

尼崎市情報公開・個人情報保護

審査委員会答申

(答申第52号)

(令和4年10月7日)

答 申

第1 審査委員会の結論

本件諮問に係る審査請求を棄却すべきとの審査庁の判断は、妥当である。ただし、意見を付記する。

第2 事案の概要

- 1 審査請求人は、令和2年6月17日、処分庁に対し、尼崎市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、「令和2年2月27日開催の尼崎市議会経済環境企業委員会（以下「市議会委員会」という。）において、陳情第1号「航空機騒音についての陳情」に関し、環境保全課長が行った航空機の飛行経路に関する発言「おおむね羽田方面の東行きの飛行機は、優先飛行経路を通過して本庁地区を通りまして、東難波町、尼崎総合医療センター、その辺りを超えて旋回していております。」（以下「処分庁発言」という。）の根拠となる文書または図画」（以下「対象公文書」という。）について公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 処分庁（本件処分の事務担当課は環境保全課。以下同じ）は、令和2年6月22日、審査請求人に対し、文書不存在を理由とする公文書不開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、「公文書の開示をしない理由」の記載欄に、「当該答弁を行うにあたっては、インターネット上で公開されている国土交通省発行の航空路誌（以下「航空路誌」という。）を確認の上、大阪航空局に電話で尼崎市上空の経路について問い合わせをし、その回答を踏まえて答弁したものです。」と記載した。
- 3 処分庁は、令和2年6月24日、航空路誌のうち、大阪国際空港該当ページを印刷し、審査請求人に郵送した。
- 4 審査請求人は、令和2年9月15日、本件処分に対し、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求の趣旨及び理由

本件審査請求において、審査請求人が主張している審査請求の趣旨及び理由等は、次のとおりである。

1 趣旨

本件処分の取消を求める。

2 理由

本件処分において、処分庁は公文書の開示をしない理由として文書の不存在を挙げ、公文書不開示決定通知書の「公文書の開示をしない理由」の記載欄に「(当該答弁を行うにあたっては、航空路誌を確認の上、大阪航空局に電話で尼崎市上空の経路について問い合わせし、その回答を踏まえて答弁したものです。）」と記載している。

この問い合わせ内容は、交渉記録として存在するはずであって、その記録は公文書に該当する。

第4 処分庁の弁明の要旨

1 趣旨

本件審査請求を棄却するとの裁決を求める。

2 理由

航空機の飛行経路の指定及び管理は国の管轄である。

処分庁が、尼崎市上空の飛行経路を監視する大阪航空局に対して、飛行経路を示す文書を要求したところ、インターネット上で公開されている国土交通省発行の航空路誌をダウンロードして確認するようとの回答を受けた。当該航空路誌からは、尼崎市上空の経路が優先飛行経路のように確認できなかったため、大阪航空局に対して、再度問い合わせをし、航空路誌の読み取り方の説明を受けた。

尼崎市は飛行経路等の航空機に関することを管理しておらず、尼崎市が飛行経路を指定及び管理する公文書は存在しない。本件処分に何ら違法又は不当な点はない。

第5 審理員意見書の要旨

審理員は、本件審査請求は棄却されるべきであるとしており、その理由は次のとおりである。

1 理由

審査請求人は、大阪航空局に電話で尼崎市上空の飛行経路について問い合わせをしたのであれば、問い合わせは交渉であることから交渉記録として残されるべきものであり、公文書が存在しているはずであると主張する。

しかし、処分庁の大阪航空局に対する問い合わせは、交渉には該当せず、公文書として記録が残されるものではない。その他、審査請求人は、本件開示請求の対象となる公文書の存在を裏付ける主張及び立証はしていない。審査請求人の主張を採用することはできない。

本件処分は、適正になされたものであり、違法又は不当な点は認められない。

第6 審査委員会における調査審議の経過

1 行政不服審査法第75条に基づく口頭意見陳述について

審査請求人より、行政不服審査法第75条に基づく口頭意見陳述の申し立てがあったことから、審査委員会はこれを認め実施した。

(1) 審査請求人の陳述の要旨

ア 現住所に30年以上住んでいるが、処分庁発言などは聞いたことはなく、その発言内容は過去の環境保全課作成のメールの内容とも異なっていたため、不信感

を抱き、上記発言の根拠となる文書を求め「公文書開示請求書」を提出し、公文書不開示決定通知書を受領した。更に、資料提供として航空路誌が送付されてきた。

イ 受領した公文書不開示決定通知書には、「大阪航空局に問い合わせし」と記載されていた。航空路誌には、処分庁発言の内容を示す具体的な場所（東難波町）が記載されていないことから、尼崎市と大阪航空局との間に何らかのやり取りがあり、交渉記録が存在するものと考え、その問い合わせ内容の交渉記録を求め審査請求書を提出した。

ウ その後、弁明書を受領したが、その内容は公文書不開示決定通知書の記載内容と全く異なっていた。

エ 公文書不開示決定通知書は虚偽記載で、更にその元である市議会での環境保全課長の発言は虚偽だったというのが私の結論である。

オ これまでの処分庁における航空機の飛行経路についての発言等については、全く承服できない。

カ 審査委員会において、処分庁の発言及び書面に記載された真実ではない部分について明らかにし、その旨を答申していただきたい。

(2) 審査委員会からの質問に対する審査請求人の陳述の要旨

ア 航空路誌には「東難波町」等の具体的な名称は記載されていない。

イ 尼崎市が発行する冊子「尼崎の環境」から抜粋した図には、航空経路を示す矢印が表示されており、当該矢印周辺に「東難波町」は存在しているが、この図には「東難波町」との記載はなされていない。

ウ 尼崎市が電話で問い合わせた内容について、全てを記録する必要性は無く、重要な件については残すべきだが、些細な件については残す必要はないと考える。本件については、記録して残すべきであったと考える。

3 行政不服審査法第74条に基づく処分庁に対する調査について

審査委員会より処分庁に対し、行政不服審査法第74条に基づく調査として、書面による調査を実施し、書面による回答を求めた。また、審査委員会に処分庁職員を出席させ陳述を求めた。

(1) 書面による調査事項

本件処分の内容が記載された公文書不開示決定通知書の「公文書の開示をしない理由」の記載欄には、「文書不存在（当該答弁を行うにあたっては、航空路誌を確認の上、大阪航空局に電話で尼崎市上空の経路について問い合わせし、その回答を踏まえて答弁したものです。）」との記載がある。また、尼崎市議会ホームページ上にて公開されている議事録（尼崎市令和2年2月経済環境委員会）においては、環境保全課長の答弁として「・・・優先飛行経路を通過して本庁地区を通りまして、東難波町、尼崎総合医療センター、その辺りを超えて旋回してっております。（以下略）」との

記載がある。

これらを踏まえ、審査委員会において、航空路誌を見分したが、東難波町、尼崎総合医療センターといった具体的な場所を特定し判別することは困難であったことから、次の３点の調査事項について回答を求める。

ア 環境保全課長が尼崎市議会において当該答弁を行うにあたり、当該答弁に至るまでの検討及び思考の過程において、どのような情報を入手し、使用し、判断したのか。

イ 東難波町等答弁で示された具体的な場所を特定し判別するために、どのような手法を用いたのか。（例えば、航空路誌と住宅地図等の市販地図を照合することにより、具体的な場所を特定したなど、具体的に説明すること。）

ウ 当該答弁に至る過程で、仮に、上記アイにおいて、何らかの情報が記録された文書が存在するのであれば、当該文書をなぜ公開の対象としなかったのか。

(2) 処分庁の書面による回答

ア 上記３（１）アに対する回答

航空機の飛行経路については、指定及び管理が国の管轄であることから、国土交通省大阪航空局に対して、飛行経路を示す文書を要求した。大阪航空局からは、インターネット上で公開されている航空路誌を案内され、航空路誌の読み方について説明を受けた。航空路誌の内容及び大阪航空局の説明によると、空港から優先飛行経路を通過した航空機は、標準計器方式に従い、遠方の目標物を目指して、安全に飛行できる経路で尼崎市上空を飛行しており、目的地や天候、機材等によって飛行経路に幅があるとのことであった。

また、航空路誌に書かれている経路を飛行する航空機が、審査請求人が居住する東難波町付近からどのように見えるのかを、現地へ赴き確認した。尼崎市議会の答弁では、議員がイメージしやすいように具体的な場所を例にあげた。

イ 上記３（１）イに対する回答

審査請求人が居住する東難波町付近へ赴き、航空機が飛行する様子を見て確認した。

ウ 上記３（１）ウに対する回答

記録した文書はない。

(3) 処分庁による陳述の要旨

ア 上記３（１）アに係る補足説明

尼崎市は航空機に関することを管理していない。航空機に関することは国ないし関西エアポートにて管理しているところであることから、尼崎市は航空機を管理する文書は保有していない。

イ 上記３（１）ウに係る補足説明

国や関西エアポートに確認したところ、航空経路等は従前から何も変更がなく、

また、航空機に関しては尼崎市が管理するものではないことから、特に記録しなかったものである。また、環境保全課には日常的に様々な問い合わせがあるが、そのような問い合わせに関しては逐一記録しているものではない。

ウ 審査委員会からの質問に対する処分庁の陳述の要旨

- (ア) 大阪航空局に対し、優先飛行経路離脱後の航空機の経路について問い合わせたところ、少なくとも、航空機は、尼崎市域内は飛行しているということは確認できたが、優先飛行経路以外は、尼崎市上空全域は飛行可能区域であるという状況である程度のことしか確認できず、尼崎市のどの場所を飛行しているかについては具体的には分からなかった。
- (イ) 大阪航空局とのやり取りについては、周知の事実を確認したに過ぎないことから文書は作成していない。
- (ウ) 上記3 (1) ア及びイに対する回答に記載のある東難波町付近の現地に赴き確認した時期、回数等については、令和2年2月27日開催の市議会委員会における陳情（以下「陳情」という。）の以前から、審査請求人の要望には文書回答等の対応を行っており、その対応において、処分庁職員が現地に赴き審査請求人に会った際、航空機の飛行を目視確認している。また、当時の環境保全課長も、陳情より以前の時期に、3回程度確認したと記憶している。本庁舎と市域南部の事務所との往來の間に、東難波町にて航空機が旋回している様子を目視確認している。
- (エ) 航空機は固定した経路を飛行しているものではなく、航空機機材、重量、気象条件等によりその経路は変わる。全ての航空機が、優先飛行経路を通過して本庁地区を通り、東難波町、尼崎総合医療センターの辺りを超えて旋回して飛行しているものではないが、現地で目視確認したところ、多くの航空機が当該経路にて飛行していた状況があり、その記憶から、市議会委員会では答弁を行ったものである。
- (オ) 「羽田方面の東行きの飛行機」であるとの答弁については、航空機の離陸時間及び現地における航空機を目視確認時間を勘案し、そのように考えたものである。
- (カ) 航空機が飛行している状況を目視確認しているに過ぎないことから、目視確認した際のメモなどの記録については作成していない。
- (キ) 航空機の経路については、伊丹空港開設当初から変更がないと認識している。

第7 審査委員会の判断

本件諮問に係る審査請求を棄却すべきとの審査庁の判断の妥当性について、審査委員会において、上記の書面等による調査の結果を踏まえて審議を行った。

1 事実の認定について

- (1) 処分庁は、「公文書不開示決定通知書の「公文書の開示をしない理由」の記載欄に記載のある「大阪航空局への電話での問合せ」について、「大阪航空局に対し、優先飛行経路離脱後の航空機の経路について問い合わせたところ、少なくとも、航空機は、尼崎市域内は飛行しているということは確認できたが、優先飛行経路以外は、尼崎市上空全域は飛行可能区域であるという状況である程度のことしか確認できず、尼崎市のどの場所を飛行しているかについては具体的には分からなかった」と説明し、また、「大阪航空局とのやり取りについては、周知の事実を確認したに過ぎないことから文書は作成していない」と説明している。
- (2) 処分庁は、「処分庁発言は、陳情の以前から複数回にわたり、審査請求人が居住する東灘波町付近へ赴き、航空機が飛行する様子を目視により確認した情報に基づき行ったものである。また、羽田方面の東行きの飛行機はおおむね優先飛行経路を通過して本庁地区を通るとの発言は、航空機の離着時間及び現地での目視確認の時間を勘案して行ったものである。これらについて、航空機が飛行している状況を目視確認しているに過ぎないことから文書は作成していない」旨を説明している。
- (3) 以上の処分庁の説明からすれば、処分庁発言は、大阪航空局へ問い合わせた内容と処分庁職員が現地において目視確認した経験とに基づいて発言されたものということになる。
- (4) そこで、(3)の処分庁の見解を判断するに、我が国において航空機の飛行経路の指定等は国の管轄であることは争いのないところであり、住民からの苦情等があったとしても、自治体単位で容易に変更できるものではなく、処分庁は、航空機の飛行経路の指定及び管理は国の管轄であり自らの権限を越えている問題であるとの認識の下で、審査請求人の申入れ等に対応していたと考えられる。現に、本審査請求においても、その旨陳述等を行っている。そのため、大阪航空局への問い合わせや現地での目視確認を行うにあたって、上記のような意識で対応していたと考えられ、処分庁のこのような姿勢に鑑みれば、それぞれの対応について逐一文書を作成していないとの処分庁の説明が不自然なものとは判断できず、かつ、処分庁が何らかの文書を作成していたと認めるに足りる事実も認められない。

よって、審査委員会においても、処分庁発言は、大阪航空局への問い合わせた内容と処分庁職員が現地において目視確認した経験に基づいて発言されたものと判断する。

2 判断

上記1から判断すると、「処分庁が大阪航空局へ問い合わせた内容を記録した文書」又は「処分庁が現地で目視により確認した事実を記録した文書」については、これらの文書を作成していると認めるに足りる事実は確認できず、文書不存在として行われた本件処分は、妥当である。

第8 付言

処分庁職員は、陳情がなされるより前の時期から現地に赴き、航空機の飛行の状況を目視確認しており、その記憶から答弁を行ったと説明していることに鑑みれば、本件処分の文書不存在の理由について、「処分庁発言は、審査請求人が居住する東難波町付近へ赴き、航空機が飛行する様子を目視により確認した情報に基づき行った」旨の説明の記載が不足している。また、審査請求人からの申出を契機に現地に赴いて目視確認していることから、その日時、確認を行った手法、確認できた事実等を記録した文書を作成しておくことが適切な対応であったと考える。

日常的に発生する事案のうち軽微なものも含めて全ての事案について記録し文書を残すことは、行政の実務として現実的ではないと考えられるものの、事案の経緯経過等を組織内で共有する必要がある場合には、文書を作成することにより、処分庁職員に異動等があった際にも、円滑な引継ぎ等が可能になる。そうした観点からも、本件事案においては、事実等を記録した文書を作成することが望ましかったと考える。

処分庁は、今後の対応にあたり、これらの点について留意すべきと付言する。

以 上

(参考)

審査の経過	
令和3年 5月24日	諮問書を受理（諮問第52号）
令和3年 7月 9日	第1回審議 （審査請求人の口頭意見陳述及び質疑応答等）
令和3年 8月 2日	処分庁に対する書面調査
令和3年 8月20日	処分庁からの書面回答
令和3年10月22日	第2回審議 （処分庁の陳述及び質疑応答等）
令和4年 3月 7日	第3回審議
令和4年 8月22日	第4回審議
令和4年10月 7日	答申

尼崎市情報公開・個人情報保護審査委員会 第1部会		
氏名	現職	備考
小川 一茂	神戸学院大学法学部准教授	部会長
坂井 希千与	弁護士（春名・田中・細川法律事務所）	
尾藤 寛	弁護士（尾藤法律事務所）	
黒坂 則子	同志社大学法学部教授	