

第 2 9 9 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市長（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の対象となる行政文書を非公開とした決定は、結論において妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

- 1 平成28年10月11日、審査請求人は、名古屋市情報公開条例（平成12年名古屋市条例第65号。以下「条例」という。）に基づき、実施機関に対し、次に掲げる行政文書の公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

名古屋市緑区の土地Aの件について住宅都市局監察課と設計者の間でのやりとりがわかる文書。（請求者が建築基準法（昭和25年法律第 201号。以下「法」という。）上違反ではないかと問いかけた件に関し監察課と設計者とのやりとりがわかるもの）

- 2 同年10月21日、実施機関は、本件公開請求に対して、建築物調査表及び処理経過報告（請求に係るもの）（以下これらを「本件行政文書」という。）を特定し、非公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- 3 同年11月 2日、審査請求人は、本件処分を不服として、名古屋市長に対して審査請求を行った。

第 3 実施機関の主張

- 1 決定通知書によると、実施機関は、本件行政文書を公開しない理由として、次のとおり主張している。

本件行政文書は、法上の調査に係るものであり、市の機関が行う監察事務に関する情報であって、これらの情報を公開することにより、将来の同種の事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 7条第 1項第 5号に該当し、非公開とします。

- 2 上記 1に加え、実施機関は、弁明書及び補足説明においておおむね次のとおり主張している。

(1) 条例第 7条第 1項第 5号該当性について

ア 本件行政文書は、物件ごとに実施機関が法上の調査をした際に作成されるもので、通報内容、実施機関が建築主や関係者等に接触した方法、

聞き取り調査の内容等が時系列で記載され、違反であれば違反内容、折衝等の行政指導の内容についても記載される。

実施機関と設計者等とのやりとりについて公開すれば、建築主や関係者等に違反建築物の是正指導対応の傾向を把握され、将来的に他の建築物の違反助長を引き起こすことになり、将来の同種の事務の遂行に支障をきたすことになる。

イ 聞き取り調査は、違反が明確に判明していない状態であれば、設計者等の協力のもと任意で行っているが、実施機関と設計者等とのやりとりについて一部でも公開されることになれば、調査対象者が任意の協力を拒み、場合によっては非協力的な対応となることは明白である。

今後、行政文書公開請求により公開されることを恐れ、調査対象者からの任意の聴取が困難となることは円滑かつ迅速な監察業務の妨げになり、将来の同種の事務の遂行に支障をきたすことになる。

ウ 調査の結果、違反が明確に判明した場合、法第 9 条第 1 項に基づく命令を出すことができるが、この場合には、同条第 13 項に基づいて、その旨公示をしなければならない。ただし、法第 9 条第 1 項は、違反の内容や程度により特定行政庁が判断して命令することができるとの規定であり、命令に至るまでもなく、行政指導によって相手方の任意の協力を得て違反を是正させることが一般的である。

このような状況に鑑みると、命令を出していない物件に係る情報を公示する規定はないにもかかわらず、これらを公開することは、実質的には命令を出した場合と同様の影響をもたらす、任意の協力を得づらくなり、違反を是正させるための監察事務の執行を困難とさせる。

エ 調査内容等の情報公開が認められた場合、不動産取引を有利に進めるために、公示されていない是正指導の事実の有無を確認するという濫用行為につながりかねない。

すなわち、不動産取引を行おうとする者が特定の物件について、実施機関に調査させたいという趣旨で、その結果を情報公開により入手することが可能になる。

このような違反建築物の是正指導という趣旨に反する行為が増加すると、今後の監察事務の適切な執行に支障をきたすことになる。

(2) 条例第 7 条第 1 項第 1 号該当性について

本件行政文書は、違反建築物であっても命令までには至っていない物件のほか、調査したが違反が無かった物件等についても作成されており、本件行政文書の中には、通報者の氏名、関連情報、違反の調査を受けた人物の氏名、言動等が記載されている。

これらの情報は、公開されると違反建築の嫌疑をかけられたという風評被害を建築主や関係者等に与えることになるため、条例第 7 条第 1 項第 1 号に該当することを、弁明書をもって付記する。

第 4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分のうち、下記 2 に関する部分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び反論意見書で主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

(1) 条例第 7 条第 1 項第 5 号該当性について

ア 本件行政文書は、広く社会へ公表されるのではなく、審査請求人にのみ公開されるのであり、審査請求人は違反建築の被害者とならないために違反調査の実態の情報公開を求めている。

審査請求人が本件行政文書に記載された情報を入手して、別の違反建築を助けるような形で他の潜在的違反建築主に伝えることはあり得ない。

イ 本件行政文書は、違反調査に関して当然な内容であり、違法調査手法のノウハウに係わるような特殊な情報は含まれていない。

どのような潜在的違反建築主がこの内容を知っても、将来に実施機関の摘発を困難とするような新たな違反の観点や摘発を免れる方法が編み出される可能性があるものではない。

ウ 都道府県建築行政担当部長宛ての国土交通省住宅局建築指導課長文書（平成18年 5月11日付け国住指第 541号）においても、違法行為等の情報を受けた特定行政庁は「法第12条第 5項に基づく所有者、建築主、設計者、施工者、指定確認検査機関等に対する報告聴取、同法第12条第 6項に基づく建築物への立入検査等により違反事実の把握に努めなければならない」と明記されており、違反調査が違反の疑いのある当事者の任意の協力に基づかなければならない必然性はない。

エ 任意聴取に協力がなければ、法で特定行政庁たる実施機関に与えられた強制調査権を行使するべきであり、これにより実施機関の違反取り締まりの断固たる意思を示すことこそが、将来の悪意ある違反建築の企ての抑止になり、違反取り締まり事務の実を挙げることに繋がるのである。

任意調査への協力が得られなければ違反取り締まりが困難になるというのは、事を穏便に済まそうとする安易な違反取り締まりの実態を正当化するための詭弁に他ならない。

オ 調査内容が公開される恐れがないから、虚偽の事実を元にした説明も見逃され、違反建築主が違反判定を免れるというような安易な調査で済まされることになるのであり、情報が公開されることとなれば、例え任意調査であっても潜在的違反建築主は真実を話さざるを得なくなり、以て全体として潜在的違反建築主の悪意の違反の企ては抑制される。

すなわち、違反取り締まりに関する情報の公開によって、任意調査に対する潜在的違反建築主の協力を得ることが困難になるのではなく、むしろ協力が得られ易くなり、その効率や有効性が改善され、強制調査が必要になる場合も減るとというのが、情報公開の効用に関する社会で確立した一般的認識である。

カ 違反調査の申立てには法令違反の具体性がなければならず、申立ての動機の如何に係わらず具体性がなければ却下し、具体性があれば調査し、違反には是正命令を出さなければならないのであるから、情報公開制度が悪用されることが直ちに無駄な監査事務の増加を招くことにはならない。

キ 条例第 4条の規定により、情報公開請求者は、入手情報を第三者の権利を侵害することがないように適正に使用しなければならないのであり、入手情報を不動産取引で不当に有利に進めるために用いることはできない。

このような入手情報の悪用は、違反建築の設計や工事と無関係な第三者の不動産又は建築事業者であり、同様の行為を繰返し行うはずであるから、情報公開請求時に見分けて非公開処分とすることができるはずである。

(2) 条例第 7条第 1項第 1号該当性について

ア 個人情報、条例第 7条第 1項第 1号の規定により公開されないこと

になっているから、情報公開の結果で違反建築の嫌疑をかけられた者が特定されることはあり得ず、風評が立つというようなことはない。

イ 本件に関しては、審査請求人が違反調査を申立てたのであり、違反建築の嫌疑をかけた当該潜在的違反建築主の名前も知っているから、本件行政文書の公開がなくともいつでも風評を立てることができる。

実施機関が適正に違反調査をした上で工事進行を許容しているかどうか分からないから審査請求人は違法の疑いを持ち続け、意図的でなくとも風評が立つことにもなり得るのである。

情報公開がないから当該建築主が風評被害をうける可能性が生じるのであり、情報公開すれば誤った風評は立たないのである。

第 5 審査会の判断

1 争点

本件行政文書が条例第 7 条第 1 項第 1 号又は第 5 号に該当するか否か。

2 条例の趣旨等

条例は、第 1 条で規定しているように地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の公開を求める権利を明らかにし、名古屋市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにし、市民の市政への参加を進め、民主的で公正かつ透明性の高い市政の推進に資することを目的として、制定されたものである。

当審査会は、この条例の原則公開の理念に立って、条例を解釈し、本件事案を判断する。

3 本件行政文書について

本件行政文書は、実施機関が法上の基準を満たしている物件か否かを調査した際に作成されるものであり、調査の結果、違反と認められなかった物件等においても作成されるものである。

4 争点について

実施機関及び審査請求人の主張によれば、争点は、上記 1 に掲げるとおりであると認められる。

しかしながら、本件公開請求は、特定の土地（以下「特定物件」という。）の地番を名指しして行われたものであり、特定物件及び特定物件に係る建築物（以下「特定物件等」という。）の所有者、管理者、居住者等（以下「所

有者等」という。)に関する情報であることが明らかである。

したがって、本件行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、条例第7条第1項第1号又は第2号の非公開情報を公開することになるとして、本来、条例第9条の規定により、その存否を明らかにしないで本件公開請求を拒否すべきものに該当する可能性があるため、この点について検討する。

5 条例第9条該当性について

- (1) 公開請求に対しては、当該公開請求の対象となる行政文書の存否を明らかにした上で、公開決定等を行うことが原則であるが、本条は、その例外として、対象となる行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第7条に規定する非公開情報を公開することとなる場合には、行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否（以下「存否応答拒否」という。）できることを定めている。

当審査会は、本条が濫用され、存否応答拒否による非公開決定が多用されると、原則公開の条例の趣旨に反することになるため、本件事案の審理に当たっては、本条の適用は厳格に行うべきであるという考えに立って審議した。

(2) 条例第7条第1項第1号該当性について

まず、所有者等に個人が含まれる場合において、本件行政文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第7条第1項第1号の非公開情報を公開することになるか否かについて判断する。

ア 本号は、基本的人権を尊重する立場から、個人のプライバシー権を保護するため、特定の個人が識別され得る情報で通常他人に知られたくないと認められるものについて非公開とすることを定めるとともに、特定の個人を識別することができないが、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報についても、同様に非公開とすることを定めたものである。

イ 本件公開請求は、特定物件に係る建築物に対する法令違反の疑義を前提に行われたものであり、本件行政文書の存否に係る情報は、特定物件に係る建築物に関して法上の疑義に起因する調査の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにするものであると認められる。

ウ そして、所有者等にとっては、本件存否情報は自身の社会的評価や特定物件等の資産価値に悪影響を及ぼすおそれがあることから、通常他人に知られたくない情報が明らかになるものであると認められる。

エ たしかに、上記第 3 2(1) ウのとおり、実施機関における法上の調査において、違反が明確に判明した場合には、法第 9 条第 1 項に基づく命令を出すことができ、この場合には、同条第 13 項に基づいて、その旨公示をしなければならない。

オ したがって、特定物件に係る建築物について法による公示が行われている場合には、新聞報道等を通じて社会に広く知られている等と同等に、公知情報として本件行政文書を特定することも考えられるが、審査請求人及び実施機関からは、法による公示の有無に係る主張は認められない。
また、本件存否情報について、所有者等や近隣住民等といった直接知り得る者のほかに、広く知られている事実を窺わせる主張も認められない。

カ 以上のことから、本件行政文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第 7 条第 1 項第 1 号の非公開情報を公開することになると認められる。

(3) 条例第 7 条第 1 項第 2 号該当性について

次に、所有者等に条例第 7 条第 1 項第 2 号に定める法人等が含まれる場合又は所有者等が個人であっても特定物件に係る建築物の情報が事業を営む個人の当該事業に関する情報である場合において、本件行政文書が存在するか否かを答えるだけで、同項第 2 号の非公開情報を公開することになるか否かについて判断する。

ア 本号は、法人等又は事業を営む個人（以下「当該法人等」という。）の事業活動の自由は原則として保障されなければならないとする趣旨から、公開することによって、当該法人等にとって不利益になることが明らかな事業活動上の情報を非公開とすることを定めたものである。

イ 本件行政文書は、当該法人等が所有者等となっている特定物件に係る建築物の法上の疑義について、実施機関と関係者のやりとりが記載されていることから、当該法人等の事業活動に関する情報であることは明らかである。

ウ そして、上記(2) イ同様、本件行政文書の存否を答えることにより、本件存否情報が明らかになると、所有者等にとっては、保有する財産や事業活動について風評を招き、社会的評価や特定物件等の資産価値に悪

影響を及ぼすおそれがあることから、所有者等に明らかに不利益を与える情報が明らかになるものであると認められる。

エ また、本件存否情報の公知性については上記(2) オのとおりであり、公知情報として本件行政文書を特定すべき事情も認められない。

オ 以上のことから、本件行政文書が存在するか否かを答えるだけで、条例第 7 条第 1 項第 2 号の非公開情報を公開することになると認められる。

(4) 審査請求人の主張について

ア 審査請求人は、特定物件に係る建築物が法令違反であると自身が抱いた疑義をもとに主張しているが、当審査会は法に係る違法性判断の権限を有しておらず、上記(2) オのとおり、特定物件に係る建築物が法に違反している事情も窺えないため、この主張をもとに本件存否情報を明らかにすべきか否かを判断することはできない。

イ さらに、本件行政文書は広く社会へ公表されるのではなく、審査請求人にのみ公開されるものであり、また、審査請求人自身が調査を申立てたのであり、建築主の名前も知っているとして主張している。

しかしながら、上記 2 のとおり、条例は、市民の知る権利を尊重するとともに、憲法が定める地方自治の本旨に由来する、説明する責務を全うするためのものであり、条例第 5 条において、「何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、行政文書の公開を請求することができる」と規定し、何人にも公開請求権を認めている。

このため、実施機関は、条例第 7 条第 1 項各号に基づいて公開等の判断を行うものであり、この場合、属人的な事情や請求の目的等を考慮して公開決定等をするものではなく、公開請求者が誰であれ、同一の請求内容であれば同一の決定をすべきものであることから、審査請求人の主張を採用することはできない。

(5) 以上のことから、本件行政文書の存否を答えることにより、条例第 7 条第 1 項第 1 号又は第 2 号の非公開情報を公開することになるため、本来、存否を明らかにしないで非公開決定を行うべきであったと認められる。

しかしながら、実施機関は原処分において、既に本件行政文書の存否を明らかにしており、このような場合に原処分を取り消して改めて存否を明らかにしないで非公開決定を行う意味は無く、結論において妥当と言わざ

るを得ない。

6 したがって、上記 1に掲げた争点については、上記 5のとおり、本件行政文書は、本来、存否を明らかにしないで非公開決定を行うべきであったと認められると考えるので、これについて重ねて判断する必要はない。

7 上記のことから、「第 1 審査会の結論」のように判断する。

第 6 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成28年11月16日	諮問書の受理
12月13日	実施機関の弁明書の写しを受理
12月19日	審査請求人に弁明書の写しを送付 併せて、弁明書に対する反論があるときは反論意見書を、口頭での意見陳述を希望する場合は意見陳述等申出書を提出するよう通知
平成29年 1月16日	審査請求人の反論意見書を受理
令和元年12月20日 (第24回第 1小委員会)	調査審議
令和 2年 1月17日 (第25回第 1小委員会)	実施機関の意見を聴取
同日 (第25回第 1小委員会)	調査審議
3月19日 (第27回第 1小委員会)	調査審議
6月26日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 門脇美恵、委員 金井幸子、委員 安井信久