

平成16年8月30日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官
平成16年(行ウ)第10号 公文書非公開処分取消請求事件
口頭弁論終結の日 平成16年5月31日

判 決

横浜市

原 告	大 川 隆 司
同 訴訟代理人弁護士	佐 久 間 信 司
同	新 海 聡
同	杉 浦 英 樹
同	滝 田 誠 一
同	西 野 昭 雄
同	平 井 宏 和
同	竹 内 裕 詞

名古屋市中区三の丸三丁目1番1号

被 告	名古屋市公営企業管理者交通局長
	吉 井 信 雄
同 訴訟代理人弁護士	大 場 民 男
同 訴訟復代理人弁護士	鈴 木 文 敏

主 文

- 1 被告が原告に対して、平成15年12月19日付けでした、高速度鉄道第4号線車両製造請負契約(車体・ぎ装, 台車・基礎制動装置, 制御装置, 主電動機・駆動装置, 補助電源装置, 信号装置, 冷房装置, A T C装置, 制動装置の部分ごとに締結された各契約で構成されている。)に関わる別紙文書目録1ないし6記載の各行政文書を一部公開, 一部非公開とする決定のうち, 別紙情報目録1及び2記載の各情報を非公開とする部分を取り消す。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請 求

主文同旨

第 2 事 案 の 概 要

本件は、原告が、名古屋市情報公開条例（名古屋市公文書公開条例（昭和61年名古屋市条例第29号）を平成12年名古屋市条例第65号によって全面改正したもの。以下「本件条例」という。）5条、6条1項に基づき、高速度鉄道第4号線車両製造請負契約（車体・ぎ装，台車・基礎制動装置，制御装置，主電動機・駆動装置，補助電源装置，信号装置，冷房装置，ATC装置，制動装置の部分ごとに締結された各契約で構成されている。以下，これらの契約を総称して「本件各契約」という。）に関わる別紙文書目録1ないし6記載の各行政文書（以下，これらを総称して「本件各文書」という。）の公開を，その実施機関である被告に対して請求したところ，被告が一部公開（一部非公開）決定をした（以下「本件決定」という。）ため，そのうち，別紙情報目録1及び2記載の各情報（以下「本件各情報」という。）を非公開とした部分の取消しを求めた抗告訴訟である。

1 前提事実（争いのない事実及び証拠によって容易に認定できる事実等）

(1) 原告による文書公開請求と被告の立場

ア 原告は，被告に対し，平成15年12月4日付け（同月8日受付）で，本件条例5条，6条1項に基づき，本件各契約に関わる本件各文書（原告の表示に基づいて被告が特定したもの）の公開請求をした（乙2）。

イ 被告は，地方公営企業法に基づいて名古屋市によって設置され，地下鉄事業等を営む公営企業（以下「名古屋市交通局」という。）の管理者であり，本件各文書については，本件条例2条1号所定の実施機関に当たる。

(2) 本件各文書

ア 名古屋市交通局は，金山駅から新瑞橋駅までの5.7キロメートルの路線（高速度鉄道第4号線。以下，路線番号に従い，「4号線」という。）

の運行に供するために、2編成12両（1編成6両）の地下鉄車両の製造を9種類の機械装置に区分して発注することとし、平成15年9月26日午前10時から同11時10分にかけて、それぞれの機械装置ごとに指名競争入札を実施し（以下「本件入札」という。）、同日付けで、最低価額を入札した日本車輛製造株式会社等との間で本件各契約を締結した。

イ 名古屋市交通局は、本件各契約に関して、本件各文書を作成した（ただし、そのうち、別紙文書目録1記載の「指名通知書（案）」については、電算システムで定められた様式に出力した指名通知書を指名業者に交付するため、作成されていない。）。

(3) 本件決定の内容

被告は、原告に対し、平成15年12月19日付けで、本件各文書のうち、下記ア、イの部分を非公開とし、その余を公開する旨の本件決定をした（甲1）。

ア 不存在

「指名通知書（案）」

イ 非公開

- ① 別紙文書目録2記載の「入札書及び見積書」のうち参加業者の社印・代表取締役印等の印影
- ② 別紙情報目録1記載の情報、すなわち、「予定価格調書」のうち「予定価格」欄及び「入札書比較価格」欄
- ③ 同目録2記載の情報、すなわち、「設計書」のうち、
 - a 「単価」、「計」、「消費税等」及び「設計金額」の各欄
 - b 「内訳」の項の「単価」及び「金額」の各欄
 - c 「内訳」の項の「その他参考にする事項」欄の記載事項のうち、経済動向又は物価指数変動による前年実績比の数値を記載した部分なお、本件決定は、非公開とした理由として、イ①については「相手方の

社印及び代表取締役印等の印影は、事業活動を行なううえで内部管理に関する情報であって、公開することにより法人等の事業運営に支障をきたすと認められること（本件条例7条1項2号に該当）、イ②及び③については「予定価格、設計金額および積算根拠部分は公開することにより、今後の公正な入札を害し、同種の入札事務の目的の達成が損なわれるおそれがある」こと（本件条例7条1項5号）を挙げている。

(4) 本件各情報の内容

原告は、本件決定による非公開部分のうち、「指名通知書（案）」及び「入札書及び見積書」の参加業者の社印・代表取締役印等の印影を除くその余の部分、すなわち本件各情報を非公開とした部分の取消しを求めているところ、本件各情報には、次の内容が記載されている（甲3の1ないし9、4の1ないし9）。

ア 予定価格調書

① 「予定価格」欄

本件各契約ごとに作成される予定価格調書のうち、「執行番号」、「件名」、「規格」欄の下段にあって、本件各契約ごとの予定価格の金額が記載されている。

② 「入札書比較価格」欄

①のさらに下段にあって、本件各契約ごとの入札書比較価格の金額が記載されている。すなわち、入札に際しては、消費税課税業者、非課税業者を問わず、見積金額に105分の100を乗じた金額をもって行うことから、開札の際、入札金額と予定価格とを比較するために、予定価格に105分の100を乗じた金額が記載されている。したがって、これが開示されると、予定価格を知ることができる（以下、上記①と②を併せて「予定価格等」という。）。)

イ 設計書

① 「単価」、「計」、「消費税等」、「設計金額」欄

本件各契約ごとに作成される「設計書」のうち、「要求課」、「件名」、「規格」、「数量」欄の下段にあって、契約の対象となる機械装置ごとの消費税等（消費税及び地方消費税）抜きの設計金額の「単価」、これに数量を乗じた「計」、「消費税等」の金額、消費税等込みの「設計金額」が記載されている。

② 「内訳」欄のうち右寄りの「単価」、「金額」欄（ただし、本件各契約のうち、車体・ぎ装及び冷房装置の2件の製造請負契約についてのみ）

上記設計金額の積算内訳となる「単価」とこれに数量を乗じた設計「金額」が記載されており、これが開示されると、設計金額とその積算根拠が判明する。

③ 「その他参考にする事項」欄

「内訳」欄の下段部分にあって、平成14年度と比較した物価指数変動（主電動機・駆動装置）又は経済動向（主電動機・駆動装置を除く）に基づく変動指数と、これを同年度実績単価（開示済み）に反映させて算出した設計単価が記載されており、これが開示されると、設計金額とその積算根拠が判明する（以下、上記①ないし③の各情報を併せて「設計金額等」という。）。

(5) 名古屋市交通局の契約規程

名古屋市交通局の契約事務については、地方自治法234条、同法施行令167条の2が適用される（地方公営企業法40条1項）ほか、さらに、下記のような名古屋市交通局契約規程（昭和39年11月9日交通局管理規程第18号。以下「本件規程」という。乙4）に従うことが定められている。

（予定価格）

3条 一般競争入札に付する事項については、あらかじめ、当該事項に関する設計書、仕様書等によって予定価格を定め、その予定価格を記載

した調書を封書として開札の際開札場所に置かなければならない。最低制限価格を定めようとするときもまた同様とする。

2項 略

3項 予定価格及び最低制限価格は、契約の目的について、取引の実例価格、需給状況、履行の難易その他価格の算定に必要な条件を考慮して適正に定めなければならない。

(再度の入札)

18条 開札した場合において、予定価格の制限の範囲内の入札がないとき（最低制限価格を設けた場合にあっては、予定価格の制限の範囲内の価格で最低制限価格以上の価格の入札がないとき）は、直ちに、再度の入札をすることができる。

(指名競争入札の手続等)

23条 第2条の2、第2条の3（第1項後段を除く。）、第3条から第5条まで、第7条、第8条及び第10条から第19条までの規定は、指名競争入札を行う場合にこれを準用する。この場合において、第2条の2第1項中「前条第3項」とあるのは「第20条第2項」と読み替えるものとする。

(6) 本件条例（乙1）の抜粋

(目的)

1条 この条例は、地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、名古屋市（以下「市」という。）の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的とする。

(公開請求権)

5条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、行政文書の公開を請求することができる。

(行政文書の公開の義務)

7条 実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該行政文書を公開しなければならない。

(1)ないし(4) 略

(5) 市の機関又は国若しくは他の地方公共団体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公正又は適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

ア 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、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

イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体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

ウ 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

エ 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

オ 国又は地方公共団体が経営する企業に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

(6), (7) 略

2 本件の争点

本件各情報が、本件条例7条1項5号の非公開情報に当たるか。

3 争点に関する当事者の主張

(1) 被告

ア 非公開情報該当性の判断について

本件条例7条1項は、同項各号に定める非公開情報に該当する情報が記録されていない限り、原則として行政文書を公開しなければならないと定めていることから、本件決定の適法性の判断に当たっては、同項各号に定める非公開事由の存否について検証すれば足り、本件各情報を公開することの公益性は問題にならない。その際には、予定価格等の公開によって担保される予定価格制度の適正性と、公開により「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、(略)地方公共団体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」(同項5号イ)との比較衡量がなされるべきである。

イ 本件条例7条1項5号該当性の具体的事由について

本件各契約に係る予定価格を公開した場合、下記のとおり、その契約の性質上、落札価格の高止まりを招き、ひいては談合が誘発される結果として、予定価格を上限としてできるだけ地方公共団体にとって有利な価格(安価)で契約しようとする入札制度の趣旨に反して、より予定価格に接近した不利な価格で契約する結果をもたらす可能性が高い。仮にそのような事態になれば、名古屋市交通局ないし名古屋市に回復困難な損害を及ぼす。したがって、本件各情報は、公開することにより、「契約に係る事務に関し、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」がある情報に当たるから、これを非公開とした本件決定は適法である。

(ア) 公共工事請負契約における予定価格公開の意義

原告は、公共工事請負契約における予定価格公表制度は本件各契約にも妥当する旨主張するところ、確かに、平成10年2月4日付け中央建設業審議会の「建設市場の構造変化に対応した今後の建設業の目指すべ

き方向について」と題する建議（以下「平成10年建議」という。乙15）において、公共工事請負契約の予定価格については、事後公表に踏み切るべきであるとされたことから、名古屋市においても、同年4月1日から、契約締結後に公表している。これは、積算基準に関する図書の公表が進み、すでに相当程度の積算能力があれば予定価格の類推が可能となっているとともに、施工技術の進歩等により工事内容が多様化し、事後公表を行ったとしても以降の工事の予定価格を類推することには一定の限界がある一方、事後公表することにより、不正な入札の抑止力となり得ることや積算の妥当性の向上に資することを理由としている。

しかしながら、平成10年建議は、公共工事請負契約における予定価格の事前公表について、「透明性、競争性の確保や予定価格の上限拘束性の在り方と合わせ、今後の長期的な検討課題」としているにとどまり、また、平成13年3月29日閣議決定（総務省・財務省・国土交通省告示第1号）に係る「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」（以下「適正化指針」という。甲5）も、「予定価格については、入札の前に公表すると、予定価格が目安となって競争が制限され、落札価格が高止まりになること、建設業者の見積努力を損なわせること、談合が一層容易に行われる可能性があること」等の弊害を指摘し、国の機関については事前公表を認めず、地方公共団体に対しても、適切と判断される場合に限ってそれを許容しているに過ぎず、事後公表も、国の機関については、事後の契約において予定価格を類推されるおそれがないと認められる場合に公表するとしている。

(イ) 本件各契約における予定価格の特殊性

本件各契約については、一般の公共工事請負契約と対比して、以下のような特殊性があり、後者の予定価格が事後公表されているからといって、前者のそれも公開すべきことにはつながらない。

- a 今後の地下鉄車両製造請負契約における予定価格の類推可能性が高いこと

公共工事の請負契約については、同種の工事であっても、各工事の構造、仕様、材質、時期的・地域的条件などの各個別の特殊性があるため、過去の予定価格等から将来の予定価格を類推することは、一定の限界がある。これに対し、地下鉄車両製造請負契約は、発注者が定めた仕様に基づいて車両を完成、納入することを内容とする契約であるから、契約の個別的特殊性に依じてその内容が異なるものではなく、規格が同一であれば発注内容も同一となる。ところで、本件各契約は、4号線用の車両の製造請負を内容とするところ、4号線の車両の規格（全長15.58メートル、幅2.55メートル、高さ3.45メートル、電気方式は600ボルトサードレール式、軌間は1435ミリメートル）は、1号線（東山線）のそれと全く同一である。そして、1号線における最も古い車両の車齢は24年であり、通常、車齢20年ないし30年で廃車していることに照らすと、同一規格の車両を更新すべき時期が到来しているから、今後、本件各契約と同一又は類似の地下鉄車両製造請負契約による発注が繰り返される予定がある。

また、本件各契約は、4号線用の地下鉄車両の製造を目的とし、2編成分の地下鉄車両（12車両）を9種類の機械装置に分割し、各受注者が名古屋市交通局の定めた仕様に基づいて製作し、最後に各装置を車体に取り付け、完成、納入することを内容としているところ、地下鉄車両は、発注者ごとに車両の大きさ、電気方式、軌間など仕様の異なる特注品であり（例えば、仙台市、横浜市、福岡市の地下鉄新線ではリニアモーター方式を採用し、既存路線と異なる規格になっており、名古屋市でも、1、2、4号線では、弾性車輪を用い、電気方式はサードレール方式などの特徴があるが、3、6号線では、一般の車

輪で、電気方式は架空線式であるというように都市や路線ごとに仕様が異なる。)、その価格は当該仕様に基づく製造コスト、受注者の利潤等に基づき決定されるため、一般的な市場の需給関係により価格が上下するというものではない。

そうすると、今後の1号線の地下鉄車両製造請負契約は、本件各契約と同一又は類似の内容となる可能性が高いから、原材料の高騰などの特殊要因がなければ、その予定価格は本件各契約におけるそれと同一又は類似となることが予想され、したがって、本件各契約の予定価格等を公開すれば、今後の1号線の地下鉄車両の製造請負契約における予定価格を類推することが可能となり、その事前公表と同様の結果をもたらすことになりかねない。

- b 公表された積算資料がなく、他に事後の契約の予定価格を類推すべき材料がないこと

通常の工事請負契約においては、積算の仕方は現在でもかなりの部分が公開されているので、その予定価格が公開されていなくとも、これらの情報を基に事後の契約の予定価格をある程度類推することができる。したがって、その予定価格を非公開とする意味はあまりない。

しかし、地下鉄車両製造請負契約においては、前記のとおり、発注者ごと、路線ごとに異なった規格仕様に基づくものであるため、統一的な積算基準もなく、公表もされていない。そのため、このような契約においては、公表された資料から事後の契約の予定価格を類推することはできないから、これを非公開とする意味がある。

- c 競争性が低く、落札価格が高止まりとなる可能性が高いこと

入札参加者は、自社のコストを基にした計算結果に、落札意欲の度合いを加味して入札金額を決定していると推測されるが、予定価格の類推が可能であれば、これを下回り、かつ他社よりも低額な金額であ

れば落札できるため、その検討の範囲をかなり絞ることができる。

もっとも、仮に予定価格が知られていても、入札参加者が多数であれば、その中の最低額として落札するには、予定価格をある程度下回って入札する必要があるが、本件各契約のような地下鉄車両製造請負契約では、地下鉄車両の製造を業とする企業が極めて限定されており、名古屋市の競争入札参加有資格者として登録している企業はわずか3社であるため、予定価格等の公開によっていわゆる高止まりする可能性が大きい。

d 予定価格等の公開により談合を誘発する可能性が高いこと

通常の工事請負契約においても、予定価格の事前公表が談合を誘発するおそれがあることは、適正化指針においても指摘されている。実際、予定価格が不明な場合には、落札金額は予定価格に近接している場合もあるし、大きく下回る場合もあり得るが、予定価格が公表されている場合は、予定価格に極めて近接した金額で入札することが可能となるなど、より落札業者に有利となり、談合の目的がより達成されることになる。このように、予定価格の事前公表は、談合の動機をより助長させることになる。しかも、競争の少ない場合には、談合しようとする意思形成のための物理的な障害も少ないため、談合が誘発される可能性もより高くなる。公共工事について、ほとんどの自治体が予定価格の事前公表に踏み切っている理由は、公共工事においては入札参加業者が多く、実質上の競争が確保されており、予定価格を公表しても高止まりを招くおそれが少ないと考えられるからであって、そのような事情のない本件各契約には妥当しない。

ウ 予定価格と設計金額の相違について

設計金額は、予定価格の基礎となるものであり、本件各契約においては、仕様書に基づき、標準的な原材料、労働力、機械設備を用いて、標準的な

工程により目的物を製造するために必要な金額を算出したものである。

これに対して、予定価格は、地方公共団体が相手方を選定して契約を締結する際の落札価格すなわち契約金額決定の基準とするために契約担当者があらかじめ設定するものであり、当該物又は役務の実例価格、需要の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して定める。

したがって、一定の積算根拠により標準的に算出した設計金額と、社会動向及び実例価格等の変動性を考慮して算出した予定価格は、変動要素が少ない場合には、結果的に近似値となるが、実質的には異なる。そうすると、予定価格等の公開に関する議論は、必ずしも設計金額等について妥当するものとはいえない。

エ 原告の主張に対する反論

(ア) 原告は、本件各契約の契約金額及び開札表が公開されていることにより、予定価格の近似値が公開されているから、これを非公開とする実質的な意味がない旨主張するが、結果的に近似していても、予定価格を公開していることとは異なる。実際にも、近似している場合も離れている場合もあり得るし、予定価格と入札価格の比率が1に近似しているとしても、金額的にはその差額は大きいことがあり、予定価格等を非公開とする意味がないわけではない。特に、1回の入札で落札されているものについては、事後の契約の予定価格を類推することは不可能であるところ、本件各契約のうち、1回の入札で落札されたものが2件ある。また、契約金額から得られる予定価格の予測値と、予定価格等から類推される事後の契約における予定価格の予測値を比較すれば、後者がより予定価格に接近した値となるから、この違いを無視するのは暴論である。

(イ) 原告が主張するとおり、入札が不調になった場合に随意契約の方式を採ることができる(地方自治法施行令167条の2第6号後段。以下「不調随契」という。)ことから、談合が成立している場合に、おおよその

見当をつけた予定価格より1, 2割高い金額でもって入札し、回数が進むにつれ少しずつ金額を下げる方法によって受注を狙うことは可能ではある。しかし、あまりに予定価格と各社の入札金額がかけ離れた場合には、随意契約の方式を選択せず、改めて入札をやり直すこととなるから、談合業者の意図するところとはならない。むしろ、あらかじめ予定価格を知ることができれば、確実に入札を不調にして随意契約に持ち込むことが可能になり、また誤って予定価格を下回る金額で入札してしまうおそれもなくなるから、談合を試みる業者にとって大変有利になる。

(ウ) 原告は、地下鉄事業を営んでいる他の都市等も、地下鉄車両製造請負契約における予定価格等を公開している旨主張するが、札幌市、東京都、京都市及び大阪市においては予定価格及び設計金額を、神戸市においては設計金額を、被告の主張と同様の理由により、非公開としている。したがって、被告のみが主観的、恣意的な判断をしているわけではない。

なお、仙台市、横浜市及び福岡市は、予定価格等を公開しているが、福岡市が予定価格を公開した車両は、平成17年度に開業予定の路線のためのものであるところ、同路線は従来の路線と異なって鉄輪式リニアモーターシステムを採用したことから、これらの車両の更新が必要となるのは数十年後であり、事後の予定価格を類推させるものではないという事情があった。

(エ) 原告は、名古屋市がコピー用紙の予定価格を公開していることを援用するが、これは、コピー用紙については入札参加者が多く、競争性が確保されていることのほか、同用紙は汎用品であり、取引価格は市販されている情報誌にも掲載されており、価格変動が大きいことから、公表された情報のみによって予定価格が類推されるおそれがないと判断したことによるものであり、本件各契約とは性格が異なる。

(2) 原告

ア 非公開情報該当性の判断について

本件条例7条1項5号は、「財産上の利益又は当事者としての地位」を害する情報を一般的に非公開情報とするものではなく、「当該事務又は事業の公正又は適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」ものに限定している。これは、行政機関に広範な裁量権限を与えるものではなく、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正」を要求する趣旨である。そのため、上記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当然に要求されると解すべきである（行政改革委員会の「情報公開法要綱案の考え方」参照）。

本件各情報は、後記のとおり、被告による予定価格の設定が本件規程に則して適正になされたかどうかを客観的に検証するために不可欠な情報であるから、被告がその公開によって説明責任を果たすことは公益に合致する。したがって、本件各情報の公開が市の利益等を不当に害すると評価されることは通常はあり得ない。したがって、情報公開に伴い、上記公益を考慮してもなお無視し得ないような実質的被害が発生し得ると客観的に認められる場合に限って、公開しないことができると解される。

イ 本件各情報の意義について

(ア) 地方公共団体が売買、賃貸、請負等の契約を締結するに際しては、競争入札により契約の申込者と申込価格を決定すべきものとされており、契約の性質や目的が競争入札に適しない場合などに限って随意契約によることが許されている（地方自治法234条、同法施行令167条の2）。この原則は、地方公営企業の財務に関しても適用される。

(イ) そして、地方自治法234条3項に基づき、地方公営企業は、契約を締結するに当たって、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とすることが

要請されていることから、予定価格を定める意義は、予め適正価格の上限を設定し、最低入札価格がこれを上回る場合には落札を許さないことにより、落札価格が適正価格を上回ることを防止することにより、税金で賄われる公共工事においては、限られた予算の効率的な使用という観点から重要な機能を果たしている。

(ウ) 設計金額は、前年度の契約金額を基準とし、これにその後の経済動向等を考慮した加減の操作を行って算出されるものである。

そして、予定価格等は、この設計金額に基づいて設定されるものであり、しばしば、設計金額に端数がある場合にこれを適宜ラウンドナンバー（例えば10万円単位又は100万円単位）に丸めて設定されるから、予定価格等と設計金額等に実質的な差はない。

ウ 本件各情報の非公開情報該当性の不存在について

被告は、本件条例7条1項5号の非公開情報該当性の具体的事由として、①本件各情報を公開すると、将来の同種契約の予定価格を推測することができるから、事後公表は事前公表と同じ意味を持つこと、②予定価格が事前に公表されると、入札参加者間の談合により、予定価格に近接した高い水準における落札が誘発され、公正な入札を阻害することを主張する。しかしながら、下記のとおり、本件各情報の公開によって、名古屋市交通局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ことは考えられない。

(ア) ①の主張は、古典的な議論として、一昔前まではよく聞かれたものであるが、一般に公共工事の場合は、同種の工事が短期間に反復して行われる例が少なくないにもかかわらず、大部分の都道府県と指定都市において、予定価格の事前公表が行われているし、事後公表を行っていない都道府県や指定都市は皆無であることに照らすと、上記主張は、実践的に破綻し社会的支持を失っているというべきである。

そして、本件各契約と将来予想される同種契約との間は、技術の進歩に伴う仕様の変更や物価水準の変動などが存在し得るから、これらの事情を考慮すれば、本件各契約の予定価格から将来の同種契約の予定価格を正確に推定することはおよそ不可能であり、前者は、せいぜい後者の近似的なデータとしての意味を持つに過ぎない。

かえって、工事請負契約にせよ、製造請負契約にせよ、公契約に関しては契約金額は一般的に公表されているところ、工事請負契約の場合は、同一内容の工事を反復継続的に発注する場合だけではないから、一般的に、契約金額から事後の工事の予定価格を予測することは、積算根拠を媒介にしなければ困難であるのに対し、本件各契約のような地下鉄車両製造契約の場合は、仕様に大幅な変更がない限り、既往の契約金額から将来の予定価格を近似値的に予測することは相対的に容易であるから、予定価格等を非公開とする意味はない。

特に、本件各契約のうち7件については、入札が複数回行われた後の落札ないしは不調随契への移行がなされたため、予定価格（正確には入札書比較価格）は、落札価格ないし随意契約決定価格と、その直前の入札における最低価格との中間に存在することは自明である。そして、上記7件の契約については、両者の金額の差は極めて小さく（直前回の予定価格に占める落札価格ないし随意契約決定価格の割合は、98.98パーセントから99.96パーセントである。）、近似値的には予定価格等は既に明らかであるといつてよいから、今更これを非公開とする実質的意味はない。

結局、契約金額を事後公開しているにもかかわらず、予定価格等を事後公開することによって損なわれる発注者の利益なるものは、想定することができない。

(イ) 予定価格の事前公開と談合の成否との間には、②の見解が指摘するよ

うな本質的な関連性はない。すなわち、指名業者間に談合態勢が成立していない場合には、予定価格が事前公表されていても、他の指名業者の行動が予測できなければ、落札することは不可能であるから、予定価格の事前公表が談合を誘因することはない。

また、談合態勢が成立していれば、予定価格があらかじめ把握されていると否とに関わりなく、本命業者が予定価格に近接した水準で受注することは可能である。その理由は、再度の入札に付しても落札者がいないときは不調随契によることができる（現に、本件各契約のうち3件は、このような経緯で締結されている。）ことから、予定価格を事前に把握していなくても、おおよそ予定価格の見当がつけば、全業者がその価格より高い金額で入札し続けることによって、不調になった最後の入札において相対的に最も低い金額で入札した本命業者が随意契約の相手方となり、高止まりの契約を締結することが可能だからである。このように、予定価格を非公開としても、談合や落札価格の高止まりを阻止する手段になり得ないという事情があるからこそ、公共工事について、ほとんどの自治体が予定価格の事前公表に踏み切っているのである（むしろ、予定価格が事前公表されると、誰も予定価格を上回る金額を入札する訳にはいかないから、あまりに予定価格に近接した価格での落札は実現しにくいともいえる。）。

- (ウ) 被告の主張は、ひと昔前までは中央建設業審議会の多数意見であったが、平成9年12月、行政改革委員会が最終意見を発表し、その中で「予定価格の事後公表には、……発注者がコスト縮減努力をしているか……について納税者等が関心を持ち、監視することを可能とする条件を整えるというメリットがある」と指摘し、この最終意見を最大限尊重し、所要の施策を実施に移すことが閣議決定されてからは、社会通念は一変したといえる。中央建設業審議会も、平成10年2月、予定価格の事後公

表が、「不正な入札の抑止力となり得ることや積算の妥当性の向上に資することから」、これに踏み切り、「その具体的な方法等について検討を開始すべきである」旨建議し、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11月27日法律第127号）が制定され、同法15条に基づく適正化指針が閣議決定されてからは、全国的に予定価格及び積算内訳の公表が一層積極的に推進されるに至っている。

(エ) 本件各情報は、地下鉄車両という物品の製造請負契約に関わる予定価格等（及び設計金額等）であって、上記の適正化指針等で取り上げられている工事請負契約とは契約の種類を異にする。しかしながら、地方自治法234条の定める入札制度や予定価格制度は、契約の種類別なく適用されるものであるし、予定価格の事前公表によって入札参加業者の談合が誘発される因果関係の不存在も、すべての種類の契約に共通である。

現に、公共事業に関連する業務委託契約に関わる予定価格は、ほぼ公共工事請負契約に準じて公表されており、地下鉄車両製造請負契約に係る予定価格を事後に公表している例も多数ある（札幌市、仙台市、横浜市、福岡市、京都市、神戸市、帝都高速度交通営団）。名古屋市においても、本件各契約よりはるかに反復継続性と仕様の画一性の高いコピー用紙の購入契約の予定価格が公開されている。

エ 予定価格等を公表することによる公益性について

予定価格が適正に設定されていれば、仮に談合が行われたとしても、落札価格がこれを超えることはないのであるから、発注者は談合による被害を実質的には受けないし、そもそも、危険なリスクを冒してまで談合を遂げるメリットがない。

また、発注者に適切な予定価格を設定する能力がなく、業者の見積等に不当に影響されて適正価格を上回る予定価格を設定するおそれがあるとき

は、このことが談合の存在とあいまって、落札価格を不当に高額化させることになり、しかも、予定価格等が公表されない場合には、そのような状態が外部から批判される可能性もないまま放置されることによって、当該入札事務は、制度の根幹に関わるほど不適正な状態に陥ることとなりかねない。

他方、予定価格等の事後公表には、発注者がコスト縮減努力をしているか、コスト縮減に反することをしていないかなどについて、納税者等が関心を持ち、監視することを可能とする条件を整えるというメリットがあり（平成9年12月12日行政改革委員会の最終意見）、不正な入札の抑止力となり、積算の妥当性の向上に資する（平成10年建議）。

本件各情報を非公開にすると、その公開がもたらすこのような重要な公益を犠牲にすることになり、逆にこれを非公開とすることによって確保される公益は皆無である。

第3 当裁判所の判断

1 非公開情報該当性の判断について

憲法21条は、表現の自由を保障しているところ、知る権利も、それから派生し、それを実質的に支えるものとして尊重されるべきは当然であるが、同条は、情報公開請求権を具体的権利として国民に付与するものとはいえない。そうすると、情報公開請求権は、当該地方公共団体等がその具体的範囲、行使方法等について定めた条例等を制定することにより、初めて実定法上の根拠が与えられたものというべきである。したがって、具体的な情報公開請求権の有無、範囲の判断は、当該条例の趣旨、目的を踏まえながら、各条項の文言に即して、合理的かつ客観的な見地から行われるべきものである。

しかるところ、本件条例は、「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、名古屋市（略）の保有す

る情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的とする」ものであり（1条）、「実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、行政文書の公開を請求する権利を十分に尊重」すべきであり（3条本文）、公開請求があったときは、非公開情報が記録されている場合を除き、原則として公開しなければならない（7条本文）と定めている。

そして、本件条例は、その7条1項各号において、個別的に非公開情報を定めているところ、同項5号は、市の機関等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、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の公正又は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た上、かかる「おそれ」の例示として、「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国又は地方公共団体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」（同号イ）を掲げている。

また、同号は、市の機関等の事務又は事業の遂行に何らかの支障を及ぼすおそれがある情報を一律に非公開情報とせず、その「公正又は適正」な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものに限って非公開情報と定めているところ、これは、行政機関等といえども、その所管する事務・事業の実施主体として、それらが適正に遂行されることについて独立の利益を有するものであるから、公開すべきか否かの判断に当たり、このような利益が不当に害されることがないように配慮するとともに、行政機関等が行うすべての事務・事業は、法律に基づき、公益に適合するように行われなければならない、市民等も、このような法規や公益への適合性の有無を確認する利益を有することから、このような利益を考慮する趣旨であると解される。

したがって、本件条例は、行政機関に対し、その保有する情報の公開非公開を決定するについて広範な裁量権を与えたものではなく、当該事務・事業の性

質上、当該情報を公開することによってその適正性をより確保することが期待できる場合にもかかわらず、当該情報が公開されないときには、その事務・事業の適正性に疑念が生ずることになるから、そのような場合には、当該情報を公開することによる利益と、公開することによる事務・事業の遂行に及ぼす支障とを比較衡量した上で、「公正又は適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」か否かを判断すべきものと解される。以上の理は、情報の公開非公開について行政機関に広範な裁量権を与えたものではないにもかかわらず、同号が人の生命、身体、市民生活又は環境等を保護するために開示することがより必要と認められる情報を非公開情報から明示的に除外していないのは、公益上の開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「公正又は適正」が要求されていると解されること、同号は行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条6号と同様の定め方をしているところ、情報公開法要綱案の考え方4(6)において、上記と同様の解説がなされていることから、裏付けられる。

そして、「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」（5号イ）の要件についても、本件条例1条の定める目的や、7条本文が公開を原則とし、各号が例外的に非公開事由を定めるという体裁になっていることなどを考慮すると、それが現実的なものであることまでは要しないものの、主観的なものでは足りず、客観的なものでなければならないと解される（最高裁判所平成13年11月27日第三小法廷判決・集民203号783頁参照）。

2 名古屋市交通局の契約事務と予定価格の機能について

地方公営企業は、地方公営企業法に基づいて地方公共団体が設置する企業であって、常に企業の経済性を発揮することが期待されている（同法3条）ことから、その業務に関する契約の締結等について条例又は議会の議決を要しないとされている（同法40条1項）ものの、それ以外の点については地方自治法、同施行令の適用を受ける（同法6条）。また、地方公営企業の経費については、独立採算によって運営されるのが基本とされ（同法17条の2第2項）、例外

的に、その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費や、当該地方公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費で施行令で定めるものについては、地方公共団体の一般会計又は特別会計において負担するとされている（同条の2第1項）。

したがって、名古屋市交通局の契約事務についても、地方自治法及び同法施行令の適用があり、一般競争入札又は指名競争入札に付する場合には、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方としなければならない（同法234条3項）、入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないときは、随意契約によることができる（同法施行令167条の2第1項6号）。さらに、本件規程3条1項は、「一般競争入札に付する事項については、あらかじめ、当該事項に関する設計書、仕様書等によって予定価格を定め、その予定価格を記載した調書を封書として開札の際開札場所に置かなければならない。」とし、同条3項は、「予定価格（略）は、契約の目的について、取引の実例価格、需給状況、履行の難易その他価格の算定に必要な条件を考慮して適正に定めなければならない。」とし、同23条は、これらの規定を指名競争入札の場合に準用する旨定めている。

これらによれば、名古屋市交通局が競争入札の方式により契約を締結する場合にも、公共工事の請負契約等と同様に、あらかじめ予定価格を設定しなければならないが、その目的は、適正価格の上限を画すものとして、最低入札価格がこれを上回る場合には落札を許さないことにより、落札価格が適正価格を上回ることを防止することにあると考えられ、限られた収入や予算を効率的に使用し、もって企業としての経済原則を発揮する上で重要な機能を有していると認められる。

3 予定価格及び積算内訳の公表についての考え方の変遷について

(1) 公共工事の請負契約について

証拠（甲5, 6, 乙15）及び弁論の全趣旨並びに公刊物による公知事実を総合すると、以下の事実が認められる。

ア 国の中央建設業審議会は、昭和58年3月16日に公表した「建設工事の入札制度の合理化対策等について」と題する建議において、積算基準の公表につき、「受注に際しての適正な競争を確保するためには、予定価格が的確に設定されるとともに、受注者が的確な見積りを行うことが基本である。このため、積算の基本的な考え方や標準歩掛り等の積算基準をできる限り公表し、積算基準そのものの妥当性を世に問うとともに、受注者による的確な見積りに資し、あわせて、開かれた行政への要請に応えることが必要である。」と提言したが、予定価格の事前公表については、「公表された予定価格にとらわれて建設業者の真剣な見積り努力を失わせ、あるいは建設業者間の価格調整を誘発するおそれが大きいため実施すべきでない。」とし、その事後公表についても、「以後に発注される同種の工事の予定価格を類推させることとなり、結局は、事前公表と同様の問題を招来するので好ましくない。」として、消極的な見解を示していた。

次いで、中央建設業審議会は、平成5年12月21日、「公共工事に関する入札・契約制度の改革について」と題する建議を公表し、その中で、「最近、予定価格の漏洩と談合により落札価格が予定価格の直下となっている事例があるのではないかという疑念が出されている。このため、予定価格の事前公表を行うことにより、予定価格を探ろうとする不正な動きを防止し、不自然な入札を行いにくくすべきであるとする意見がある。また、予定価格の事前公表をしても、競争的環境の下では必ずしも談合を助長しないという意見もある。」としつつも、「予定価格の事前公表を行うことは問題が多く、事後公表についても、「不自然な入札のチェックが可能となること、積算の妥当性の向上に資すること等から入札後の公表を行ってはどうかとの意見がある（が）……以降の同種工事の予定価格を類推さ

せ、事前公表と同様の弊害を誘発する等の問題があり、事後公表の適否については慎重に検討する必要がある。」と指摘するにとどまり、慎重な姿勢を維持した。

イ しかし、国の行政改革委員会は、平成9年12月12日、最終意見を発表し、その中で、「積算基準の公表等により、予定価格はかなりの精度で類推可能であり、事後的にも予定価格を秘密にしておくことのメリットは小さい。漏洩に対する取り締まり体制の脆弱性を理由として、逆に談合その他の不正行為の頻発が放置されている面さえある。こうしたことから、落札の実態を公にして第三者による監視を容易にし、不自然な入札を行いくくするという考え方は十分考慮に値する。また、予定価格の事後公表には、発注者がコスト縮減努力をしているか、コスト縮減に反することをしていないかについて、納税者等が関心を持ち、監視することを可能とする条件を整えるというメリットがある。公共工事の発注においては、事業の効率的執行の要請の一方、例えば地元業者の優遇というような効率性とは別の要請が強く働くことがしばしばである。公共工事の発注者がこのような立場に置かれていることを考えると、競争原理の確保には透明性の一層の向上が不可欠であり、予定価格の事後公表はそのための有力な手段である。」と指摘し、予定価格の事後公表のメリットを強調することにより、運用の転換を図るべきことを提言した。

これを受けて、内閣は、同月20日、この最終意見を最大限尊重し、規制緩和、公的部門と民間部門の活動領域の見直しの積極的推進など所要の施策を実施に移すとの閣議決定を行い、さらに、中央建設業審議会も、平成10年2月4日、「予定価格の事後公表については、積算基準に関する図書の公表が進み、既に相当程度の積算能力があれば予定価格の類推が可能となっているとともに、施工技術の進歩等により工事内容が多様化し、事後公表を行ったとしても以降の工事の予定価格を類推することには一定

の限界がある一方、事後公表により、不正な入札の抑止力となり得ることや積算の妥当性の向上に資することから、予定価格の事後公表に踏み切り、具体的な方法等について検討を開始すべきである。また、予定価格の事前公表についても、上記のような問題点（予定価格が目安となって競争が制限され、落札価格が高止まりとなること、建設業者の見積り努力を損なわせること、談合が一層容易に行われる可能性があること）がある一方、事後公表による効果に加えて、予定価格を探ろうとする不正な動きを防止する効果もあるとの指摘もあることから、透明性、競争性の確保や予定価格の上限拘束性の在り方と併せ、今後の長期的な検討課題とすべきである。」との建議を公にした（乙15）。

このように、予定価格等の公表についての認識が転換したことから、建設省は、平成10年度からの同省直轄工事につき、予定価格の事後公表を行う予定であることを発表し、実際にもこれを予定どおり実施した上、同年10月1日以降に入札を執行した工事からは、随意契約を除く全工事につき、予定価格の積算内訳についても予定価格と併せて公表することとした。

さらに、建設省建設経済局長及び自治省行政局長は、各都道府県知事あてに、平成12年2月1日付けの「地方公共団体の公共工事に係る入札・契約手続及びその運用の更なる改善の推進について」と題する通知を発し、その中で、「不正な入札の抑止力となり得ることや積算の妥当性の向上に資することから、予定価格の事後公表を行うこと。また、その積算内訳についてあわせて公表することについても検討すること。」を要請した。

ウ その後、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11月27日法律第127号）が制定され、同法15条に基づいて適正化指針（甲5）が定められてからは、全国的に予定価格の公表が、一層積極的に推進されることとなった。

その適正化指針は、「入札及び契約に関する透明性の確保は、公共工事の入札及び契約に関し不正行為の防止を図るとともに、国民に対してそれが適正に行われていることを明らかにする上で不可欠であることから、入札及び契約に係る情報については、公表することを基本とし、法第2章に定めるもののほか、次に掲げるものに該当するものがある場合においては、それについて公表することとする（第2の1(1)）。」として、法第2章に定める情報（入札金額、契約金額等）のほか「予定価格及びその積算内訳」が公表すべき情報に指定されている（ロ）。そして、公表の時点について、同指針は、「国においては、入札の前には公表しないこととしている」ものの、「地方公共団体においては、法令上の制約はないことから、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。」としている。

その結果、平成13年度と平成14年度の実績調査（甲6）によれば、公共工事の予定価格を事後的にも公表しない都道府県や指定都市は皆無であり、しかもその大半（平成14年度では、47都道府県のうち40都道府県、13指定都市のうち11都市）は、予定価格を事前に公表している。もっとも、積算内訳については、平成13年度及び平成14年度とも、19都道府県、7都市が公表しておらず、運用が二分されている。

(2) その他の契約について

証拠（甲7、8の1ないし10、9の1ないし10、10、11の1ないし5、12の1ないし5、13ないし15、16の1ないし3、19の1・2、20の1・2、21の1ないし3、22の1ないし3、23、28、29の1ないし7、30、31の1ないし7、乙3、10ないし14）及び弁論の全趣旨並びに公刊物による公知事実を総合すると、以下の事実が認められる。

ア 平成11年3月31日「入札結果等の公表について」（建設省会発第1

98号・建設省厚契発第21号)と題する建設大臣官房長から建設大臣官房会計課長等あての通達及び平成14年9月5日「建設コンサルタント業務等における入札及び契約の過程並びに契約の内容等に係る情報の公表について」(国官会第1211号・国地契第34号)と題する国土交通省大臣官房長から各地方整備局長あて通達)によれば、建設コンサルタント業務及び役務の提供について、入札後に予定価格を公表することが示されている。

イ 原告は、平成15年10月ころから、東京都、政令指定都市8市(仙台、横浜、福岡、名古屋、札幌、京都、大阪、神戸)及び帝都高速度交通営団(平成16年4月1日付けで東京地下鉄株式会社に組織変更)の地下鉄製造請負契約について、情報公開請求を行ったところ、平成15年11月から平成16年4月の間に、仙台、横浜、福岡の3市及び帝都高速度交通営団は、予定価格とその基礎となる設計金額の双方を公開したが、その余の市は非公開とする旨決定した(神戸市においては、予定価格を公開し、設計金額を非公開とした。)

しかし、神戸市、札幌市及び京都市は、平成16年3月から4月、いずれも上記非公開決定を取り消して公開に応ずる旨決定し、さらに口頭弁論終結時において、大阪市が非公開決定の取消しを検討している。

ウ 名古屋市長は、平成15年12月2日、名古屋市による同年度のコピー用紙購入契約に係る予定価格、入札価格及び落札価格の公開請求に対し、公開に応ずる旨の決定をした。

4 本件条例7条1項5号の非公開情報該当性の検討

(1) 公共工事の請負契約における予定価格の意義について

前記認定のとおり、公共工事の請負契約については、行政改革委員会による平成9年12月の最終意見を境にして、予定価格の事後公表を積極的に評価し、事前公表についても検討対象とすべきであるとの認識が優勢となり、

この流れは、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律及び同法15条に基づく適正化指針によって、さらに強固となり、現在では予定価格の事後公表が一般的に実施され、予定価格の事前公表を実施する地方公共団体も相当数に達している状況にある。

このような状況の変化をもたらした原因は、公共工事の入札及び契約に関しては、度重なる不正防止の試みにもかかわらず、予定価格に近接した価格による落札が多く見られ、公共工事を巡る不正行為が繰り返されたため、従来のように予定価格を秘匿することが不正行為の防止に有用であるとの認識に疑問が生じ、むしろ、かかる不正行為の防止を図るとともに、国民に対してそれが適正に行われていることを明らかにするためには、入札及び契約に関する透明性を確保することが不可欠であり、そのためには、入札及び契約に係る情報を積極的に公表することこそ効果的であるとの実践的、経験的な認識が徐々に浸透していったためと考えられる。

もともと、公表に関する消極説を支えた実質的根拠は、①予定価格の事後公表はその後の契約における予定価格の推測を容易にさせ、②かつ予定価格が推測されると談合等の不正行為を助長するというものであった。しかしながら、実質的に考察しても、①の根拠に対しては、積算基準に関する資料類の公表が進んだ状況下では、ある程度の積算能力があれば予定価格を推測することはさして困難ではない反面、全く同一の規格・仕様の工事でない限り、施工技術が進歩し、多様化した今日においては、公表された予定価格に基づいて以後の公共工事の予定価格を正確に推測することには一定の限度があると考えられるから、予定価格を事後にも秘匿する意味が希薄になっているといわざるを得ないし、②の根拠に対しても、談合態勢が強固に成立しているのであれば、原告の主張するように、予定価格が公表されていなくとも、不調随契制度を利用して、予定価格に近接した高止まりの価格で受注することが可能であるから、果たしてこれを秘匿する実益がどの程度存在するかにつ

いて疑問を拭えない（予定価格が公表されると、不調随契制度の適用を確実にすることが可能となることから、そのような談合態勢の成立を推進することが考えられなくもないが、逆に談合破りを助長することも考えられるし、談合した場合の入札価格の不自然さが目立つことから、むしろ、そのような不正行為の抑止力となり得るとも考えられる。）。

いずれにしても、消極説の根拠は多分に観念的なものであって、公表による弊害の存在を実証的に証明するものとはいえないのに対し、予定価格を公表することにより、その積算の妥当性の有無が明るみになることから、その精度の向上が期待でき、さらには業者側から発注者側に対する不当な働きかけの減少が見込まれるという手続の透明性確保に関するメリットを享受できることは、疑う余地がない。被告も、本件各契約が一般の公共工事の請負契約と異なる旨主張していることに照らせば、後者における予定価格の（少なくとも事後）公表が当該地方公共団体等の利益・地位を不当に害するとはいえないことを積極的に争うものではないと考えられる。

(2) 本件各契約における予定価格について

そこで、本件各契約が一般の公共工事請負契約と異なる特殊性を有し、その予定価格を公開することにより名古屋市の利益を害するおそれがあるかについて検討する。

ア 前記前提事実(2)及び証拠（甲2の1ないし9、3の1ないし9、4の1ないし9、乙5）並びに弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

(ア) 名古屋市交通局は、金山駅から新瑞橋駅までの地下鉄4号線の運行に供するために、2000形（2100、2200、2300、2400、2500、2600形）の地下鉄車両2編成12両（1編成6両）の製造を9種類の機械装置に分割して発注することとし、平成15年9月26日、それぞれの機械装置ごとに指名競争入札を実施し、同日付けで、最低価額を入札した日本車輛製造株式会社等との間で本件各契約を締結

した。

- (イ) 地下鉄車両については、発注者あるいは路線ごとに大きさ、電気方式等の仕様が異なることから、その機械装置の各部分について公表された統一的、標準的な積算基準が存在しない。そのため、担当者は、各機械装置の仕様書を前提に、その製造コストや受注者の利潤等を考慮して予定価格を決定することになるが、名古屋市交通局においては、直近の実績価格を基準として予定価格が決定されており、本件各契約についても、平成14年度の実績単価（本件決定においても公開の対象となっている。）に経済動向や物価変動を反映させるべく、加減の操作を行って設計金額の単価を算出し、これに数量を乗じて設計金額とした上、これを基に予定価格を設定する手法を採用している。
- (ウ) 本件各契約の入札指名業者は、2社ないし4社であり、本件各契約のうち制御装置と補助電源装置の2件の製造請負契約については1回目の入札で落札されたが、それ以外の契約については2回以上の入札がなされ、うち車体・ぎ装、台車・基礎制動装置及びATC装置の3件の製造請負契約は、不調随契の方式によって締結されている。
- (エ) 4号線の主力地下鉄車両は、平成元年に導入されたオールステンレス製VVVF制御の2000形と呼ばれ、その規格は、長さ15.58メートル、幅2.546メートル、高さ3.44メートル、軌間1.435メートル、電気方式は600ボルトサードレール方式である。1号線の地下鉄車両の規格は4号線のそれとほぼ同じであり（ただし、幅は2.508メートル）、平成11年の段階で、昭和50年まで製造された300形とその中間車として設計された800形が合計18両残存しているほかは、昭和57年に本格導入されたアルミ製車体の5000形と、平成4年に導入された5050形（2000形をベースに1号線用に設計変更を加えたもの）の2型式が主力となっている。

名古屋市交通局は、1号線で運行していた100形車両を製造後約25年の経過で廃車にしており、その後も製造からほぼ20年ないし30年の経過で廃車にしている。

(オ) 本件各契約の契約金額（落札金額）は公表されており、制御装置及び補助電源装置の各製造請負契約以外の契約については、落札（又は不調随契）直前の最低入札金額も公表されている。

イ 以上を前提に、前記おそれの有無について判断する。

(ア) 被告は、まず、①地下鉄車両の規格が同一であればその製造請負契約の発注内容も同一になるところ、本件各契約に係る地下鉄車両の規格は、廃車時期が到来しつつある1号線のそれと全く同一であること、地下鉄車両は、発注者や路線ごとに仕様が異なる特注品であり、一般的な市場の需給関係による影響を受けないことなどを理由に、本件各契約の予定価格等を公開することによって、事後の同種契約におけるそれを推測する可能性が高くなること、②地下鉄車両製造請負契約については、公表されている統一的な積算資料が存在しないので、予定価格等を非公開とする意味があることなどを主張する。

なるほど、1号線において更新時期が到来しつつある車両が相当数存在することは前記認定事実のとおりであるが、実際にいつ更新されるかは、その時点における名古屋市の財政状況等の要因の影響を受ける上、更新される場合には、本件各契約の対象となった2000形をベースにした5050形車両が導入されることが予想されるところ、2000形との変更点がどの程度のものかは明らかでないことを考慮すると、事後における1号線の地下鉄車両製造請負契約の内容が本件各契約のそれと同一ないし酷似すると断定することはできない。

かえって、本件規程3条3項が、予定価格は取引の実例価格等の要因を考慮して適正に定められなければならない旨定め、実際にも、名古屋

市交通局は、同一型式の地下鉄車両の製造請負契約の予定価格については、当該車両についての直近の実績価格に、経済動向等を考慮した一定の加減操作を加えた設計金額を算出し、これを基に予定価格を設定していることに照らすと、経済動向等が激変しない限り、公表されている直近の実績価格すなわち契約金額を基に、事後の契約における予定価格を近似値的に類推することは十分に可能というべきである（仮に、次の契約の際に、積算基準や他市の契約金額から設計金額を求めることとした場合には、それまでと積算の方式が全く異なることになるから、従前の予定価格から事後のそれを推測することは著しく困難になるはずである。）。そうすると、同一型式の地下鉄車両の製造請負契約においては、すでに公表されている契約金額を基に推測した予定価格の精度が、本件各契約の予定価格等を事後的に公開したことによって、より増すという効果をもたらすとは考え難いから、これを非公開とする積極的意義を見いだすことができない。

- (イ) 次に被告は、本件各契約の予定価格等を公表すると、①地下鉄車両製造請負契約については競争性が低いことから、落札価格が高止まりとなる可能性が高くなり、②談合を誘発する可能性も高くなるなどと主張する。

しかしながら、前記判断のとおり、予定価格を推測するための資料として精度のより高い本件各契約の契約金額が公表されている以上、事後の契約における予定価格を近似値的に類推することは十分に可能であり、かつこの類推のための作業はさして困難なものとは思われないので、予定価格等を非公開とすることが落札価格の高止まりや談合の成立に対する抑止力になるとは考え難い。そうすると、地下鉄車両の製造請負契約においては、落札価格が高止まりし、あるいは談合を誘発する可能性が高まる傾向があるとしても、その原因は、適当な入札者が限定されて

いるために、競争原理が十分に機能せず、あるいは談合の働きかけが少なくて済むことに求められ、予定価格等の公表がこれらを押し進めるものとはいえない。

(ウ) 以上によれば、本件各契約の予定価格等の（少なくとも事後）公表により、当該地方公共団体等の利益・地位を不当に害するおそれがあるとはいえない。

ウ 逆に、予定価格等を公表すると、その積算の妥当性の有無が明るみになることから、その精度の向上が期待でき、さらには業者側から発注者側に対する不当な働きかけの減少が見込まれるという手続の透明性確保に関するメリットについては、公共工事請負契約に限られず、本件各契約のような地下鉄車両製造契約においても享受できることは明らかである（むしろ、原告の主張するように、後者の契約については、一般的、標準的な積算資料が公表されていないのであれば、その妥当性を検証する必要性がより高まるというべきである。）。

エ 以上の検討結果に、地下鉄事業を営んでいる地方公共団体等のうち、その車両の製造請負契約に係る予定価格等を事後公表している団体等が大勢を占めつつあること（被告は、従来と異なる規格の車両の製造請負契約に限って公開されているかのように主張するところ、証拠（甲9の1・2，10，11の1ないし5，12の1ないし5，乙6ないし8）によれば、仙台市の東西線、横浜市の4号線及び福岡市の3号線は、いずれも既存の路線と異なってリニアモーターシステムが採用されていることが認められるものの、原告の前記請求に応じて公開された文書に係る路線は、仙台市においては従来の南北線であり、横浜市においても従来の1，3号線であることが認められ、被告の上記主張が妥当するのは福岡市のみであることが明らかである。）などを総合すれば、本件各契約の予定価格等を公開することによって、名古屋市交通局の利益、地位を不当に害するおそれが客

観的に存在すると認めることはできず、同情報が本件条例7条1項5号イの非公開情報に該当すると判断することはできない。

(3) 本件各契約の設計金額等について

前記前提事実(4)及び(5)並びに前記4(2)アによれば、設計金額等は、予定価格の基礎となるものであって、一般には、仕様書に基づき、標準的な原材料、労働力、機械設備を用いて標準的な工程により目的物を製造するために必要な金額を算出するものであること、予定価格は、設計金額を基に、実例価格、需要の状況等を考慮して設定されること、そして、本件各契約においては、平成14年度の実績契約金額に経済動向等の考慮を加えて設計金額が算出されていること、以上の事実が認められ、これらによれば、予定価格と設計金額については、後者が前者の積算根拠を示すものであって、両者の金額が必ず一致するものではないし、その性質も異なることは否定できない。

しかしながら、経済動向等の変動要因が大きなものでない限り、実績金額から設計金額の近似値を算出することは困難ではないと考えられ、また、前記認定・判断のとおり、予定価格が公開されるべきものであることを前提とすれば、設計金額を非公開とする必要性は乏しいと考えられる上、本件各契約の契約金額が公表されているのであるから、これに加えて本件各契約の落札最高限度価格であった予定価格の積算内訳を公表したとしても、事後の契約の予定価格を類推することがより容易となり、あるいは精密になると認めることはできない。他方、その公開によって積算の透明性が確保されることにより、事後的に不正行為を抑止し、積算の向上に資すると考えられることも考慮すれば、設計金額等についても、それを公開することによって、名古屋市交通局の利益、地位を不当に害するおそれが客観的に存在すると認めることはできず、同情報が本件条例7条1項5号イの非公開情報に該当すると判断することはできない。

5 結論

以上の次第で、原告の本訴請求は理由があるから認容することとし、訴訟費用の負担につき行訴法7条、民訴法61条を適用して、主文のとおり判決する。

名古屋地方裁判所民事第9部

裁判長裁判官 加 藤 幸 雄

裁判官 舟 橋 恭 子

裁判官 尾 河 吉 久

文 書 目 録

- 1 「指名通知書（案）」
- 2 「入札書及び見積書」
- 3 「予定価格調書」
- 4 「設計書」
- 5 「仕様書」
- 6 「開札表」

情報目録

- 1 「予定価格調書」のうち「予定価格」欄及び「入札書比較価格」欄
- 2 「設計書」のうち,
 - a 「単価」、「計」、「消費税等」及び「設計金額」の各欄
 - b 「内訳」の項の「単価」及び「金額」の各欄
 - c 「内訳」の項の「その他参考にする事項」欄の記載事項のうち、経済動向又は物価指数変動による前年実績比の数値を記載した部分

これは正本である。

平成 16 年 8 月 30 日

名古屋地方裁判所民事第 9 部

裁判所書記官 田 中 俊 広

