

第 3 4 7 号 答 申

第 1 審査会の結論

名古屋市消防長（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、妥当である。

第 2 審査請求に至る経過

- 1 平成31年 1月22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、次のような公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

平成30年 4月12日 文書

（名古屋市火災予防条例に係るお願い文書）

宛先 法人A B市C区D

差出人 中村消防署長

- 2 同年 1月30日、実施機関は、本件公開請求に対して、「平成30年 4月12日文書（名古屋市火災予防条例に係るお願い文書）宛先 法人A B市C区D 差出人 中村消防署長」（以下「本件行政文書」という。）を特定したが、当該文書には、法人Aに係る情報が含まれていたことから、条例第14条に基づき、当該法人にその旨を通知するとともに、本件行政文書の公開について意見があれば提出するように求めた。
- 3 法人Aは、同年 2月 8日付けで、実施機関に対して、行政文書公開決定等に係る意見書を提出した。
- 4 同年 3月 6日、実施機関は、本件行政文書について、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。
- 5 同年 4月22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、おおむね次のとおり主張している。
 - (1) 本件行政文書には、法人に関する情報のうち、公にすることにより、当該法人の名誉、社会的評価、活動の自由等が損なわれると認められる情報

が含まれているため、条例第 7条第 1項第 2号に該当する。

(2) 本件行政文書は、非公開情報以外の情報のみを公開したとしても、本件公開請求の趣旨が損なわれると判断されるため、非公開情報以外の情報を含めて非公開とする。

2 上記 1に加え、実施機関は、弁明書においておおむね次のとおり主張している。

(1) 本件行政文書には、名古屋市火災予防条例（昭和37年名古屋市条例第16号。以下「火災予防条例」という。）に係る法人Aが管理する建物（以下「本件建物」という。）の管理に関する情報が記載されており、建物管理業を行っている当該法人の社会的評価に影響を与える情報が含まれている。

(2) 本件行政文書には、法人Aが「お願い」に協力した事実は記載されていないため、当該行政文書が公開されることで、当該法人の社会的評価が高まるとは考えられない。

(3) 法人Aは、火災予防条例に係る実施機関の依頼（以下「本件依頼」という。）に応じており、本件行政文書に記載されている情報は、公にすることが必要であると認められる情報ではないことから、条例第 7条第 1項第 2号アには該当せず、条例の目的に鑑みて広く市民に公表すべき情報ではない。

第 4 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取消し、公開するよう求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書、反論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、おおむね次のとおりである。

(1) 本件行政文書は、火災予防条例に係る「お願い」文書であり、法人Aの名誉、社会的評価、活動の自由等が損なわれると認められる情報が含まれているとは到底考えられない。

(2) むしろ本件依頼に法人Aが協力したとすれば、当該法人の名誉、社会的評価は高まるはずである。実際に、平成31年 2月19日に、当該法人は本件依頼に協力している。

- (3) 名古屋市情報公開条例に基づく処分に係る審査基準を定める要綱（以下「審査基準要綱」という。）第32(4)によると、条例第7条第1項第2号アは、「公害、薬害、食品による危害等に係る情報…」と説明されており、本件には該当しない。
- (4) 火災予防条例第36条の9第2項は、「空家の所有者又は管理者は当該空家への侵入の防止、周囲の燃焼のおそれのある物件の除去その他火災予防上必要な措置を講じなければならない」と規定している。
本件行政文書は、同項に係る依頼文書である。同項には罰則規定はなく、遵守するか否かは、建物の所有者の意思（良心）に任せられている。
- (5) 条例第7条第1項第2号は、「当該法人等又は個人に“明らかに”不利益を与えると認められるもの」と規定しており、審査基準要綱第32(3)ウには、不利益を与えると認められる情報とは、「その他公にすることにより、法人等又は個人事業者の名誉、社会的評価、活動の自由等が損なわれると認められる情報」と説明されている。
本件行政文書には、“明らかに”不利益を与えるような情報が含まれているのか、通常「お願い」する場合に、相手が明らかに不利益になるような書き方をするのか、疑問である。
- (6) 法人Aは、10か月間、本件依頼を無視しており、これは、当該法人が本件行政文書の内容に対し、明らかに社会的評価、活動の自由を損なわせることにならないと認識していたためであると推測する。それに対し、なぜ実施機関は当該法人の社会的評価が損なわれると判断したのか、理解に苦しむ。
- (7) 建物の所有者の氏名、住所は、法務局の登記閲覧制度によって誰でも知ることができる。
また、法人Aが、本件建物を長期に渡り、防火防犯上危険な状態に放置していた間に、その状況が新聞及びテレビで報道されており、所有者や管理状況について、周知されていた。周知されている事実に対し、本件行政文書を非公開にすることに何の意味があるのか。本件行政文書を公開したからといって、当該法人に対する評価に明らかな変化が起こるとは考えられない。
- (8) 実施機関は、法人Aからの意見書のとおり非公開決定を行っており、実施機関の自主的な判断は何もない。

(9) 本件建物の修復は、テレビで放映されるタイミングで行われており、本件依頼に応じて行われたものではないと考えられる。

(10) 火災予防条例第36条の9第2項には、罰則規定はないが、行政がどの程度の行動を起こしてくれたのか、どのような内容の文書を送付しているのか知りたい。そして、行政に頼れる限界、自分たちの自助努力を考えていく上で、生のままの文書を知り、今後の参考にしたい。

第5 審査会の判断

1 争点

(1) 本件行政文書に記載された内容（以下「本件情報」という。）が条例第7条第1項第2号に該当するか否か。

(2) 本件行政文書は、条例第7条第2項を適用し、公開することができる部分があるか否か。

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

(1) 火災予防条例は、消防法（昭和23年法律第186号）に基づく火災の予防、火災の警戒、その他消防目的の達成に関し、必要な事項を定めている。

(2) 当審査会の調査によると、本件行政文書が作成されることとなった経緯は、以下のとおりである。

ア 平成30年3月、本件建物の空き住戸の戸や窓が破壊された。

イ 本件建物が、火災予防上危険な状態であったため、同年4月12日、実施機関は、火災予防条例の趣旨に鑑み、本件建物の管理者である法人Aに対して、本件建物の管理に係る依頼文書である本件行政文書を送付した。

ウ 平成31年 2月、法人Aが本件建物の修復を行い、火災予防上危険な状態は解消された。

(3) 本件行政文書には、法人Aの名称及び所在地、送付日、差出人の名称及び連絡先並びに本件依頼の内容が記載されている。

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、特定の法人を名指しして行われており、当該法人が本件行政文書を受領し、本件依頼が行われたことを前提にした請求であると認められる。また本件行政文書が、上記 3(2) で述べた経緯で作成されたものであることに鑑みれば、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 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当該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条第 1項各号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 2号該当性について

まず、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か否かを判断する。

ア 本号は、法人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については、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、上記 3(3) のとおり、本件建物の管理に関して、実施機関が法人Aに対して送付した文書であり、当該法人の事業活動に関する情報であることは明らかである。

ウ 本件公開請求は、上記 4のとおり、法人Aに対して本件依頼が行われたことを前提になされたものであるため、本件行政文書の存否に係る情報は、実施機関が法人Aに対して本件依頼を行った事実の有無を明らかにするものである。すなわち、本件依頼を行うに至った経緯として、法人Aが管理する建物に関して、火災予防上何らかの問題が生じていることを推認させる事情の有無（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。

エ 本件存否情報が明らかになると、法人Aが、建物の管理を適切に行っていないような憶測を生み、建物管理業を営む当該法人の社会的評価が損なわれるおそれがあることが認められる。

オ よって、本件存否情報は条例第 7条第 1項第 2号に該当することが認められる。

カ また、審査請求人は、本件存否情報の公知性について主張しているが、当審査会が調査を行ったところ、報道において、法人Aの名称及び本件建物の所在地が明らかになっているとまでは認められないほか、本件存否情報について、広く一般的に周知されているとまで認められるような、特段の事情も認められない。

キ したがって、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 2号の非公開情報を公開することになると認められる。

(3) 以上のことから、実施機関は、本件行政文書について、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、本件処分において、既に本件行政文書の存否を明らかにしており、このような場合に本件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義に乏しく、結論において妥当であると言わざるを得ない。

6 上記 1(2) 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ため、重ねて判断する必要はない。

7 審査請求人は、その他種々主張しているが、本件行政文書の非公開情報該当性については、上記 5において述べたとおりであることから、当審査会の結論に影響を及ぼすものではない。

8 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 審査会からの付言

行政文書の公開は、何人も請求することができるものとされ、公開請求者が誰であれ、同内容の請求に対しては同一の判断基準により非公開情報を除いて公開するものである。

したがって、本件公開請求について、たとえ公開請求者が、何らかの事情で本件存否情報を既に知り得ている人物であり、存否を明らかにしないことが、守られるべき法益を保護しないとしても、本件公開請求に記載された文言から上記第 5の 5のように判断し、文書の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。

一方で、公開請求者にその請求の趣旨を確認し、特定の第三者の存在を前提としない請求内容に補正を行っていれば、公開請求者が欲した情報を公開することも可能であったとも思われるほか、情報提供を行うことにも検討の余地はあったと思料される。

実施機関においては、今後、公開請求を受け付けるにあたり、請求内容を十分に精査した上で、適切に対応することを要望する。

第 7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和元年 5月23日	諮問書の受理
6月24日	弁明書の受理
9月17日	反論意見書の受理
令和 3年12月 3日 (第28回第 3小委員会)	調査審議
令和 4年 2月28日 (第31回第 3小委員会)	審査請求人の意見を聴取

同日 (第31回第 3小委員会)	調査審議
3月25日 (第32回第 3小委員会)	調査審議
3月31日	答申

(答申に関与した委員の氏名)

委員 小林直三、委員 清水綾子、委員 庄村勇人