

答 申 第 2 6 号
平成27年8月25日

多賀城市長 菊地 健次郎 殿

多賀城市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 石 川 雅 美

多賀城市情報公開条例第18条第1項に基づく諮問について（答申）

平成26年10月1日付け総務第1531号による諮問について、以下のとおり答申します。

1 審査会の結論

多賀城市長（以下「実施機関」という。）の平成26年7月10日付け市街第245号による公文書部分開示決定については、相当である。

2 不服申立て及び審査の経緯

- (1) 不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、平成26年7月1日に多賀城市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、JR仙石線多賀城駅に隣接する多賀城駅北再開発ビルのA棟（以下「A棟」という。）が、4階建の棟、つまり1・2階を商業施設、3・4階を多賀城市立図書館（以下「図書館」という。）とした建物の構造から、3階建の棟、つまり商業施設と図書館を各階層に配置する形に変更した件（以下「当該変更」という。）について、検討した文書、記録などの全て（検討した月日・場所、検討した者の所属・氏名、変更の理由、変更を提案したことを説明する資料から検討・決定に至るまでの全ての資料）を開示するよう請求した。
- (2) これに対し、実施機関は、平成25年5月29日に開催された多賀城市議会全員協議会における配布資料、多賀城駅北地区第一種市街地再開発事業（以下「再開発事業」という。）の施行者である多賀城駅北開発株式会社（以下「施行者」という。）から事業コーディネート業務を委託された業者（以下「コーディネート業者」という。）が同年6月27日及び同年7月2日に直接実施機関に報告した図面及び資金計画に関する資料（以下「資金計画等資料」という。）並びに同月9日に開催された第24回多賀城市議会東日本大震災調査特別委員会における配布資料が請求対象文書に当たるとした上で、資金計画等資料中、民間権利者の権利変換に関する情報、民間施設の床価額及び従前資産価額を条例第7条第7号に該当するとしてこれを非開示とし、その余の部分については開示する決定（以下「本件公文書部分開示決定」という。）を平成26年7月10日に行った。
- (3) 本件公文書部分開示決定に対し、不服申立人は、平成26年9月8日付けで異議申立てを行った。
- (4) 実施機関は、平成26年10月1日付け総務第1531号により、本件不服申立てに係る公文書部分開示決定の相当性について、当審査会に諮問した。
- (5) 当審査会は、本件諮問に対し、平成26年10月15日、同年12月22日、平成27年1月

19日、同年3月17日及び同年5月8日に会議を開催し、不服申立人及び実施機関の職員からの意見陳述を受けるとともに、不服申立人及び実施機関から提出された意見書、本件諮問書、公文書開示請求書、公文書部分開示決定通知書、異議申立書その他の参考資料に基づき検討を行った。

(6) 上記検討に基づき、当審査会において本答申書を策定した。

3 不服申立人の主張

不服申立人は、異議申立書等において、おおむね次のように主張している。

- (1) 市が認可した再開発事業として施行者が駅北地区に再開発ビルA棟・B棟を建設し、市がA棟の建物の一部を買い取り、図書館を移転することについては、多賀城市議会においても設計図を含めて議論されている。
- (2) 本件公文書開示請求の内容は、図書館の基本構想・基本設計の変更に関わるものであるが、部分開示されたものは設計図だけである。当初においては、A棟が4階建てで、店舗と図書館等が分離され、図書館の独立性が確保されているのに対し、その後の設計では3階建てに変更され、店舗と図書館を各階層に配置している。
- (3) その後の経過は、店舗に蔦屋書店が入居し、図書館の管理運営を同企業に委託することが決定されている。その結果、図書館の蔦屋書店化が明らかになっている。
- (4) これほど重要な事案に関して、市は、本件公文書部分開示決定の際に、施行者から提出された設計図に関しては市が検討する立場にないとし、設計図のほかに文書、記録等は一切存在しないと主張している。
- (5) 本件公文書開示請求の内容は、設計図だけではなく、その設計図を検討した文書、記録等の全てである。新図書館の建設に対して、基本構想・基本設計を検討しないのは不自然であり、一般的にはあり得ないことである。
- (6) また、施行者の代表取締役には市の市長公室長が就任しているが、その経緯について公文書開示請求を行ったところ、平成22年度第14回行政経営会議の記録が開示され、その中で、当時は訴訟期間中であり、訴訟への円滑な対応を考慮した場合に、少なくとも訴訟が継続している間は、市による積極的な関与が必要と判断し、市長公室長が代表取締役を務めることとしているという説明がなされているが、訴訟が終了した現在もなお継続されている。
- (7) 多賀城駅周辺を整備して中心市街地の形成を図ることは、市の長年の懸案事項である。また、施行者は、形式的には地権者全体による組織であり、市はその一部であるが、実質的には市が深く関与している組織であるとみられ、再開発事業は市が許認可をしながら事業を進めるものでもあることから、基本構想や基本設計について検討した文書等が存在しないということや、市立図書館建設に関し当事者である市が何の検討もしていないということは考えられない。
- (8) 再開発ビルに係る設計図に関しては議会でも議論がなされている事項であり、変更経緯に関する記録が残っていないということは、変更理由に道理がないゆえに隠しているか、コーディネート業者に丸投げをしているか、いずれにしても杜撰な事務処理を行っているということであり、そのようなことはあり得ない。
- (9) よって、本件公文書部分開示決定は、違法・不当である。

4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件公文書部分開示決定における非開示部分である民間権利者の権利変換に関する情報、民間施設の床価額及び従前資産価額については、これを公にすることにより特定の者に明らかに利益又は不利益を与えると認められたことから、条例第7条第7号に規定する非開示情報に該当すると判断したものである。
- (2) なお、不服申立人は、非開示とした部分について開示することを請求しているのではなく、部分開示した図面及び資料以外に、当該変更について検討した過程が記録された公文書が存在するはずであり、それらを開示しないことは違法・不当であるという趣旨で本件不服申立てを行っているものと考えられる。
- (3) 実施機関は、再開発事業において、施行者への補助金支出に伴う指導・助言をするという立場と、1地権者としての意向や要望について施行者を介して反映させる立場という2つの立場を有するが、それぞれの立場における公文書の不存在理由については、以下のとおりである。

ア 補助金支出者としての立場

- (ア) 当該変更については、コーディネート業者から図面及び資金計画に関する資料が建設部市街地整備課に直接報告されたことにより確認したものである。
- (イ) コーディネート業者が報告する設計については、都市再開発法等関係法令の規定に反していないか等の視点に立ち、その内容を確認し、必要であれば指導及び助言を行っている。
- (ウ) また、市は、再開発事業の特色である「民間活力の活用」という観点を踏まえた上で当該事業を支援しており、より自由な設計に期待している。当該変更についても、このような理由から特に問題視はせず、電話口頭での内容確認等以外の手段について必要としなかったところである。
- (エ) 暫定的な設計については、設計が決定されるまでに図面を用いて何度か報告されるものである。報告される度に、確定した点や修正点が図面に反映され記録として残っていくため、図面及び資金計画の報告を受けた際に電話口頭で行ったコーディネート業者との内容確認のやり取りの詳細については、記録を残しておらず、不服申立人が主張するような公文書は存在しない。
- (オ) なお、4階建の図面については、あくまでも構想段階のモデル図であり、この段階では、新図書館には人口規模を考慮して現在の図書館の約2倍の面積を確保すること、建物内には商業施設も加わること、A棟と同一敷地内に別棟として自走式駐車場を備える予定であったこと等の状況から、4階建を想定していた。
- (カ) その後、施行者、コーディネート業者及び実施機関において検討していく中で、駐車可能台数等を考慮した結果、駐車場を別敷地に移し、敷地内におけるA棟の占有面積を増加させることとなり、現行の3階建の設計への変更となった。宮城県に対する再開発事業の認可申請に当たっては、3階建の設計により行っている。
- (キ) したがって、実施機関としては、当該変更は、事業認可後の設計変更というものではなく、当初の構想を具体化していく過程で生じた変化であることから、階層が変わることについて大きな変更とは捉えていなかったものであり、当該変更の経緯について記録した公文書は作

成していない。

イ 地権者としての立場

- (ア) 施行者は、市を含む地権者の意向や要望等を集約した上で、再開発事業の施行に係る意思決定を行う。
- (イ) 施行者は、A棟に関する設計をコーディネート業者に委託しており、当該変更については、市の発意によるものではなく、コーディネート業者からの提案に基づき施行者が決定したものである。
- (ウ) 当該変更については、上記ア(ア)に記載のとおり経緯で建設部市街地整備課において確認したものであるが、4階建から3階建へと変更されるものの、A棟の延床面積、建物全体に対する図書館の占有割合及び設計金額に大きな変更が生じるものではなく、市として当該設計変更内容に問題がないことを確認の上、市長に報告している。
- (エ) 当該変更の問題がないことについての確認及び市長への報告については、その記録を公文書として作成していないことから、不服申立人が主張するような公文書は存在しない。

5 当審査会の判断

- (1) 異議申立書には、その趣旨として「処分の取り消しと情報の全面開示を求めます。」と記載されているが、異議申立ての理由の欄には、本件公文書部分開示決定において非開示とした部分についての言及が一切ないことから、実施機関が上記4(2)において主張するとおり、本件不服申立ては、本件公文書部分開示決定において開示請求対象文書として不足するものがあることを求める申立てであると認められることから、以下、当該不足する公文書の有無について審査することとする。
- (2) 一般的には、再開発事業の認可を受けている建物が4階建から3階建となり、各階層におけるレイアウト等についても変更されるような設計の変更がある場合、補助金を支出する立場としては、当該設計の変更の確認等に関し、何らかの意思決定があつてしかるべきものである。
- (3) この点について、実施機関は、上記4(3)ア(オ)、(カ)及び(キ)までに記載のとおり主張しており、当該変更は、事業認可後の設計変更という位置付けのものではないこと、A棟の延床面積や設計金額に大きな変更が生じるものではなかったこと、及びA棟の設計に関する意思決定は施行者が主体的に行うものであることを考慮すると、実施機関の、再開発事業における補助金支出者としての立場からは、上記(2)のような疑問は必ずしも当てはまらないものと思料する。
- (4) ただし、本件公文書部分開示決定により開示された情報だけでは、再開発事業の性質、進行過程、凶面変遷の背景等を踏まえ、上記4(3)ア(オ)、(カ)及び(キ)に記載するような経緯を理解することは難しいため、実施機関に対しこれらの経緯について裏付けとなる資料の提出を改めて求めたが、該当する資料は存在せず、また、実施機関が取締役として施行者から配布された取締役会の議事録の写しを確認したところ、当該変更についての審議はなされていないことを確認した。
- (5) 併せて、地権者の立場として、上記4(3)イ(ウ)において実施機関が主張する経緯について記録した文書についても存在しないことを確認した。
- (6) 不服申立人は、上記3(6)及び(7)において、施行者の代表取締役が実施機関の職員が就任している事実からも、施行者の意思決定に関し実施機関が深く関与しているため、その意思決定に関する記録等があるはずである旨を主張している。

- (7) 施行者は都市再開発法第2条の2第3項の規定により再開発事業を行う株式会社であり、代表取締役が市職員が就任しているからといって、実施機関の附属機関のような位置付けで運営されているものではないことが認められるものであるが、施行者である駅北開発株式会社の出資者として、再開発事業についてどのような意向を示すのかということに関する意思形成や、取締役会においてどのようなことが決定したのかということに関する確認等については、実施機関において内部的に行われると考えるのが自然であり、上記4(3)イ(ウ)のような確認行為についても、何らかの記録が残っていてしかるべきものと思料する。
- (8) しかしながら、当審査会においては、本件公文書部分開示決定において部分開示した文書以外に該当する資料等がない以上、本件公文書部分開示決定については妥当という以外にはないものである。
- (9) よって、上記1記載のとおり、答申する。

以上