

答 申 書

第 1 審査会の結論

沖縄市長（以下「実施機関」という。）が、下記第 2 の 2 に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の公開請求に対し、同 3 の（1）に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その全部を公開とした決定は、妥当である。

第 2 審査請求の経緯

1 公文書公開請求

平成 29 年 11 月 10 日、審査請求人は、沖縄市情報公開条例（平成 13 年沖縄市条例第 18 号。以下「条例」という。）第 7 条の規定により、実施機関に対し公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 請求内容

「1. 平成 28 年度予算作成における「多目的アリーナ整備事業」（1 万人アリーナ）の予算作成に関する資料全て。

（仮称）多目的アリーナ施設等整備 CM 業務

（仮称）多目的アリーナ施設等実施設計業務委託

（仮称）沖縄市多目的アリーナ施設等実施設計技術支援業務委託

（仮称）沖縄市多目的アリーナ施設等整備監修業務委託

等に関わる予算作成の際の根拠となる資料。業者への見積もり等も含む。」

3 特定した対象文書

実施機関は、本件請求に係る対象文書として、以下の文書を特定した。

（1）（仮称）多目的アリーナ施設等整備 CM 業務（以下「CM 業務」という。）

及び（仮称）沖縄市多目的アリーナ施設等実施設計技術支援業務委託（以下「ECI 業務」という。）における対象文書

① 委託設計書（CM 業務）

② 委託設計書（ECI 業務）

（2）（仮称）多目的アリーナ施設等実施設計業務委託（以下「実施設計業務」という。）及び（仮称）沖縄市多目的アリーナ施設等整備監修業務委託（以下「監修業務」という。）における対象文書

① 見積書（実施設計業務）

② 見積書（監修業務）

4 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に対し、委託設計書については、平成 29 年 12 月 7 日

付、沖市プ推第 1207001 号による公文書公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。また、見積書については、法人に関する情報が含まれていることから、平成 29 年 12 月 7 日付、沖市プ推第 1207002 号で公文書部分公開決定を行った。

5 審査請求

平成 29 年 12 月 28 日、審査請求人は、本件処分を不服として、条例第 11 条第 1 項の規定により審査請求を行った。

第 3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、請求に係る公文書をさらに特定し、該当公文書の全部公開を求める。

2 審査請求の理由

実施機関は、本件請求に係る該当公文書として「委託設計書」を公開決定しているが、平成 29 年 12 月 22 日開催の沖縄市議会決算審査特別委員会委員長報告において「実施設計技術支援業務委託額の根拠は、施工予定者からの見積もりがもとになっており、その妥当性等については国や県の設計業務の積算基準などを参考にしながら確認している。」との答弁があった。よって、実施機関は業者より見積もり等を取得していることから、本件請求に係る公文書公開決定においても見積もり等は公文書として含まれるべきである。

3 反論書の要旨

- (1) 「業者の見積」について文書不存在と主張するのであれば、文書不存在として拒否処分をすべきであり、当然、拒否理由も明示しなければならない。実施機関は、このような適法な処分を行っていないことは明らかである。
- (2) CM業務及びECI業務は、沖縄初の試み、沖縄市でも初めての取り組みであり、実施機関は、予算作成における委託設計書を作成した平成 28 年 9 月以降に四度に渡りCM業務、ECI方式に関する調査研究のための出張を行っている。よって、平成 28 年 9 月段階で委託設計書を作成するには、業者からの見積もり等、または他に参考となる資料なしに委託設計書を作成することは困難である。
- (3) 本件請求は、予算に関する文書であり、政策予算であることから副市長や市長からの直接の指示に係る文書や、当該事業は防衛省予算が予定され政策的な交渉も行われており、防衛省（沖縄防衛局）からの事業内容提案や予算作成に関する資料の取得または同省への説明に係る文書も考えられる。防衛局の同意を必要とする防衛施設周辺生活環境の整備に関する法律第 9 条（以下「防衛 9 条」という。）の「特定防衛施設調整交付金」適用事業であることを考えると、公開された文書に、防衛局の関わりを示す文書が含まれていないのは全く理解できるものではない。
- (4) 再弁明書において、当該委託設計書を業者の見積もりからではなく、国

土交通省のホームページに掲載されているガイドラインの閲覧、書籍の参照及び先進地への電話ヒアリング等によりCM業務及びECI業務については研究を重ねたとあるが、実際に利用する際はホームページの文書等を全文プリントした文書、さらに必要な事項を抜粋するなど本件事業に参考となるように加工した文書の作成が当然考えられる。また、「先進地への電話ヒアリング等」とあるが、行政の実務で他自治体や機関に電話照会をしたその記録が残されないのは通常考えられない。電話ヒアリングの具体的な照会内容と回答を記録した文書が作成されるものとする。よって、今回公開された文書以外に本件請求に係る文書の存在を強く伺わせる。

- (5) 開示された4件の文書は担当部局の意思決定としての「予算要求書」または「予算概算要求書」の内訳的文書、言わば予算積算の最終段階の文書と考えられる。もっとも実施機関の主張からは今回そのような行政機関では当然に作成される「予算要求書」や「予算概算要求書」も存在しないと言うことになる。

第4 実施機関の主張要旨

1 本件処分の理由について

- (1) 予算作成の段階においては、業者から見積もりを徴取するケース、若しくは担当部署にて、標準積算基準等を用いて、予算額を積算するケースがあり、今回、CM業務及びECI業務については、後者である担当部署による予算額を積算したものであることから、委託設計書を公開決定したところである。
- (2) 審査請求人が主張する沖縄市議会決算審査特別委員会の答弁については、あくまでECI業務の委託額の根拠であり、予算額の根拠を述べているものではない。本答弁における委託額とは、契約額を指すものである。

2 弁明書の要旨

- (1) 本件請求は、予算作成に関する資料全てという包括的な内容のものとなっており、そのなかで、公文書として「委託設計書」を特定したものである。よって、該当公文書が存在する以上、拒否処分には該当しないことから、公開決定したことについて、何ら違法な点はないものである。
- (2) CM業務及びECI業務の予算作成における委託設計書については、業者の見積もりをもとに作成したわけではなく、国土交通省のホームページに掲載されているガイドラインの閲覧、書籍の参照及び先進地への電話ヒアリング等により研究を重ね、必要な委託項目を設定したものである。設定した委託項目に、本市が求める職種区分や人工を積み上げることで、委託設計書の作成は可能である。また、審査請求人が主張する4回の出張については、建築設計に関する研修参加、アリーナ事業に関する意見交換及び先進地視察等を行ったものであり、CM業務及びECI業務に関する予算化のために行った出張ではない。
- (3) 「多目的アリーナ整備事業」（1万人アリーナ）についても、他事業と同

様に、担当課にて予算を作成し、市として予算議案を提案する適正な事務
手続に沿って行われているところである。今回の4事業のうち、CM業務、
ECI業務及び監修業務は一般財源であり、実施設計業務のみが、防衛9
条の「特定防衛施設調整交付金」を活用しているものである。そのため一
般財源にて実施した事業について、沖縄防衛局と調整を行うものではない。

- (4) 委託設計書の根拠である標準積算基準、ガイドライン等については、沖
縄県、国土交通省のホームページから事業理解度を高めるために直接閲覧
したものであり、特段印刷及び加工を行っているものではない。また、書
籍についても参考書籍として活用したものであり、特段、加工及びコピー
するなどの文書の作成を行っているものではない。先進地への電話ヒアリ
ングにおける記録の作成についても、必ず実施するものではなく、その内
容によって記録を行うものであり、記録についても保有していない。また、
自治体間における電話ヒアリング等の簡易な確認作業を行う場合において、
業務効率化の観点から、事前に依頼文書は送付していない。
- (5) 本件請求では、4事業に関する予算作成の根拠となる資料である「見積
書」や「委託設計書」を公文書として特定したところであり、「予算要求書」
等については今回の公文書公開請求における対象文書とは認識はしていな
い。

第5 調査審議の経過

- 1 平成30年1月25日 審査庁から諮問書を收受
- 2 平成30年12月26日 調査審議（概要説明、実施機関からの口頭説明、内容
整理）
- 3 平成31年2月12日 調査審議
- 4 平成31年3月14日 調査審議
- 5 平成31年4月10日 調査審議
- 6 令和元年5月22日 調査審議（インカメラ審理、実施機関への質疑、論点
整理）
- 7 令和元年6月5日 調査審議（インカメラ審理、論点整理）
- 8 令和元年7月12日 調査審議（答申案の検討）

第6 審査会の判断

- 1 本件対象文書について

本件請求は、本件請求文書の公開を求めるものであり、実施機関は、本件対
象文書を特定し、その全部を公開とする本件処分を行い、また、本件処分とは
別に特定した他の文書については、条例第6条第1項第3号に該当する事項が
含まれているとして、部分公開とする処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文
書があるはずであるとして本件処分の取り消しを求めていると解されるところ、
実施機関は、本件処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定

の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

審査請求人が本件対象文書の特定の妥当性を争う理由は、おおむね以下のとおりである。

(1) 平成 29 年 12 月 22 日開催の沖縄市議会決算審査特別委員会委員長報告において委員長が報告した委員会における実施機関の答弁（以下「実施機関答弁」という。）の内容について

審査請求人は、実施機関答弁を根拠に、実施機関は、本件審査請求のうち、CM業務及びECI業務の予算作成についても、業者より見積もり等を取得しているはずであると主張している。

もっとも、実施機関答弁は、「実施設計技術支援業務委託額の根拠（アンダーラインは審査会が記載。以下同じ。）は、施工予定者からの見積もりがもとになっており、その妥当性等については国や県の設計業務の積算基準などを参考にしながら確認している。」旨、委託額の根拠について答弁したものであり、予算額の根拠について答弁したのではない。

したがって、実施機関答弁は、実施機関が、CM業務及びECI業務について、業者より見積もり等を取得している事情を示すものとはならない。

(2) 審査請求人が、CM業務及びECI業務委託設計書作成の過程で取得・作成されたと主張する文書について

① 取得文書について

審査請求人は、CM業務及びECI業務は、沖縄県初の試み、沖縄市でも初めての取り組みであるところ、その委託設計書を作成するためには、業者からの見積もりの取得が不可欠である旨主張する。

しかし、実施設計業務及び監修業務については、前年度からの継続事業であり、その基礎資料として業者から見積もりを取得することができたが、CM事業及びECI業務については、沖縄市で初めて実施した事業であることから、業者から見積もりを取得することなく、国土交通省のホームページに掲載されているガイドラインの閲覧、書籍の参照及び先進地への電話ヒアリング等を基礎として、委託設計書を作成したとの実施機関の主張には一定の合理性がある。また、審査請求人が主張する出張は、予算作成後になされたものであって、予算作成とは無関係である。

したがって、審査請求人が主張する事情から、実施機関がCM業務及びECI業務について、業者より見積もり等を取得していると判断することはできない。

② 作成文書について

審査請求人は、上記取得文書に関する実施機関の主張を前提とすると、実施機関は、ホームページの文書等を全文プリントアウトした文書や電話ヒアリングの具体的な照会内容と回答を記録した文書といった、CM業務及びECI業務委託設計書作成のための文書を作成しているはずで

ある旨主張している。

しかし、ホームページや書籍を加工及びコピーすることなく活用したのであってそれらを基礎資料とした文書を作成していないとの実施機関の主張は、これらについて特段加工等を必要とする事情が見いだせない以上一定の合理性があるし、また、電話ヒアリングといった簡易な確認作業については依頼文書等を作成しない取り扱いであるとの実施機関の主張も、行政実務から別段不合理なものとは考えられない。

このとおり、審査請求人の上記主張は憶測に留まるものに過ぎず、それをもって審査請求人が主張する文書の存在を推認することはできない。

なお、事後的にその適否等を判断するための資料等として、電話ヒアリング等についても記録を作成する取り扱いが望ましい場合も考えられるが、本件はそれに当てはまらなないと審査会は考える。

(3) 公開文書に防衛局との関わりを示す文書が含まれていないのは不合理であるとの審査請求人の主張について

① 審査請求人は、当該事業は防衛省予算が予定されているものであり、防衛 9 条の「特定防衛施設調整交付金」適用事業であることから、公開文書に防衛局との関わりを示す文書がないのは不合理である旨主張する。

② しかし、実施機関によると、当該 4 事業のうち、CM業務、ECI業務及び監修業務は一般財源にて実施されるものであり、実施設計業務のみが、防衛 9 条の「特定防衛施設調整交付金」を活用しているものであるところ、一般財源にて実施した 3 事業について、沖縄防衛局と調整を行う必要はないとのことであり、かかる実施機関の主張を覆す事情は見当たらない。

③ したがって、審査請求人の主張は、その前提に誤解があり、それをもって審査請求人が主張する文書の存在を推認させることはできない。

(4) 公開文書に予算要求書が含まれていないのは不合理であるとの審査請求人の主張について

① 審査請求人は、請求後に提出した反論書等において、行政機関では当然に作成されるべきである「予算要求書」や「予算概算要求書」（以下「予算要求書等」という。）が、本件請求により公開されていないのは不合理である旨、また、実施機関による恣意的な文書選択・公開を恐れたため、予算作成の中で取得・作成された文書、予算作成の根拠や経緯が分かる資料といった全ての文書の公開を求める趣旨で、本件請求を行った旨主張している。

② もっとも、公開の対象となる公文書の範囲は、公開請求時における請求の内容から判断されるべきものであるところ、審査請求人が、本件審査請求において提出した反論書等において上記主張をしたことをもって、予算要求書等が本件対象文書にあたりと当然に判断することは妥当ではない。

③ そして、本件請求時における公文書公開請求書の「請求する公文書の内容」の欄には、「1.平成 28 年度予算作成における「多目的アリーナ整備事業」（1 万人アリーナ）の予算作成に関する資料全て。（仮称）多目的アリ

一ノ施設等整備CM業務（仮称）多目的アリーナ施設等実施設計業務委託（仮称）沖縄市多目的アリーナ施設等実施設計技術支援業務委託（仮称）沖縄市多目的アリーナ施設等整備監修業務委託等に関する予算作成の際の根拠となる資料。業者への見積もり等も含む。」と記載されているところ、公開を求める公文書の特定の観点から考えると、いささか特定性に欠けた請求であったと言わざるを得ない。

- ④ かかる公開請求を受けた実施機関は、本件請求において公開を求められた公文書について、上記4事業における予算作成に関する資料、すなわち予算における金額を積算するための資料と判断し、同判断に基づき、委託設計書及び見積書を公開したところであり、審査請求人が主張する予算要求書等、すなわち積算した4事業の予算とそれ以外の事務事業を含む企画部プロジェクト推進室全体としての予算を要求するために作成した文書である「平成28年度当初一般会計予算見積書（概算要求書）の提出について」及び「平成28年度補正3号一般会計予算見積書（概算要求書）の提出について」（以下「概算要求書」という。）については公開の対象と認識しなかった。この点については、本件請求における「作成」との語句の意義を、より詳細的な内訳、すなわち金額に対する積算項目、数量、単価、人工、設計額等の根拠と捉えたものであり、より広く予算の決定のプロセスである概算要求、査定、内示、予算案（議案）等を含むものとして柔軟に解釈する余地はあったものの、そのことをもって、実施機関の判断が直ちに不合理なものであったとまでは言うことはできない。

加えて、審査会が、当該概算要求書の内容について確認したところ、公開された委託設計書及び見積書の内容から全て把握できるものであったことからしても、実施機関が、当該概算要求書に記載された内容を秘匿ないし隠蔽するために、当該概算要求書を恣意的に本件対象文書から除外したと考えることもできない。

- ⑤ このとおり、本件請求によって、概算要求書が公開されなかったことについては、一定の合理性が認められるところであり、本件請求により公開されていないのは不合理であるとの審査請求人の主張を採用することはできない。
- ⑥ なお、審査会としては、知る権利の充実及び市の説明責任を果たすといった本市情報公開条例の目的をよりいっそう実現するため、実施機関が公文書公開請求を受付する際において、請求人が公開を求めた趣旨が全うされるよう、本件請求のように特定にやや欠ける請求に対しては、請求人に対し、公開を求める文書の種類や文書名等について、より明確になるよう補正を促したり、その際には補正の参考となる資料を提供する等、市民がより簡易かつ効果的に公文書公開請求しうる環境を整えていく余地があると考えているが、それは本件における上記結論を左右するものではない。

3 本件処分の適法性について

- (1) 審査請求人は、「業者の見積」について文書不存在と主張するのであれば、

文書不存在として拒否処分をすべきであり、当然、拒否理由も明示しなければならないと主張している。

- (2) しかし、本件請求の対象となった文書は「予算作成に関する資料全て」「予算作成の根拠となる資料。業者への見積もり等も含む。」との内容であるところ、業者への見積もりは、予算作成の根拠となる資料の一部を構成しうる文書に過ぎない。
- そして、実施機関は、本件請求を受けた文書、すなわち「予算作成の際の根拠となる資料」として「委託設計書」を特定し公開したところ、それは本件請求に対する適法な処分であり、別個に、存在しなかった業者見積もりについて、不存在を前提にした拒否処分をする必要はない。
- (3) したがって、本件処分が適法な処分ではないとの審査請求人の主張には理由がない。
- (4) なお、上記第6の2(4)⑥と同様の観点から、審査会も、直接には公文書公開請求の対象となっていないものの、それらに関連し、かつ請求の趣旨から特定が容易な文書についても、請求に応じて、存否及びその理由について回答するといった柔軟な運用を図る余地があると考えているが、それは本件における上記結論を左右するものではない。

4 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の公開請求につき、本件対象文書を特定し、全部を公開した決定については、実施機関において、本件対象文書の外に公開請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められない。

また、実施機関が、業者見積もりについて拒否処分をしなかったことは、本件処分の適否に影響を及ぼす事情とはならない。

したがって、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

令和元年7月16日

沖縄市情報公開審査会

会長 稲山 聖 哲

委員 島田 考 人

委員 佐渡山 美智子

委員 柴田 優 人