

諮問庁：独立行政法人環境再生保全機構

諮問日：令和元年7月23日（令和元年（独情）諮問第54号）

答申日：令和2年9月25日（令和2年度（独情）答申第19号）

事件名：「特定地区（機械）工場移転用地業務関係決裁等綴り」につづられて
いる文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定地区（機械）工場移転用地業務関係決裁等綴り 1～5，12－1～4 計10件」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙に掲げる15文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書を特定したことは妥当であるが、本件対象文書の一部を不開示としたことは、理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきである。

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。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成31年4月26日付け環機財第1号により独立行政法人環境再生保全機構（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。）につき、処分庁が開示資料として提供した下記②について、記載されている経緯が不明瞭であり、残存している他の資料があれば速やかに資料の提供を求める。また、処分庁が一部非開示（黒塗りにて対応）とした下記③⑧⑨について、非開示とすべき理由はなく、速やかに開示を行うように求める。

<請求内容>

②特定地区工場移転用地造成事業に係る用地の譲受申込について

- ・ 「特定市特定局より早期に土地価格を決定する必要があることから事業団に対して譲受申込書の提出を至急行うよう提案があった」件に関する経緯についての資料の提供
- ・ 審査請求人の得た情報によれば、当初は貴法人が組合に対して土地・建物を含めた総額について融資を予定していたと聞いている。にもかかわらず、結果的に土地のみに対する融資となった経緯についての資料の提供

③特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる事業実施計画の協議ならびに認可申請について

- ・ 事業費概要のうち「用地費」，「工事費」，「事務費」，「頭金」，「補充担保所要額」の開示
- ⑧特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る用地売払の通知について
 - ・ 市有地の売払について（通知）における「売払価格」の開示
- ⑨特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る土地売買契約の締結について
 - ・ 売買契約書における「契約金額」の開示

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

審査請求人は現在金融機関に勤務しておりますが、取引先と話をする中で機構が公害防止事業団（以下「事業団」という。）時代に行った特定地区工場移転用地造成事業について知る機会がありました。利害関係者から話を聞く中で、特定企業団地協同組合（以下「組合」という。）が特定年月日A時点では特定市から用地の価格について坪単価80万円での提示を受けていたにもかかわらず、最終的に坪単価約180万円に跳ね上がった点。また、当初は土地だけでなく建設資金を含めた総額について融資を実行する予定が、最終的に土地購入費用のみとなった経緯について疑問点が生じました。

そのため、先般に法人文書開示請求を行い、機構の特定課の特定職員を通じて資料の提供を受けました。請求を行った資料は莫大な量に及ぶため、機構特定部特定課・特定職員のアドバイスを受けて主要部分の提供を受けたのですが（その際に資料の請求方法を含め多大なる協力を頂けたことについては大変感謝しております）、問題の根幹を把握するうえで必要な書類が不足しており、また一部不開示となっていた資料がありました。

無論、バブルによる土地価格の高騰は勘案する必要がありますが、機構が特定市とのやり取りの中で価格に関してどのような交渉を行ったのか、当初土地・建物の総額に対して融資を行う予定が変更となった点、最終的に機構が本件の事業費について当初どのような計画を持っていたのかという点について、審査請求人自身の疑問を解消するため本件審査請求の申請に至った次第です。

尚、法人文書開示決定通知書における「2 不開示とした部分とその理由」におきまして、法5条4号二に該当する情報については、不開示とします」との記載がありますが、本件の請求内容についてはあくまで特定市並びに機構の計画に妥当性・整合性があつたのかを判断するものであり「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、

地方公共団体又は地方独立行政法人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」は無いものと考えます。

(2) 意見書

ア 審査請求人の認識

本件で対象となっている、事業団による組合の工場移転用地造成事業（引いては全国規模で行われた工場移転用地造成事業）について、誤解を恐れず述べれば審査請求人は以下の様な認識を持っている。

（以下の認識について、個人的な主観や誤った考え方が含まれている可能性が多分にある事を申し添えておく。）

(ア) 事業団による工場移転用地造成事業については、都市部で問題化した公害問題を解決するために、その元凶となった事業者を工場適地に集約し都市部の環境の改善を図るという意味において、社会的意義のある事業であった。

(イ) しかしながら、同事業の遂行がバブル期を挟んで行われたため、当初は通常価格で払い下げる予定であった公共用地について、国民の財産を棄損しないためにも少しでも高値（土地バブル発生時の時価）で組合へ払下げすべきという意思が働いたと思われる（公的機関として当然の判断）。

(ウ) しかし、当初の通常価格で購入を検討していた組合員の加盟企業は既に移転を決定しており後に引けない状況が生まれ、止む無くバブル期の高値で購入することになった。その結果として多大なる債務負担を生じることとなった。その後、バブル崩壊とともに訪れた不況の中で、多くの加盟企業は倒産・破産を余儀なくされ、現在も全国で残存している加盟企業約40社についても、債務の返済（多額の元金返済・支払利息・遅延損害金）に苦しんでいる。

(エ) 上記の認識の下で、審査請求人自身が現在金融機関で営業を行っている特定区の工場移転事業においても、その内容がいかなるものであったのか。事業計画はそもそも適切なものだったのか。深く知りたいという思いが強くなり、先般の情報公開請求に至った。しかし、その結果として機構より得た返答は納得の行くものではなく、今回の諮問を申請するに至ったものである。

イ 「原処分を維持する理由」における疑問

機構に対して特定市特定局より譲受申込書の提出を至急行うよう提案があった経緯について、口頭での提案のみにてこの様な大きなプロジェクトが開始となり、経緯が確認できる文章が残存していないというのは不明瞭である。

機構が組合に対して土地・建物を含めた総額の融資を予定していたとの情報、及び当初は坪単価80万円での提示を受けていたが最終

的に坪単価180万円に跳ね上がった旨の情報（審査請求人が利害関係人から得た情報ではあるが）についても、機構に真偽を確認できる文書は残存していないとのことであるが、組合に対する用地払い下げの交渉を行う中で重要な要素である「価格」に関する交渉記録が残存していないというのは極めて不明瞭である。

ウ 「原処分において一部不開示とした理由」における疑問

機構の理由説明書には「総事業費の積算内訳（いわゆる譲渡原価）及び補充担保所要額については、公にすることにより事業の性質上、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとともに、その後の当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがある」とあるが、具体的にどのような事態を示しているのかが極めて不明瞭である。

先述の通り、審査請求人は現在特定区内の金融機関に勤務しているが、担当先法人であり、先代社長が組合の連帯保証人であった企業（プライバシー保護の観点から、以下「A社」とする。）の社長より事業により同社が大きな債務を抱え、元金を完済した今も多額の遅延損害金に苦しんでいる状況を聞き取りし、この事業の内容に強い興味を持った。その中で、僭越ながらもこの事業の経緯等について個人的に調査を行う中で、組合の連帯保証人を構成していた連帯保証人（の経営法人）において、現在も機構に対して債務が残存しているのはA社のみであることを知り得た。

機構は、譲渡原価の内訳が公になった場合に機構の債権管理回収業務の遂行に支障が生じ、機構の財産上の正当な利益に損害が生じる恐れがある」と述べているが、審査請求人の知り得るところでは組合債務のうち残存しているA社の債務については、同社及び代表者が債務承認を行っており（審査請求人は同社の許可を得た上でその契約書を面前で確認している）、機構の今後の回収に際して支障・損害が生じる恐れはないと考える。

また、頭金・補充担保所要額等の金額が公になった場合、機構は「債務者の債務額が類推されることから、債務者の第三者との取引や交渉において、債務者が不利な立場に置かれるおそれがあり、さらには風評等により債務者の業績に影響が生じ、機構の財産上の正当な利益に損害が生じるおそれがある」と述べているが、そもそも債務者の債務額はあくまで組合債務であり、組合自体は既に特定年に破産していること。また、組合員の具体的な名前は情報公開されていないため（審査請求人の請求した書類においてそれらは全て黒塗りされておりそれはプライバシー保護の観点からしかるべき対応と認識している）、現時点で債務が残存しているA社と第三者の取引

や交渉において、A社が不利な立場に置かれる可能性は考えにくい。尚、審査請求人の知り得た情報によると、A社はすでに組合債務の一部を免責的債務引受する継承しており、組合債務の総額とA社に残存している債務の金額の間には大きな乖離があることも添えておきたい。

最後に、特定市から買い受けた市有地の買受価格についても、機構は「公にすることで事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」と述べているが、買受価格が開示されることが、どのような理由で回収交渉等の業務遂行に支障を生じさせるのか、その関連性については極めて曖昧な返答に留まっている。先述の記載の通り、機構とA社の間で免責的債務引受及び債務承認の締結は既に完了しており、機構の今後の業務遂行に支障が生じる可能性は極めて低く、財産上の正当な利益に損害が生じる恐れは極めて少ないように思われる。

エ 結論

以上のことから、本件対象文書についての原処分は適切であるとは言えず、再考を検討して頂きたく本意見書を提出するものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

本理由説明書は、法9条1項の規定に基づき機構理事長が平成31年4月26日付け環機財第1号により行った開示請求に係る法人文書開示決定（原処分）に対する審査請求人からの審査請求に関し、法19条1項の規定に基づき情報公開・個人情報保護審査会に諮問するに当たり、原処分を維持することの理由について説明するものである。

また、原処分を行うに当たっては、機構が保有する法人文書の開示請求に対する開示決定等に係る審査基準（平成16年細則第2号）に基づき審査を行ったものであり、原処分を維持する理由及び原処分において一部不開示とした理由については、以下のとおりである。

1 対象となる法人文書について

事業団は、公害防止事業団法に基づいて昭和40年に設立された特殊法人であり、平成4年、名称を環境事業団に変更した。環境事業団では、都市部において騒音・振動・悪臭・粉じん等の公害を発生させている事業者を工場適地へ移転させ、産業公害防止を図るための工場移転用地造成事業ほかを行っていた。その後、平成16年に機構が設立されたことに伴い、環境事業団は解散し、本件審査請求にかかる権利義務は、機構法附則4条2項及び4項に従い、機構に承継されている。

本件で対象となる法人文書は、特定市特定区において、事業団が組合との間で契約、実施し、その後機構が承継した特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る各法人文書であり、原処分において開示（一部不開示）

した法人文書①ないし⑮のうち審査請求人が特定した以下のものである。

- (1) 法人文書②「特定地区工場移転用地造成事業に係る用地の譲受申込について」
- (2) 法人文書③「特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる事業実施計画の協議ならびに認可申請について」
- (3) 法人文書⑧「特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る用地売払の通知について」
- (4) 法人文書⑨「特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる土地売買契約の締結について」

2 原処分を維持する理由

原処分において開示（一部不開示）した法人文書のうち、同②「特定地区工場移転用地造成事業に係る用地の譲受申込について」について、審査請求人が求める「特定市特定局より早期に土地価格を決定する必要があることから環境事業団に対して譲受申込書の提出を至急行うよう提案があった件に関する経緯についての資料」は、機構にその経緯を確認できる文書はない。

また、現在金融機関に勤務する審査請求人が取引先及び利害関係者から得たと称する「当初は機構が組合に対して土地・建物を含めた総額について融資を予定していた」との情報について機構にその真偽を確認できる文書はない。審査請求人は、この情報内容にもかかわらず、「結果的に土地のみの融資となった経緯についての資料の提供」を求めているが、追加で開示する文書はないことから、原処分を維持することが適当である。

なお、審査請求人が利害関係者から得たと称する「組合が特定年月日A時点では市から用地の価格について坪単価80万円での提示を受けていた」との情報については、機構にその真偽を確認できる文書はない。また、「最終的に坪単価約180万円に跳ね上がった」との情報についても、機構にその真偽を確認できる文書はない。審査請求人の主張を推察すると、坪単価約180万円の算出根拠は単に総事業費を土地面積で割戻した額と思われ、用地費の坪単価とは異なることを念のため申し添える。

3 原処分において一部不開示とした理由

原処分において開示（一部不開示）した法人文書のうち、審査請求により開示を求められている内容及び原処分において一部不開示とした理由は、以下のとおりである。

- (1) 法人文書③「特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる事業実施計画の協議ならびに認可申請について」における「事業費概要」のうち、「用地費」「工事費」「事務費」「頭金」「補充担保所要額」の各金額

原処分では、総事業費48億円について公知資料の存在もあり開示し

た。しかしながら、総事業費の積算内訳（いわゆる譲渡原価）及び補充担保所要額については、公にすることにより事業の性質上、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとともに、その後の当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがあるため、法5条4号柱書き及び同条4号二に該当するものとして不開示とした。

本件は、組合からの申込を受け、事業団と組合との間で工場移転用地造成業務受託及び譲渡契約を締結し、事業団が土地を購入、工場用地として造成した後に、当該施設を組合に譲渡し、譲渡代金については長期（15年）割賦払にて組合が事業団（機構）へ弁済する予定であったが、債務者である組合は業績不振により特定年月日B特定地方裁判所において破産手続廃止決定がなされた。このため、組合債務の連帯保証人に対して、現在も機構として債権管理回収業務を継続中である。

今般開示を求められている用地費、工事費、事務費については、譲渡原価の構成要素の一部であり、事業団が譲渡価格を決定する際の手法により事業団が算定したものである。従って、事業団と組合及び連帯保証人（以下「債務者」という。）との契約書（「工場移転用地造成業務受託及び譲渡契約書」並びに「割賦金総額確定契約書」）においても記載されておらず、契約の当事者である債務者ですら知り得ないものである。

譲渡原価の内訳が公になると、事業の原価構成等が推察されることとなり、債務者及び第三者を交渉上有利な立場に置き、機構を不利な状況に置くこととなる。その結果、機構の債権管理回収業務の遂行に支障が生じ、機構の財産上の正当な利益に損害が生じるおそれがある。

また、頭金、補充担保所要額についても、これが公になると、債務者の債務額が類推されうることから、債務者と第三者との取引や交渉において、債務者が不利な立場に置かれるおそれがあり、さらには風評等により債務者の業績に影響が生じ、機構の財産上の正当な利益に損害が生じるおそれがある。

このため、不開示としたものである。

(2) 法人文書⑧「特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る用地売払の通知について」における文書「市有地の売払について（通知）」中の売払価格

原処分においては、事業団による事業の事業用地として市から買い受けた市有地について、当該土地の所在及び面積を開示した。しかしながら、買受価格については公にすることにより事業の性質上、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとともに、その後の当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがあるため、法5条4号柱書き及び同条4号二に該当するものとして不開示とした。

事業の事業用地の価格は当該事業の仕入れ値にあたり、事業用地の所

在及び面積は、本文書における売払土地の所在及び面積と一致することから、買受価格を開示することは、(1)の譲渡原価積算内訳の「用地費」を類推させることとなり、(1)と同様に、これが公にされることにより、機構による残債権の回収交渉等の業務遂行に支障が生じ、機構の財産上の正当な利益に損害が生じるおそれがあるため、不開示としたものである。

(3) 法人文書⑨「特定地区(機械)工場移転用地造成事業に係る土地売買契約の締結について」における売買契約書中の「契約金額」

原処分において、土地売買契約書については売買代金以外のすべてを開示した。しかしながら、売買代金については、上記(2)の理由同様、公にすることにより事業の性質上、事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとともに、その後の当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがあるため、法5条4号柱書き及び同条4号ニに該当するものとして不開示とした。

4 結論

以上のことから、本件対象文書についての原処分は適法なものであり、原処分を維持することが適当である。

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 令和元年7月23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9月9日 審議
- ④ 同月12日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和2年8月21日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年9月23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

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号、2号イ並びに4号柱書き及びニに該当するとして、不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、その余の文書の特定及び一部の不開示部分の開示を求めていると認められるが、諮問庁は原処分を維持することが適当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及びその一部を不開示としたこと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) 本件対象文書の特定について、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 本件対象文書は、事業団が、およそ30年前に、所管する工場集団移転・移転用地造成事業の一環として実施した「特定地区（機械）工場移転用地造成事業」に関するもので、この事業は、当時特定市特定区内に散在し、騒音、粉じん等の公害を発生させていた11事業所を同区内の代替地に一括して移転させたというものであり、本件対象文書は、上記事業の実施に当たり事業団が作成・取得・保有している法人文書のうち、開示請求者（審査請求人）による法人文書開示請求の内容に対応するものとして特定したものである。

イ 審査請求人が主張する「特定市特定局から機構へ工場移転用地の譲受申込書を至急提出するようにとの提案についての経緯」を確認できるものとして現在保管してある文書は、本件対象文書のうち「（1）特定地区（機械）工場移転用地譲受申込書について」のみである。

当該文書のような決裁伺いを起案するまでの作業において、担当者メモのような記録はあったのかもしれないが、正式な記録として、開示した決裁伺いの体裁で法人文書が作成されてから30年経過していることもあり、現在保存している当該文書の外には該当する文書は存在しない。

また、「機構が当初の予定を変更し、土地購入費用だけを融資対象と改めた」との審査請求人の認識は事実ではなく、したがって、当該情報に係る文書は存在しない。

すなわち、上記文書中の特定市宛て公文書案に記載があるように、組合からの工場用地譲受けの申込みは工場移転用地造成事業に基づくもので、もともと建物建設は含んでいない。また、当該事業に係る経緯は、組合からの工場用地造成に係る申込みを受けて、事業団が特定市から譲り受けた地所に同用地を造成し、この完成後、当該用地を組合に割賦売却したというものであり、審査請求人がというような融資事業ではない。

ウ さらに、本件審査請求を受け、念のため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ないかにつき、執務室や書庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかった。

（2）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、不合理な点はなく、これを覆すに足り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。

3 理由の提示について

（1）独立行政法人等は、開示請求に係る法人文書の一部を開示するときには、法9条1項に基づき当該決定をした旨の通知をしなければならず、

この通知を行う際には、行政手続法 8 条 1 項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要とされている。この理由提示の制度の趣旨は、処分庁の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立て等に便宜を与えるところにあり、理由の提示が不十分な場合、当該処分は違法であり、取り消すべきものとなる。

- (2) 当審査会において、諮問書に添付された原処分に係る法人文書開示決定通知書（以下「通知書」という。）を確認したところ、「不開示とした部分とその理由」欄には、以下のとおり記載されている。

「本件法人文書に記載されている個人情報に関する情報は、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。）第 5 条第 1 号に規定する「個人に関する情報」に該当し、同号イからハに該当するもの以外は、不開示とします。

また、本件法人文書に記載されている情報には機微な情報が含まれているため、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとして、法第 5 条第 2 号イに該当する情報、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として、法第 5 条第 4 号柱書きに該当する情報及び契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人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があるとして、法 5 条第 4 号ニに該当する情報については、不開示とします。」

この理由説明では、どの不開示部分が上記の不開示事由のいずれに該当するのか不明であるばかりか、不開示事由についても、各不開示条項の規定をそのまま引用したに等しい内容が書かれているにすぎず、当該不開示事由に該当すると判断した理由を具体的に示しているとはいえない。

- (3) このような原処分は、開示請求者（審査請求人）にとって、どの文書中のどのような情報がどのような理由によって不開示となるのかを十分に了知できないため、理由提示の要件を欠くといわざるを得ず、法 9 条 1 項の趣旨及び行政手続法 8 条 1 項に照らして違法であるので、原処分は取り消されるべきである。

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対し、本件対象文書を特定し、その一部を法 5 条 1 号、2 号イ並びに 4 号柱書き及びニに該当する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が、本件対象文書の一部を同条 1 号、2 号イ、並びに 4 号柱書き及びニに該当するとして不開示としたこ

とは、その理由の提示に不備がある違法なものであり、取り消すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之, 委員 泉本小夜子, 委員 磯部 哲

別紙（本件対象文書）

- (1) 特定地区（機械）工場移転用地譲受申込書について
- (2) 特定地区工場移転用地造成事業に係る用地の譲受申込について
- (3) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる事業実施計画の協議ならびに認可申請について
- (4) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る「工場移転用地造成業務受託及び譲渡契約」の締結について
- (5) 特定地区（機械）工場移転用地に係る特定市に対する土地分譲申込みについて
- (6) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る協議の回答及び認可について
- (7) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る事前立入調査について
- (8) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る用地売払の通知について
- (9) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる土地売買契約の締結について
- (10) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る所有権移転登記済権利書の受領について
- (11) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る不動産取得申告書の提出について
- (12) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る仮換地返還指定通知について
- (13) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業に係る割賦金総額確定契約締結について
- (14) 特定（機械）地区工場移転用地にかかる区画整理事業の精算金供託不要申出ほかについて
- (15) 特定地区（機械）工場移転用地造成事業にかかる土地区画整理事業の精算金交付通知書ならびに清算金集合・相殺通知書について