

諮問庁：独立行政法人都市再生機構

諮問日：平成28年2月24日（平成28年（独情）諮問第19号）

答申日：平成28年6月16日（平成28年度（独情）答申第11号）

事件名：特定事業地域内の特定空間に関する特定市との協議の記録等の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「平成24年2月～平成25年末までの特定市特定地区特定土地区画整理事業地域内の『特定空間』に関するURと特定市の協議の記録やメモ・資料など（ただし、特定日Aに締結した‘合意骨子’および‘締結に関する確認書’を除く）」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

### 第2 異議申立人の主張の要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、独立行政法人都市再生機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成27年11月26日付け、特定文書番号による不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

本情報公開請求は、特定日Aに独立行政法人都市再生機構首都圏ニュータウン本部特定事業本部と特定市で交わされた「特定地区特定土地区画整理事業の推進に関する合意骨子締結に際しての確認書」について意思決定過程を確認するための請求である。

確認書には、特定地区の「特定空間」のうち特定利用予定用地以外の用地に集約された機構換地のうち、未処分の部分（特定面積）を無償又は有償で譲渡する際、埋蔵文化財調査の負担についてどのようにするかを示している。

特定面積は現在特定市が買い取っている用地と同様の単価で換算すると特定金額以上になり、機構側として無償譲渡という条件の決定に至ったには、相当の協議検討と意思決定の手續が踏まれてしかるべきと考えられる。仮に、日常的に事前の事務的なやり取りを残さない状況であったとすれば、このような特定金額以上の案件は、当該法人（機構）の経営にとって極め

て重大な意思決定であり、場合によっては背任行為になりかねない案件であるので、この文書不存在決定は容認できない。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件異議申立てについて

本件異議申立ては、本件対象文書の開示請求についての文書不存在による不開示決定（原処分）に対して、異議申立人からその取消しを求めてなされたものである。

#### 2 機構について

機構は、独立行政法人都市再生機構法（平成15年法律第100号）に基づき設立された独立行政法人であり、大都市及び地域の中心となる都市において、市街地の整備改善及び賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うとともに、都市基盤整備公団から継承した賃貸住宅等の管理等に関する業務を行っている。

#### 3 異議申立人の主張について

異議申立人は、処分庁が行った原処分に対して、おおむね上記第2の2のとおり主張する。

#### 4 原処分の妥当性について

##### （1）機構と特定市との間で締結等された文書等について

機構は、土地区画整理法（昭和29年法律第119号）に基づき、特定市において「特定事業特定地区特定土地区画整理事業」（以下「当地区」という。）を施行しており、特定市との間に「特定空間」の取扱いに関して以下の文書を締結等している。

- ① 「特定地区「特定空間」の推進に関する覚書」（特定日B付け。以下「覚書」という。）
- ② 「特定地区特定土地区画整理事業区域内における「特定空間」において特定利用を予定する用地の取扱い等に関する協定書」（特定日C付け。以下「協定書」という。）
- ③ 「特定地区特定土地区画整理事業の推進に関する合意骨子」（特定日A付け。以下「合意骨子」という。）
- ④ 「特定地区特定土地区画整理事業の推進に関する合意骨子締結に際しての確認書」（特定日A付け。以下「確認書」という。）

##### （2）本件対象文書について

今回請求のあった法人文書は、「平成24年2月～平成25年末までの特定市特定地区特定土地区画整理事業地域内の『特定空間』に関するURと特定市の協議の記録やメモ・資料など（ただし、特定日Aに締結した‘合意骨子’および‘締結に関する確認書’を除く）」（本件対象文書）である。

処分庁は、本件対象文書を特定するに当たり、法人文書開示請求の受

付前に、平成27年11月4日付けで異議申立人への聞き取りを行い、異議申立人の請求する文書は、平成24年2月から合意骨子等が締結されるまでの間に、機構と特定市が当地区の「特定空間」に関して協議した際の協議記録、使用した資料及びメモであることを確認している。

処分庁は、対象法人文書が存在しないため、文書不存在による不開示決定を行った。

諮問庁は、異議申立人の異議申立て内容について検討を行った結果、原処分を維持することが妥当であると判断した。

以下に本件対象文書が存在しないと判断した理由の妥当性について説明する。

(3) 本件対象文書が存在しないと判断した理由の妥当性について

合意骨子等は、特定市と機構との間で、当地区の事業推進に関する合意事項を確認したものである。

機構のニュータウン事業については、「独立行政法人の事務・事業の基本方針」（平成22年12月7日閣議決定。以下「基本方針」という。）において、「現在実施中の事業については、平成25年度までに工事を完了し、地価動向等の市場環境の変化にも留意しつつ、平成30年度までの土地の供給・処分完了に向けた取組を促進する」ことが定められていた。

当地区においても、当該基本方針に従って平成25年度中に工事を完了すべく事業を推進していたが、地区内において特定事情により工事が遅延し、平成25年度の完了が困難な状況であったことから、平成26年度以降の事業継続を判断するに当たり、早期工事完了及び平成30年度までの土地の供給・処分完了に向けた見通しを立てる必要が生じていた。

合意骨子等は、この状況下において、過去に特定市と覚書及び協定書により確認した合意事項の再確認及び補完等を行って文書化したものであって、覚書及び協定書以外に特定市と機構間の協議記録、使用した資料及びメモは存在していない。

(4) 異議申立人の主張について

異議申立人は、「確認書には、特定地区の「特定空間」のうち特定利用予定用地以外の用地に集約された機構換地のうち、未処分の部分（特定面積）を無償又は有償で譲渡する際、埋蔵文化財調査の負担についてどのようにするかを示している。特定面積は現在特定市が買い取っている用地と同様の単価で換算すると特定金額以上になり、機構側として無償譲渡という条件の決定に至ったには、相当の協議検討と意思決定の手続が踏まれてしかるべきと考えられる。仮に、日常的に事前の事務的なやり取りを残さない状況であったとすれば、このような特定金額以上の

案件は、当該法人（機構）の経営にとって極めて重大な意思決定であり、場合によっては背任行為になりかねない案件であるので、この文書不存在決定は容認できない。」と主張している。

しかしながら、埋蔵文化財調査については、協定書における5条4項で「甲（特定市）及び乙（機構）は、その他利用予定用地にかかる埋蔵文化財調査については、協議のうえ、進めるものとする。」と定めていた内容を、確認書における5（1）で「市は、機構から無償で当該用地の譲渡を受ける場合には、埋蔵文化財調査に関して、機構に一切の関与と負担を求めないものとする。」とし、また、5（2）で「市は、機構から有償で当該用地の譲渡を受ける場合には、埋蔵文化財調査について協議が整った後に譲渡を受けるものとする。」としているが、これは有償又は無償で譲渡する場合の一般的な譲渡条件を補完しただけである。

また、平成25年度時点の状況に対応して、覚書における2条2項で「甲（機構）は…甲の先買地を集約換地し、「特定空間」用地を…平成33年度までに乙（特定市）に譲渡し、乙はこれを取得する。」と定めていた内容について、基本方針を踏まえ、合意骨子における5で「市は、特定利用予定用地以外に集約された機構保有地の換地について、平成30年度までに機構からの申出をもとに、譲渡を受けるものとする。この場合の価格は、無償も含めて、別途協議の上定める。」と譲渡時期を修正したが、機構は無償譲渡するという意思決定は行っておらず、特定市に土地譲渡すること、価格については今後も協議することに変わりはなく、合意骨子等の締結等に際して「極めて重大な意思決定」を行っているわけではない。

したがって、異議申立人の「極めて重大な意思決定」「相当の協議検討と意思決定の手続が踏まれてしかるべき」との主張は当を得ない。

なお、合意骨子等の締結に係る決裁書については、異議申立人から情報公開請求を受けており、別に開示決定等を行う予定である。

## 5 結論

以上のことから、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であると判断した。

## 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成28年2月24日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年5月30日 審議
- ④ 同年6月14日 審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件対象文書について

本件対象文書は「平成24年2月～平成25年末までの特定市特定地区特定土地区画整理事業地域内の『特定空間』に関するURと特定市の協議の記録やメモ・資料など（ただし、特定日Aに締結した‘合意骨子’および‘締結に関しての確認書’を除く）」であり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。

異議申立人は原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

## 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 理由説明書（上記第3の4）において述べたとおり、異議申立人の請求する文書は、平成24年2月から合意骨子等が締結されるまでの間に、機構と特定市が当地区の「特定空間」に関して協議した際の協議記録、使用した資料及びメモである。

イ 機構と特定市との間では、「覚書」（特定日B付け）、「協定書」（特定日C付け）、「合意骨子」（特定日A付け）及び「確認書」（同日付け）が締結等されている。これら文書の締結等に際して行われた協議等の外に、「特定空間」に関する協議等が行われたという事実は確認されず、また、締結等の時期が平成24年2月より前である「覚書」及び「協定書」の締結等に際して行われた協議等に係る文書は、請求の条件に合致しないことから、本件対象文書は、「合意骨子」及び「確認書」の締結に際して行われた協議に係る文書と判断される。

ウ 「合意骨子」及び「確認書」の締結に至る経緯を時系列に示すと、おおむね以下のとおりである。

### i 平成25年10月末

閣議決定された基本方針を受け、特定市役所にて、特定市長と機構特定地域事業本部長（当時。以下「事業本部長」という。）が、締結等済みの「覚書」及び「協定書」に係る合意事項の再確認を行い、併せて、合意事項に関して補完すべき事項についても協議を行った。

その協議結果については、改めて書面により確認することを両者で合意し、機構において文案を作成することとした。

### ii 上記iの協議から特定日Dまで

事業本部長指示のもと、機構担当職員が、上記iの協議結果を踏まえ、基本的な合意事項としての「合意骨子」及び合意骨子の詳細内容を確認するための「確認書」について、それぞれ案を作成した。

### iii 特定日D

事業本部長から特定市長宛てに「合意骨子」及び「確認書」の案を送付した。

iv 特定日 A

「合意骨子」及び「確認書」の案について、特定市長からの異存はなく、機構と特定市との間で、同日付で合意骨子及び確認書を締結した。

そこで、上記 i の協議に出席した職員 2 名（事業本部長ほか 1 名）に、本件異議申立て後に確認したところ、合意事項に対する特段の疑義等が生じていなかったこと、改めて書面により確認することを両方で合意していたことから、協議録の作成は不要であると判断し、実際に作成していないことを確認した。

また、上記 iii 及び上記 iv の特定市とのやり取りに関しては、上記 iii の同市への連絡時に送付した特定日 D 付け文書及び上記 iv の同市からの連絡時に送付を受けた特定日 A 付け文書の 2 文書が存在するが、これらの文書については、異議申立人からの本件開示請求と別の開示請求においていずれも開示済みであったことから、本件開示請求に係る文書特定の際、処分庁と異議申立人との間で、これらの文書は請求の対象としないことを確認している。

以上の経緯を踏まえた上で、諮問庁において、本件開示請求の対象となり得る文書の有無について、改めて事務室内の探索を行ったが、該当する文書は存在しないことを確認した。

エ 以上のことから、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であると考える。

(2) 機構において本件対象文書を保有していないとする上記諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点は認められず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、機構において本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 付言

本件開示請求に対して処分庁が開示請求者に発出した原処分の通知書を見ると、「独立行政法人都市再生機構首都圏ニュータウン本部」名義となっている。

法に基づく開示決定等は、開示請求をされた独立行政法人等が行うものであり、その通知も、当該独立行政法人等の名義で行うよう徹底すべきである。

4 異議申立人のその他の主張について

異議申立人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、機構において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋