

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申  
( 答申第 5 5 9 号 )

平成 2 0 年 1 0 月 1 7 日

横 情 審 答 申 第 559 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14日まち調整第2676号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「都筑区牛久保町墓地計画について（平成18年11月29日付） 都筑区牛久保町墓地計画について（平成18年12月19日付）」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、「都筑区牛久保町墓地計画について（平成18年11月29日付）」及び「都筑区牛久保町墓地計画について（平成18年12月19日付）」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、「都筑区牛久保町墓地計画について（平成18年11月29日付）」（以下「文書1」という。）及び「都筑区牛久保町墓地計画について（平成18年12月19日付）」（以下「文書2」という。文書1及び文書2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20年1月17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) 本件申立文書のうち、文書1及び文書2の「2 経過（1）前回計画」では、建築局宅地指導部宅地指導課（現在はまちづくり調整局監察部違反对策課（以下「違反对策課」という。）に業務移管。以下「宅地指導課」という。）の宅地造成違反の指導経過が示され、文書2の「2 経過（2）今回計画」では、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。）の特定墓地事業者への指導経過が示されており、非開示部分を公にすることにより、指導対応の傾向を把握できるため、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、本号に該当し、非開示とした。
- (2) 文書2の「2 経過（2）今回計画」について、指導中に指導経過が開示された場合、意思決定の中立性が損なわれるおそれ及び指導を受けている相手方と周辺住民との間に対立的な状況を生み出すなど不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、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) 都筑区牛久保町墓地計画（以下「本件墓地計画」という。）に係る墓地経営許可申請に際し、特定墓地事業者の暴力団関与疑惑が5年近く解明されていない。公益の確保の見地から非開示部分の開示を請求する。
- (4) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 「正確な事実の把握を困難にするおそれ」があるというが、市の機関が行った事務について、申立人が重大な瑕疵を発見し是正された経緯もあり、既に本件について正確な事実の把握がなされていない。

イ 生活衛生課は、行政指導に従うも従わないも事業者の自由であるが、従わなかった場合は手続が止まると説明していた。しかし、実際には特定墓地事業者が行政指導に従わないにもかかわらず、手続が進んでいる。既に行政指導の傾向を把握できるかどうかというような議論ではなく、再三の行政指導に従わなかった事業者に関する情報は、本号には該当しないと判断する。

ウ 裁量権や審査時期等についての生活衛生課の見解が二転三転している。既に現在でも混乱しており、「混乱を生じさせるおそれがある」ということは非開示の理由とはならない。

#### 5 審査会の判断

- (1) 墓地の経営及び宅地造成に係る指導等について

墓地を経営しようとする者は、墓地、埋葬等に関する法律（昭和23年法律第48号）及び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。）に基づき、市長に申請し許可を受けなければならないとされている。生活衛生課は墓地を経営しようとする者に対して指導等を行うとともに、周辺住民等からの陳情等への対応も行っている。

また、宅地造成工事規制区域内の宅地造成工事を行おうとする者は、宅地造成等規制法（昭和36年法律第191号。以下「宅造法」という。）に基づき、市長に申請し許可を受けなければならないとされている。まちづくり調整局宅地審査部調整区

域課（以下「調整区域課」という。）は市街化調整区域において宅地造成を行う者に対して相談、許可、指導等を行っており、宅地指導課（現違反对策課）は宅造法に違反する者に対して是正指導、命令等を行っていた。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、本件墓地計画に係る宅造法の許可手続を調整区域課が行うに当たり、墓地条例に基づき本件墓地計画の調整をしていた生活衛生課から情報提供された文書である。

実施機関は、本件申立文書中の「2 経過」のうち、宅地指導課及び生活衛生課が行った指導等の行為を非開示としている。

(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、本件申立文書の非開示部分には、横浜市の指導、命令等の経緯や内容が記録されており、開示することにより、指導対応の傾向を把握できるため、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、文書2「2 経過(2) 今回計画」の非開示部分について、指導中に指導経過が開示された場合、意思決定の中立性が損なわれるおそれ及び指導を受けている相手方と周辺住民との間に対立的な状況を生み出すなど不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから本号に該当し、非開示としたと主張しているため、以下検討する。

ウ 一般にいわゆる指導行政においては、指導、命令等はその対象者をはじめとする当事者とのやり取りを経て段階的に行われるものであり、指導、命令等の具体的な内容がその経過とともに開示された場合、横浜市が行う指導対応の傾向が把握され、又は紛争当事者間の対立的な状況を生み出して混乱を招くおそれがあり得ると考えられる。その結果、宅造法に違反する者が命令の対象とまではならない違反を繰り返したり、墓地事業者が墓地計画について周辺住民に対する説明をおざなりにしたりといった事態を招き、宅地造成違反指導事務や墓地経営許可事務の適正な遂行に支障が生じることも予想されるところである。ただし、単に指導や命令を行ったという事実の記載を開示したのみでは、その具体的な内容は明らかでなく、横浜市の指導対応の傾向が把握され、又は紛争当事者間の対立的な

状況を生み出して混乱を招くおそれがあるとまではいえない。

そこで、当審査会が本件申立文書を見分したところ、指導の内容と認められる部分もあったが、その余の部分は、単に指導や命令を行ったという事実の記載に過ぎず、これを開示したとしても、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められなかった。さらに、「2 経過(1) 前回計画」の非開示部分の一部については、すでに開示されている情報からおおよその内容が推測できることから、もはや非開示を維持する理由が認められない。

また、文書2「2 経過(2) 今回計画」においては、紛争当事者の要望、意見等に関する記載内容は、その後に行われた指導の内容と密接な関係にあると認められるが、実施機関は、特定墓地事業者に対する指導に関する事実の記載を非開示としている一方で、紛争当事者の要望、意見等に関する記載を開示している。このことは、紛争当事者間の対立的な状況を生み出して混乱を招くおそれがあることを理由として非開示の判断を導いたという実施機関の説明と整合しないものである。

エ したがって、本件申立文書の非開示部分のうち、指導の内容と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) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 条例第7条第2項第2号本文では、「個人に関する情報・・・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。)」については、開示しないことができると規定している。

また、本号ただし書アでは、本号本文に該当する個人に関する情報であっても、「法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」については、開示しないことができる情報から除くと規定している。

イ 実施機関は、「2 経過(1) 前回計画」の地権者の氏名について、本号該当性を主張していないが、当審査会としては、当該氏名について次のように判断する。

地権者の氏名は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当する。

また、宅造法違反に係る是正指導、命令に係る事務を現在行っている違反对策課によると、宅造法違反に係る命令の相手方である個人の氏名について公表して

いる事実はないとのことであった。さらに、本件墓地計画地の当時の地権者は複数存在しており、本件申立文書の開示部分と不動産登記簿等一般人が通常入手し得る情報を照合することによって命令の相手方である個人を識別することはできないと認められる。したがって、地権者の氏名を、法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されていると解する事情は認められないことから、本号ただし書アに該当せず、イ及びウにも該当しない。

(5) 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 1 及び文書 2	「 2 経過(1)前回計画」の表のうち、 ・日付 ・ 1 行目から 3 行目まで及び 7 行目から 9 行目まで(ただし、個人の氏名を除く。)
文書 2	「 2 経過(2)今回計画」の表のうち、 ・日付 ・ 右列 8 行目 1 文字目から 16 文字目まで ・ 右列 12 行目 1 文字目から 16 文字目まで ・ 右列 27 行目 1 文字目から 12 文字目まで

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年3月14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