

情 個 審 第 8 号

平成30年6月21日

茨城県知事 大井川 和彦 殿

茨城県情報公開・個人情報保護審査会

委員長 大和田 一雄

行政文書不開示決定に対する審査請求について（答申）

平成30年3月26日付け建指諮問第1号で諮問のありました下記事案について、別紙のとおり答申します。

記

「茨城県が訴訟において受理していると主張した行政文書」不開示決定（存否応答拒否）に係る審査請求事案

（情報公開諮問第179号）

（情報公開答申第152号）

第1 審査会の結論

実施機関が行った不開示決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

平成30年1月9日、審査請求人は、茨城県情報公開条例（平成12年茨城県条例第5号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、茨城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、次に掲げる内容の行政文書（以下「本件行政文書」という。）の開示を請求（以下「本件請求」という。）した。

茨城県が特定の日付けで受理した（実施機関が特定の日付で答弁した）、特定の地番所在の建築物（倉庫）の配置図

2 実施機関の決定及び通知

平成30年1月24日、実施機関は、本件行政文書について、当該文書の存否を答えること自体が、個人に対する指導の有無を開示することとなり、条例第7条第2号の規定により不開示とすべき情報を開示することになるので存否を答えることはできないが、仮に存在するとしても、同号の規定により不開示になる文書であるとして、条例第10条の規定により、その存否を明らかにしないで不開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

3 審査請求

平成30年2月1日、審査請求人は、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条の規定に基づき、実施機関に対して審査請求を行った。

第3 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件処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書において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

(1) 本件行政文書について

本件処分で実施機関が述べる「開示をしない理由」は、論理的な整合性も妥当性もなく、また本件行政文書は求めがあれば開示すべき情報であることから、本件処分は不当である。

(2) 不開示情報の該当性について

ア 実施機関は、「当該文書の存否を答えること自体が、個人に対する指導の有無を開示することとなり」と、実施機関が本件行政文書の存否を答えていないことを前提としているが、実施機関は、既に、水戸地方裁判所の特定の事件（被告茨城県、代表者茨城県知事大井川和彦）の公判において、本件行政文書の存否と個人に対する指導の有無を明言している。

イ 実施機関が、本件行政文書の存在と個人に対する指導のあったことを公式の場で明言し情報開示をしておきながら、同じ実施機関が、「当該文書の存否を答えること自体が、個人に対する指導の有無を開示することとなり」との前提を置くことは、完全な自己矛盾である。

また、実施機関は、「第7条第2号の規定により不開示とすべき情報を開示することになるので存否を答えることはできないが」と述べているが、既に、自ら存否について明確に答えている。

ウ 「開示をしない理由」の前段にある「当該文書の存否を答えること自体が、個人に対する指導の有無を開示することになり、第7条第2号の規定により不開示とすべき情報を開示することになるので存否を答えることはできないが」は、現実・実態に照らし、論理的な整合性がなく、全く意味をなさない。

エ 審査請求人は、本件行政文書には建築物の敷地に接する道路の位置、幅員などが明示されているので、実施機関が受理した本件行政文書の内容を確認することにより、建築基準法（昭和25年法律第201号）第42条第2項の指定道路に関わる実施機関の建築指導行政業務が適切に行われてきたか、当該建築物の敷地に接する道路境界みなし線が具体的に正確にはどうなっているかを確認したいのであり、もし、本件行政文書の中に建築主名などの個人を識別する情報が含まれているのであれば、それは開示請求の対象ではないので、個人情報保護に配慮し、問題の生じない形で、開示を求めている。

条例第7条第2号に規定する「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を求めているのではない。

オ また、例えば、審査請求人以外の一般市民やメディア関係者等から同じ開示請求があつた場合、当然、この「開示しない理由」により、不開示決定がなされることになり、結果として、当該建築物の建築主が行政指導を受けた可能性があるようだ、との建築主個人にとって不利益となりかねない情報を実施機関自らが開示・提供することになる。

一方、本件請求に応じて情報を開示すれば、本件行政文書は、一般に開示請求があれば閲覧をさせることになっている情報であり、建築主個人にとって不利益な情報を開示することにはならない。

(3) 建築基準法第93条の2について

ア 本件行政文書は、以下のとおり、元来、求めがあれば、閲覧に供さなければならない書面である。

(ア) 建築基準法第93条の2に（書類の閲覧）として、「特定行政庁は、確認その他の建築基準法令の規定による処分並びに第12条第1項及び第3項の規定による報告に関する書類のうち、当該処分若しくは報告に係る建築物若しくは建築物の敷地の所有者、管理者若しくは占有者又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがないものとして国土交通省令で定めるものについては、国土交通省令で定めるところにより、閲覧の請求があつた場合には、これを閲覧させなければならない。」とある。

(イ) また、建築基準法の解説本では、より具体的に、「（確認申請書の閲覧）特定行政庁は、確認申請図書中の、建築物の敷地に関するもの（建築計画概要書）については、閲覧請求があつた場合は、閲覧させなければならないとされています（同法第93条の2）。閲覧対象となる図書は、敷地に関するものに限定されており、構造・建築設備に関するものはプライバシーに関するものなので除外されています」とある。

(ウ) 本件行政文書は、建築計画概要書の中の一つである。解説本にあるとおり建築基準法第93条の2の運用にはプライバシー保護への配慮も織り込まれており、本件行政文書については、現に求めに応じて閲覧に供されている。

本件行政文書は、実施機関が「建築確認が未申請だった」とする建築物について受理したものであり、実施機関が本件行政文書を受理するに至る経過は状況に応じて様々な形態があるとしても、本件行政文書が建築確認図書の中のひとつであることには変わりがない。

ちなみに、条例第7条第2号においても、開示すべき情報として、「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」が規定されている。

イ 審査請求人が、条例第7条第2号ただし書アの「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」について述べたのは、本件行政文書の開示に関することであり、その法令とは、建築基準法第93条の2のことであり、民事訴訟法（平成8年法律第109号）は関係ない。

また、本件行政文書は建築基準法第93条の2に定める閲覧書面であるので開示せよ、と主張しているのではなく、本件行政文書は建築確認時に受理した書面ではなく事後に作成された配置図であり、厳密には建築基準法第93条の2に定める閲覧書面の中に列挙されていないとしても、これに準ずる書面であることは確かである。だから、開示請求があった場合は、建築基準法第93条の2の規定の趣旨、情報公開制度及び条例の趣旨に照らして、開示すべきであると主張している。

第4 実施機関の主張の要旨

実施機関が、弁明書において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

1 本件行政文書について

本件行政文書は、仮に存在するとすれば、実施機関が特定の日付けで受理した特定の地番所在の建築物（倉庫）の配置図である。

2 不開示情報の該当性について

(1) 条例第7条第2号の該当性について

ア 条例第7条第2号では、個人に関する情報であって、当該情報に含

まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示情報として規定している。

その上で、同号ただし書のアにおいて、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報については、開示することとしている。

イ まず、「法令の規定」とは、何人に対しても何らの制限なく当該情報を公開することを定めている規定であることを要すると解されているところ、民事訴訟法第91条第1項の規定は、同項から第5項までの規定の趣旨に照らせば、訴訟記録の閲覧を請求する者が対象とする事件を特定してその記録の閲覧を請求することを認める規定であり、対象とする事件が請求者によって特定されていることを前提とするものであることから、法令の規定により公にされている情報には当たらない。

ウ 次に、「慣行として」とは、事実上の習慣として、当該情報が公にされ、又は公にすることが予定されていることで足りるが、当該情報が現に公にされ、又は当該情報と同種の情報が公にされた事例があったとしても、これが個別な事情に基づいて公にされたにすぎない場合はこれに当たらず、訴訟事件の口頭弁論などのような個別な事情に基づいて、関係者の間で明らかにされたにすぎない場合は、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報には当たらない。

エ また、このことについては、東京高等裁判所平成23年7月14日判決において、「裁判所が口頭弁論が開かれる事件に含まれる情報を一般的に公にしているということができないことは明らかであり」及び「判決書一般について、包含されている個人情報慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているということができないことは明らかである。」と判示されている。

オ 本件行政文書の存否を答えることによって明らかになる情報は、実施機関が、特定の個人に対し、当該個人の建築物が法に違反するとして行政指導を行ったか否かという情報（以下「本件存否情報」という。）

であり、本件存否情報は、条例第7条第2号本文に該当する。

カ 審査請求人は、本件存否情報については、既に実施機関との民事訴訟において明らかにされていることから同号ただし書アに該当する旨主張するが、上記イ及びウのとおり、ある情報が民事訴訟において明らかになっていたとしても、それをもって、当該情報が条例第7条第2号ただし書アに該当しないことは明らかであるから、審査請求人の主張には理由がない。

なお、同情報が条例第7条第2号ただし書イ及びウに該当する事情も認められない。

キ したがって、実施機関が、本件存否情報が条例第7条第2号に該当すると判断したことは、妥当であると考ええる。

(2) 条例第10条の該当性について

上記(1)により、本件行政文書の存否を答えることは、条例第7条第2号の不開示情報を開示することとなるため、条例第10条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した本件処分は、妥当であると考ええる。

なお、条例に基づく情報公開制度は、開示請求者が何人かを問わずに開示・不開示の決定をするものであることから、開示請求者が誰であるかを考慮せずに、本件処分を行ったものである。

3 建築基準法第93条の2について

本件請求に影響を及ぼすものではないが、念のため述べると、建築基準法第93条の2の規定により、閲覧の請求があった場合に閲覧させなければならないこととされている書類は、「確認その他の建築基準法令の規定による処分並びに第12条第1項及び第3項の規定による報告に関する書類のうち・・・国土交通省令で定めるもの」であり、本件行政文書は、仮に存在するとしても、これには当たらない。

4 結論

以上のとおり、本件処分に違法・不当な点はないと考える。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 本件請求について

本件請求は、開示請求書の記載内容から、実施機関が、特定の個人に対し、当該個人の建築物が建築基準法に違反するとして、行政指導を行ったことを前提にしていると認められる。

2 本件処分の妥当性について

条例第10条は、「当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

実施機関は、本件存否情報が条例第7条第2号の不開示情報に該当するとして、条例第10条の規定により本件処分を行っていることから、以下では、まず、本件存否情報が条例第7条第2号の不開示情報に該当するか否かについて検討し、次に、本件行政文書が存在しているか否かを答えることが条例第10条に該当するか否かについて検討することとする。

(1) 条例第7条第2号について

条例第7条第2号は、個人に関する情報について、プライバシーを中心とする個人の権利利益を保護する観点から、「特定の個人を識別することができる情報（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」及び「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報」を原則として不開示とし、一般的に当該個人の利益保護の観点から不開示とする必要のないもの及び保護利益を考慮しても公益上公にする必要が認められるものを例外的に開示すべきものとしている。

(2) 条例第7条第2号該当性について

本件存否情報は、実施機関が特定の個人に対し当該個人の建築物が建築基準法に違反するとして行政指導を行ったか否かという情報であって、当該情報に含まれる氏名及び建築物の所在により特定の個人を識別することができるものであることから、条例第7条第2号本文に該当すると認められる。

(3) 条例第7条第2号ただし書該当性について

条例第7条第2号ただし書のアは、「法令（条例、規則等を含む。第17条において同じ。）の規定により又は慣行として公にされ、又は公

にすることが予定されている情報」については、これを開示することとしている。

ア 法令の規定により公にされ、又は公にすることが予定されている情報該当性について

民事訴訟法第91条第1項は、「何人も、裁判所書記官に対し、訴訟記録の閲覧を請求することができる。」と規定しているところ、同項については、東京高等裁判所平成23年7月14日判決により、「民法91条1項から5項までの規定の趣旨に照らせば、同条1項は、訴訟記録の閲覧を請求する者が対象とする事件を特定してその記録の閲覧を請求することを認める規定であり、対象とする事件が請求者によって特定されていることを前提とするものであることから、この前提を離れて情報の開示を請求することを認めるものではなく、裁判所に対してその開示を義務付けるものでもない。」とされていることから、仮に本件存否情報が特定の民事訴訟事件における訴訟記録に含まれているとしても、民事訴訟法第91条第1項をもって、本件存否情報が条例第7条第2号ただし書アの「法令・・・の規定により・・・公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に当たるといふことはできない。

また、建築基準法第93条の2は、「特定行政庁は、確認その他の建築基準法令の規定による処分並びに第12条第1項及び第3項の規定による報告に関する書類・・・については・・・閲覧の請求があつた場合には、これを閲覧させなければならない。」と規定しているところ、本件行政文書は、仮に存在するとしても、建築基準法第93条の2の規定により特定行政庁が閲覧させなければならないこととされている書類には含まれていない。同条の書類に準ずる書類として閲覧させなければならないとする建築基準法の規定も、存しない。

そのほか、本件存否情報を公にすることを定めた法令の規定は、存しない。

したがって、本件存否情報は、条例第7条第2号ただし書アの「法令・・・の規定により・・・公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当しない。

イ 慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報該当性について

条例第7条第2号ただし書アの「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」とは、事実上の習慣として公にされ、

又は公にすることが予定されている情報をいうと解されているところ、仮に本件存否情報が特定の民事訴訟事件における訴訟記録に含まれているとしても、それは個別的な事情にすぎず、そのことをもって、本件存否情報が事実上の習慣として公にされ、又は公にすることが予定されているということとはできない。

そのほか、本件存否情報が事実上の習慣として公にされ、又は公にすることが予定されているというべき事情は認められない。

したがって、本件存否情報は、同号ただし書アの「慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」に該当しない。

ウ 条例第7条第2号ただし書イ及びウ該当性について

本件存否情報が条例第7条第2号ただし書イ及びウに該当するというべき事情は、認められない。

(4) 条例第10条該当性について

上記(2)及び(3)のとおり、本件存否情報は、条例第7条第2号の不開示情報に該当する。

また、上記1のとおり、本件請求は、実施機関が、特定の個人に対し、当該個人の建築物が建築基準法に違反するとして行政指導を行ったことを前提にしていると認められることから、本件行政文書が存在しているか否かを答えると、同号の不開示情報に該当する本件存否情報を開示することとなることが認められる。

したがって、実施機関が条例第10条の規定によりその存否を明らかにしないで行った本件処分は、妥当であると判断する。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、本件行政文書の開示・不開示の判断に影響を及ぼすものではないと判断する。

4 結論

以上により、「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

本件審査請求に係る審査会の処理経過は、次のとおりである。

年	月	日	内 容
平成30年	3月	26日	諮問受理
平成30年	5月	8日	審査（平成30年度第1回審査会第一部会）
平成30年	6月	11日	審査（平成30年度第2回審査会第一部会）