

尼崎市情報公開・個人情報保護

審査委員会答申

(答申第14号)

答 申

第1 本審査委員会の結論

尼崎市長が、平成21年12月17日付け尼開指第10169号の2で行った公文書部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分」という。）において非公開とした部分のうち、次のものは公開すべきである。その余の部分について非公開とした決定は妥当である。

- (1) 開発事前協議申請書の表面、委任状のうち次の部分
電話番号、ただし委任者の電話番号は除く
- (2) 現況図設備図のうち次の部分
下水道室維持促進担当が審査のために記載したもの
- (3) 配置図敷地求積図のうち次の部分
建築設計士及び担当課が手書きで書き込んだもので距離に関する情報以外、ただしすでに開示されている距離については開示
- (4) 開発事前協議申請書の裏面のうち次の部分
距離に関する情報以外

第2 異議申立ての趣旨及び理由

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成21年12月11日付けで尼崎市情報公開条例（以下、「条例」という。）第6条第1項の規定により行った「ワンルームマンション建設に係る事前協議申請書及び関連書類一式」の公文書開示請求に対し、実施機関が、条例第2条第2号に規定する「公文書」として保有している「尼崎市住環境整備条例に基づくワンルームマンション建設に係る事前協議申請書及び関連書類一式」を開示請求の対象文書と特定したうえ、平成21年12月17日に行った本件部分開示決定処分の取消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している異議申立ての理由を要約すると、次のとおりである。

開発事前協議申請書において、施主の印影及び電話番号が黒く塗りつぶされている。また、委任状では委任者の印影及び電話番号と代理者の電話番号が黒く塗りつぶされている。こういうものはパブリックなものであるはずなのに、どうして消したものを出されるのか不明である。事業者の当該事業に関する情報は開示すべきである。

開発事前協議申請書の裏面だが、裏面は頂戴していないのではないと思われる。どれが裏面なのか分からない。

公図については、3箇所ほど黒く塗りつぶされている。これは登記簿であるとか土地台帳等に書かれている名前ではないのかと思われる。それを見れば分かるものなのになぜ塗りつぶすのか不

明である。

現況図設備図について、部分開示理由説明書の理由には寸法によって個人を識別することはできないが個人の資産に係る内容であり、公にすることにより個人の権利利益を害する恐れがありということで不開示としている。しかし、この境界線については、隣の家にある図面を見れば分かるものであるし、なぜわざわざ消すのか不明である。それと、敷地境界線部分を線一本だけ引いている箇所（見え消し状況で寸法が見えている）があり、本当に消さなければならないなら、なぜ消さないのか不明である。図面の左上のほうに、手書きで何条ただし書安全空地とあるが、なぜ一部分消してあるのか分からない。さらに、図面の右側に長く黒塗りの2本線で消してあるが、何をなぜ消したのか不明である。

まちづくり協議会に対しての説明会に、施主は出席していないが業者及びこの建築士2名が来て説明した時に図面をもらっている。その図面には、もちろん寸法その他すべて書かれている。我々としては本当に同じものが出ているのか、信憑性を確かめる必要があり、数字があれば分かる話しであるのに個人情報ということで隠しておられるが、そういうものではないのではないかという疑念を持っている。

配置図敷地求積図でも寸法を消したと部分開示理由説明書に書いてあるが、寸法を消せば個人の権利、利害が守られるのかという疑念を持つし、寸法以外にも消してある箇所がある。それについては、部分開示理由説明書に記載がない。

断面図は持っていないが、1～3階平面図、立面図は業者から受領しているので、これと同じものが市に提出されているのかということを確認するべきではないかと思うし、なぜわざわざ不開示にするのか不明である。これらは建物の形状が周辺と調和しているかの判定に重要なものであるし、外観は住民には知る権利がある。

市のホームページを見ると、どんなものをこういう場合に開示していいかという図書の一覧があるし、我々としても本来こういうものがあって然るべきと思っているのが給排水計画図である。我々が請求した時点で、そういうものがまだなかったのか、そのあたりは分からないが、理由もなく無視されたと思っている。本来公開されるべき文書の中にはそれが入っているのに、なぜそれが抜かれているのか不明である。抜くならば、なぜ抜いたのか、正当な理由というか説明があって然るべきである。

地元との協議誓約書だが、部分開示理由説明書に、当該事業者に対する今後の行政指導や、他の案件に対する同様の指導の際にも悪影響を及ぼす恐れが大きいから開示しないとある。今後の行政指導云々というのは、何なのかということをはっきりしてほしい。この議事録というのは、業者が一方的に作って役所のほうに出したものであり、本来は住民側と業者あるいは施主側との話合いの内容を、両者が納得したものでできてこそ議事録と言えるのではないか。自分たちの都合のいいことのみを書いているか、多少表現を変えて自分たちにいいようになるようなことを書いているのではないかとと思われる。

施主、業者は事前協議において建築物の形態、意匠及び垣又は柵などは周辺の環境と調和するようにするということを述べたと聞いているが、それを確認できるような文書が開示されていないと

いうことを異議申立書に書いたが、これに関しては何らの返答をいただいていない。部分開示理由説明書の中でも触れられていない。

第3 実施機関の主張要旨

実施機関の部分開示理由説明書及び意見聴取時の主張の要旨は、次のとおりである。

開発事前協議申請書の表面と委任状の印影・電話番号、及び公図の所有者氏名については、条例第7条第2号において「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」と規定されており、印影・電話番号、所有者氏名については、個人情報であり、特定の個人の識別につながるものであり、また、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であると判断し、不開示としたものである。

開発事前協議申請書の裏面の協議経緯については、条例第7条第6号アにおいて「本市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの。ア 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」と規定されており、協議経緯については、関係課との協議により申請時の計画が是正あるいは変更されることもあり、その経過を公にすることにより、当該事務（公共施設等の整備）の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると判断し、不開示としたものである。

現況図設備図、配置図敷地求積図の寸法については、寸法によって特定の個人を識別することはできないが、個人の資産に係る内容であり、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と判断し、不開示としたものである。

1～3階平面図、立面図、断面図については、条例第7条第3号アにおいて、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの及び条例第7条第2号の規定により、これら図面によって、特定の個人を識別することはできないが、個人の資産に係る内容であり、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と判断し、不開示としたものである。

地元との協議誓約書については、条例第7条第3号イにおいて、実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるものと規定されており、当該申請物件については、開発事前協議申請の制度上、地元への説明や結果報告については必須要件ではなく、当該文書は市からの指導を受け入れた事業者サイドから任意に提出されたものであり、事業者は当該文書の開示を了承していない。

このため情報公開条例の不開示の要件に該当する。なお、裁量的開示を考えた場合、この状況下で行うことは、当該事業者に対する今後の行政指導や、他の案件に対する同様の指導の際にも悪影響を及ぼすおそれが大きいと判断し、不開示としたものである。

今回の案件は、尼崎市住環境整備条例に基づく事前協議を必要とする案件ではなかった。しかし、当該申請が出される前に、地元で設立された、まちづくり協議会から地区計画の策定を目的とする提案時期と重なっていた。その地区計画では、本件のようなワンルームマンションは規制の対象となり、そのような背景の中で当該申請は駆け込み申請的なものであった。そこで、この地域で起きる可能性のある紛争を未然に予防し、あるいは紛争を話し合いで解決することを旨として行った行政指導であると言える。本件の行政指導としては、尼崎市住環境整備条例に基づいて行政指導したものではない。しかし、その行政指導の趣旨・目的自体は尼崎市住環境整備条例と共通の趣旨・目的から行政指導したものである。そういう意味で、本件行政指導自体は、相手方の任意の協力に基づいて行われる強制力を伴わない行政指導である。そのような性質の行政指導として各窓口の機関が施主に対して行ってきたものである。

第4 審査委員会の判断

1 判断に当たっての本審査委員会の基本的な考え方

この条例の目的は第1条において「地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を具体化するため、・・・実施機関の保有する情報の一層の公開を図り・・・市民の的確な理解と批判の下にある公正で開かれた行政を推進し、市民による市政への参画を進めるのに資することを目的とする。」とし、条例第7条で「実施機関は、開示請求があったときは、当該開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報(以下「不開示情報」という。)のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない」と公文書の原則開示を規定している。

一方、同条本文及び同条各号においては不開示情報を規定し、公文書開示請求権の保障に対する個人や法人の権利利益の保護、行政の公正かつ円滑な運営を行うこととの調和を図っている。

そこで、以下では本件不開示情報が、条例の目的と原則開示とする趣旨と照らすなか、明確かつ合理的な理由をもって不開示情報に該当するといえるのかを判断していくものとする。

2 開発事前協議申請書の表面及び委任状についての判断

- (1) 条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)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。)又は特定の個人を特定できないが、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。」については不開示情報と定めている。
- (2) 開発事前協議申請書の表面及び委任状で非公開としている電話番号だが、当該一級建築士の事務所が、業としてこの設計士事務所を営んでいるのであれば、条例第7条第2号において、個人に

関する情報であっても事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く、と規定されているので、この電話番号は個人情報として保護されない情報と言える。当該電話番号は、ホームページ等で公開されており、一般的に公にされている情報と認められる。したがって、この電話番号は条例第7条第2号に該当しないと判断する。

- (3) 印影については、それが、一般に広く公にされることにより悪用されるおそれもあるため、印鑑の偽造を防止するという必要がある。したがって、印影については条例第7条第2号に該当し、実施機関が非公開とした決定は妥当であると判断する。

3 公図についての判断

- (1) 条例第7条第2号本文では、個人情報を原則不開示としているが、同号ただし書きアにおいて、「法令等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、個人情報であっても開示しなければならない旨の除外規定を置いている。

- (2) 公図で非公開とされている部分は、氏名等であるところ、それらが登記簿上公開されているとすれば、個人情報には該当するが公にされている、あるいは公にすることを予定しているものと判断でき開示するべきと言える。しかし、ここに記載されている氏名等が必ずしも所有者であるとは言えず、居住している人の名前である等の可能性もある。登記簿で確認できるのは所有者のみであり、公図に記載された氏名等が登記簿上公開されている情報と同一であり、一般に公開、閲覧可能な状態になっているとは当該公図だけでは判断できないと考えられるので、これら公図で非公開としている氏名等は、条例第7条第2号ただし書きアに該当せず、実施機関が非公開とした決定は妥当であると判断する。

4 開発事前協議申請書の裏面についての判断

- (1) 条例第7条第6号においては「本市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの。」について不開示情報と定めている。

- (2) 開発事前協議申請書の裏面に記載されている寸法に係る記載については、前述と同様で登記簿上公開されているはずではあるが、登記する際に提出される平面図等の図面と、必ずしも一致するかどうかは定かではなく、公にされている情報と一致するとは限らない。よって、寸法に係る記載は、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と認められる。したがって、条例第7条第2号に該当すると判断し非公開とするべきである。

- (3) 寸法以外の記載については、担当課が審査のために記載したものであり、審査を所管する担当課

が手続きに沿って正式な対応をしていることを示している。実施機関は、関係課との協議により申請時の計画が是正あるいは変更されることもあり、その経過を公にすることにより、当該事務（公共施設等の整備）の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張しているが、これらを見ても、事務事業の適正な実施を阻害する具体的な事情は窺われず、非公開にする実質的な理由が認められないため、条例第7条第6号には該当しないものと判断する。

- (4) 開発事前協議申請書の裏面については、全面非公開としており、異議申立人には全く情報提供されておらず、事前協議における行政としての対応があったか、なかったかも含めて非常に疑義を抱かせる元となっている。この裏面は、当該事案について審査を所管する担当課が手続きに沿った対応を正しくしていることを表している。様々な経緯が重ねられた結果、行政機関として最終的な判断をしたものであると認められるので、寸法に係る記載以外の部分については開示すべきである。

5 現況図設備図、配置図敷地求積図についての判断

- (1) 条例第7条第2号本文では、個人情報原則不開示としているが、同号ただし書きアにおいて、「法令等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、個人情報であっても開示しなければならない旨の除外規定を置いている。
- (2) 前述の登記簿との関係でいうと、現況図設備図、配置図敷地求積図で非公開としている、敷地面積の上下の距離、左右の距離等は登記簿上の情報と一致するはずではあるが保証の限りではない。図面に記載された距離が、登記簿上の情報と一致しているとも限らないことから、これら寸法に係る記載は、特定の個人を識別することはできないが、個人の資産に係る内容であり、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と考えられ実施機関が非公開とした決定は妥当であると判断する。
- (3) また、非公開としている設計士が手書きで書き込んだ部分については、必要な手続きのために書き込まれた情報であり、これは手続きのために正当な情報を手書きで追記してある部分だと考えると、それは手続き上、必要な追記をしたものであるから、非公開にするような理由はない。図面の中に正式に設計士の責任で書き込まれているものについては開示をするべきである。
- (4) また、担当課が審査のために追記したであろう記載だが、その部分は審査を所管する担当課が手続きに沿って正式な対応をしていることを示していると言え、審査担当課が審査のために書き込んだ部分については公開するべきである。
- (5) 異議申立人からの異議申立書の中で、本来存在すべき給排水計画図という文書が開示されていないという指摘があったが、実施機関からの意見聴取で、給排水計画図はすでに開示されている

現況図設備図に該当することが確認できたので、ここに追記しておく。

6 1～3階平面図、立面図、断面図についての判断

- (1) 条例第7条第3号アにおいては、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び土地開発公社を除く。以下この号において「法人等」という。）に関する情報（指定管理者にあっては、当該指定に係る業務の範囲内のものを除く。）又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要と認められる情報を除く。ア 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」について不開示情報と定めている。
- (2) 1～3階平面図、立面図、断面図については、個人の財産の具体的な内容が記載されており、居住者の住居の間取り、用途等を知ることができ、これによりその居住者の財産状態、私生活を窺い知ることが可能であるから、個人の財産の内容に関わる図面であるといえる。
- (3) また、これら図面は設計士もしくは、その施行業者のノウハウが含まれているので、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する恐れがあると考えられ実施機関が非公開とした決定は妥当であると判断する。
- (4) 異議申立人からの異議申立書の中で、施主・業者は事前協議において「建築物の形態、意匠、及び垣又は柵などは周辺の環境と調和するようにする」と述べたと聞いており、それを確認する文書が開示されていないと指摘していたが、当該記載については、立面図において「建築物等の形態又は色彩その他の意匠及び垣又はさくについては、住宅地として周辺の環境と調和のとれた落ち着いた着きのあるものとします」という記載があり、必要な行政指導はしているということが確認できたので、ここに追記しておく。

7 地元説明等文書についての判断

- (1) 部分開示理由説明表中、No9 地元との協議誓約書なる図書が開示の決定対象とされているが、以下では文書内容に鑑み地元説明等文書と呼ぶ。
- (2) 条例第7条第3号イにおいては、「イ 実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」について不開示情報と定めている。
- (3) 本件は任意の行政指導であり、相手方が任意に従って初めて意味を持つものであり、その

限度でしか行うことのできない行政指導であると考えられる。当該文書は、実施機関からの意見聴取によると、任意に提出された文書であり、相手方はその公開を認めていないものである。それを行政機関の判断で一方的に公開されることになると、行政指導をしている行政機関とその相手方との間の信頼関係を損なうおそれがある。

- (4) 行政として、相手側の任意の協力に期待して指導していく際には、相手方が任意に提出した文書を、非公開にすることを条件として受け取ることもありうることである。したがって、地元説明等文書は、条例第7条第3号イに該当すると認められ、実施機関が非公開とした決定は妥当である。

8 結論

上記の理由により、本審査委員会は、「第1 本審査委員会の結論」に記載のとおり答申する。

なお、本件については、尼崎市情報公開・個人情報保護審査委員会条例第8条第1項の規定に基づき、本審査委員会の第2部会において審議を行ったものである。

以 上

(参考)

審議の経過

年月日	審査経過
平成22年1月13日	・ 諮問書を受理
平成22年4月5日	・ 審査委員会第2部会に付託
平成22年4月12日	・ 審議
平成22年5月12日	・ 審議 ・ 実施機関から意見聴取 ・ 異議申立人の意見陳述
平成22年5月31日	・ 審議
平成22年6月21日	・ 審議
平成22年7月5日	・ 審議
平成22年7月21日	・ 答申

審査委員会第2部会委員名簿

氏名	現職	備考
米丸 恒治	神戸大学大学院法学研究科教授	部会長
石橋 伸子	弁護士 (神戸シティ法律事務所)	
坂本 勝	龍谷大学法学部教授	