

柏行審第45号  
令和5年10月30日

柏市長 太田和美様

柏市行政不服及び情報公開  
・個人情報保護審議会  
会長 神谷敦宏

### 審査請求に対する答申について

令和5年2月20日付け柏都第544号で諮問のあった事案について、下記のとおり答申します。

#### 記

#### 1 当審議会の結論

柏市長（以下「実施機関」という。）が開示請求者に対して行った令和4年10月21日付けの公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）は、妥当である。

#### 2 審査請求に至る経過

(1) 開示請求者は、実施機関に対し、令和4年9月5日、柏市情報公開条例（平成12年柏市条例第4号。以下「条例」という。）

第5条の規定により、柏駅西口北地区再開発事業（以下「本件再開発事業」という。）に関する次の公文書の開示を請求した。

ア 平成28年度柏駅西口北地区事業化推進委託報告書（平成29年3月、柏市）

イ 令和4年度柏駅西口北地区第一種市街地再開発事業、いわゆる6月概算要望、予算要望調書

ウ 令和3年度柏駅西口北地区第一種市街地再開発事業、いわゆる12月本要望、予算要望調書

(2) 実施機関は、開示請求に係る公文書として、次の公文書を特定した。

平成28年度 柏市西口北地区事業化推進委託報告書（以下

「本件公文書」という。)

(1) イ及びウについては、文書不存在であることを実施機関から開示請求者へ伝えたところ、令和4年9月6日に請求が取り下げられた。

(3) 実施機関は、本件公文書に条例第7条に該当する不開示情報が記録されていると判断し、開示請求者に対し、条例第10条第1項の規定により、令和4年10月21日付け柏都中第342号文書で本件処分の通知をした。

(4) 開示請求者は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、令和5年1月20日付けで実施機関に対し、審査請求をした。

### 3 審査請求の趣旨及び理由

#### (1) 審査請求の趣旨

本件処分を変更し、本件公文書の「I-72頁(1-1(3)) 概略資金計画案中」, ②資金計画バランスシート」の全部を開示するとの処分を求める。以下、「②資金計画バランスシート」のうち本件処分により不開示とされた、支出の部の価額欄の数字、収入の部の価額欄の数字、割合欄の数字を「本件不開示情報」という。

#### (2) 審査請求の理由

開示請求者である審査請求人（以下「審査請求人」という。）が審査請求書, 反論書等で主張する要旨は, 次のとおりである。

ア 平成28年度に試算した「当該再開発事業（当時の計画規模）の概算, 想定収入額の概算」を不開示にしたことは, 条例第7条に照らして違法と考える。

本件不開示情報は7年も前に柏市が試算したものであり, これを今なお不開示とすることは考えられないことで, 条例第1条に掲げられた目的, 情報公開条例の精神とは真逆の姿勢と言わざるを得ない。

イ 市民にとっての重要情報をあえて不開示とするには理由を具体的に述べるべきところ, 理由が具体的に述べられていない。

本件再開発事業は, 柏市がこの事業を「公共の福祉」実現

の優先度の高い事業と認定し，①150メートル級のタワーマンション数棟の建設なども可能にする都市計画の特別な容積率緩和を求め，②国費等と合わせて426億円の補助金・負担金など税金を投入することで支え，③事業者に対し他人の財産権，営業権を大きく変える行政上の権限行使をすることを認可するものである。

このように全市民に影響を与え，また市民に支えることを求める本件再開発事業の情報は，計画段階で市議会，市民をはじめとした柏市全体でしっかり検討されるべきものである。

ウ 平成28年度時点で本件再開発事業にどれほどの補助金，負担金を試算していたのか，明らかにするのか否かを明確に説明いただきたい。

本件公文書の作成からおよそ7年経つが，①柏市が千葉県や国土交通省と何を対象にいつ協議をしたか，②今日の時点でなお，公にすると，意見交換・意思決定の中立性がどのように不当に損なわれるおそれがあるか，③今日の時点で，市民の間に混乱がどのように不当に生じるのか，具体的に説明すべきことである。

「情報公開の手引き」18ページにおいて不開示情報該当性は時の経過で変化すると述べられており，令和2年9月15日の柏市議会における都市部長答弁では，本件再開発事業について，事業規模，補助金，負担金など概算数字が挙げられていた。

エ 令和2年9月時点で柏駅西口北地区再開発準備組合（以下「準備組合」という。）による試算が公開されていることから，それより過去の情報である対象の数字が約束されたものであると誤解される余地がないことは明らかである。

オ 事業の規模感を開示することで生じる支障が具体的に説明されていない。本件不開示情報は住民自治の観点から市民の中で議論されるべきものである。

市民に事業費概算，補助金を示したところで，市民が対象の数字が約束されたものであると受け取る余地はない。むしろ情報を示すことで市民の関心と議論を高めることこそ地方

自治の本旨に適うものである。

カ 「市民に混乱をもたらす」という言い方をして情報を示さず、市執行部だけで計画決定をすることは憲法でいう主権在民にもとる考えである。住民自治の原則を体現し、重要情報についてはきちんと市民と議会の判断を仰ぎながら進めるべき。

キ 弁明書の実務的な不備は訂正してください。

(ア) 公開請求した図書名が異なっている（文書の特定作業中に訂正した部分が反映されていない。）。

(イ) 2点の図書の請求を取り下げていると書かれているが、そのような書面を提出した事実はない。

(ウ) 弁明書7頁の表1 1行目不開示理由（補助金に関すること）に「同条第5号の規定に該当し、不開示」とあるが、審査請求人に送付された「部分開示決定通知」では同理由について「同号アに該当し、」とされている。口頭ではミスと説明を受けているが、審査請求では正式に書面にて通知するべきことで、また諮問に当たっても訂正箇所を明示するべきである。

#### 4 実施機関の主張の要旨

実施機関が弁明書等で主張している要旨は、次のとおりである。

審査請求人が開示を求めている事業費の概算や想定収入額の概算に関する情報は、柏市の機関における検討及び協議に関する情報である。

本件不開示情報は本件再開発事業の成立性を検証するために作成したものであり、バランスシートは本件再開発事業の規模感等を把握する材料のひとつである。不開示箇所には、今後変更が見込まれる確定前の概算額が記載されていることから、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるほか、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため、条例第7条第5号に該当し、不開示とした。

##### (1) 補助金に関することについて

本件再開発事業に対して柏市が支出を検討している補助金に関する情報については、支出の有無も含めて柏市が決定するに

当たり，確定前の情報が一人歩きすることで，補助金の支出が確定したものと準備組合及び市民等に受け取られることや当該情報を基とした外部からの不当な圧力や干渉等の影響を受けることにより，柏市の機関における意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

なお，本件不開示情報については準備組合に対しても開示していない数値である。当該数値を今後変更が見込まれることを前提として開示したとしても，当該数値が約束されたものであるとして準備組合及び市民等に受け取られる可能性がある。

(2) 事業費，収支見込み額及び資産額について

本件再開発事業の費用に関して，柏市が独自に試算した，今後変更が見込まれる概算額である。確定前の情報を基に外部において意見が出され，検討等が行われることで，準備組合の事業計画の策定等に支障が生じるほか，市民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

(3) 本件公文書の作成から数年が経過しているが本件再開発事業は都市計画決定に至っておらず，準備組合は現在もなお調整を進めている状況である。そのため，開示が可能になるのは都市計画決定後である。

(4) 弁明書の実務的な不備について

ア 開示請求書に記載された文書名については，審査請求人と確認を行った結果，表記の訂正を行う必要はないと判断した。よって，部分開示決定通知書や弁明書においては開示請求書における記載と統一している。

イ 開示請求の取下げは書面によるものに限らず，口頭で行うこともできる。対象文書の不存在を伝えた際に取下げとした取扱いであったが，審査請求人への十分な説明がなかった可能性がある。

ウ 表記に誤りのあった資料は部分開示決定を行った際の補足資料であり，また表記を訂正したものは令和5年2月14日に審査請求人へ提供済である。

5 当審議会の判断

(1) 本件不開示情報について

## ア 本件不開示情報の概要

本件公文書は、平成28年度に実施された柏駅西口北地区市街地再開発の事業化を図るための調査委託を受けた受託者協力を得て柏市が作成した報告書である。

本件不開示情報は、本件公文書の中でも本件再開発事業の成立性を検証するために作成されたものである。本件公文書中「(3)概略資金計画案—5)概略資金計画案の検討」部分に位置しており、「②資金計画バランスシート」には、支出の部として「調査設計計画費」、「用地および補償費」、「土地整備費」、「公共施設整備費」、「施設建築物工事費」、「事務費等」、「工期中金利等」の額及びそれぞれが事業費合計に占める割合並びに「権利変換対象資産額」、収入の部として「公共施設管理者負担金」、「市街地再開発事業補助金」、「保留床処分金」の額及びそれぞれが事業費合計に占める割合並びに「権利床価額」、そして支出及び収入それぞれの総経費が記載されている。

## イ 実施機関による処分

実施機関は、本件不開示情報に記載されている情報のうち、事業費の概算や想定収入額の概算に関する情報は、柏市の機関等における検討及び協議に関する情報であり、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるほか、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため、条例第7条第5号に該当するとして、不開示とした。

そこで、実施機関の判断の妥当性について検討する。

### (2) 条例第7条第5号の該当性について

#### ア 条例の趣旨

条例第7条第5号は、本市の機関並びに国の機関、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しく

は不利益を及ぼすおそれがあるものについては、不開示とする旨を定めている。

これらの「不当に」とは、審議、検討又は協議に関する情報の性質に照らし、検討段階の情報を公にすることの利益と不開示にすることによる利益を比較衡量し、公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が看過し得ない程度のものである場合をいう。

#### イ 該当性の検討

(ア) 本件不開示情報は、本件再開発事業に対して柏市が支出を検討している補助金に関する情報、事業費、収支見込み及び資産額といった情報であるところ、いずれも実施機関が本件再開発事業の成立性を検証するために試算したものであり、市の機関内部における検討及び協議に関する情報である。

(イ) 本件不開示情報のうち、補助金に関する情報については、数値を確定前の情報であることを前提として開示したとしても、「柏市が独自に算出した具体的な額」という情報が一人歩きして準備組合及び市民に受け取られる可能性があり、本件不開示情報に記載された数値を基とした外部からの圧力や干渉等の影響を受けることにより、柏市が補助金の支出の有無も含めて決定するに当たり、市の機関による意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。

(ウ) 本件不開示情報のうち、事業費、収支見込み及び資産額は、本件再開発事業の費用に関して市が試算した、今後変更が見込まれる概算額である。本件不開示情報に記載された数値を今後変更が見込まれることを前提として開示したとしても、「柏市が独自に算出した具体的な額」という情報が一人歩きして、確定前の情報を基とした外部からの圧力や干渉等の影響を受けることにより、市の機関による意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。また、確定前の情報を基に外部において意見が出され、検討等が行われることで、準備組合の事業計画の策定等に支障が生じるほか、市民の間に混乱を生じさせるおそれがある。

(エ) 本件不開示情報の性質に照らし、意思決定の中立性等が「不当に」損なわれるものであるといえるかについて、開示することによる利益と不開示にすることによる利益を比較衡量して、以下検討する。

確かに、仮に本件不開示情報が開示された場合には、審査請求人の主張するとおり、現時点において市民参加の上で本件再開発事業を柏市全体で検討することに資する面はある。

もともと、都市計画法（昭和43年法律第100号）上、都市計画決定までのプロセスとして、公聴会の開催（都市計画法第16条第1項）、都市計画案の公衆の縦覧及び住民による意見書の提出（都市計画法第17条）、都市計画審議会の議決（都市計画法第19条）といった市民参加の機会が予定されている。審査請求人の主張する本件不開示情報の開示を受けた上で市民参加により柏市全体で再開発事業の検討を進めるという内容は、都市計画法の明文に規定のない形態であり、漠然としており抽象的である。未確定で検討段階の本件不開示情報を公にすることで要らぬ誤解や憶測を生み、かえって都市計画決定の妨げになる可能性もあり、開示により本件再開発事業に与える影響は不明確である。これらの事情に鑑みると、現時点で本件不開示情報を開示することの必要性・利益が大きいとはいえない。従って、公にすることの公益性が強いとはいえない。

他方、本件不開示情報は事業の成立性の検証のために試算された実施機関内部のみでの利用を想定した、市の機関内部における検討及び協議に関する情報であるという性質を有するところ、本件再開発事業は令和5年度の現時点においても関係機関、関係権利者等との調整が進行中で都市計画決定に至っていない。かかる未確定な情報を不開示とし、意思決定の中立性等を保つ利益は大きい。

以上の開示することによる利益と不開示にすることによる利益を比較衡量したとき、開示した場合に生じる適正な意思決定の確保等への支障は看過し得ない程度のもの

といえる。

従って、意思決定の中立性等が「不当に」損なわれるものといえる。

(オ) その他、審査請求人が主張する点については以下のとおり考える。

まず、審査請求人は、本件不開示情報は約7年前に試算された数字であり、今なお不開示とすることは考えられないと主張する。

しかしながら、本件再開発事業は令和5年度の現時点においても関係機関、関係権利者等との調整が進行中で都市計画決定に至っていない。7年が経過したことの一事をもって直ちに開示が適切であるという結論が出るわけではない。

また、審査請求人は、令和2年9月15日に柏市議会本会議で議員の質問に対し柏市から都市部長が本件再開発事業に関する事業規模・補助金等について概算数字を挙げて答弁していると主張する。

しかしながら、上記都市部長が答弁した総事業費は、令和2年7月から8月にかけて開催された説明会において準備組合が当時の見込額として概算で示した数字を引用した数字に過ぎない。また、補助金の金額は、その総事業費に柏市市街地再開発事業補助金交付要綱で定められた割合を掛け合わせた上限額の数字を述べたに過ぎない。これに対して、本件不開示情報は、準備組合にも知らされていない実施機関の内部のみにおける検討及び協議に関する情報であるから、これら二つの数字の性質は異なっている。従って、令和2年9月の上記答弁の存在は、本件不開示情報を開示する根拠とはならない。

また、審査請求人は、住民自治の原則を体現し、重要情報についてはきちんと市民と議会の判断を仰ぎながら進めるべきと主張する。

しかしながら、住民自治の原則は憲法第92条の「地方自治の本旨」に含まれる重要な憲法上の原則であるが、住

民自治の原則が直ちに再開発事業の進め方を決定付けたり、本件不開示情報を開示する根拠になるわけではない。開示不開示の判断は、条例の不開示情報該当性により判断されるものである。

以上より、その他、審査請求人が主張する内容は開示の根拠とはならない。

(カ) 以上により、本件不開示情報は、条例第7条第5号に該当すると認められるため、不開示とすることが妥当である。

### (3) 結論

以上検討したとおり、「1 当審議会の結論」のとおり判断する。

## 6 審議会の処理経過

当審議会の処理経過は、別表のとおりである。

別表

年 月 日	処 理 内 容
令和 5年 2月20日	諮問
2月28日	第1回審議（事務局から概要を説明）
3月23日	審査請求人の反論書の収受
3月24日	第2回審議
4月25日	第3回審議
5月31日	第4回審議（審査請求人の意見陳述及び審議）
7月10日	第5回審議
8月16日	第6回審議
9月29日	第7回審議
10月30日	答申