

平成29年(2017年)3月14日

姫路市長

石見 利勝 様

姫路市情報公開審査会

会長 福永 弘之

姫路市情報公開条例第17条の規定に基づく諮問について（答申）

平成29年1月13日付で諮問のあった下記の公文書の非公開決定に係る審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

- 1 「姫路市〇〇〇上のコンテナハウスの調査に関する資料一式及び調査報告書」
- 2 「〇〇株式会社が平成〇年〇月〇日付『上申書』を提出したことを受けて、姫路市がコンテナハウスにつき調査した結果報告書及びその報告書作成の基礎となった資料一式」

答 申

1 審査会の結論

姫路市長（以下、「実施機関」という。）が行った、本件審査請求の対象となった公文書非公開決定において、「姫路市〇〇〇上のコンテナハウスの調査に関する資料一式」（以下、「本件調査資料」という。）を非公開とした決定は妥当である。しかし、その余の部分においては、公文書の特定を誤っているため、これを取り消し、改めて次のとおり決定を行うべきである。

- (1) 「姫路市〇〇〇上のコンテナハウスの調査報告書」（以下、「本件調査報告書」という。）は、公文書が存在しないと認められるため、非公開が妥当である。
- (2) 「〇〇株式会社が平成〇年〇月〇日付『上申書』を提出したことを受けて、姫路市がコンテナハウスにつき調査した結果報告書（以下、「本件結果報告書」という。）及びその結果報告書の基礎となった資料一式（以下、「本件結果報告基礎資料」という。）」については、存否応答拒否により回答を拒否するべきである。

2 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

実施機関が平成28年11月2日付で行った、「本件調査資料及び本件調査報告書」及び「本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料」について行った公文書非公開決定を取り消し、当該公文書の公開決定を求めるものである。

(2) 審査請求に至る経過

ア 平成28年10月19日、審査請求人は、姫路市情報公開条例（以下、「本条例」という。）第6条に基づき、実施機関に対し本件公文書公開請求を行った。

イ 平成28年11月2日、実施機関は、本条例第10条第2項及び第7条第5号に基づき非公開処分を行った。

ウ 平成28年11月15日、審査請求人は、本件処分のうち、本件調査資料及び本件調査報告書並びに本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料に対する、非公開処分について審査請求を行った。

3 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、次のとおりである。

- (1) 本件で公文書公開請求の対象となる公文書（以下「対象公文書」という。）には、市の指導経過が記録されている。関係者は、非公開であることを前提に、市が行政指導を行う上で必要となる様々な情報をもたらすが、公開を前提とした場合、十分な情報を得ることが困難となる。このため、実施機関は、適切な行政指導が行えなくなるおそれがある。
- (2) 対象公文書を公開すると、建築基準法違反に対する実施機関の是正指導の手法や、傾向を、関係者以外の者も把握することが可能になる。これらの情報が公開され、悪用された場合、是正命令等の行政処分の対象とまではならない建築基準法の違反を助長するおそれがある。違反に対する取締りや指導等は、反復継続して行われるものであり、今後、建築物に対する行政指導の公正かつ適切な執行に支障を及ぼすおそれがある。

- (3) 建築基準法は、同法等で定める基準に違反していることをもって一律に是正を強制するわけではなく、違反の程度に応じて段階的に措置が取られる仕組みとなっている。建築基準法では、是正命令を行った場合には公示することが規定されているが、それ以外に公示することは定められていない。このため、是正命令の適用がなく、公示されていないにも関わらず、対象公文書を公開することは、建築基準法の趣旨を逸脱する結果となる。
- (4) 上記の理由により、建築指導行政の適正な執行に支障をきたすことが明らかであるため、本条例第7条第5号に基づき対象公文書について、非公開とした。

4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が審査請求書、意見書及び口頭による意見陳述で主張している審査請求の理由は概ね次のとおりである。

(1) 本条例第7条第5号の該当性

ア 本件調査資料及び本件調査報告書について

公開を求めているのは、建築基準法違反の疑いがあるコンテナハウスの調査に関する公文書であり、どのような行政指導が行われたかを確認するために行っている。

既に建築済のコンテナハウスに関する調査資料及び調査報告書であり、今後、違法不当な行為を容易にすることもなく、その発見を困難にすることもない。

このため、公開しても事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはなく、仮にあるとしても抽象的な可能性にすぎないことから本条例第7条第5号に定める非公開情報に該当しない。

イ 本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料について

(7) 本件の対象となっているコンテナハウスは、既に姫路市道路管理課に是正を求める上申書が提出されている。

上申書提出後、半年以上が経過しているにもかかわらず、いまだ本件コンテナハウスの違法状態が解消されていない。そのため、行政の是正指導や建築主の対応について、具体的に明らかにする必要性は高い。

(1) 本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料には、違法建築物の建築主に対して行った事情聴取や行政指導の結果が含まれている可能性があるが、いずれの情報も公開によって事業の適正な遂行に支障を及ぼすものではない。

事情聴取、是正指導のいずれについても、通常想定される範囲内の内容であり、これを公開したところで、違法不当な行為を容易にすることもなく、その発見を困難にすることもない。

ウ 以上により本件各文書はいずれも、本条例第7条第5号に該当せず、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれはないので、公開されるべきである。

(2) 本条例第7条第5号の趣旨及び解釈について

実施機関の非公開理由は、抽象的であり合理性がなく、具体的な支障がない場合は原則どおり情報を公開すべきである。

ア 本条例第7条は、柱書において公開の原則を明らかにしているところであるが、その趣旨は、市民の知る権利の尊重と市政に関する説明責任を全うすることにある。従って、この例外規定となる同条第5号の該当性については、慎重かつ限定的に解釈しなければ

ならない。

「適正」という要件の判断にあたっては、公開による支障のみならず利益も比較考慮しなければならない。「支障」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」の程度も法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。

イ 本件は、行政指導がどのように行われたかを確認するものである。

行政指導において事情聴取の対象となる「関係者」は、コンテナハウスの所有者と道路の所有者以外には考えられない。

この関係者両名は、民事訴訟において争っており、上記コンテナハウスの設置に至る経緯等について主張立証している。

本件の「関係者からの事情聴取」の内容は、既に公開の訴訟において明らかになっているはずであり、関係者が市に情報を提供するにあたり、非公開とすることを前提にしていたとは考えられず、これを公開したからといって、関係者から十分な情報が公開されなくなるおそれはない。

ウ 本条例第7条第5号アにおいて、同条例第2号で例外事由として挙げられている「公にしないとの条件で任意に提出されたもの」であることを理由に、文書を非公開とすることを予定していない。

また、道路の不法占拠に対する行政指導は、「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴税に係る事務」のいずれにも該当せず、また、これに準じるような性質のものでもない。

5 審査会の判断理由

(1) 情報公開制度について

ア 情報公開制度は、請求者の立場や利用目的にかかわらず、対象となる公文書について原則公開とし、本条例に基づき非公開情報の適否を判断するものであり、同一内容の請求に対しては、同内容の公文書が公開されることとなる。

イ 審査請求人は、特定の建築物に対する民事裁判について言及しているが、実施機関の関与するところではなく、非公開情報の適否の判断において考慮する必要はない。このため、審査請求人の「事情聴取の内容は、既に公開の訴訟において明らかになっているはずであり、関係者が実施機関に情報提供をするにあたり、非公開を前提にしていたとは考えられない。」との主張は認められない。

(2) 対象公文書の特定について

ア 実施機関が特定した本件の対象公文書について検討を行ったところ、本件調査資料に該当する公文書としては、コンテナハウスの調査に関する経過報告書が存在する。これには、行政指導の指導経過等が記録されており、状況説明資料、現地写真及び付近見取図等が含まれている。

イ 本件調査報告書に該当する公文書は、現段階で作成されていないことが認められた。

ウ 本件調査報告書が存在しないため、実施機関が行った本条例第7条第5号に基づく非公開決定は、公文書の特定と適用すべき条文に誤りがある。本来であれば、対象公文書が存在しないため、本条例第10条第2項に基づく非公開決定を行うべきである。

エ 本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料は、特定の上申書に関連して作成された報告書等が、公開請求の対象公文書になると考えられることから、存否応答拒否についての検討が必要である。

(3) 存否応答拒否についての検討

ア 本条例第9条では、「当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで非公開情報を公開することとなるときは、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と定めている。

イ 本件請求のうち、本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料は、特定の上申書により対象となる個別の案件について、実施機関が作成した調査結果報告書及びその基礎資料について公開を求めている。

ウ 対象案件が特定されている場合、本件結果報告書に記載されている関係者等を非公開にしても、対象者の特定は容易であると考えられる。

エ 是正命令に至らない段階において、建築基準法違反の調査報告書が存在することを明らかにした場合、第三者から、何等かの法令違反をしているのではないかと疑念を持たれることになり、関係者の社会的信用の失墜につながるおそれがあると考えられる。このため、調査の有無についても非公開が妥当であると考えられる。

オ 調査報告書の有無を明らかにすることで、調査の有無についても明らかとなるため、本件結果報告書及び本件結果報告基礎資料については、存否応答拒否とすべきである。

(4) 本件調査資料の本条例第7条第5号の該当性について

ア 本件調査資料として特定された公文書は、現在、調査及び行政指導等を継続しているものである。

イ 行政指導を継続している段階において、指導経過や調査の個別具体的な内容が公表されると、関係者からの協力を得ることが困難になることは十分に予見され、当該事務の適正な執行に支障を及ぼすという実施機関の主張は妥当であると考えられる。

ウ これらの資料を公開することになった場合、建築基準法に基づく行政指導の過程に関する資料を入手することが可能になり、実施機関が行う行政指導の手法、傾向及び判断基準などの把握が容易となることから、是正命令に至らない建築基準法違反を助長するおそれがあるという実施機関の見解は容認できる。

エ 建築基準法による是正指導等は、本件に限らず、今後も反復、継続して行われることから、実施機関が本条例第7条第5号を適用し、非公開としたことは適正であると考えられる。

(5) 結論

以上の理由により、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参考)

審 査 の 経 過

| 年月日 | 審査会 | 経過 |
|------------|------------------|------------------------|
| 平成29年1月13日 | ————— | 諮問書提出 |
| 平成29年1月20日 | ————— | 口頭意見陳述申立書提出 (審査請求人) |
| 平成29年1月27日 | 平成28年度第1回情報公開審査会 | 実施機関からの意見聴取 審査 |
| 平成29年2月1日 | 平成28年度第2回情報公開審査会 | 審査請求人からの意見聴取 審査 |
| 平成29年2月28日 | 平成28年度第3回情報公開審査会 | 審査 |
| 平成29年3月14日 | ————— | 答申 |