

徳島市情報公開・個人情報保護審査会答申

(徳情個審答申第 66 号)

令和6年11月29日

徳情個審答申第 66 号
令和 6 年 11 月 29 日

審査庁
徳島市長 遠藤 彰良 殿

徳島市情報公開・個人情報保護審査会
会長 島内 保彦

徳島市情報公開条例第 19 条第 1 項の規定に基づく諮問について（答申）

令和 6 年 10 月 8 日付け行財発第 31 号により徳島市長から諮問のありました公文書の非公開決定に関する審査請求の件について、次のとおり答申します。

第 1 審査会の結論

徳島市長が行った本件非公開決定処分（令和 6 年 9 月 27 日付け住宅発第 974 号。以下「本件処分」という。）は、妥当である。

第 2 事案の概要

- 1 審査請求人は、令和 6 年 9 月 12 日、徳島市長に対し、「 丁目
 川沿い護岸及び所有者不明の土地に建てられた不法建築の持ち主に対し、2010 年以降、徳島市が行ったやり取りなどを記録した文書すべて。行政指導である「助言又は指導」及び「勧告」、「命令」、「代執行」などの通告を行った記録の文書すべて。」の公開を求め、徳島市情報公開条例（以下「条例」という。）第 5 条に基づく公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）をした。
- 2 徳島市長は、本件公開請求に対し、次の理由により、請求の対象とされている公文書の存否を明らかにしないで非公開とする本件処分をした。
 - (1) 一般的に、家屋が空家であるかどうか、また当該家屋に関し行政指導がされたかどうかといった管理状況に係る情報等は、当該家屋の所有者個人の財産に関する情報であり、条例第 7 条第 2 号の非公開情報に該当する。
 - (2) 本件公開請求は、その対象となった特定の家屋（以下「本件家屋」という。）の管理状況に係る情報等に関する公文書を対象とするものであるから、請求対象の公文書の存否を答えること自体が、非公開情報

である当該家屋の所有者個人の財産に関する情報を公開にすることとなる。

(3) 以上から、当該公文書があるともないともいえないが、仮にあるとしても、条例第 10 条の規定により非公開情報に該当する。

3 審査請求人は、令和 6 年 10 月 2 日、本件処分の取消しを求める旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

4 徳島市長は、令和 6 年 10 月 8 日に当審査会に本件審査請求に係る諮問を行った。

なお、本件諮問に関しては、審査庁における審理手続において、処分担当課に対し弁明書を、審査請求人に対し反論書の提出を求めているところ、それぞれ同年 10 月 28 日付け、同年 11 月 11 日付けで審査庁から当審査会に対し送付があった。

また、審査請求人から当審査会に対し、令和 6 年 10 月 11 日付けで、徳島市情報公開・個人情報保護審査会条例第 5 条の規定に基づく意見陳述の申立てがあったため、同日に別件諮問事件（令和 6 年（情）諮問第 1 号）と併せて意見聴取を実施した。

第 3 審査請求人の主張の要旨

本件審査請求における審査請求人の主張は、審査請求書、反論書及び意見陳述の内容から、概ね次のとおり要約される。

1 本件家屋の所有者等は違法建築物を建築したと考えられるところ、このような違法又は不当な行為を行っている者については、一定の場合に権利利益が制限されることもやむを得ないから、仮に個人情報が明らかになるとしても、その不利益を受忍させるべきである。

2 本件公開請求の対象の公文書（以下「本件請求対象文書」という。）には、次の理由から、その内容が条例第 7 条第 2 号の規定により非公開となる個人情報であっても、公開すべきである。

(1) 条例第 7 条第 2 号イは、公開請求に係る公文書に同号の規定により非公開となる個人情報が記録されている場合であっても、「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であると認められる情報」は例外的に公開できると規定している。

本件家屋は、地域の通学路・避難路になっている道路に面しており、また本件家屋が倒壊して■■■■川に崩落し川をせき止めることになれば、近隣への浸水被害の危険が増すことになる。

加えて、本件家屋が倒壊すれば、近隣の家屋に倒壊による被害が発生するおそれがある。

このことから、本件家屋に関する情報は同号イに該当する情報であると認められる。

- (2) 条例第9条は、公開請求に係る公文書に条例第7条各号（第1号を除く。）に掲げる非公開情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、当該公文書を公開することができる」と規定しており、本件請求対象文書についても、公益上特に公開する必要があるものといえる。
- 3 前記2に関し、本件家屋は違法建築物であると考えられ、登記もされていない物件であるから、本件請求対象文書が公開されたり、その存否が明らかになったとしても、特定の個人に係る情報が公にされることはない。
- 4 一般に、市民には、公文書公開請求により市の職員が適切に職務を遂行しているか、違法なことをしていないか等を知る権利・利益があるところ、本件処分により、審査請求人は知る権利を侵害されている。
- 5 審査請求人は、これまでの経験等から徳島市の行政運営に不信感を抱いており、本件公開請求に関しても、担当課が当該家屋についてなんら対応していないため、本件請求対象文書を公開できないのではないかとの疑念を抱いている。
- 6 本件請求対象文書の公開により、対応状況等の情報が開示されることになり、住民の不安感の軽減や徳島市に対する信頼感の醸成に繋がる。
- 7 処分担当課は、条例第10条の規定を恣意的に解釈し、本件処分を行っており、その説明には論理の飛躍がある。

第4 徳島市長の主張の要旨

- 1 本件公開請求は、「 丁目 川沿い護岸及び所有者不明の土地に建てられた不法建築」に係る公文書を対象としているところ、本件公開請求が行われた際のやりとり等において、審査請求人から、これは 丁目の特定の地番上に所在すると思われる本件家屋のことを指す旨の申立てがなされている。
- 2 本件請求対象文書である特定の家屋に係る行政指導等を記録した文書（以下「空家指導等記録」という。）には、一般的に、特定の家屋について徳島市が行った指導内容や所有者等についての情報、空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家特措法」という。）に基づく行政指導及び処分に関する情報などが含まれている。これらの情報は、いずれも条例第7条第2号に該当し、非公開となるものである。
- 3 前記1の状況の下では、空家指導等記録の存否を回答するだけで、本

件家屋が空家特措法第2条第2項に規定する特定空家等に認定されているか否かや本件家屋の所有者等に対し行政指導等の措置が行われているか否かといった情報を明らかにすることとなる。

よって、本件請求対象文書の存否を答えるだけで、本件家屋の所有者個人の情報を明らかにすることになるため、条例第10条の規定により存否応答拒否すべきものとして非公開としたものである。

- 4 審査請求人が本件請求対象文書を公開すべきであるとする根拠である条例第7条第2号イの「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であると認められる情報」に該当するか否かの判断は、個人情報公開することにより保護される人の生命、健康、生活又は財産の利益と、非公開とすることにより保護される個人の権利利益とを比較衡量してなお公開することが必要であると認められる情報をいうものと解されている（徳島市情報公開制度ハンドブック）。

仮に審査請求人の主張するような事態が生じうるとしても、そのことと本件請求対象文書の公開の有無とは無関係であり、仮に本件請求対象文書を公開したとしても、そのような事態を防ぎ得るものではないことから、本件請求対象文書を公開することにより保護される利益は存在しない。

よって、本件公開請求により保護される利益が存在せず、比較衡量することもできないことから、本件請求対象文書は条例第7条第2号イに該当し公開すべきものとはいえない。

第5 当審査会の判断

1 判断の枠組み

徳島市長は、空家指導等記録に関し、一般的に特定の家屋が空家であるか否かという情報や当該特定の家屋に対し徳島市が行った行政上の指導に関する情報が含まれているところ、これらの情報は、当該特定の家屋の所有者個人に関する情報であって条例第7条第2号の非公開情報であるとした。またその上で、本件請求対象文書の存否を答えること自体が特定の家屋が空家であるか否かといった同号の非公開情報を公開することになるとし、本件請求対象文書の存否を明らかにしないで非公開決定を行っている。

このことから、当審査会では、まずこれらの情報が同号の非公開情報であるかどうかを検討した上で、更に本件請求対象文書における本件家屋の情報が審査請求人の主張する同号イの非公開情報であっても例外的に公開できるものに該当するかどうか、徳島市長が条例第10条に基づく

存否応答拒否としたことの相当性及び条例第9条の裁量的公開の適用の是非について、順次検討・判断する。

2 空家指導等記録に一般的に記載される特定の家屋に係る情報が個人情報に該当するか

(1) 条例第7条第2号本文は、同号の非公開情報について「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」と規定する。

(2) 空家指導等記録に一般的に記載されている情報のうち、特定の家屋が空家であるか否かという情報は、当該家屋に係る所有者等の居住実態等に関する状況や財産管理の状況に関する情報が含まれており、これは当該家屋の所有者等の個人に関する情報であって、公開することにより当該個人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第7条第2号本文の非公開情報に該当するものと解される。

(3) また、空家指導等記録に一般的に記載されている情報のうち、特定の家屋について徳島市が行った行政上の指導、空家特措法第22条の規定による措置に関する情報については、前記(2)の居住実態等に関する状況や財産管理の状況に関する情報が含まれると考えられるほか、当該家屋の所有者等が行政指導を受けた事実の有無や当該行政指導の内容、更に当該行政指導に対する当該家屋の所有者等の応答・対応等を明らかにすることになる。これらの情報は、いずれも当該家屋の所有者等の個人に関する情報であって、公開することが予定されておらず、公開することにより個人の権利利益を害するおそれがあることから、条例第7条第2号の非公開情報に該当するものと解される。

3 本件請求対象文書における本件家屋の情報が非公開情報であっても例外的に公開すべきものに該当するか

(1) 本件請求対象文書について、審査請求人は、条例第7条第2号イが公開請求に係る公文書に同号の規定により非公開となる個人情報に記載されている場合であっても、「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であると認められる情報」は例外的に公開できると規定していることを挙げ、本件家屋は倒壊の危険や川への倒壊・崩落による浸水被害等の危険があることから、本件家屋に関する情報は同号イに該当する情報であると主張する。

- (2) 条例第7条第2号イの規定は、人の生命、身体、健康、財産又は生活を保護するため、本来は非公開となりうる個人情報原則に従って非公開とすることにより保護される利益と、当該個人情報を公開することにより保護される利益とを比較衡量した結果、後者が前者に優越する場合にのみ例外的かつ限定的に公開の必要性を認め、各実施機関に対し公開義務を課す趣旨であると解されるどころ、この趣旨に鑑みれば、当該規定の適用に当たっての判断は、個々の事案に応じ、個人の人格利益を侵害しないよう慎重かつ具体的な比較衡量をした上でなされなければならない、判断に係る理由についても、客観的かつ妥当なものでなければならないことは言うまでもない。

この点に関し、同旨の規定である行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）第5条第1号ただし書口に係る該当性が争点とされた大阪高判平成24年11月29日（判例時報2185号49頁）も、同様の考え方に基づき、同号ただし書口の規定により個人情報が例外的に開示される場合には「開示に伴う不利益を個人や法人等に受忍させた上で例外的に開示されるものであり、このような不利益を受忍させるためには、その開示により人の生命、健康、生活又は財産等の保護に資することが相当程度具体的に認められることを要する」との解釈を示した上で、不開示により保護される利益と開示により保護される利益を比較衡量し、同号ただし書口に該当しないと判断している。

そこで、当審査会においても、この裁判例の趣旨に沿って検討及び判断をすることとする。

- (3) 前記(2)の点を踏まえ本件処分について検討するに、前記2の(2)及び(3)から、空家指導等記録における特定の家屋の情報は、公開することにより個人の権利利益を害するおそれのある情報である。

一方で、審査請求人が主張する本件請求対象文書を公開すべき理由として挙げる種々の危険性や被害発生可能性は、抽象的であって切迫した危険性や被害発生可能性が認められるものとは言い難い。加えて、本件請求対象文書を公開することが当該危険や被害の解消や防止に寄与するといった事情もうかがい知ることができない。

以上から、本件請求対象文書は、個人の権利利益を害するおそれを超えて公開することにより人の生命、健康、生活又は財産等の保護に資することが相当程度具体的に認められるものとはいえないから、条例第7条第2号イの規定により公開する必要性・義務があるものとは認められない。

(4) 前記(1)から(3)までにおける検討のとおり、本件請求対象文書を条例第7条第2号イの規定により公開すべきとする審査請求人の主張には、理由がない。

4 存否応答拒否の相当性

(1) 条例第10条は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定している。

(2) この点に関し、本件公開請求は、審査請求人の主張する経緯からも、本件家屋に係る空家指導等記録を対象としてされたものと認められる。このことから、特定の家屋についての空家指導等記録があるとするれば、当該家屋が空家であることや当該家屋の所有者が徳島市から行政指導等の措置を受けたこと、空家特措法第22条に基づく措置の対象となっていること等を明らかにすることになる。これらの情報は、前記2における検討のとおり、いずれも条例第7条第2号の非公開情報に当たる情報である。

(3) 前記(2)の点を踏まえれば、本件請求対象文書については、存否を明らかにすること自体が、条例第7条第2号に規定する非公開情報を公開することになると認められるのであって、徳島市長が本件請求対象文書の存否を明らかにしないで非公開決定を行ったことは相当と認められる。

5 条例第9条の裁量的公開の適用について

審査請求人は、本件請求対象文書について、条例第9条に規定する「公益上特に必要があると認めるとき」との事情を有するから、本件請求対象文書に記載された情報が非公開情報であっても裁量的に公開できる旨を主張する。

同条は、公開請求に係る公文書に条例第7条各号（第1号を除く。）に掲げる非公開情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、当該公文書を公開することができる旨を規定している。これは、前記3の(2)において検討した条例第7条第2号イの解釈と同様に、本来は非公開となりうる情報を原則に従って非公開とすることによる利益と、当該情報を公開とすることによる社会的・公共的な必要性・利益とを比較衡量した結果、後者が前者に優越すると判断される場合において、各実施機関に対し高度な行政的判断により裁量的に当該情報を公開する余地を認めたものと解される。

この趣旨に鑑みれば、条例第9条の裁量的公開をすべきであったかど

うかは、条例第7条第2号イと同様に、個々の事案に応じて比較衡量をした上で、その判断に関し裁量権の逸脱・濫用の有無を検討することとなる。

そこで、この点を本件処分について見るに、仮に本件請求対象文書が存在するとしても、前記3の(3)で検討したとおり、比較衡量した上でも本件請求対象文書を公開する必要性があるとは認められないから、本件処分において条例第9条の裁量的公開を行わなかった判断にその裁量権の逸脱・濫用があったとは到底いうことができない。

6 その他

その他、審査請求人は、自身の過去の経験等に基づくとする主張を縷々述べるが、その主張はいずれも採用することができない。

第6 結論

以上の理由により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 付言

当審査会の判断は以上であるが、存否応答拒否の取扱いについて、若干付言することとする。

条例第10条の規定による存否応答拒否は、前記第5の4のとおり、公開請求に係る公文書の存在を明らかにすること自体が非公開情報を明らかにすることになる場合、一律に存否応答拒否になるものである。

しかし、こうした存否応答拒否の趣旨・概念は、一般市民に広く理解されているものとは言い難く、場合によっては本件のように行政について関心を有する市民による公文書公開請求について mismatch が発生し、市民の納得が得られる結果とならず、行政に対する不信を招くことになるおそれがある。

また、市民には、公文書公開請求により市の職員が適切に職務を遂行しているか、違法なことをしていないかを知る権利・利益があるとの審査請求人の主張は、首肯できる面があることも否定できない。

このような点を踏まえ、実施機関には、存否応答拒否となる事例が発生することを最小限に抑制するため、公文書公開請求を受け付ける際に請求者と協議を尽くし、請求者の意図を十分に確認した上で、存否応答拒否を避けることが可能な請求対象の特定が可能な場合にはその旨を教示する等の方法により、市民に対する適切な情報公開に努めるよう、対応のあり方について検討されたい。

以 上

≪ 参考 1 ≫

答申の決定に関与した委員

会長	島内 保彦
委員	島尾 大次
委員	千崎 あゆみ
委員	三木田 尚美
委員	村崎 文彦

≪ 参考 2 ≫

審査会の審議経過

年月日	審議経過
令和 6 年 10 月 8 日	徳島市長から諮問書を受理した。
令和 6 年 10 月 11 日 (6 年度第 2 回審査会)	審査請求人の意見陳述を行った。 審議を行った。
令和 6 年 10 月 28 日	徳島市長から弁明書の送付を受けた。
令和 6 年 11 月 11 日	徳島市長から審査請求人の反論書の送付を受けた。
令和 6 年 11 月 11 日 (6 年度第 3 回審査会)	審議を行った。
令和 6 年 11 月 29 日 (6 年度第 4 回審査会)	答申案の検討を行った。