

諮問庁：独立行政法人都市再生機構

諮問日：平成31年3月25日（平成31年（独情）諮問第18号）

答申日：令和元年7月31日（令和元年度（独情）答申第13号）

事件名：特定ビルの耐震改修工事の袋とじで作成された工事請負契約書の一部
開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定住所特定ビルで特定年度Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定について、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、平成30年11月9日付け、じ211-97により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。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、特定市の特定ビルで特定年度Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本の開示を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

処分庁は補正通知書で「耐震改修工事請負書」は無線とじで作成されており、袋とじで作成された同契約書は不存在、無線とじで作成されている「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」を法人文書として特定するとしました。

なぜ開示文書名が「工事契約書等の一部」なのか。

審査請求人が開示請求した法人文書は「工事契約書」。

ア 契約書は原則として袋とじと決められている。

機構の『工事等請負契約事務処理要領』（9 契約書作成（2））では、「契約書は原則として袋とじに製本し、」と記載され、無線とじの契約書は認めていません。

耐震改修工事の契約書（契約書の鏡＋契約条項）を袋とじで作成できないわけではありません。『契約事務処理要領』に反して無線とじにする必要はありません。

イ 公明な契約書といえない契印のない無線とじの契約書。

袋とじ製本のとじ箇所契印する理由は、契約書の鏡と契約条項が一体の文書であることを示すためです。

機構は「無線とじ製本は、書面の差し替え、抜取りが不可能だから契印は不要」と説明しますが、契印がない契約書は契約者が押印した後も製本することができます。悪意のある者は元が一枚である契約書に特約を加え製本し、契約の相手方（契約の存在を知らない相続人など。）を騙すこともします。そのように手を加えた契約書は、無線とじ契約書と同様の製本された契印のない契約書です。悪事に利用されることもある公明でない契約書を独立行政法人が使用するのは不適切です。瑕疵のない契約書なら簡単に調べられるはずですが、インターネットで検索しても、無線とじ契約書の説明をひとつも見つけることができません。このような無線とじの契約書を機構が作成することはあり得ません。

ウ 機構は契印のない無線とじ契約書を認めていません。

『工事等請負契約事務処理要領』は機構の理事が定めたもの、職員は勝手な要領で契約書を作成することはあり得ません。また、機構に無線とじを認めた書面は存在しないので（法人文書不開示決定通知書 平成30年10月4日付31-22号）、職員が無線とじで契約書を作成することはできません。

契約書を作成するのは機構内の専門部署、契約担当役が契約書に押印する前も、その後も、いくつもの目で確認を行っていると言います。間違っ無線とじの契約書で作成されることはありません。

「特定ビルの耐震改修工事請負契約書」は『工事等請負契約事務処理要領』の定めのとおり、袋とじで作成されています。

その袋とじの契約書を開示してください。

(2) 意見書

ア 諮問事件

諮問番号，事件名（略）

※処分庁は開示する法人文書名を「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」と契約書等の一部とし、審査会は事件名を耐震改修工事の袋とじで作成された工事請負契約書の一部とされた。審査請求人が開示請求しているのは契約書等の一部ではなく、工事契約書の一部でもありません。耐震改修工事の袋とじで作成された工事請負契約書そのものです。

イ 理由説明書（下記第3。以下同じ。）（4（1））に対して

（ア）諮問庁【審査請求人は補正に応じないとの回答であった。】

（審査請求人が開示請求書で求めた法人文書）

特定年度Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本。

（機構の補正を求めた理由）

【特定年Aに実施した耐震改修工事の「工事請負契約書」原本の対象となる法人文書は、無線とじで作成されており、特定ビルで特定年Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本として開示請求された法人文書は、不存在であるため。】

● 開示請求した法人文書は不存在、審査請求人が補正にも応じない、処分庁としては、開示請求は「却下」又は「不存在のため不開示」で済むはず。機構が強制的（法人文書開示決定通知書（原処分）＜資料1（略）＞）に無線とじの契約書等「特定ビルエントランス改修その地工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」を勧める必要はありません。

（イ）無線とじの契約書

昨年、審査請求人は処分庁の契約書作成の担当部署である入札チームに電話で尋ねた。無線とじの契約書、どういう契約書ですか。

担当部署「え、無線とじですか。無線とじ、無線とじ分かりません。」

無線とじの契約書は、製本のとじ部分に契印がいらないと説明されたのですが。

担当部署「分かりません。」

間違っ、契約書に契印を押し忘れることはありますか。

担当部署「念入りなチェックをしているのであり得ません。」

● 諮問庁は契約書が無線とじで作成されているとしていますが、審査請求人（一般人）には契印も割印も必要としない無線とじの契約書が分かりません。インターネットで調べても無線とじの契約書は検索できず、機構の理由説明書には無線とじを紹介した記述がありません。審査請求人は無線とじの契約書について弁護士にも聞きましたが、その先生は分かりませんでした。契約書が審査会の方から契印のない無線とじと答申されれば、無線とじの契約書についてネットで教えてくださる人を探すつもりです。なお、請求の契約書が無線とじなら、総務省でも契印の要らない無線とじ契約書が認められているはず。答申書にその無線とじ契約書の紹介文があれば有り難いです。

ウ 理由説明書（4（2））に対して

「工事等請負契約事務処理要領」抜粋

9 契約書等の作成

(1) (略)

(2) 契約書は、原則として袋とじに製本し、契約担当役及び契約の相手方等が記名押印しなければならない。

(3) (略)

「独立行政法人都市再生機構会計規程」抜粋

(契約書)

第55条 契約担当役は、契約を締結しようとするときは、その履行に関し必要な要件を記載した契約書を作成しなければならない。ただし、軽易な契約については、契約書の作成を省略し、又これに代わる書類をもって処理することができる。

諮問庁【工事等請負契約事務処理要領では、袋とじにより製本することを原則として定めたのみであり、袋とじ以外の製本も認めている。また、審査請求人は、「特定ビルの耐震改修工事請負契約書」は、「工事等請負契約事務処理要領」の定めのとおり、袋とじで作成されています。」とも主張しているが、主張の根拠が不明であり、袋とじで作成された「特定ビルの耐震改修工事等請負契約書」は存在せず、保有していない。】

- 法令条文に「原則とする。」とある場合、例外はあるが、例外として認められるのは例外として同法令に列挙されたものだけです。諮問庁は、工事等請負契約事務処理要領のどこに無線とじ製本を認めた例外があると言っているのでしょうか。同要領のどこにも無線とじの文字はありません。法令では、まず本文で原則を述べ、次にその例外が「ただし書」として規定されるか、或いは「項」を変えて規定されるはずですが、同要領では、袋とじ製本の契約書以外で認めているのは、「軽易な契約について、請書をもって契約書に代えることができる。」(9 契約書等の作成(3))としている請書だけです。規定に原則とあるから自由勝手に代えられると解釈できるのであれば、「原則として袋とじ製本とし、」とした条文を要領に設ける必要はありません。原則とは、法令に列挙されている例外以外は絶対とする規定です。諮問庁は審査請求人の主張の根拠が不明としましたが、根拠は正に「工事等請負契約事務処理要領」に規定されている例外以外を絶対とした「契約書は、原則として袋とじ製本とし、」です。

諮問庁の理由説明書でこそ、無線とじ製本の根拠が示されず不

明。耐震改修工事の契約書は袋とじ製本で作成することは可能ですから、原則に従えば良いはず、手間を掛けて無線とじにしたこと理由は語られていません。要は無線とじの契約書にする根拠もなく、理由の説明も出来ない。機構は契約書原本の写しから契印を削除し、無線とじの契約書（公で使われているなら、広く紹介されているはずであるが、見当たらない。）であると主張しているだけです。ですから、その法人文書名は契約書等の一部としています。機構が契印がある契約書＜資料2（略）＞を開示したとき、法人文書開示決定通知書（じ14-254）＜資料3（略）＞にある開示する法人文書の名称では「特定年度Bに実施した「特定ビル外壁修繕その他工事」の契約書」、ちゃんと契約書（法人文書の名称に「等」も「一部」も付かない。）としています。契約書が「無線とじ」だと法人文書の名称も可怪しくなっています。

諮問庁【さらに、審査請求は、「なぜ開示文書名が「工事契約書等の一部」なのか。審査請求人が開示請求した法人文書は「工事契約書。」と主張しているが、「特定ビルエントランス改修その他工事」の工事請負契約書及びその他複数の契約書等を、「工事契約書等（特定期間支払分）」として取り扱っており、開示請求対象の法人文書である工事請負契約書はその一部である旨を記載したものであり、審査請求人の主張は当を得ない。】

- 諮問庁に、「審査請求人の主張は当を得ない。」とされましたが、過去の審査請求（特定諮問事件）で、諮問庁（機構）は審査請求人の請求を「当該審査請求の全部を容認する。」として、取下げ書を審査会に提出しています。

異議申立書（特定日付け）＜資料4（略）＞

審査請求人の主張する法人文書の名称

「特定ビルエントランス改修その他工事」の契約書

特定諮問事件理由説明書＜資料5（略）＞

諮問庁が主張する法人文書の名称

特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）

特定諮問事件取下げ書＜資料6（略）＞

諮問庁「当該審査請求の全部を容認する。」

諮問庁は「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約

書等（特定期間支払分）の一部）」

の主張を取下げている。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件審査請求は、「特定住所特定ビルで特定年度Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本」の開示請求に対する部分開示決定（原処分）について、審査請求人から、「特定市の特定ビルで特定年度に実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本」の開示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、大都市及び地域社会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（その被承継人である住宅・都市整備公団及び日本住宅公団を含む。以下単に「公団」という。）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 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において、「開示された法人文書は、請求した法人文書ではない。特定市の特定ビルで特定年度に実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本の開示をもとめる。」と主張している。

4 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書について

特定ビルについては、特定年Bに公団が建設した2棟からなる建物で、賃貸住宅及び区分所有者所有の店舗・事務所としてこれまで管理・運営がなされてきたところであり、特定年度Aにエントランス改修その他工事を実施し完了したところである。

今回請求のあった法人文書は、「特定住所特定ビルで特定年度Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本」である。処分庁は、これに該当する文書として、特定ビルに係るエントランス改修工事等として機構が発注した「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」を特定した。

当該文書は無線とじで作成しているため、処分庁は、「特定住所特定ビルで特定年Aに実施した耐震改修工事の「工事請負契約書」原本の対象となる法人文書は、無線とじで作成されており、特定住所特定ビルで特定年Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本として開示請求された法人文書は、不存在であるため。」補正を求め、また、「補正をされない場合、特定住所特定ビルで特定年Aに

実施した耐震改修工事の「工事請負契約書」原本として、無線とじで作成されている「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」を、開示請求対象の法人文書として特定する旨「補正通知書」（平成30年10月26日付）によって通知したところ、審査請求人は補正に応じないとの回答であった。

その結果、処分庁は、「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」を開示する法人文書として決定し、法9条1項の規定に基づき、請負者（法人）印影について、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから法5条2号イに該当するとして、これらの部分を不開示とする部分開示決定（原処分）を行ったところである。

（2）審査請求人の主張について

審査請求人は、「機構の「工事等請負契約事務処理要領」（9契約書作成（2））では、「契約書は原則として袋とじに製本し、」と記載され、無線とじの契約書は認めていません。」等と主張しているが、工事等請負契約事務処理要領では、袋とじにより製本することを原則として定めたのみであり、袋とじ以外の製本も認めている。また、審査請求人は、「特定ビルの耐震改修工事請負契約書」は「工事等請負契約事務処理要領」の定めのとおり、袋とじで作成されています。」とも主張しているが、主張の根拠が不明であり、袋とじで作成された「特定ビルの耐震改修工事請負契約書」は存在せず、保有していない。

さらに、審査請求人は、「なぜ開示文書名が「工事契約書等の一部」なのか。審査請求人が開示請求した法人文書は「工事契約書」。」と主張しているが、「特定ビルエントランス改修その他工事」の工事請負契約書及びその他複数の契約書等を、「工事契約書等（特定期間支払分）」として取り扱っており、開示請求対象の法人文書である工事請負契約書はその一部である旨を記載したものであり、審査請求人の主張は当を得ない。

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31年3月25日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 令和元年5月14日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同年6月24日 | 審議 |
| ⑤ | 同年7月1日 | 審議 |

⑥ 同月29日

審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、「特定住所特定ビルで特定年度Aに実施した耐震改修工事の袋とじで作成された「工事請負契約書」原本」（本件請求文書）の開示を求めるものであり、処分庁は「特定ビルエントランス改修その他工事（工事契約書等（特定期間支払分）の一部）」（本件対象文書）を特定し、その一部を不開示とした原処分を行った。

これに対し審査請求人は、本件請求文書に該当する文書の開示を求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、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

(1) 本件開示請求は、開示請求書の記載から、特定住所特定ビルで特定年度Aに実施した耐震改修工事の「袋とじ」で製本して作成された「工事請負契約書」原本の開示を求めているものと認められるところ、処分庁は、当該契約書に該当するものとして、本件対象文書を特定した。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書が、①「無線とじ」で製本されており「袋とじ」となっていない、②文書名が「工事契約書等の一部」とされており「工事請負契約書」となっていないとして、本件請求文書に該当する文書の開示を重ねて求めているものと認められる。

(2) そこで、本件対象文書の特定の経緯等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 機構の「工事等請負契約事務処理要領」では、契約書を袋とじにより製本することを原則として定めたのみであり、袋とじ以外の製本も認めている。

イ 本件開示請求に係る工事請負契約書は、無線とじで製本されていたことから、その旨を本件開示請求に係る求補正書において、審査請求人に説明した上で、審査請求人は当該工事請負契約書そのものの開示を求めていると考え、開示請求書の記載から「袋とじで作成された」との記載部分を削除するよう補正を求めたところ、審査請求人が応じなかったため、当該求補正書に「補正をされない場合」として記載していたとおり、本件対象文書を特定したものである。したがって、審査請求人が主張する「袋とじ」で作成された「特定ビルの耐震改修工事請負契約書」は存在せず、保有していない。

ウ また、審査請求人は、機構による開示文書名が「工事契約書等の一部」となっており、請求文書名である「工事請負契約書」と相違していると主張するが、機構においては、「特定ビルエントランス改修そ

の他工事」の工事請負契約書及びその他複数の契約書等をまとめて「工事契約書等（特定期間支払分）」として取り扱っており、開示請求に係る耐震改修工事の工事請負契約書はその一部であることから、本件開示決定に当たっては、文書名にその旨を記載したものである。

エ なお、本件諮問に際し、改めて機構担当課の執務室及び書庫等を探索したが、本件対象文書の外に、本件請求文書に該当する法人文書は確認できなかった。

- (3) 当審査会において、諮問書に添付された上記(2)イの求補正書及び本件対象文書を確認したところ、上記(2)の諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められず、これを覆すべき事情も見当たらない。

そこで検討すると、上記(2)の諮問庁の説明から、本件開示請求に係る工事の工事請負契約書は「袋とじ」ではなく、「無線とじ」で作成されたものと認められるが、そうであれば、「袋とじ」の工事請負契約書の開示を求める本件開示請求においては、本件請求文書を保有していないとして、不存在とすべきであったとも考えられる。しかしながら、求補正書において、その旨を開示請求者（審査請求人）に説明した上で、開示請求を広く解し、実際に保有している工事請負契約書（本件対象文書）を特定した原処分に誤りがあるとはいえない。

以上のことから、機構において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められないことから、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、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。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、機構において、本件対象文書の外に開示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ので、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司