

広 情 審 第 2 号  
平成 2 0 年 3 月 1 8 日

広島市長 秋 葉 忠 利 様

広島市情報公開審査会  
会長 佐 伯 祐 二

公文書部分開示決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成 1 9 年 9 月 6 日付け広社総第 9 号で諮問のあったこのことについては、別添のとおり答申します。

（諮問第 3 5 号関係）

別添（諮問第35号関係）

## 答 申 書

平成19年9月6日付け広社総第9号で諮問のあった事案（諮問第35号で受理）について、次のとおり答申します。

### 1 審査会の結論

「第1回総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム総合評価審査委員会審査結果」及び「第2回総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム総合評価審査委員会審査結果」と題する文書について実施機関が不開示とした決定のうち、特別委員の氏名及び所属・役職名並びにシステム運用費に関する評価基準価格及び入札参加者の見積価格に係る部分については、これを取り消し、開示すべきです。

### 2 異議申立ての趣旨

平成19年8月8日付けの異議申立ての趣旨は、下記 の公文書開示請求に対し実施機関が行った下記 の部分開示決定について、下記 のア及びエの不開示について取り消すよう求めているものです。

平成19年6月26日付け公文書開示請求の内容

- ア 総合リハビリテーションセンター医療情報システムの総合評価一般競争入札において、落札者決定に至るまでの経過が分かる資料（入札説明から評価書まで）
- イ NECの所得隠しが契約の解除の要件に当たらないと判定した経緯の分かるもの
- ウ 今回のシステム導入に当たり、採用したコンサルタントの名称と契約の内容
- エ 予定価格の算定に参考としたソフトハウスの業者名とその資料

上記 の公文書開示請求について実施機関が特定した公文書（本件異議申立てに係るものに限る。）

- ア 「第1回総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム総合評価審査委員会審査結果」
- イ 「第2回総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム総合評価審査委員会審査結果」

上記の公文書について行った公文書部分開示決定(平成19年7月10日付け広社総第2号)において不開示とされた情報

ア 総合リハビリテーションセンター(仮称)医療情報システム総合評価審査委員会の特別委員の氏名及び所属・役職名(以下「本件不開示情報1」という。)

イ 機能評価基準の一部

ウ 入札参加者の機能に関する提案内容に対する評価(項目別の評価点を含む。)

エ システム運用費見積価格に関する評価基準価格及び入札参加者の見積価格(以下「本件不開示情報2」という。)

### 3 申立人の主張の要旨

異議申立書、意見書及び口頭意見陳述での主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

本件不開示情報1について

ア 特別委員は、広島市長からの委嘱を受け、報酬を得ていることから、地方自治法第174条に規定する専門委員であり、このため、地方公務員法第3条第3項第3号の規定により、特別職の地方公務員となる。

イ 特別委員が専門的助言を行うための見識と経験があることを納税者に明らかにすることは、業務の実行が公正中立に行われることを担保する上で必要である。

ウ 過去に広島市電子調達システムについて同様の開示請求を行った際は、特別委員の氏名及び所属・役職名が開示されている。

本件不開示情報2について

ア 実施機関は、業務実施上不利となることを非開示の理由としているが、今回の落札者は、見積価格と評価点から逆算して評価基準価格を知ることができ、業者有利の契約となり、不開示の方が広島市を不利な契約に追い込むことになる。

イ 評価基準価格は予定価格であり、今回の決定は特定の入札者のみに予定価格を知らせることになり、入札妨害罪と同等の効果を持つ違法行為である。

ウ 過去に広島市電子調達システムについて同様の開示請求を行った際は、提案された見積価格等について、当初不開示の決定を受けたが、異議申立てを行い、開示が相当との広島市情報公開審査会の答申を経て、開示されている。

### 4 実施機関の主張の要旨

判断説明書及び口頭意見陳述での主張を要約すると、おおむね次のとおりです。

本件不開示情報1について

- ア 地方公務員であるというためには、その者の従事すべき職務が当該地方公共団体またはその執行機関の事務でなければならない。地方自治法施行令に規定する学識経験者からの意見聴取は、競争入札の客観性を確保するために義務付けられていることから、当該学識経験者は外部の者であることが想定されており、当該外部の学識経験者による意見の陳述は、「地方公共団体またはその執行機関の事務」ではないといえる。
- イ 本件特別委員への委嘱は、非常勤又は臨時の任命行為ではなく、単に外部に対する委託ないし依頼にすぎない。
- ウ 附属機関の委員等への条例に基づく報酬の支払いと違い、本件特別委員に対しては、単に謝礼金を支払っているにすぎない。
- エ 本件特別委員に就任を依頼する時に、内部の職員で構成する非公開の委員会に出席してもらい、意見を述べてもらうということを説明している。氏名等の公開に関する話はしていない。

#### 本件不開示情報2について

- ア 業務の履行能力等の項目についての機能に関する提案内容には、業者のノウハウ等が含まれているため、これを公にした場合には、当該業者の今後の営業活動に影響を及ぼす可能性があり、競争上の地位を害するものとして、不開示としている。システム運用費の見積価格は、提案の内容と密接に関連しており、当該提案と一体的なものである。見積価格だけが公開された場合、提案内容が知られないまま、金額だけが一人歩きすることになり、第三者に誤解を与え、業者の今後の事業活動に影響を与えることになる。
- イ 評価基準価格は、システム運用費の見積価格を点数化するために事前に設定したものであり、これを開示した場合には、既に開示している評価点を基に見積価格を逆算できることから、見積価格と同一視できる。
- ウ 広島市電子調達システムの事例では、総合評価の結果、入札価格の最も高い業者が契約の相手方となったことから、本件以上に開示の必要性があったと考える。

## 5 審査会の判断理由

当審査会としては、広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「条例」という。）の規定に即して検討した結果、以下のとおり判断します。なお、引用されている法令の規定は、本件異議申立てに係る総合評価一般競争入札が行われた時点のものです。

#### 総合評価一般競争入札について

- ア 地方公共団体が実施する支出に関する契約の一般競争入札においては、落札者の

決定について、最低価格落札方式を原則としています（地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第234条第3項本文）。これに対し、総合評価一般競争入札（以下「総合評価方式」という。）は、落札者の決定に当たって、価格のみならず、性能・機能や技術力を評価して、地方公共団体にとって有利な契約の締結を可能にするために、予定価格の制限の範囲内の入札者のうち、価格その他の条件が地方公共団体にとって最も有利な申込みをした者を落札者とすることができるというものです（法第234条第3項ただし書、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「令」という。）第167条の10の2第1項）。

イ 総合評価方式では、価格その他の条件が当該地方公共団体にとって最も有利なものであるか否かの判断が恣意的になっては、入札の公正性を損なうこととなります。このことから、入札の客観性を確保するため、総合評価方式を行おうとするときは、あらかじめ、落札者決定基準を定めなければならないとされています（令第167条の10の2第3項）。

ウ また、さらに客観性を確保するため、総合評価方式を行おうとするとき、総合評価方式において落札者を決定しようとするとき、又は落札者決定基準を定めようとするときは、あらかじめ、2人以上の学識経験者の意見を聴かなければならないものとされています（令第167条の10の2第4項、地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号）第12条の4第2項）。

総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム一式購入契約について  
ア 総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム（以下「本件システム」という。）は、電子カルテを核としてリハビリテーション専門病院及び障害者支援施設をネットワークで結び、各部門が持つ情報を電子化して、センター内の情報を総合的に活用するシステムです。実施機関は、本件システムの調達に際し、システム導入経費だけで契約の相手方を決定する一般競争入札ではなく、システムの性能・機能、契約相手の技術力・開発力及び運用経費の要素と、導入経費とを総合的に評価し、本市にとって最も有利な者を契約の相手方とする総合評価方式を考えました。

イ このため、実施機関は、平成19年1月10日に、システムの導入・運営に密接に関係する社会局及び病院事業局の職員から構成される総合リハビリテーションセンター（仮称）医療情報システム総合評価審査委員会（以下「本件審査委員会」という。）を設置するとともに、上記のウで述べたように、2人以上の学識経験者の意見を聴くため、同月25日に、医療及び情報分野に精通した学識経験者2名を本件審査委員会の特別委員（以下「本件特別委員」という。）として委嘱しました。なお、本件特別委員には、市長名の委嘱書が交付され、委員報酬として、1回当たり1万1,000円を支払うこととされました。

- ウ そして、平成19年1月26日に、本件特別委員2名も参加して、第1回の本件審査委員会が開催されました。本件審査委員会は、本件システムを円滑に導入し、運用していくため、業者の開発体制、運用開始後のサポート体制等、様々な情報を評価する必要があること及びライフサイクルコストを削減するため、システムの導入経費だけでなく、導入後に毎年必要となる運営経費も含めて評価する必要があることから、総合評価方式を行うことを承認し、また、落札者決定基準（機能評価基準及び価格評価基準）が審査され、入札参加者には、業務の履行能力等の項目についての機能に関する提案並びにシステム導入費（入札価格）及びシステム運用費（5年間）の価格に関する提案をさせ、それぞれに機能評価点及び価格評価点を与え、それらの合計点数が最も高い者を落札者とすることを承認しました。
- エ その後、入札を経て、平成19年5月24日に、本件特別委員1名が参加し、第2回の本件審査委員会が開催されました（欠席した本件特別委員からは、事前に意見を聴取していました）。本件審査委員会は、入札参加者である2社から提出された提案書等についてなされた評価は公平かつ公正に行われており、機能評価点と価格評価点を合計した点数が最も高い、日本電気(株)中国支社（以下「NEC」という。）を落札予定者とすることを承認しました。
- オ 当審査会が調査したところによると、実施機関は、平成19年5月25日にNECと仮契約を締結し、その後、市議会の議決を経て、同年6月29日に本契約を締結しました。

#### 本件不開示情報1について

#### ア 条例第7条第1号該当性について（個人に関する情報について）

##### (ア) 条例第7条第1号本文について（個人識別性について）

条例第7条は、開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合を除き、当該公文書を開示しなければならないと規定し、同条第1号において、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を不開示情報として規定しています。審査会において見分したところ、本件不開示情報1には、個人識別性が認められ、個人情報として、条例第7条第1号本文に該当します。

##### (イ) 条例第7条第1号ただし書について

条例第7条第1号ただし書によれば、同号本文に該当する個人情報であっても、同号アからエまでに該当するものであれば、同条の原則に戻り、開示することになります。条例第7条第1号アからエまでの規定のうち、同号アについては、本

件不開示情報 1 についての法令に基づく閲覧制度は存在しないことから、該当しないと認められます。また、同号ウの規定についても、これらの情報の開示について、人の生命、健康等の保護の必要性があるとは考えられませんので、該当しないものと認められます。

(ウ) 条例第 7 条第 1 号イについて（本人同意について）

(a) 条例第 7 条第 1 号イは、「公にすることについて、本人が同意していると認められる情報」と規定され、条例の解釈及び運用基準（以下「解釈・運用基準」という。）によれば、具体的に該当する情報として、「公表することについて、本人が同意している情報」、「個人が自主的に公表した資料から何人でも知ることができる情報」及び「従来から公表されており、今後とも公にしないこととする理由のない情報」が例示されています。

(b) 実施機関の説明によれば、本件不開示情報 1 の公表についての同意を本件特別委員から得ていないということです。「公表することについて、本人が同意している情報」には当たりません。解釈・運用基準がここで想定している同意は、本人が明示的に示したものを指します。また、本件特別委員が本件審査委員会に出席したことを自主的に公表しているような事実も確認できませんので、「個人が自主的に公表した資料から何人でも知ることができる情報」にも当たらないといえます。次に、「従来から公表されており、今後とも公にしないこととする理由のない情報」に当たるかどうかについて検討します。

この点、異議申立人から提出された資料によれば、異議申立人が、平成 15 年 11 月 11 日に行った本市の電子調達システム開発委託業務の総合評価方式に係る公文書開示請求に対して開示された公文書、具体的には、「総合評価落札者決定基準におけるランニングコスト評価の考え方」と題する文書の中で、広島市電子調達システム総合評価審査委員会の特別委員の氏名及び所属・役職名が開示されており、特別委員の氏名及び所属・役職名は、従来から公表されているかのようです。しかしながら、このことについては、実施機関の説明によれば、「当該契約の担当である財政局契約部に確認したところ、『開示が原則と考えていたので、本人に了承を得た上で開示した。』」というものであり、当該前例は、「従来から公表されており、今後とも公にしないこととする理由のない情報」として開示したのではなく、「公表することについて、本人が同意している情報」として開示したものと考えられます。したがって、当該前例があることから本件不開示情報 1 が「従来から公表されており、今後とも公にしないこととする理由のない情報」に当たるとは直ちにはいえない、と考えられます。しかし、なお、次の事項を考慮しなければなりません。

(c) 条例第 7 条第 1 号の規定は、実施機関も主張するように、基本的には、個人のプライバシー保護と公文書の開示を求める権利との調整を図ろうとする趣旨が

ら設けられたものであって、条例第7条第1号イに該当するかどうかは、解釈・運用基準に記載のある前記～の情報に限定されるものではありません。よって、以下、条例第7条第1号の規定の趣旨に立ち返って、改めて検討します。

(d) 総合評価方式において、学識経験者の意見を聴取することが法令上義務付けられている理由は、上記で述べたように、最低価格入札者でなくとも、性能・機能や技術力を評価して、地方公共団体にとって有利な契約を締結しようとするときに、有利であるかどうかの判断が恣意的なものにならないよう、学識経験者が関与することで、その客観性・公平性を確保しようとするためです。したがって、どのような立場にある学識経験者が、どのように関与したかに係る情報は、説明責任の非常に高い情報であるといえます。特に、当該学識経験者がどのような立場の者であるかについての情報は、関与した内容の信憑性を判断するに当たって、非常に重要な要素であるといえます。本件システムのように専門性が高く、学識経験者に高度な見識が求められる場合は、なおさら、この理が当てはまります。

逆に、プライバシー性という観点からいうと、本件不開示情報1は、氏名及び所属・役職名にすぎず、プライバシー性が高い情報であるとはいえません。

一方、実施機関から提出された本件特別委員の委嘱に係る決裁文書によれば、本件特別委員には市長名で委嘱書が交付され、その活動に対しては、公金が支払われているという事実が認められます。また、委嘱を受けるに当たっては、客観性・公平性の担保等の総合評価方式における前記学識経験者の役割を十分に認識した上で、委員就任を承諾していると考えられます。これらの事情に鑑みれば、本件特別委員は、その就任に当たって、公的で、公開性の高い地位に就くことを認識していると認められます。

このことは、口頭意見陳述において、実施機関が、本件特別委員の氏名等を公開することで、今後、特別委員の委嘱が困難となる等の別の不開示理由はないと述べていることからもうかがえます。

さらに、本件特別委員は、上記のように、本来的に任免権を有する市長（地方公務員法（昭和25年法律第261号）第6条第1項）の名において委嘱されており、法第138条の4第3項に規定する附属機関である審議会等の委員に準じた額の報酬を支払われ、市の事務である契約締結の検討に参画しているのであり、本件特別委員が、地方公務員法第3条第3項第2号又は第3号により、臨時又は非常勤の特別職の地位を占めていたかどうかはともかく、少なくとも公務員に準じた地位を占めていたということはできます。本市においては、職務遂行に係る情報であれば、個人情報該当性を理由としては公務員の個人名を不開示としない取扱いが、既に確立されていますので、公務員に準じた本件特別委員にも、この取扱いが妥当すると考えれば、本件不開示情報1は、「従来

から公表されて」いる情報に当たる、ともいえます。

- (e) 以上のとおり、本件特別委員は、本件不開示情報 1 を公にすることについて同意していると客観的に認められます。したがって、本件不開示情報 1 は、条例第 7 条第 1 号イの「公にすることについて、本人が同意していると認められる情報」に当たるため、開示することが相当です。

#### 本件不開示情報 2 について

ア 条例第 7 条第 2 号該当性について（法人等の競争上又は事業運営上の地位を害することについて）

- (ア) 条例第 7 条第 2 号本文は、「法人その他の団体(国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより当該法人等又は当該個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められるもの」を不開示情報として規定しています。実施機関は、本件不開示情報 2 のシステム運用費に関する入札参加者の見積価格（以下「本件入札者提案見積価格」という。）が業務の履行能力等の項目についての機能に関する提案内容と一体的なものであり、本件入札者提案見積価格だけが開示されることは、金額だけが一人歩きすることになり、入札参加者の今後の事業活動に影響を与えることを理由として、本件入札者提案見積価格は、条例第 7 条第 2 号本文に該当すると主張しています。また、システム運用費に関する評価基準価格は、システム運用費の提案見積価格を点数化するために事前に設定したものであり、これを開示した場合には、既に開示している評価点を基に本件入札者提案見積価格を逆算できることから、本件入札者提案見積価格と同一視できると主張しています。

- (イ) ところで、当審査会が調査したところによると、実施機関は、「広島市物品、役務等の契約に係る入札等に関する情報の公表要領」を制定しており、システム運用費に係る保守・運用契約（以下「本件保守・運用契約」という。）の平成 20 年度分の相手方が決定した後は、その契約方式が、一般競争入札であると、特命随意契約であるとを問わず、同要領に基づき、入札業者又は見積業者、入札価格又は見積価格等が公表されることとなります。

- (ウ) 実施機関は、本件入札者提案見積価格だけが開示されると、金額だけが一人歩きすることになり、入札参加者の今後の事業活動に影響を与えることを主張していますが、上記(イ)のとおり、本件保守・運用契約の各年度分の見積価格は契約締結後に公表されることになっており、各年度分の価格とはいえ、見積価格の根拠となる提案内容が知られないまま、価格が公表されるという意味では、本件保守・運用契約締結の前後で、何ら違いはありません。したがって、この点に関する実施機関の主張は合理性に欠けると考えられます。

(I) さらに、実質的にみても、通常、入札参加者が他の地方自治体等と同様のシステムについての契約を行う際には、様々な変動要素により、技術的な提案内容やその見積価格も変わってくるものであり、また、その適否については、その都度、学識経験者が客観性や公平性を担保するのですから、その見積価格だけを捉えて、他の地方自治体等に誤解を生じるような事態は想定しにくいといわざるを得ません。この点は、異議申立人が主張する広島市電子調達システムに係る公文書部分開示決定に対する異議申立てについて、当審査会が、平成16年11月11日付けで、運用、改造等に係る費用として入札参加者から提案のあった価格について、「その積算の前提となった入札参加者の提案内容が不開示である以上、少なくともこの見積金額自体は、単なる価格を示したものに過ぎず、これを公にすることにより、入札参加者の競争上の地位等を害するとは認められない」との答申内容が本件にも当てはまるものと考えます。

この点に関する実施機関の、「契約部の事例では、総合評価の結果、入札価格の最も高い業者が契約の相手方となったことから、今回のケース以上に開示の必要性があったと考える。」との主張は、開示・不開示について考慮する要素のひとつではあるとしても、当審査会の結論を左右するものではありません。

(d) 加えて、当審査会の調査したところによると、国が調達する情報システムを総合評価方式で行った場合は、「調達契約の透明性・公平性の向上を図るため、入札者毎の入札結果に係る情報（入札価格、総合評価を行った場合における提示されたライフサイクルコスト及び技術点の合計等）や随意契約の場合の見積価格及び根拠等について、契約締結後遅滞なく公表することとされ、本件入札者提案見積価格に相当するものは公表することとされていることから、本件入札者提案見積価格は、本来公開されるべき情報であり、これを公にしても、入札参加者の競争上又は事業運営上の地位を害するものではなく、条例第7条第2号本文には該当しないと認められます。

(e) また、本件入札者提案見積価格の開示が7条2号本文に該当しない以上、本件不開示情報2に関して、逆算すると当該見積価格が明らかになるため評価基準価格も不開示とすべきとする実施機関の主張も、理由がないと認められます。

イ 条例第7条第3号該当性について（市の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすことについて）

(ア) 条例第7条第3号は、「広島市（以下「市」という。）の機関又は国等（国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人をいう。以下同じ。）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適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を不開示情報として規定しています。このうち、本件不開

示情報 2 は、契約事務に関する情報であるため、同号イの「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国等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」の有無が問題になります。

- (イ) 本件保守・運用契約は、今後契約事務が行われますが、その予定価格は、改めて、取引の実例価、需給の状況等を考慮して設定されるものであり、本件不開示情報 2 に含まれる価格が、そのまま予定価格になるものではないと認められます。そうであるならば、本件不開示情報 2 を公にしても、市の財産上の利益又は当事者の地位を不当に害するおそれはなく、条例第 7 条第 3 号に該当するとは認められません。

ウ 以上により、本件不開示情報 2 は、条例第 7 条第 2 号及び第 3 号に該当しないため、開示することが相当です。

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断するものです。

## 6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりです。

## 別紙

## 審査会の処理経過

年 月 日	処理内容
19 . 9 . 6	広社総第9号の諮問を受理（諮問第35号で受理）
19 . 9 . 14 （第1回審査会）	審議（事案の概要説明）
19 . 10 . 25 （第2回審査会）	審議（実施機関の口頭意見陳述）
19 . 12 . 6 （第3回審査会）	審議（異議申立人及び実施機関の口頭意見陳述）
20 . 1 . 17 （第4回審査会）	審議
20 . 2 . 14 （第5回審査会）	審議

参 考

広島市情報公開審査会委員名簿（五十音順）

氏 名	役 職 名
金 谷 圭 子	弁 護 士
佐 伯 祐 二 (会 長)	広 島 大 学 大 学 院 法 務 研 究 科 教 授
鈴 木 正 彦	広 島 修 道 大 学 法 学 部 准 教 授
増 田 泉 子	中 国 新 聞 社 販 売 部
若 尾 典 子	県 立 広 島 大 学 保 健 福 祉 学 部 教 授