横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1392号から第1394号まで)

平成29年4月27日

横情審答申第1392号から第1394号まで

平成29年4月27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

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に基づく
諮問について（答申）

平成28年6月8日建建道第289号、第290号及び第291号による次の同一諮問件名に係
る3件の諮問について、別紙のとおり答申します。

「＜別紙＞の開示請求に係る 1 行政文書の名称又は内容の枠内に記載の
文書」の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、別表1-1から1-3までに示す3件の開示請求に対して非開示とした各決定のうち、別表3に示す開示請求書の記載に係る行政文書を非開示とした決定は妥当ではなく、対象行政文書を特定の上、改めて開示、非開示等の決定をすべきであるが、その余の請求について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、別表1-1から1-3までに示す3件の行政文書（以下「本件審査請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成28年5月9日付で行った非開示決定（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 実施機関の非開示理由説明要旨

本件審査請求に係る開示請求については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第6条第2項の規定に基づき補正を求めたが、審査請求人である開示請求者が補正に応じないため、不適法な請求として非開示としたものであり、その理由は、次のように要約される。

- (1) 文書による補正について、本件審査請求とは別の、平成27年6月26日付の開示請求で、60日の期間延長後、開示請求者と補正の内容について書面でやりとりし、開示請求書の文面上推測される行政文書名を通知した上で、各行政文書の開示決定を行った。しかし、開示決定した行政文書に対し、開示の実施途中で、開示した行政文書の特定に納得せず離席し、審査請求人が閲覧を強制的に終了したことがあった。このことから、審査請求人からの開示請求に対しては、開示請求書で開示請求している行政文書が文書番号等で明確に確認できない場合に、開示請求書から推測される行政文書を一覧にした文書を送付し、審査請求人から当該開示請求に係る行政文書の指定を受け、行政文書の特定に誤りがないように対応することとしている。
- (2) 本件審査請求に係る開示請求については、審査請求人に対し、弁明書に添付した別添1に示すとおり、請求内容について、文書による補正を依頼したが、審査請求人からの応答はなかった。

そのため、弁明書に添付した別添2に示すとおり、再度、請求内容について、文

書による補正を依頼したが、審査請求人から応答はなく、対象行政文書の特定ができなかったため、本件開示請求に対し、非開示とする決定を行った。

- (3) 以上のとおり、本件開示請求に対する決定は、審査請求人が補正に応じず対象行政文書を特定することができなかったため、非開示としたものである。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求書及び意見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) 本件処分を取り消し、本件審査請求文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 本件審査請求文書は、裁判所及び実施機関の関係部署において既に公にされている情報であるため、開示すべきである。
- (3) 審査請求人は、文書名や文書番号を明示した上で開示請求を行っており、補正を要するような文書ではなく、細やかに詳細を弁じ判りやすく請求している。
- (4) 審査請求人は、文書番号、作成年月日、発行年月日、発行文書名を明示記載した上で、開示請求をしている。実施機関は開示希望していない文書名を一覧表示し、チェックをつけて返送くださいと補正命令を依頼しているが、この補正依頼は条例に反し故意に開示を遅延させ、その上、非開示決定し隠ぺいしていると考える。

審査請求人はあくまでも請求書に即した開示を求めている。

- (5) 実施機関は、横浜市長が謝罪したにも関わらず、次々ねつ造や偽造を施し、隠ぺいを謀った上、今また非開示にし、隠ぺいしている。条例とは全く整合性が無く、土地を搾取し文書を偽造したことは犯罪行為であると考えている。

5 審査会の判断

- (1) 本件処分に至る経緯

ア 当審査会が確認したところ、次の事実が認められた。

- (ア) 審査請求人は、別表 2 に示す開示請求日の日付で、開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄に、それぞれ別表 1 - 1 から 1 - 3 までの「諮問に係る別紙の記載」のとおり記載し、本件開示請求を行った。

- (イ) 実施機関は、開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄に記載された内容では文書の特定ができないとして、開示請求書の補正のため、別表 2 に示す「補正（1 回目）」の日付で審査請求人あてに 1 回目の補正依頼書を送付した。しかし、補正依頼書の期限内に補正がされなかったため、改め

て別表2に示す「補正（2回目）」の日付で2回目の補正依頼書を送付し、複数回にわたって開示請求書の補正を求めた。その後も、審査請求人から補正はされず、対象行政文書の特定ができなかったとして、非開示とする決定を行った。

イ 当審査会で本件審査請求に係る開示請求書を見分したところ、開示請求書の一部の記載については、必ずしも補正をせずとも文書の特定ができるものがあると考えられたため、補正を求めた理由について実施機関に確認したところ次のとおり説明があった。

(ア) 実施機関では、これまでも同一の文書についての開示請求を複数回受けてきたが、本件に先立ち次のような経緯があった。

平成27年6月26日付開示請求文書の開示について、審査請求人は日程の調整に応じず、実施機関は予定日を設定した上で審査請求人に通知をしたが、審査請求人は来庁しなかった。その後、同年10月2日に開示を実施したが、審査請求人は、自身が求める文書は実施機関が特定した文書ではないと言って離席し、戻らなかった。その結果、開示の実施が中断され、完了することができなかった。実施機関では、当該案件以降、実施機関が特定する文書と審査請求人が求める文書は異なる文書と判断し、開示請求書に文書番号等の記載がある場合でも、審査請求人が求める文書が何かを確認するために、補正依頼書を送付するようになった。

(イ) 審査請求人は、本件審査請求に係る行政文書について、実施機関の保有文書を過去に数回閲覧したことがある。しかしながら、審査請求人は、実施機関が特定した行政文書のほかに本件審査請求に係る行政文書が存在するはずであるという理由から、同一の文書について繰り返し開示請求を行っている。

(ウ) 現在も審査請求人からは開示請求がされているが、実施機関では、平成28年6月20日の開示請求以降、補正依頼の手續についての運用を改め、補正を求めることなく、開示請求書に記載された内容から想定される行政文書について可能な限り文書特定をして開示、非開示等を決定している。

(エ) 本件審査請求における審査請求人とのやり取りについては、横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第1357号から第1362号まで（平成28年11月9日）における内容と同一である。実施機関は、平成28年6月20日以降の審査請求人からの開示請求に対しては、開示請求書の記載から対象行政文書の推測が可能な

分について補正依頼書を送付することなく、開示、非開示等を決定している。

(2) 本件処分の妥当性について

ア 条例第6条第2項では、「実施機関は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求をしたもの・・・に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができる。この場合において、実施機関は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない。」と規定している。

また、同条第1項第2号では、開示請求をしようとするものは、開示請求書に「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」を記載しなければならないと規定している。

イ 条例第6条第2項に規定する「開示請求書に形式上の不備があると認めるとき」とは、記載事項に漏れがある場合、記載内容の意味が不明な場合又は記載が不鮮明な場合のほか、同条第1項第2号に規定する「開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」の記載が不十分であるため開示請求に係る行政文書が特定できない場合を含むと解される。

また、開示請求者は行政文書がどのような形で存在しているかを知らないことも少なくないことから、条例では対象行政文書を特定するのに参考となる情報を提供する努力義務を実施機関に課しており、その趣旨からすれば、当該規定は、開示請求書において開示請求に係る行政文書が具体的に特定された形で記載されることを予定しているものといえることができる。

ウ 実施機関は、本件処分を行うに当たって、本件審査請求に係る開示請求書に記載された内容では対象行政文書を特定することが困難であるため、条例第6条第2項の規定に基づき、開示請求書の補正を求めたが、審査請求人が補正に応じなかったために対象行政文書を特定することができず、本件処分を行ったと説明している。

エ これに対し審査請求人は、本件審査請求に係る行政文書は裁判所や実施機関の関係部署を通じて公になっており、また、文書名や文書番号等を明示した上で開示請求を行っており、補正を要するような文書ではなく、補正に応じる必要はないと主張している。

オ 当審査会では、実施機関の説明及び審査請求人の主張を踏まえて、本件処分における対象行政文書特定のための補正の手続について次のとおり検討した。

(ア) 当審査会で、本件審査請求に係る答申第1392号に係る開示請求書を見分したと

ころ、「1. 平成元年から10年までの旭区白根三丁目に関する建築審議会に諮られた道路審議票の開示・・・」と記載されている。当該開示請求については、その記載内容の一部から、平成元年から平成10年までの道路審議票についての開示を求めていると解することができ、文書特定可能なものが存在すると考えられる。このほかにも、本件審査請求文書には、実施機関における起案文書についての記載があるなど、対象行政文書を特定できると思われる内容が含まれている。

(イ) このことに関して、実施機関は次のように説明している。

前記(1)イで述べた経緯があり、実施機関においては、審査請求人が求める文書を正確に把握できない状態となっており、開示請求書に文書番号等の記載があったとしても、審査請求人が求める文書が何かを正確に把握するため、補正を依頼したことには、相応の理由があったと考えられる。

(ウ) 一方、審査請求人は、審査請求書等で、実施機関が行った補正依頼の手続は隠ぺいを目的としていると主張し、さらに、文書名や文書番号を明示した上で開示請求を行っているため補正を要するような文書ではないとも主張している。

このことから、少なくとも、自ら開示を求める行政文書の内容について実施機関に対して具体的に説明し、対象文書の特定に協力する意思が審査請求人に十分にあったとは認められない。

(エ) 当審査会が本件に係る補正依頼を改めて確認したところ、実施機関は、本件審査請求に係る開示請求において推測される文書の文書番号の一覧を添付して審査請求人あてに送付している。実施機関は、本件開示請求書の記載から、本件開示請求に対する対象行政文書のある程度は推測しているといえることができる。

さらに、実施機関は、平成28年6月20日以降の審査請求人からの開示請求について、開示請求書の記載から対象行政文書の推測が可能な分については補正依頼することなく、開示、非開示等の決定をしていると説明している。

これらのことから、本件審査請求に係る開示請求についても開示請求書の記載から対象行政文書を全く特定できなかったとは考えられない。

そこで、改めて本件審査請求に係るそれぞれの開示請求書における記載を見ると、実施機関が主張するようにこれまでの経緯から補正依頼したことには相応の理由があり、審査請求人が補正依頼に対して協力的ではなかったとしても、別表3に示す開示請求書の記載については、条例第6条第1項第2号の「開示請求に係

る行政文書を特定するに足りる事項」の記載が不十分であったとは認められない。

以上のことから、実施機関は、別表 3 に示す開示請求書の記載について対象行政文書を特定の上、改めて開示、非開示等の決定をすべきである。

(3) 結論

以上のとおり、実施機関が本件開示請求に係る行政文書を特定できなかったとして非開示とした決定のうち、別表 3 に示す開示請求書の記載に係る行政文書を非開示とした決定は妥当ではなく、対象行政文書を特定の上、改めて開示、非開示等の決定をすべきであるが、その余の請求について、条例第 6 条第 1 項 2 号に規定された事項の記載が不十分であるため、対象行政文書を特定できないとして非開示とした決定は妥当である。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 高橋良、委員 稲垣景子

別表 1 - 1 答申第1392号に係る諮問件名

諮問件名
<別紙>の開示請求に係る 1 行政文書の名称又は内容の枠内に記載の文書
諮問に係る別紙の記載
1. 平成元年から10年までの旭区白根三丁目に関する建築審議会に諮られた道路審議票の開示   3. H26年11月12日（水）、H26年12月5日（金）及びH26年12月25日（木）に横浜市中区港町1-1 横浜市役所本庁舎1階市民情報センター内で「平成4年道路審議票白根3丁目特定番号」原本を開示閲覧した。同文書は地図を貼付したり、字句を消したり加記入したり、捏造と偽造を施した偽造公文書であるので、決裁印欄の課長（特定住所に居住）やA（時効成立）が押印した通り、下記指摘した公文書偽造箇所を正規文書に修正したものの「写しの交付」を請求する。   ① 作成年月日の記載されたもの。②文書番号を消去する前のもの。②地名地番の消去後、加記載前のもの。③判定欄に「道路」と書かれた標題を棒線にて抹消し、見苦しく加記入する前のもの。   ④ 判定意見欄「本件は既に台路台帳にて法42条2項道路として扱われている本件カ所のセットバックについて現地調査、別添え資料等により総合的な判断にて別添え（裏側）指導方法案を作成し今後の確認時に指導する」全文であるが   ⑤ 判断した道路が何処に有るのか。何を総合判断したのか資料の開示。   ⑥ 道路が無く家並みも無いが、「2項セットバックの指導」とは何処か。   ⑦ 現地調査をしたとあるが、何処かを調査したのかが分かる資料の開示。   ⑧ 平成4年に作成書面に平成21年以後の事実が記載されていないもの。   ⑨ 判定意見欄、及び調査意見・経過欄を、建築主相談者欄の住所及び屋号等氏名、電話番号等が偽造署名されていないもの。   ⑩ 下段の絵図が切り張りで公文書の態をなしていないが、貼る前のもの。   4. 「平成4年道路審議票白根3丁目特定番号」文書（B4・2枚含む6部）は『道路審議票旭特定番号』や「平成4年道路審議票白根〇丁目特定番号」と呼称を変えたり、平成21年9月1日作成（番号1142号）文書に廃止するなど後記したり、る。   5. 建建道（第1264号）文書にて、B特定部長が「公道だ。」との証拠書の開示を求める。因みに建築時の責任係長。惚けるなど申し添えする。

別表1-2 答申第1393号に係る諮問件名

諮問件名
<別紙>の開示請求に係る 1 行政文書の名称又は内容の枠内に記載の文書
諮問に係る別紙の記載   B 殿から、さきにご要望等のありましたことについて、次のとおりお応えします。と次の様な返書が届いた。建築道路課長Cに「その都度証拠を作るのだよ。」と言わせたとのことですが、新しい事実が判明した場合は、改めて道路審議票を作成することを説明したものです。・・また、『他の部署』に資料を送付した件については、平成20年の弁護士からの照会に対する回答を作成するにあたり当該部署に送付した資料を再度送付したものであり、個人情報の漏洩には該当しません。・ご質問の「公道」とは、旭区白根三丁目特定番地の南側の道路台帳区域線図に掲載されている区域のことで。なお、道路台帳区域線図に掲載された時期や当該部分の面積については、建築局では把握していません。・ご要望頂きました『林文子市長及びD市会議員立会のもと、市長貴賓室に於いて謝罪されることを重ねて要求する』件については対応いたしかねます。なお、これまで繰り返しお応えしておりますが、平成4年度道路審議票は、旭区白根三丁目特定番地先に関する道路審議票で、横浜地裁平成24年特定番号慰謝料等損害賠償請求事件の平成25年特定月日第1回弁論準備証拠書類（3）として提出し、判決に於いて平成4年に作成したものであることが認定されている通り、偽造したものではありません。について、ア．平成20年に弁護士からの照会があったと言われる文書の写し。イ．『他の部署』（旭土木事務所）に送付した90通の内訳の開示請求「写しの交付」。ウ．個人情報の漏洩には該当しません。について、横浜市情報開示条例を明示した文書写しの開示を求める。エ．公道及び道路を明示した文書（写しの交付）を請求する。因みに公道、道路は無いと申し添え、開示請求をする。写真にて主な部位を記載した。1～5の通り捏造と偽造と隠蔽を施した文書の開示を下記請求する。   『平成4年道路審議票白根三丁目（○丁目）特定番号』は住所を捏造と指摘され黒塗り前の原議一式。   『平成4年道路審議票白根三丁目（○丁目）特定番号』指摘され住所加記載し黒塗り後の原議一式。   『平成4年道路審議票白根三丁目（○丁目）特定番号』年月日消去を指摘され平4を記載前原議一式。   『平成4年道路審議票白根三丁目（○丁目）特定番号』地図の貼付を指摘される前の原議一式。   『平成4年道路審議票白根三丁目（○丁目）特定番号』指摘に対し地図を貼付後の原議一式及び   - 平成27年3月9日付及び平成27年6月26日付開示請求書へ60日の延長通知があったが開示が無い。情報開示条例に基づいた早期開示を求め再々督促をする。他の請求済の14請求書に対し条令に反し事由なく情報開示せず隠蔽を繰り返しているが早期開示を求める。

別表1-3 答申第1394号に係る諮問件名

諮問件名
<別紙>の開示請求に係る 1 行政文書の名称又は内容の枠内に記載の文書
諮問に係る別紙の記載
1. 「平成27年3月9日付開示請求書・内訳4項目」に対し、建建道第1616号3月23日付、延長依頼通知書の送着があったが開示されない。「写しの交付」を再々再々督促する。   2. 「平成27年6月26日付開示請求書」について、移送通知書の送着もなく、何処へ送ったのかも不明の上、不開示になっている。「写しの交付」を再々督促する。   3. 建建道第1947号平成22年11月2日付)作成にも関わらず、平成4年道路審議票白根3丁目特定番号は調査作成に資したという各調査書3～5頁に偽造を施さない文書の原議写し。   4. 上記3項記載の平成4年に作られたという道路審議票白根3丁目特定番号書は(作成年月日、判定欄、判定意見欄、建築主相談者欄及び調査意見・経過欄)の3～5頁等に偽造を施した上捏造されたものであるが、資料5部(B4・2枚含む)原議の写し交付。 「上記書は請求者に関係があるように偽造され、平成四年に作られたと道路審議票白根3丁目特定番号書は平成23年2月調査書(作成年月日、判定欄、判定意見欄、建築主相談者欄及び調査意見・経過欄)の貼付資料含み5部・B4・2枚等を指摘し上記の通り開示を求める。」   5. 上記4項の平成4年道路審議票白根3丁目特定番号書は貼付したり、(作成年月日、判定欄、判定意見欄、建築主相談者欄及び調査意見・経過欄へ詳細事項の記載が必要にも関わらず隠蔽され明示なく偽造文書だが、資料のみ5部(B4・2枚含む)の改竄捏造した部分を含む全部の「写しの交付」   6. 平成4年道路審議票白根3丁目特定番号は平成21年9月1日に作成した書面には廃止と隠蔽したにも関わらず出現した。「白根特定番号」の改廃原議一式。   7. 建建道(第1947号)、同(第2765号)、同(第2929号)の開示請求書では開示された全部について再開示を求めている。横浜市建築局は「一部などと」と開示を拒んでいるが、各号について、丸々全文書「写しの交付」を求めている。   8. 平成4年の公図上にも道路は無かった。従って、道路が存在したことは無いにも関わらず、平成4年道路審議票作成時の調査資料一式。   10. 建建道(第937号)、建建道第1010号(H26.11.6付)文書の閲覧   11. 道路審議票旭区白根三丁目特定番地先・特定番号の権利関係欄の前面所有と記載されている確認した文書資料。また一部公道と記載されている確認資料。   20 「平成20年12月2日付建築道路課が失態を隠蔽するために否道路と虚偽作成した文書」と作成指示書」。   21 平成20年12月15日E道路課職員が「2項道路では無い。」と現認し、「正月明けに作成した文書」。   22 平成21年9月1日建築道路課が「道路審議票を作成し、否道路と判定替えしたという文書」。写しの交付。   23 市長が市の誤りを認め謝罪したにも関わらず、平成22年7月29日午後7:30分から建築道路課長、F他が白根町内会館にて「住民64名の前で2項道路だったと虚言により説明した文書の写しの交付。   24 G建築局長が返書に記載された「道路審議票旭特定番号」文書原議一式。

- 25 再々督促「道路審議票旭特定番号」文書原議一式。写しの交付
- 26 横浜市長（代務者建築局長）が、昭和25年11月23日施行の建基法の第2項道路ではないと特定したにも関わらず、未だに建築局特定部長Bが、道路だ、公道だと言われる旭区白根三丁目特定番地の南側区域が存在するという。本書14項記載とは矛盾しているが、Bは忘れたわけではなかろうが、存在する土地は何処なのかが特定番地と特定番地間には道路は無いが『ある』と明示された文書。写しの交付。

別表2 開示請求日、補正依頼書送付日、非開示決定日及び諮問日

答申番号	開示請求日	補正(1回目)	補正(2回目)	非開示決定日	諮問日
1392	平成28年 3月18日	平成28年 3月25日	平成28年 4月13日	平成28年 5月9日	平成28年 6月8日
1393	平成28年 3月18日	平成28年 3月25日	平成28年 4月13日	平成28年 5月9日	平成28年 6月8日
1394	平成28年 3月22日	平成28年 3月25日	平成28年 4月13日	平成28年 5月9日	平成28年 6月8日

別表3 行政文書の特定をすべき開示請求書の記載

答申番号	開示請求書の記載
1392	1. 平成元年から10年までの旭区白根三丁目に関する建築審議会に諮られた道路審議票の開示
1394	10. 建建道（第937号）、建建道第1010号（H26. 11. 6付）文書の閲覧 22 平成21年9月1日建築道路課が「道路審議票を作成し、否道路と判定替えしたという文書」。写しの交付。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成28年6月8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6月20日 (第197回第三部会) 平成28年6月23日 (第292回第一部会) 平成28年6月24日 (第295回第二部会)	・諮問の報告
平成28年7月8日	・審査請求人から意見書を受理
平成29年1月30日 (第307回第二部会)	・審議
平成29年2月9日 (第308回第二部会)	・審議
平成29年2月24日 (第309回第二部会)	・審議
平成29年3月10日 (第310回第二部会)	・審議