

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申  
(答申第560号)

平成20年10月17日

横 情 審 答 申 第 560 号

平 成 20 年 10 月 17 日

横浜市長 中 田 宏 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 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20年3月17日健相第369号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「特定墓地事業者Aの墓地造成計画に関する協議再開のご指導お願いの件（平成18年度 健相第198号）、墓地造成計画に関する協議再開の考えについて（平成18年度 健相第208号）、取下願（111）について（平成18年度 健相第326号）」の一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

## 答 申

## 1 審査会の結論

横浜市長が、「特定墓地事業者Aの墓地造成計画に関する協議再開のご指導お願いの件（平成18年度 健相第198号）、墓地造成計画に関する協議再開の考えについて（平成18年度 健相第208号）及び取下願（111）について（平成18年度 健相第326号）」を一部開示とした決定のうち、別表に示す部分を非開示とした決定は妥当ではなく、当該部分を開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は、妥当である。

## 2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「特定墓地事業者Aの墓地造成計画に関する協議再開のご指導お願いの件（平成18年度 健相第198号）」（以下「文書1」という。）、「墓地造成計画に関する協議再開の考えについて（平成18年度 健相第208号）」（以下「文書2」という。）及び「取下願（111）について（平成18年度 健相第326号）」（以下「文書3」という。文書1から文書3までを総称して、以下「本件申立文書」という。）の開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成19年12月26日付で行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

## 3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、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7条第2項第2号及び第6号に該当するため一部を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) 条例第7条第2項第2号の該当性について

本件申立文書のうち、個人の住所は、個人に関する情報であって、開示することにより特定の個人が識別されることから、本号本文に該当し、本号ただし書に該当せず、非開示とした。

## (2) 条例第7条第2項第6号の該当性について

あっせんは、横浜市墓地等の経営の許可等に関する条例（平成14年12月横浜市条例第57号。以下「墓地条例」という。）第17条に基づき、墓地等を計画している事業者と計画地の周辺住民との墓地条例第16条第1項各号に基づく協議事項の紛争の解決を目指す事務である。

この事務を進めるにあたっては、中立、公正な第三者の立場で、紛争当事者双方から意見を聞き、双方の信頼関係を得て、合意可能性を模索しながら適宜調整を行う必要がある。

本件申立文書のうち、住民や墓地事業者からの要望や調整内容、あっせん申出書の調整を求める事項、あっせん調整に係る調整内容、調整経過については、紛争当事者双方の具体的な意見や見解、調整過程が示されている文書である。

このため、開示することにより、紛争当事者双方の意見や見解が公になることとなる結果、安心して相談することができないという危惧の念を紛争当事者や市民に抱かせ、その結果、あっせん事務に対する信頼が損なわれるおそれがあり、相談をちゅうちょさせることになるなど、あっせんによる紛争解決の目的を失わせ、あっせん事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

加えて、あっせん事務は、文書資料のほかに口頭による意見聴取などを含めて総合的に勘案して進めており、調整過程の一部のみが断片的に公になった場合、あっせん事務の中立、公正性について誤解と混乱を招くおそれがある。

これらのことを鑑みると、本件申立文書に記載されている住民や墓地事業者からの要望や調整内容、あっせん申出書の調整を求める事項、あっせん調整に係る調整内容、調整経過を公にすることにより、今後のあっせん事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められることから、本号に該当し、非開示とした。

#### 4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）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) 本件処分の取消しを求める。
- (2) 本件処分は、違法ないし不当である。墓地建設における公益性を考えると、周辺住民が詳細な事業計画について知るのは当然である。
- (3) 現在特定墓地事業者Bと申立人は、墓地条例第15条（自主的解決）により、協議中である。健康福祉局健康安全部生活衛生課（以下「生活衛生課」という。）は、中立、公正な第三者としての立場で処分をしていないため、非開示理由は該当しない。生活衛生課は、既に矛盾した手続を行ったために、申立人からの公開質問状に対する回答には空欄が目立つようになった。
- (4) 特定墓地事業者Bの暴力団関与疑惑が解明されない中、生活衛生課は、本申請があるまでは墓地事業者の適格性について厳密な審査ができないと回答している。生

活衛生課は、標識設置前から特定墓地事業者Bの暴力団関与疑惑について調査もしていない。住民は今後の身の安全のために、墓地条例上の手続であるあっせんについて、他の墓地計画の事例についての知識を得ておきたいと緊急避難的立場で開示請求する。

(5) 条例第7条第2項第2号の該当性について

特定個人が識別できる情報は非開示でお願いします。

(6) 条例第7条第2項第6号の該当性について

特定墓地事業者Bは、生活衛生課の行政指導に従わず手続を進めており、反対住民に対して脅迫的な対応をしている。生活衛生課が行う手続では調整や指導ができていない。したがって今後も調整できるか疑問である。暴力団関与疑惑のある墓地事業者が、墓地条例上の手続である協議まで手続を進めてきた。申立人が今後安心して生活衛生課に相談できるように、開示をお願いします。

## 5 審査会の判断

(1) 墓地条例に基づくあっせんについて

墓地条例は、墓地を經營しようとする者と墓地計画地の周辺住民との間で紛争が生じた場合、紛争当事者による自主的解決の仕組みとして、一定の事項についての「周辺住民との協議」を定めている。しかし、それにもかかわらず協議事項についての紛争が解決しない場合は、紛争当事者からの調整の申出により、市長があっせんを行う。

あっせんを行うにあたっては、所管課である健康福祉局総務部相談調整課（以下「相談調整課」という。）が、中立、公正な第三者の立場で、紛争当事者双方から意見を聞き、双方からの信頼を基に、合意可能性を模索しながら適宜調整を行っている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、あっせん事務に係る、紛争当事者双方の要望や調整内容、あっせんの調整経過が示されている文書である。

文書1は、特定墓地事業者Aの墓地計画に係るあっせんに関して、住民側の要望について特定墓地事業者Aあて通知することを決定した起案文書であって、起案表紙、起案本文、通知文案、「特定墓地事業者Aの墓地建設絶対反対の会」ほか6団体からの要望書、紙添付文書表紙を含む要望書添付資料及びあっせん申出書で構成されている。

文書 2 は、特定墓地事業者 A の墓地計画に係るあっせんに関して、特定墓地事業者 A の回答について住民側に通知することを決定した起案文書であって、起案表紙、起案本文、通知文案、住民からの要望書及び添付文書、特定墓地事業者 A へて通知文並びに特定墓地事業者 A からの回答書で構成されている。

文書 3 は、特定墓地事業者 C の墓地計画に係るあっせんに関して、特定墓地事業者 C からあっせん申出書の取下願の提出があった旨、生活衛生課へて通知することを決定した起案文書であって、起案表紙、起案本文、取下書、通知文案、あっせん申出書及び「あっせん申出書提出から取り下げまでの主な経緯」で構成されている。

実施機関は、本件申立文書のうち、個人の住所、文書 1 に記載された住民からの要望や調整内容及びあっせん申出書の調整を求める事項、文書 2 に記載された紛争当事者からの要望及び調整内容並びに文書 3 に記載されたあっせん調整に係る調整内容及び調整経過を非開示としている。

なお、申立人は、特定個人が識別できる情報については開示を求めている旨を意見書に記述しており、当審査会としても、本件申立文書に記載された個人の住所は、条例第 7 条第 2 項第 2 号本文に該当する情報として非開示が妥当と考える。よって、当該部分については争いがないため、当審査会としてはその余の非開示部分について以下判断する。

### (3) 条例第 7 条第 2 項第 6 号の該当性について

ア 条例第 7 条第 2 項第 6 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、公にすることにより、・・・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、本件申立文書については、墓地条例に基づくあっせん事務に係る調整内容及び調整経過であり、仮にこれを開示した場合、紛争当事者双方の意見や見解が公になることとなり、安心して相談することができないという危惧の念を紛争当事者にいだかせ、紛争当事者との信頼関係が損なわれるおそれがあるほか、あっせん事務は文書資料や口頭による意見聴取等を含めて総合的に勘案して進めているため、調整過程の一部のみが断片的に公になった場合、あっせん事務の中立性、公正性について誤解と混乱を招くおそれがあることから、当該調整内容及び調整経過について本号に該当し、非開示としたと主張しているため、以下検討する。

ウ 本件申立文書の非開示部分は、あっせん事務に関する調整内容及び調整経過であるが、実施機関は、記載されている経緯は実際の調整過程の一部であり、このような調整過程の一部のみが断片的に公になった場合、あっせん事務の中立性、公正性について誤解と混乱を招くおそれがあると主張している。しかし、そもそも文書を作成するにあたっては、様々な事実の中から文書の作成目的等に応じて情報を取捨選択して記載するものであり、すべての事実が漏れなく記載されているとは限らない。また、一般論として事実関係の一部のみが公になった場合に誤解と混乱を招くことがあり得るとしても、当審査会が本件申立文書を見分したところ、文面からは読み手の誤解や混乱を招くような箇所があるとは認められなかった。

エ 他方、紛争当事者双方の意見や見解が公になることとなり、安心して相談することができないという危惧の念を紛争当事者にいだかせ、紛争当事者との信頼関係が損なわれるおそれがあるとの主張については、紛争当事者との信頼関係が損なわれると今後の墓地経営の許可に際してあっせんの申出がなされにくくなるなど墓地経営許可事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるという点で首肯できる。また、紛争当事者の意見や見解を受けて、相談調整課が行う指導や調整の内容についても、これを開示すると紛争当事者の意見や見解が容易に推測されることとなるため、同様の支障が生じるおそれがあると認められる。

当審査会が本件申立文書を見分したところ、文書1及び文書2の非開示部分の全て並びに文書3の起案本文及び「あっせん申出書提出から取り下げまでの主な経緯」の記載内容の一部については、紛争当事者双方の意見や見解及び相談調整課による指導・調整内容であることが認められるが、文書3のその余の部分は、単なる事実の記載に過ぎず、これを開示したとしても、紛争当事者との信頼関係が損なわれるおそれがあるとは認められなかった。

したがって、文書1及び文書2の非開示部分の全て並びに文書3の非開示部分の起案本文及び「あっせん申出書提出から取り下げまでの主な経緯」の記載内容のうち、紛争当事者双方の意見や見解及び相談調整課による指導・調整内容であることが認められる部分については本号に該当し、その余の部分については本号に該当しない。

#### (4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を一部開示とした決定のうち、別表に示

す部分を非開示とした決定は妥当ではなく、当該部分を開示すべきであるが、その余の部分を条例第7条第2項第2号及び第6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 青木孝、委員 早坂禧子

別表 実施機関が非開示とした情報のうち、当審査会が開示すべきと判断した部分

文書名	開示すべき部分
文書3中の起案本文	「1 経過概要」のうち、 <ul style="list-style-type: none"><li>・第1段落31文字目から52文字目まで、66文字目から74文字目まで及び82文字目から92文字目まで</li><li>・第2段落1文字目から45文字目まで及び56文字目から89文字目まで</li><li>・第3段落1文字目から4文字目まで及び40文字目から114文字目まで</li></ul>
文書3中の「あっせん申出書提出から取り下げまでの主な経緯」	「H18」のうち、次に掲げる部分を除くすべて <ul style="list-style-type: none"><li>・「6/11」の14文字目から22文字目まで</li><li>・「8/17」の14文字目から23文字目まで</li></ul>



《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年3月17日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成20年3月27日 (第124回第一部会) 平成20年3月28日 (第123回第二部会) 平成20年4月4日 (第56回第三部会)	・諮問の報告
平成20年4月18日 (第57回第三部会)	・審議
平成20年4月21日	・異議申立人から意見書を受理
平成20年5月9日 (第58回第三部会)	・審議
平成20年5月30日 (第59回第三部会)	・異議申立人から意見陳述 ・審議
平成20年6月20日 (第60回第三部会)	・審議
平成20年7月4日 (第61回第三部会)	・審議
平成20年7月18日 (第62回第三部会)	・審議
平成20年8月1日 (第63回第三部会)	・審議
平成20年8月22日 (第64回第三部会)	・審議
平成20年8月28日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成20年9月2日 (第65回第三部会)	・審議
平成20年9月16日 (第66回第三部会)	・審議
平成20年10月3日 (第67回第三部会)	・審議