

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第2949号)

令和4年8月12日

横情審答申第2949号

令和4年8月12日

横浜市長 山中竹春様

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）

令和2年3月13日磯土第3207号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「県道横浜伊勢原線杉田特定丁目先特定地番1から特定地番2に係る
隣接水路敷に係る一般下水道占用許可に関する事」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、「県道横浜伊勢原線杉田特定丁目先特定地番1から特定地番2に係る隣接水路敷に係る一般下水道許可に関する事〈別記〉③占有を廃止し原状回復した箇所を新たに新規占有申請することは可能か？当然、行政財産として必要な場所なので認めないと思うがそれも申請を提出しないと判断しないのか。この道路は幅員も狭く道路として活用すべきと考えるがどうなのか 付近の更地部分がセットバックしているが将来の道路計画は？」を保有していないとして非開示とした決定は妥当ではなく、「一般下水道占有許可事務取扱要綱」、「平成31年度磯子土木管内道路工事の予定・継続箇所図」及び「磯子区の都市計画道路の優先整備路線（平成28年3月）」を対象行政文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「県道横浜伊勢原線杉田特定丁目先特定地番から特定地番に係る隣接水路敷に係る一般下水道許可に関する事〈別記〉③占有を廃止し原状回復した箇所を新たに新規占有申請することは可能か？当然、行政財産として必要な場所なので認めないと思うがそれも申請を提出しないと判断しないのか。この道路は幅員も狭く道路として活用すべきと考えるがどうなのか 付近の更地部分がセットバックしているが将来の道路計画は？④他の法規例えば道路法だと占有者を標識板で明示している場合があるが下水道条例ではどうなのか。⑤全体として何故許可に係わる部分が個人情報になるのか？建築確認だと「不法」の場合でも公開しているのでは？他の法規との比較を教えてください。」（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、令和2年2月3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 実施機関の処分理由説明要旨

本件審査請求文書については、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「情報公開条例」という。）第2条第2項に規定する行政文書が存在しない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) 開示請求書の記載から、「③占用を廃止し原状回復した箇所を新たに新規占用申請することは可能か？当然、行政財産として必要な場所なので認めないと思うがそれも申請を提出しないと判断しないのか。」に該当する文書として、「占用を廃止し原状回復した箇所について、占用の可否を回答する行政文書」（以下「文書1」という。）の開示を請求しているものと解した。

そして、特定の場所の占用の可否に関する回答は、一般下水道占用許可申請があった際に、その都度横浜市下水道条例（昭和48年6月横浜市条例第37号。以下「下水道条例」という。）、横浜市下水道条例施行規則（昭和48年6月横浜市規則第103号。以下「下水道規則」という。）及び一般下水道占用許可事務取扱要綱（平成26年3月28日制定。以下「要綱」という。）に定めるところにより判断していることから、文書1を作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

(2) 「この道路は幅員も狭く道路として活用すべきと考えるがどうなのか 付近の更地部分がセットバックしているが将来の道路計画は？」に該当する文書として、「開示請求時における県道横浜伊勢原線杉田特定丁目先特定地番1から特定地番2までの隣接水路敷に係る道路計画を示す行政文書」（以下「文書2」という。）の開示を請求しているものと解した。

そして、当該隣接水路敷に係る将来の道路計画は、開示請求時において、磯子土木事務所において道路管理者として定めた道路計画が存在しないことから、文書2を作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

(3) 「④他の法規例えば道路法だと占用者を標識板で明示している場合があるが下水道条例ではどうなのか。」に該当する文書として、「下水道条例における占用者を明示する規定を示す行政文書」（以下「文書3」という。）の開示を請求しているものと解した。

そして、下水道条例には、占用者を標識板で明示しなければならない規定がないことから、文書3を作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

(4) 「⑤全体として何故許可に係わる部分が個人情報になるのか？建築確認だと「不法」の場合でも公開しているのでは？他の法規との比較を教えてください。」に該当する文書として、「許可に係る部分が個人情報になるのかについて、下水道条例と他の法規を比較する行政文書」（以下「文書4」という。）の開示を請求しているものと解した。

そして、文書4を作成しておらず、保有していないため、非開示とした。

- (5) なお、下水道条例及び下水道規則は、横浜市ホームページの横浜市例規集に掲載されている。

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) 仮店舗は現行条例上、認められない物件で条例・規則等に明記があり、申請ができないと判断できないというなら、条例・規則は行政文書でないのか。
- (2) 現行法規では、許可対象占用物件たる下水道条例別表第3の「工作物その他物件」には「仮店舗」は該当しない。「限定列举」の許可対象の占用物件ではない。

したがって、その都度申請を受理して判断するものでなく、現行法規上許可できない占有物であり、その旨行政指導するとともに仮に申請がされても不許可処分すべきものである。行政財産を管理する一般下水道管理者たる磯子土木事務所長は、都度判断するというのは誤りで、現行法規に基づき明確に許可対象にならないと弁明すべきである。

- (3) 占用者を標識板等で明示することについても下水道条例では明示しなければならないという規定がないことを理由に非開示と弁明している。しかし、市場価格と比較して、かなり安い占用料で「仮店舗」として長期間に渡って占用を継続しており、特別の恩恵を受けていることを考えると、貴重な財産を維持する点から、公に周知してその実態を明らかにするとともに、占用者にも、より良好な占用目的を明確にさせるためにも市民全体のチェック意識の向上につながると思う。このため、占用許可条件に「仮店舗」という特別な占用目的を考慮した個別的な追加条件を加えられれば可能である。店内に「占用許可」を明示する標識を設置することとすれば、解決する。全体を考えると決して「不当な」行政行為ではない。
- (4) いずれにしても市民全体の行政財産という立場からの再考を求める。

5 審査会の判断

- (1) 一般下水道の占用許可に係る事務について

一般下水道の施設に工作物その他の物件を設け、又はその他の方法でその施設を占用しようとする者は、下水道条例第37条で準用する下水道条例第24条の規定による市長の許可（以下「占用許可」という。）を受けなければならない。

一般下水道の占用許可に係る業務については、下水道条例及び下水道規則並びに

要綱で定めるところにより行う。要綱第7条第1項では、占用許可は、原則として一般下水道の維持管理及び治水上又は利水上の支障のない範囲で、必要最小限で、公序良俗に反しないものとし、同項各号の条件に適合する場合に限るものとされている。許可の方法について定めるものはないが、占用許可をしたときは、一般下水道占用許可書を申請者に交付する。

占用許可に関する事務は、横浜市土木事務所長委任規則（昭和43年9月横浜市規則第79号）第23号の規定により各土木事務所長に委任されており、横浜市磯子区の区域に係る一般下水道の占用許可に関する事務は、磯子土木事務所で行っている。

なお、下水道条例第35条には、一般下水道に係る占用許可に条件を付すことができることが規定されているが、当該占用許可に係る占用者を明示しなければならないことを規定した条文はない。

(2) 道路計画に係る事務について

横浜市の道路計画に関する事務は、横浜市事務分掌規則（昭和27年10月横浜市規則第68号）第9条の2計画調整部の項企画課の部第1号から第3号まで及び第12号の規定により、道路局計画調整部企画課が分掌している。また、横浜市の道路整備の基本計画等は、横浜市ホームページに掲載されている。

(3) 本件審査請求文書、非開示処分について

ア 開示請求書別記③について

(ア) 開示請求書別記③の対象文書について

a 開示請求書別記③には、「③占用を廃止し原状回復した箇所を新たに新規占用申請することは可能か？当然、行政財産として必要な場所なので認めないと思うがそれも申請を提出しないと判断しないのか。この道路は幅員も狭く道路として活用すべきと考えるがどうなのか付近の更地部分がセットバックしているが将来の道路計画は？」と記載されている。

b これについて実施機関は、開示請求書別記③の対象行政文書として、文書1及び文書2を請求していると解している。

しかし、文書1については、「それも申請を提出しないと判断しないのか。」との文言からすれば、審査請求人は、文書1とは別に一般下水道占用許可申請があった場合に占用許可の可否の判断が分かる行政文書も開示請求しているものと解される。

この点について、実施機関は、占用の可否に関する回答は、その都度、下水道条例、下水道規則及び要綱に定めるところにより判断しているとのことであったため、当審査会において要綱の内容を確認したところ、要綱には、占用許可申請があった場合の許可の方針、許可の対象、許可の基準等が定められていた。

このような実施機関の説明からすれば、要綱は、占用許可申請があった場合に占用許可の可否の判断が分かる行政文書であるということが出来るから、対象行政文書として特定すべきである。

次に、文書2については、「将来の道路計画は？」との記載からすれば、審査請求人は将来の道路計画の有無を問うていると考えられることから、対象行政文書は、将来の道路計画の有無が分かる行政文書であると解される。

この点について、実施機関に確認したところ、実施機関では、区ごとの道路地図であって、道路計画があったり、道路整備、道路修繕等が予定されている道路を記載した行政文書を毎年度作成しているとのことであった。そして、「この道路」が存在する地図が載っている当該行政文書としては、開示請求の時点で、「平成31年度磯子土木管内道路工事の予定・継続箇所図」（以下「道路工事予定図」という。）及び「令和元年度横浜市道路局所管磯子区道路整備予定箇所図」（以下「道路整備予定箇所図」という。）が存在した。

また、これらのほかに、実施機関では、区ごとの道路地図であって、事業中の都市計画道路や目標時期等を記載した行政文書を作成しており、「この道路」が存在する地図が載っている当該行政文書としては、「磯子区の都市計画道路の優先整備路線（平成28年3月）」（以下「優先整備路線図」という。）が存在したとのことであった。

このような実施機関の説明からすれば、道路工事予定図及び道路整備予定箇所図並びに優先整備路線図は、該当の道路に道路計画、道路整備、道路修繕、都市計画道路の整備、道路工事等の予定が記載されているかが確認でき、将来の道路計画の有無が分かる文書である。

しかし、道路整備予定箇所図は年度ごとに更新され、保存期間は1年であるため、開示請求日時点で存在していたものは既に廃棄したとのことであった。このような実施機関の説明に不自然、不合理な点はなく、現時点で当該

文書が存在すると認めることはできない。

よって、開示請求書別記③については、要綱、道路工事予定図及び優先整備路線図も対象文書として特定すべきである。

(イ) 開示請求書別記③についての非開示処分

上記のとおり、開示請求書別記③については、さらに対象行政文書として特定すべき文書が存在することから、当該開示請求に係る行政文書は作成しておらず、保有していないことを理由とする非開示処分は妥当ではない。

イ 開示請求書別記④について

開示請求書別記④は、「④他の法規例えば道路法だと占有者を標識板で明示している場合があるが下水道条例ではどうなのか。」と記載されている。

実施機関の説明によると、実施機関は、開示請求書別記④の対象行政文書として、文書3を請求していると解している。

しかし、開示請求書別記④の「下水道条例ではどうなのか。」との記載からすれば、審査請求人は、下水道条例を開示請求していると解される。

そして、下水道条例は、「横浜市例規集」に収録され、横浜市立図書館や市民情報センターに配架されていることから、情報公開条例の適用外の文書であることが認められる（情報公開条例第17条第3項）。

したがって、下水道条例は、情報公開条例第17条第3項により非開示とされるべき文書であるから、開示請求書別記④についての原処分は、結論において妥当である。

ウ 開示請求書別記⑤について

(ア) 開示請求書別記⑤の対象文書について

a 開示請求書別記⑤は、「⑤全体として何故許可に係わる部分が個人情報になるのか？建築確認だと「不法」の場合でも公開しているのでは？他の法規との比較を教えてほしい。」と記載されている。

b 実施機関の説明によると、実施機関は、開示請求書別記⑤の対象文書として、文書4を請求していると解している。

そして、開示請求書別記⑤の記載からすれば、審査請求人は、許可に係る部分が個人情報になるのかについて、下水道条例と他の法規を比較する行政文書、すなわち文書4の開示を請求しているものと解される。

実施機関の対象文書の特定は、開示請求書別記⑤の文言に沿うものであり、

是認できる。

(イ) 開示請求書別記⑤についての非開示処分

上記のとおり、開示請求書別記⑤の対象文書は、文書4と解される。

そして、下水道条例と他の法規とでは、通常は立法趣旨、条文の規定、適用される制度、場面等は異なっているが、実施機関がその比較をした文書の作成をする必要はなく、下水道条例と他の法規を比較する行政文書は作成しておらず、保有していないとの実施機関の説明は不自然、不合理とはいえない。

したがって、実施機関において、下水道条例と他の法規との比較をした文書は存在すると認めることはできない。

よって、開示請求書別記⑤についての非開示処分は、妥当である。

(4) 付言

本件開示請求は、審査請求人の開示請求書の別記③から⑤までが質問形式で記載されているため、対象行政文書の特定につき実施機関に困難が伴ったことは十分理解できるものの、対象行政文書の特定に漏れが生じ、さらにその一部において既に廃棄されている事態となっていることは決して妥当とは言えない。開示請求者は行政機関がどのような行政文書を保有しているかを詳細に把握することが困難であることを踏まえ、開示請求対象行政文書の特定は、より慎重に行うことが必要である。

(5) 結論

以上より、実施機関が、本件審査請求文書を非開示とした決定のうち、文書1及び文書2を保有していないとして非開示とした決定は妥当ではなく、要綱、道路工事予定図及び優先整備路線図を対象文書として特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきである。

(第四部会)

委員 松村雅生、委員 金井恵里可、委員 齋藤宙也

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
令和 2 年 3 月 13 日	・ 実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
令和 2 年 4 月 28 日	・ 実施機関から反論書の写しを受理
令和 2 年 7 月 16 日 (第259回第三部会) 令和 2 年 8 月 25 日 (第340回第一部会) 令和 2 年 8 月 26 日 (第382回第二部会)	・ 諮問の報告
令和 4 年 2 月 3 日 (第 4 回第四部会)	・ 審議
令和 4 年 3 月 3 日 (第 5 回第四部会)	・ 審議
令和 4 年 4 月 7 日 (第 6 回第四部会)	・ 審議
令和 4 年 5 月 12 日 (第 7 回第四部会)	・ 審議
令和 4 年 6 月 2 日 (第 8 回第四部会)	・ 審議