

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第1441号)

平成29年11月6日

横 情 審 答 申 第 1441 号

平 成 29 年 11 月 6 日

横 浜 市 長 林 文 子 様

横 浜 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会

会 長 藤 原 静 雄

横 浜 市 個 人 情 報 の 保 護 に 関 す る 条 例 第 53 条 第 1 項 の 規 定 に 基 づ く 諮 問
に つ い て (答 申)

平 成 28 年 9 月 2 日 建 法 第 150 号 に よ る 次 の 諮 問 に つ い て 、 別 紙 の と お り 答 申 し ま す 。

「 横 浜 市 建 築 審 査 会 に 対 す る 審 査 請 求 事 件 (28 建 - 1 号 及 び 28 建 - 2 号)
に 係 る 以 下 の 文 書 及 び 録 音 デ ー タ (1) 審 査 会 審 議 資 料 ア 審 査 会 審 議
資 料 (平 成 28 年 5 月 20 日) ※ 審 査 請 求 概 要 を 除 く イ 審 査 会 審 議 資 料
(平 成 28 年 6 月 2 日) ウ 審 査 会 審 議 資 料 (平 成 28 年 6 月 17 日) (2)
録 音 デ ー タ ア 定 例 会 (平 成 28 年 5 月 20 日 開 催) イ 臨 時 会 (平 成 28
年 6 月 2 日 開 催) ウ 定 例 会 (平 成 28 年 6 月 17 日 開 催) 」 の 個 人 情 報 非
開 示 決 定 に 対 す る 審 査 請 求 に つ い て の 諮 問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「横浜市建築審査会に対する審査請求事件（28建－1号及び28建－2号）に係る以下の文書及び録音データ（1）審査会審議資料 ア 審査会審議資料（平成28年5月20日）※審査請求概要を除く イ 審査会審議資料（平成28年6月2日） ウ 審査会審議資料（平成28年6月17日）（2）録音データ ア 定例会（平成28年5月20日開催） イ 臨時会（平成28年6月2日開催） ウ 定例会（平成28年6月17日開催）」の保有個人情報を非開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「横浜市建築審査会の28建－1号、28建－2号に関し、審査請求を受け、裁決書を送付する迄の全ての文書・資料（審議資料、会議録、速記録及び提出文書・資料含む）」の個人情報本人開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成28年8月1日付で行った「横浜市建築審査会に対する審査請求事件（28建－1号及び28建－2号）に係る以下の文書及び録音データ（1）審査会審議資料 ア 審査会審議資料（平成28年5月20日）※審査請求概要を除く イ 審査会審議資料（平成28年6月2日） ウ 審査会審議資料（平成28年6月17日）（以下「個人情報1」という。）（2）録音データ ア 定例会（平成28年5月20日開催） イ 臨時会（平成28年6月2日開催） ウ 定例会（平成28年6月17日開催）（以下「個人情報2」という。個人情報1及び個人情報2を総称して、以下「本件保有個人情報」という。）」の保有個人情報を非開示とした決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の個人情報非開示理由説明要旨

本件保有個人情報については、横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「個人情報保護条例」という。）第22条第7号に該当するため非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

(1) 個人情報1について

個人情報1には、事案の概要を説明する資料、論点等を整理するための資料及び審議内容等を踏まえて作成された裁決書案等が含まれている。

横浜市建築審査会（以下「建築審査会」という。）の裁決は、建築基準法（昭和25年法律第201号。以下「法」という。）第94条第1項前段の規定に基づいて提起された審査請求に対して、最終的な判断を示すものであり、公正かつ客観的であることが要請されている。この裁決に至るまでに建築審査会の審議に用いられた資料は、開示すると審理の内容や変遷及び建築審査会の着眼点がある程度把握できる。しかし、この審議資料だけでは審議の内容と過程がすべて把握できるというものではなく、審査請求人その他の関係者がこれらを見ても、裁決への理解が深まるとは限らず、かえって誤解を招き、裁決の公正さ、客観性に疑いが生じ、裁決に対する信頼性を失わせるおそれがある。

また、建築審査会の調査審理手続は不服申立手続の一環をなすものであるため、その審議資料が開示されることにより、審査請求人その他関係者等から裁決の公正さ、客観性について一面的な非難等がなされるおそれがあり、このような非難等を受ける事態を避けるため、合議制の機関である建築審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるおそれがある。

以上により、建築審査会審議資料は、一般に、開示すると、裁決に対する信頼を失わせ、また、建築審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるおそれがあり、建築審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、個人情報保護条例第22条第7号に該当し、非開示とした。

(2) 個人情報2について

個人情報2には、建築審査会の審議内容及び建築審査会委員の発言内容が記録されている。これらを開示すると、建築審査会の審議の過程において、どのような議論・検討が行われたかが明らかとなり、議論の変遷や個々の意見・見解が公になる。その結果、建築審査会の審議の公正さ、客観性について無用な疑いを抱かせ、裁決に対する信頼性を失わせるだけでなく、建築審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるおそれがあり、ひいては、建築審査会の事務に支障を及ぼすおそれがあることから、個人情報保護条例第22条第7号に該当し、非開示とした。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

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本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 裁決書は必ずしも適正に作成されとは限られないから、意思決定過程情報を公開することは、建築審査会の事務の適正な遂行に寄与することはあっても、支障と

なることはあり得ない。

また、裁決後の情報公開請求であって、実施機関のいうところの非開示事由とするおそれが生じるおそれは全くない。

- (2) ICレコーダーに記録されている審議・審査情報を文書化して全て公開することによって意思決定過程上の判断をどのような情報をどのような判断理由から採否し、どのような理由の論理構成に基づき意思決定をしたことが解明されることになるから、裁決に至る意思決定の論理的過程が透明化され、情報の透明化は情報公開制度導入の最大の目的であり、恣意的行政を排斥して公正公平な行政運用を確保することにつながるものである。
- (3) 「裁決の公正さ、客観性について一面的非難等がなされるおそれがあり」「このような非難をさけるため、審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるおそれがある」として、実施機関は個人情報保護条例第22条第7号を適用したと主張するが、この主張は第7号ではなく、個人情報保護条例第22条第6号に該当する審議検討協議情報に係る主張だと思われる。第6号にいうところの「おそれ」とは外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損われる「おそれ」を規定したものであり、適正な意思決定手続の確保を保護法益とするものであるとされている。

5 審査会の判断

(1) 建築審査会の審査請求事件に係る事務について

ア 建築審査会は、法第43条第1項ただし書等の同意及び第94条第1項前段の審査請求に対する裁決についての議決を行わせるとともに、特定行政庁の諮問に応じて、この法律の施行に関する重要事項を調査審議させるために、法第78条第1項で建築主事を置く市町村及び都道府県に置くこととされている。

横浜市では、建築審査会は、横浜市建築審査会条例（昭和26年10月横浜市条例第52号）により設置され、法第94条第1項前段の規定による審査請求があったときは、中立な第三者機関として、調査審議を重ね、当該審査請求に対して裁決を行っている。また、建築審査会では、専門の事項を調査させるため横浜市建築審査会条例第11条に基づき専門調査員を置いて、事案の調査、審議を行っている。

イ 建築審査会における審査請求事件の審議は、原則として、審査請求人、処分庁等から提出された文書に基づき行われるが、建築審査会として審査請求事案に対する理解を深めるために、事案の概要を説明する資料、論点等を整理するための資料及

び審議内容等を踏まえて作成された裁決書案を審議資料とすることもある。

ウ また、建築審査会ではICレコーダーによって会議の録音をしているが、審査請求に係る案件について継続的に審議を行うため、録音データは、次回以降の審議のための参考資料を用意したり、建築審査会会議録を作成する際に審議の内容を正確に把握するために適宜利用している。

エ なお、当審査会が実施機関に確認したところ、建築審査会における審査請求事件の審議は、審査請求書の提出から始まり、処分庁への弁明書の提出依頼、建築計画概要書等の資料収集、裁決に至るまでのスケジュール調整、処分庁からの弁明書等の收受と審査請求人への写しの送付、裁決書案を含む論点整理の資料作成等を経て、審議を行い、公開による口頭審査を含む複数回の建築審査会において審議・議論し、裁決するというものである。このための建築審査会審議資料は、建築審査会の事務を担当する実施機関の職員が、事前に建築審査会の会長及び専門調査員と調整の上、作成しているとのことであった。

(2) 本件保有個人情報について

ア 個人情報1は、本件に係る審査請求人が法第94条第1項前段に基づき建築審査会に対して提起した審査請求2件に係る裁決のため、実施機関が作成した文書であり、3回行われた建築審査会の審議資料である。

(ア) 平成28年5月20日審査会審議資料は、「建築確認処分取消請求事件の経緯と今後の方向について」及び「主張対比」の資料で構成されている。

(イ) 平成28年6月2日審査会資料は、裁決の方向性を審議するための資料である。

(ウ) 平成28年6月17日審査会資料は、裁決書案である。

イ 個人情報2は、個人情報1に係る3回の建築審査会の審議内容について実施機関が録音したデータであり、3回行われた建築審査会ごとにそれぞれの審議内容が連続した一つのデータとして記録されている。

3回のうち平成28年6月2日の建築審査会の録音データには、非公開で行われた審査請求に係る裁決のための審議のほか公開で行われた口頭審査の審議内容の音声記録されている。

(3) 個人情報保護条例第22条第7号の該当性について

ア 個人情報保護条例第22条第7号では、「市の機関・・・が行う事務又は事業に関する情報であって、開示することにより、・・・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」については開示しな

いことができると規定している。

イ 実施機関は、本件保有個人情報個人情報保護条例第22条第7号に該当するため非開示としたと主張しているので、以下検討する。

ウ 個人情報1について

建築審査会の裁決は、法第94条第1項の規定に基づく審査請求に対して、審査請求の対象となる法に基づく建築確認等の処分が法で定める規定等の要件に適合しているかどうかを検討し、最終的な判断を示すものである。裁決における判断は公正かつ客観的であることが要請され、公正さや客観性について、無用な疑いを抱かせるようなことがあってはならない。

裁決に至るまでの数回の審議において使用する審議資料は、これを開示すると、建築審査会の審議内容をある程度把握できることとなるが、それだけでは議論の変遷等の詳細は明らかにならない。そのため、関係者が審議資料を見ても、かえって、裁決の公正さや客観性に無用な疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられる。

また、建築審査会の調査審議手続は不服申立手続の一環をなすものであって、政策提言等を主目的とする審議会等とは自ずとその性質を異にしており、一般に、審議資料を開示すると、裁決の公正さや客観性について一面的な非難等が生じるおそれがないとはいえない。

したがって、個人情報1を開示すると、裁決の公正さや客観性についていわれなき非難等がなされるおそれがあり、このような非難等を避けるため、合議制の機関である建築審査会の審議において自由かつ率直な討議が行われにくくなるなど、建築審査会の審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、本号に該当する。

エ 個人情報2について

個人情報2は、建築審査会委員の発言等の建築審査会の審議内容が記録されている。これを開示すると、建築審査会の審議の過程において、どのような議論・検討が行われたかが明らかとなり、議論の変遷や個々の委員の意見・見解が公になり、その結果、自由かつ率直な審議が行われにくくなるなど、建築審査会の審議の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、本号に該当する。

(4) 個人情報保護条例第23条第1項の容易区分性について

個人情報2には、非公開で行われた審議のほか公開で行われた口頭審査の内容が

含まれている。公開で行われた口頭審査の内容を本人に開示しても建築審査会の適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとはいえないので、当該部分を分離して開示することができないか、以下検討する。

ア 個人情報保護条例第23条第1項本文では、「実施機関は、本人開示請求に係る保有個人情報の一部に非開示情報が含まれている場合において、当該非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、本人開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示するものとする。」と規定している。

また、電磁的記録の開示方法について、個人情報保護条例第31条第1項では、「保有個人情報の開示は、当該保有個人情報が記録されている次の各号に掲げる行政文書の区分に応じ、当該各号に定める方法により行う。・・・(3) 電磁的記録にあつては、当該保有個人情報に係る部分の視聴、閲覧、写しの交付その他の電磁的記録の種類、情報化の進展状況等を勘案して規則で定める方法」と規定している。さらに、横浜市個人情報の保護に関する条例施行規則（平成17年3月横浜市規則第46号。以下「規則」という。）第15条第3号では、録音データを含む電磁的記録の開示の実施方法である閲覧又は写しの交付は、「実施機関がその保有するプログラムにより行うことができる」方法で行う旨を規定している。

イ 個人情報保護条例第23条第1項本文にいう「容易に区分して除くことができる」とは、開示可能な保有個人情報と非開示情報が混在して記録されている場合に、当該非開示情報の部分とそれ以外の部分とを区別し、非開示情報の部分を除くことが、当該非開示情報の記録状態や非開示情報の部分を除くために必要な技術、時間、経費等から判断して容易である場合をいうと解される。

そして、電磁的記録である録音データについては、規則第15条第3号の規定を踏まえると、開示請求及び開示等の決定の時点において、実施機関が保有するプログラム又はプログラムを内蔵する機器によって非開示情報の部分を除くことができない場合は、「容易に区分して除くことができる」とはいえないと解すべきである。

ウ そこで当審査会において、非公開で行われた審議の部分を除いて公開で行われた口頭審査に係る部分を開示することができるかについて実施機関に確認したところ、実施機関は、本件事案において、個人情報2に係る録音データの一部を分離できるプログラム又は再生・録音機器を持ち合わせておらず、技術、経費から判断して、これらの部分を容易に分離することは困難であったと説明している。

エ 録音データの一部を分離できるプログラム又は機器を保有していないとする実施機関の説明に不自然な点はなく、本件事案においては、非開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことはできなかつたと認められ、個人情報保護条例第23条第1項本文にいう「容易に区分して除くことができるとき」に該当しない。

(5) 以上のことから、実施機関が個人情報2を非開示とした決定は妥当である。

(6) 結論

以上のとおり、実施機関が本件保有個人情報を個人情報保護条例第22条第7号に該当するとして非開示とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 金井恵里可、委員 久保博道

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成28年9月2日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成28年9月23日 (第300回第二部会) 平成28年9月27日 (第295回第一部会) 平成28年10月6日 (第201回第三部会)	・諮問の報告
平成28年10月14日	・実施機関から反論書の写しを受理
平成29年2月22日	・実施機関から弁明書の補足の写しを受理
平成29年5月18日 (第213回第三部会)	・審議
平成29年6月1日 (第214回第三部会)	・審議
平成29年6月15日 (第215回第三部会)	・審議
平成29年7月6日 (第216回第三部会)	・審議
平成29年7月24日	・実施機関から口頭意見陳述の記録を受理
平成29年8月3日 (第218回第三部会)	・審議
平成29年9月7日 (第219回第三部会)	・審議
平成29年9月21日 (第220回第三部会)	・審議