人の追加意見書の受理
平成26年 6月18日	第3回審査会
平成26年 7月15日	第4回審査会
平成26年 8月18日	答 申