

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第1535号及び第1536号について

横浜市情報公開・個人情報保護審査会（会長 藤原 静雄）は、本日、次の2件の答申を行いました。

答申第1535号では、横浜市長が行った非開示決定は妥当であると判断しています。

答申第1536号では、横浜市長が行った開示決定は妥当ではなく、対象行政文書をさらに特定の上、改めて開示、非開示の決定をすべきであると判断しています。

1 答申の件名

- (1) 「紛争調整申出書（特定年月日甲付）における調整相手方特定会社Aおよび特定会社Bからの回答文書（特定年月日乙に建築局情報相談課に提出した）」の非開示決定に対する審査請求についての答申

【答申第1535号】

- (2) 「横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）報告書のうち、羽沢南地域に関係するもの」の開示決定に対する審査請求についての答申

【答申第1536号】

2 諮問までの経過等

答申番号	開示請求日	決定通知日	審査請求日	諮問日	請求者	実施機関
1535	平成29年7月4日	平成29年7月14日	平成29年8月22日	平成29年9月21日	個人	市長
1536	平成29年11月7日	平成29年11月29日	平成29年11月30日	平成29年12月28日	個人	市長

3 対象行政文書、原処分の決定内容、審査会の結論

答申番号	対象行政文書	原処分の決定内容・主な理由（概要）	審査会の結論
1535	「紛争調整申出書（特定年月日甲付）における調整相手方特定会社Aおよび特定会社Bからの回答文書（特定年月日乙に建築局情報相談課に提出した）」（以下「本件審査請求文書」という。）	<p>非開示</p> <p>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9条に該当</p> <p>（当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、情報公開条例第7条第2項第1号の定めるところにより、公にすることができない情報（横</p>	原処分 妥当

		浜市中高層建築物等の建築及び開発事業に係る住環境の保全等に関する条例（平成5年6月横浜市条例第35号。以下「中高層条例」という。）第15条の2に該当）を開示することになるため）	
1536	「横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）報告書のうち、羽沢南地域に関するもの」（以下「本件審査請求文書」という。）	<p style="text-align: center;">開示</p> <p>情報公開条例第10条第1項に基づき全部を開示</p> <p>（本件審査請求文書を特定して行った開示決定について、本件審査請求文書以外にも対象文書があるはずであるという趣旨で審査請求がなされたもの）</p>	横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その2）報告書（以下「報告書（その2）」という。）のヒアリング調査結果のうち羽沢南を含む羽沢地域に関する部分についても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。

4 審査会の判断の要旨

答申番号	判断の要旨
1535	<p>《中高層建築物等の建築紛争に関するあっせんに係る事務について》</p> <p>横浜市では、中高層条例第14条第1項に基づき、中高層建築物等の建築又は既存建築物の解体工事及び開発事業に係る紛争当事者の双方から紛争調整の申出があったときは、あっせんを行っている。</p> <p>あっせんの手続としては、まず紛争当事者の一方から紛争調整の申出書が提出され、これを相手方の紛争当事者に連絡し、あっせんを受諾する意思の確認を行うこととしている。相手方にあっせんを受諾する意思がある場合は、相手方からも紛争調整の申出書を提出してもらい、あっせんが行われる。</p> <p>一方、相手方にあっせんを受諾する意思がない場合は、あっせんは行われない。</p> <p>あっせんの手続については、中高層条例第15条の2に「あっせんの手続は、公開しない。」とする規定がある。</p> <p>《本件審査請求文書について》</p> <p>本件審査請求文書は、開示請求書の記載から、特定年月日甲付の紛争調整申出書に対し、調整の相手方である特定会社A及び特定会社B（以下「特定会社」という。）から特定年月日乙に実施機関に提出された回答文書であると思われる。</p> <p>本件開示請求は、特定年月日甲付で提出された紛争調整申出書（以下「本件申出書」という。）があり、本件申出書に対して、調整の相手方である特定会社から特定年月日乙に回答文書が提出されていて、本件申出書及び回答文書に係るあっせんに係る手続（以下「本件申出書に係る手続」という。）が存在していることを前提に、特定会社が実施機関に提出したとされている回答文書を請求しているものである。</p> <p>これらの点を踏まえると、本件開示請求は、本件申出書に係る手続が存在している事実を前提とする文書の開示を求めるものと解される。</p> <p>実施機関は、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示決定を行っている。</p> <p>《存否応答拒否について》</p> <p>存否応答拒否は、個人や法人等の正当な権利利益等として非開示情報に該当する情報等であって、開示請求に対して当該情報の開示若しくは非開示又は不存在を答えることによって、非開示として保護すべき権利利益が損なわれる場合に適用されるものであり、また、請求内容から推し量られる情報が情報公開条例上非開示として保護すべき情報に該当する場合に、非開示として応答することによって生じる支障を回避しようとするものであるため、当該情報が存在しても、存在しなくても適用すべきものである。</p>

<p>答申 番号</p>	<p>判断の要旨</p>
<p>1535</p>	<p>そのため、存否応答拒否を行うには、「特定の者を名指しし、又は特定の事項、場所、分野等を限定した開示請求が行われたため、当該情報の開示、非開示又は不存在を答えることによって、開示したのと同様の効果が生じること」及び「開示請求に係る情報が、非開示として保護すべき利益があること」の二つの要件を備えていることが必要であると解される。</p> <p>《本件処分の妥当性について》</p> <p>ア 本件処分は、実施機関が、本件審査請求文書が存在しているか否かを答えるだけで、情報公開条例第7条第2項第1号に基づき非開示として保護すべき情報を明らかにしてしまうこととなるとして、情報公開条例第9条に基づき、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示決定をしたものである。</p> <p>そこで、本件処分が存否応答拒否の二つの要件を備えているかについて以下検討する。</p> <p>イ 情報公開条例第7条第2項第1号では、「法令若しくは条例（以下「法令等」という。）又は横浜市会会議規則（昭和43年5月横浜市会規則第1号）第100条の定めるところにより、公にすることができない情報」については、開示しないことができると規定している。</p> <p>ウ 実施機関は、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示決定を行っているため、当審査会が平成30年9月28日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。</p> <p>(ア) 中高層条例第15条の2では、「あっせんの手続は、公開しない。」と規定し、あっせんを実施したかどうか、手続の有無も含めて公開しないこととしている。</p> <p>(イ) 本件開示請求は、中高層条例に基づく紛争調整の申出手続に関し、特定個人からのあっせんの申出があったことを前提に、紛争の相手方である特定会社が提出した回答文書の開示を求めているものである。</p> <p>(ウ) 紛争調整の申出に対する調整の相手方からの回答は、必ず文書によりなされるというわけではない。</p> <p>(エ) 本件開示請求に対して、一部開示決定又は非開示決定を行えば本件審査請求文書が存在することを答えることとなり、また、不存在による非開示決定を行えば本件審査請求文書が存在しないことを答えることになる。その結果、あっせんの手続の有無が明らかになり、中高層条例第15条の2に反するため、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示とした。</p> <p>エ 中高層条例第15条の2に規定する「あっせんの手続は、公開しない」とする趣旨については、あっせんを実施したかどうか、手続の有無についてまで非公開とするのではなく、あっせんの場における話し合いの内容等あっせんの手続における内容について非公開とするものとも考えられる。そこで、当審査会が、同条が設けられた当時の横浜市議会の記録を確認したところ、「あっせん・調停は当日の会議のみが非公開となっておりますが、申出書や調停案受諾勧告書等、手続の全てを非公開にいたします」「実際の運用といたしましては、情報公開請求等が出た場合には、プライバシーの保護、それから企業のノウハウ、保護という観点で非公開としておりました。ただ、これが条文上わからないという点がございましたので、はっきりと非公開とするということにいたしまして、建築主があっせん・調停の手続に応じやすくなるということを狙って修正したものでございます」とする記録があった（平成26年9月12日横浜市会建築・都市整備・道路委員会記録）。この記録によれば、実施機関の説明は、同条の趣旨に沿うものであるといえる。</p> <p>オ 本件開示請求は、本件申出書に係る手続が存在していることを前提とする文書の開示を求めるものであり、本件開示請求は、特定の事項、場所、分野等を限定した開示請求が行われたものであることが認められる。</p> <p>そのため、本件開示請求に対して、開示決定を行い、又は非開示情報該当を理由として非開示若しくは一部開示の決定を行った場合には、本件申出書に係る手続が存在していることを明らかにすることとなる。</p> <p>一方、本件審査請求文書が存在しない場合に、不存在を理由として非開示決定を行うこととすると、本件審査請求文書が存在する場合には存否応答拒否、存在しない場合は不存在を理由とする非開示決定をすることとなり、存否応答拒否としたときは、本件申出書に係る手続が存在していることを請求者に推測されてしまうこととなる。</p>

<p>答申 番号</p>	<p>判断の要旨</p>
<p>1535</p>	<p>よって、本件審査請求文書の開示、非開示又は不存在を答えることによって、開示したのと同様の効果が生じることとなるというべきである。</p> <p>カ 次に、本件申出書に係る手続が存在するという情報は、中高層条例第15条の2により公開しないこととしているあっせんの手続の有無に関する情報であり、情報公開条例第7条第2項第1号に該当する。</p> <p>したがって、本件開示請求に係る情報は、非開示として保護すべき利益があるといえることができる。</p> <p>キ 以上のことから、本件処分は存否応答拒否の二つの要件を充足するというべきである。</p> <p>したがって、本件処分は存否応答拒否の要件を充足するというべきである。</p> <p>ク なお、審査請求人の主張するところによると、自身は本件開示請求に係るあっせんの申出を行った当事者であり調整相手方の回答文書を確認する権利を有する旨述べている。</p> <p>しかし、情報公開条例に定める開示請求権は、市民全体に対し、すなわち何人に対しても等しく認められるものである。存否応答拒否の当否もこのような開示請求権の性質から判断をする必要がある。そうすると、中高層条例に基づくあっせんに係る手続の一方当事者であるというような関係を有しているかなどの開示請求者に係る個別具体的な事情は、当該行政文書の開示決定等の結論に影響を及ぼすものではない。</p>
<p>1536</p>	<p>《神奈川県まちづくりプラン（横浜市都市計画マスタープラン・神奈川区プラン）（以下「神奈川区プラン」という。）改定に係る事務について》</p> <p>ア 横浜市都市計画マスタープランは、横浜市の都市計画に関する長期的な基本方針であり、上位計画である横浜市基本構想（長期ビジョン）（平成18年策定）等に即して定められる。その構成は、全体構想と地域別構想を基本とし、地域別構想として区プラン及び地区プランの2種類を設けている。全体構想は横浜市都市計画マスタープラン（全市プラン）として平成12年に策定され、平成25年に改定されている。神奈川区では、区プランとして神奈川区プランが平成15年に策定された。なお、神奈川区では、地区プランは策定されていない。</p> <p>神奈川区プランは策定から10年以上が経過しており、この間には社会経済状況が変化するとともに、横浜市基本構想（長期ビジョン）の策定や全体構想の改定があった。これらの状況を踏まえ、神奈川区総務部区政推進課では平成27年度から神奈川区プランの改定に向けて事務を進めている。</p> <p>イ 神奈川区プラン改定業務は、平成27年度に基礎調査及び課題抽出、平成28年度に改定素案作成、平成29年度に改定素案公表、意見募集及び都市計画審議会への報告並びに平成30年度に改定原案公表、意見募集、都市計画審議会への付議、改定神奈川区プランの確定及び告示をする流れとなっている。</p> <p>《本件審査請求文書について》</p> <p>本件に係る開示請求書の記載等から本件開示請求の対象行政文書は、神奈川区プラン改定のために実施した基礎調査等に関する文書（以下「本件基礎調査等文書」という。）のうち羽沢南地域に関係する部分であると解される。実施機関は、平成27年度に業務委託により実施した神奈川区プラン改定のための基礎調査の調査結果である横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）報告書（以下「報告書（その1）」という。）を本件基礎調査等文書であると解し、このうち羽沢南地域に関係するページを本件審査請求文書として特定し、開示している。</p> <p>《本件審査請求文書の特定の妥当性について》</p> <p>ア まず、本件基礎調査等文書について、当審査会で平成30年9月28日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。</p> <p>(ア) 実施機関では、平成27年度に委託業者が現状分析、課題抽出及び将来像の検討等のために行った調査を基礎調査と位置付けているため、その結果である報告書（その1）を本件基礎調査等文書であると解した。</p> <p>(イ) 平成28年度には、業務委託により、改定素案の作り込みに係る資料として、報告書（その2）を作成している。報告書（その2）には、羽沢南地域に特化するものでは</p>

答申 番号	判断の要旨
1536	<p>ないが、羽沢南を含む羽沢地域に関するヒアリングの調査結果が記載されている。しかし、このヒアリング調査は、基礎調査という位置付けで行った調査ではないため、報告書（その2）のヒアリングの調査結果は本件基礎調査等文書には含まれないと判断した。</p> <p>(ウ) 以上のことから、本件基礎調査等文書は報告書（その1）のみであり、このほかに審査請求人の求めるような文書は作成し、又は取得しておらず、保有していない。</p> <p>イ 当審査会は、以上を踏まえ、本件基礎調査等文書について、次のように判断する。</p> <p>(ア) 実施機関は、前述のとおり、平成27年度に行われた調査を基礎調査と位置付けている。しかしながら、一般的には、基礎調査とは、実施機関の主張する平成27年度の調査のみではなく、神奈川区プラン改定のための基礎となる調査全般を指すものと考えるのが自然である。</p> <p>また、審査請求人は、開示請求書に「神奈川区まちづくりプラン改定のために実施した基礎調査等・・・」と記載しており、必ずしも基礎調査に限定した文書のみを求めていると解することはできない。</p> <p>以上のことから、本件基礎調査等文書とは、実施機関が基礎調査と位置付ける文書のみではなく、神奈川区プラン改定のために実施した調査全般に関する文書であると解すべきである。</p> <p>なお、実施機関に確認したところ、報告書（その1）に係る基礎調査及び報告書（その2）に係るヒアリング調査以外に神奈川区プラン改定のために実施した調査はないとのことであった。</p> <p>(イ) 当審査会において前述の報告書（その2）を見分したところ、実施機関の説明のとおり、区内まちづくり関連の活動団体へのヒアリングの調査結果として羽沢南を含む羽沢地域や羽沢新駅に関する記載があることを確認できた。また、報告書（その2）のヒアリングの調査結果以外の部分は素案の作り込みに係る文書であり、調査に関する文書ではなかった。</p> <p>したがって、報告書（その2）のヒアリングの調査結果については本件基礎調査等文書に含まれると解すべきであり、実施機関は、このうち羽沢南を含む羽沢地域に関する部分も対象行政文書として特定すべきであった。</p> <p>ウ 次に、審査請求人は、審査請求書において、基礎調査では、地域住民からの意見募集の実施やワークショップの開催等により地域の現状把握と将来展望に関する情報を集め、整理しているはずであり、これらに関係する文書の開示を求めると主張しているため、この点について検討する。</p> <p>(ア) この点について、実施機関に確認したところ、今回の神奈川区プランの改定は全面改定ではなく、現行の区プランの策定の際に開催したまちづくりプラン検討委員会やワークショップによってまとめられた方針を極力尊重し、時点修正を主眼に作業を進めているため、今回の改定にあたっては基礎調査としての地域住民の意見募集は実施しておらず、ワークショップ等は開催していないとのことであった。</p> <p>(イ) そこで、ワークショップ等の開催の必要性について確認するため、横浜市都市計画マスタープラン区プランの改定及び地区プランの策定又は改定をする際の方針として定められている横浜市都市計画マスタープラン地域別構想に関する方針（平成25年11月1日都地ま第1448号）を当審査会において確認したところ、市民意見の反映の項において「ア 既存のまちづくりに関する意識調査の結果や様々な広聴手段によって把握している市民の意見を反映する。イ 区プランについては、地域との対話の場などを活用し、将来を展望したまちづくりについての市民意見の反映に努めるものとする。ウ 地区プランについては、地域と話し合いをしながら、地域の課題や特性に応じて参加手法を工夫し、市民意見を反映する。」とされていた。このことから、区プランの改定にあたっては、ワークショップ等の開催により地域との対話の場を活用して市民意見を反映することは必須とはされておらず、市民意見の反映方法は区ごとに異なると解するのが相当である。</p> <p>したがって、今回の改定にあたってワークショップ等を開催していないとの実施機関の説明は、不合理とはいえず、開催されていない以上、これに関係する文書は存在</p>

答申 番号	判断の要旨
1536	<p>しないものと考えられる。</p> <p>(ウ) なお、基礎調査に限定しないのであれば、本件開示請求の後、平成29年11月8日から平成29年12月22日までの期間で改定素案に対する意見募集を、また、平成30年7月11日から平成30年7月27日までの期間で改定原案に対する意見募集を実施したとのことであった。しかし、これら2回の意見募集は本件開示請求の後に実施されたものであるため、本件開示請求の対象に含まれない。</p> <p>エ 次に、当審査会において報告書（その1）を見分したところ、出典の記載のないデータにより現況分析や課題抽出を行っている部分があった。仮に、報告書（その1）を作成する過程で新たに実施した調査があるとすれば、その調査に関する文書は本件基礎調査等文書に含まれると考えられる。</p> <p>しかし、この点を実施機関に確認したところ、報告書（その1）の現況分析や課題抽出は、出典の記載のないものについても、出典の記載は省略したが、既存の統計資料等を活用して作成しており、新たに行った調査はないとのことであった。</p> <p>オ 最後に、審査請求人は、審査請求書において、本件審査請求文書は請求した文書と合致するものではないとも主張している。しかし、報告書（その1）は神奈川区プラン改定のために実施した基礎調査の結果をまとめたものであり、現況分析・調査と課題の抽出、改定箇所のリストアップ、まちの将来像の検討、改定方針の作成及び改定素案の作成準備等で構成されている。現況分析・調査では羽沢南地域を含む神奈川区全域の様々なデータが記載されており、課題の抽出や将来像の検討等では神奈川区全域や羽沢新駅に関する課題や検討事項が記載されていた。したがって、実施機関が本件審査請求文書を対象行政文書として特定したことは不合理とはいえない。</p> <p>カ 以上のことから、実施機関が本件審査請求文書を特定したことは妥当であるが、報告書（その2）のヒアリングの調査結果のうち羽沢南を含む羽沢地域に係る部分についても、対象行政文書として特定すべきであった。</p>

5 審査会の答申（別添のとおり）

資料1：答申第1535号

資料2：答申第1536号

6 条例（抜粋）

横浜市の保有する情報の公開に関する条例

（行政文書の開示義務）

第7条 実施機関は、開示請求があったときは、開示請求者に対し、当該開示請求に係る行政文書を開示しなければならない。

2 実施機関は、前項の規定にかかわらず、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報・・・のいずれかが記録されている場合は、当該行政文書を開示しないことができる。

- (1) 法令若しくは条例(以下「法令等」という。)又は横浜市会会議規則(昭和43年5月横浜市会規則第1号)第100条の定めるところにより、公にすることができない情報
(第2号から第6号まで省略)

（行政文書の存否に関する情報）

第9条 開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。

(行政文書の開示義務)

第10条 実施機関は、開示請求に係る行政文書の全部又は一部を開示するときは、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨並びに開示をする日時及び場所を書面により通知しなければならない。

2 実施機関は、開示請求に係る行政文書の全部を開示しないとき(第5条第3項又は前条の規定により開示請求を拒否するとき、及び開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む。以下同じ。)は、開示しない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない。

お問合せ先
市民局市民情報課担当課長 佐藤 暁良 Tel 045-671-2319

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1535号)

平成30年11月22日

横情審答申第1535号

平成30年11月22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29年9月21日建情第1008号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「紛争調整申出書（特定年月日甲付）における調整相手方特定会社Aおよび特定会社Bからの回答文書（特定年月日乙に建築局情報相談課に提出した）」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、「紛争調整申出書（特定年月日甲付）における調整相手方特定会社Aおよび特定会社Bからの回答文書（特定年月日乙に建築局情報相談課に提出した）」の存否を明らかにしないで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、「紛争調整申出書（特定年月日甲付）における調整相手方特定会社Aおよび特定会社Bからの回答文書（特定年月日乙に建築局情報相談課に提出した）」（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29年7月14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9条に該当するため、その存否を明らかにしないで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) 本件開示請求は、横浜市中高層建築物等の建築及び開発事業に係る住環境の保全等に関する条例（平成5年6月横浜市条例第35号。以下「中高層条例」という。）に基づくあっせんの手続に関し、特定の者からのあっせんの申出があったことを前提に、紛争の相手方である特定会社A及び特定会社B（以下「特定会社」という。）が提出した回答文書の開示を求めているものである。
- (2) 中高層条例第15条の2では、「あっせんの手続は、公開しない。」と規定し、あっせんを実施したかどうかを含めて手続全体を公開しないこととしている。本件開示請求に対して、一部開示決定又は非開示決定を行えば本件審査請求文書が存在することが明らかとなり、また、不存在による非開示決定を行えば本件審査請求文書が存在しないことを答えることになる。その結果、あっせんの手続の有無が明らかになり、中高層条例第15条の2に反するため、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示とした。

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、反論書、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) 本件処分を取り消し、対象文書の全部を開示するよう求める。
- (2) 実施機関は、対象文書が中高層条例第15条の2に該当するとして非開示決定としたが、明らかに中高層条例の適用を誤っている。
- (3) 審査請求人は、紛争調整申出（あっせん申請）者であり、調整相手方の回答文書を確認する権利を有する。
- (4) 審査請求人が提出した紛争調整申出書（特定年月日甲付）等は、調整相手方に実施機関から提供されている。
- (5) 中高層条例第15条の2は、あっせん申請に関係する当事者以外の全くの第三者に関係者、あっせんの内容、経過等のあっせんの手続が知られることで、市当局を含む関係者に個人情報等の様々な問題が生じることがないようにするのが主な目的である。関係者間では、逆に相手方の態度が文書の開示、閲覧によって確認されるのはむしろ必要で当然のプロセスである。

5 審査会の判断

- (1) 中高層建築物等の建築紛争に関するあっせんに係る事務について

横浜市では、中高層条例第14条第1項に基づき、中高層建築物等の建築又は既存建築物の解体工事及び開発事業に係る紛争当事者の双方から紛争調整の申出があったときは、あっせんを行っている。

あっせんの手続としては、まず紛争当事者の一方から紛争調整の申出書が提出され、これを相手方の紛争当事者に連絡し、あっせんを受諾する意思の確認を行うこととしている。相手方にあっせんを受諾する意思がある場合は、相手方からも紛争調整の申出書を提出してもらい、あっせんが行われる。

一方、相手方にあっせんを受諾する意思がない場合は、あっせんは行われない。

あっせんの手続については、中高層条例第15条の2に「あっせんの手続は、公開しない。」とする規定がある。

- (2) 本件審査請求文書について

本件審査請求文書は、開示請求書の記載から、特定年月日甲付の紛争調整申出書に対し、調整の相手方である特定会社から特定年月日乙に実施機関に提出された回答文書であると思われる。

本件開示請求は、特定年月日甲付で提出された紛争調整申出書（以下「本件申出

書」という。)があり、本件申出書に対して、調整の相手方である特定会社から特定年月日乙に回答文書が提出されていて、本件申出書及び回答文書に係るあっせんに係る手続(以下「本件申出書に係る手続」という。)が存在していることを前提に、特定会社が実施機関に提出したとされている回答文書を請求しているものである。

これらの点を踏まえると、本件開示請求は、本件申出書に係る手続が存在している事実を前提とする文書の開示を求めるものと解される。

実施機関は、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示決定を行っている。

(3) 存否応答拒否について

ア 情報公開条例第9条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、非開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定している。

イ 存否応答拒否は、個人や法人等の正当な権利利益等として非開示情報に該当する情報等であって、開示請求に対して当該情報の開示若しくは非開示又は不存在を答えることによって、非開示として保護すべき権利利益が損なわれる場合に適用されるものであり、また、請求内容から推し量られる情報が情報公開条例上非開示として保護すべき情報に該当する場合に、非開示として応答することによって生じる支障を回避しようとするものであるため、当該情報が存在しても、存在しなくても適用すべきものである。

そのため、存否応答拒否を行うには、「特定の者を名指しし、又は特定の事項、場所、分野等を限定した開示請求が行われたため、当該情報の開示、非開示又は不存在を答えることによって、開示したのと同様の効果が生じること」及び「開示請求に係る情報が、非開示として保護すべき利益があること」の二つの要件を備えていることが必要であると解される。

(4) 本件処分の妥当性について

ア 本件処分は、実施機関が、本件審査請求文書が存在しているか否かを答えるだけで、情報公開条例第7条第2項第1号に基づき非開示として保護すべき情報を明らかにしてしまうこととなるとして、情報公開条例第9条に基づき、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示決定をしたものである。

そこで、本件処分が存否応答拒否の二つの要件を備えているかについて以下検

討する。

イ 情報公開条例第7条第2項第1号では、「法令若しくは条例（以下「法令等」という。）又は横浜市会会議規則（昭和43年5月横浜市会規則第1号）第100条の定めるところにより、公にすることができない情報」については、開示しないことができる」と規定している。

ウ 実施機関は、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示決定を行っているため、当審査会が平成30年9月28日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 中高層条例第15条の2では、「あっせんの手続は、公開しない。」と規定し、あっせんを実施したかどうか、手続の有無も含めて公開しないこととしている。

(イ) 本件開示請求は、中高層条例に基づく紛争調整の申出の手続に関し、特定個人からのあっせんの申出があったことを前提に、紛争の相手方である特定会社が提出した回答文書の開示を求めているものである。

(ウ) 紛争調整の申出に対する調整の相手方からの回答は、必ず文書によりなされるというわけではない。

(エ) 本件開示請求に対して、一部開示決定又は非開示決定を行えば本件審査請求文書が存在することを答えることとなり、また、不存在による非開示決定を行えば本件審査請求文書が存在しないことを答えることになる。その結果、あっせんの手続の有無が明らかになり、中高層条例第15条の2に反するため、本件審査請求文書の存否を明らかにしないで非開示とした。

エ 中高層条例第15条の2に規定する「あっせんの手続は、公開しない」とする趣旨については、あっせんを実施したかどうか、手続の有無についてまで非公開とするのではなく、あっせんの場における話し合いの内容等あっせんの手続における内容について非公開とするものとも考えられる。そこで、当審査会が、同条が設けられた当時の横浜市議会の記録を確認したところ、「あっせん・調停は当日の会議のみが非公開となっておりますが、申出書や調停案受諾勧告書等、手続の全てを非公開にいたします」「実際の運用といたしましては、情報公開請求等が出た場合には、プライバシーの保護、それから企業のノウハウ、保護という観点で非公開としておりました。ただ、これが条文上わからないという点がございましたので、はっきりと非公開とするということにいたしまして、建築主があっせん・調停の手続に応じやすくなるということを狙って修正したものでございま

す」とする記録があった（平成26年9月12日横浜市会建築・都市整備・道路委員会記録）。この記録によれば、実施機関の説明は、同条の趣旨に沿うものであるといえる。

オ 本件開示請求は、本件申出書に係る手続が存在していることを前提とする文書の開示を求めるものであり、本件開示請求は、特定の事項、場所、分野等を限定した開示請求が行われたものであることが認められる。

そのため、本件開示請求に対して、開示決定を行い、又は非開示情報該当を理由として非開示若しくは一部開示の決定を行った場合には、本件申出書に係る手続が存在していることを明らかにすることとなる。

一方、本件審査請求文書が存在しない場合に、不存在を理由として非開示決定を行うこととすると、本件審査請求文書が存在する場合には存否応答拒否、存在しない場合は不存在を理由とする非開示決定をすることとなり、存否応答拒否としたときは、本件申出書に係る手続が存在していることを請求者に推測されてしまうこととなる。

よって、本件審査請求文書の開示、非開示又は不存在を答えることによって、開示したのと同様の効果が生じることとなるというべきである。

カ 次に、本件申出書に係る手続が存在するという情報は、中高層条例第15条の2により公開しないこととしているあっせんの手続の有無に関する情報であり、情報公開条例第7条第2項第1号に該当する。

したがって、本件開示請求に係る情報は、非開示として保護すべき利益があるといえることができる。

キ 以上のことから、本件処分は存否応答拒否の二つの要件を充足するというべきである。

ク なお、審査請求人の主張するところによると、自身は本件開示請求に係るあっせんの申出を行った当事者であり調整相手方の回答文書を確認する権利を有する旨述べている。

しかし、情報公開条例に定める開示請求権は、市民全体に対し、すなわち何人に対しても等しく認められるものである。存否応答拒否の当否もこのような開示請求権の性質から判断をする必要がある。そうすると、中高層条例に基づくあっせんに係る手続の一方当事者であるというような関係を有しているかなどの開示請求者に係る個別具体的な事情は、当該行政文書の開示決定等の結論に影響を及

ぼすものではない。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が本件審査請求文書を情報公開条例第9条に該当すると
して、その存否を明らかにしないで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

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成29年9月21日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成29年10月11日	・審査請求人から意見書を受理
平成29年10月12日	・実施機関から反論書の写しを受理
平成29年10月19日 (第221回第三部会) 平成29年10月24日 (第308回第一部会) 平成29年10月27日 (第324回第二部会)	・諮問の報告
平成30年7月13日 (第340回第二部会)	・審議
平成30年8月2日 (第341回第二部会)	・審議
平成30年8月24日 (第342回第二部会)	・審議
平成30年9月14日 (第343回第二部会)	・審査請求人の意見陳述 ・審議
平成30年9月28日 (第344回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成30年10月12日 (第345回第二部会)	・審議
平成30年10月26日 (第346回第二部会)	・審議

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1536号)

平成30年11月22日

横情審答申第1536号

平成30年11月22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29年12月28日神政第1149号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）
報告書のうち、羽沢南地域に関するもの」の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、「横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）報告書のうち、羽沢南地域に関係するもの」のみを特定し、開示とした決定は妥当ではなく、横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その2）報告書のヒアリングの調査結果のうち羽沢南を含む羽沢地域に関係する部分についても特定の上、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、「神奈川区まちづくりプラン改定のために実施した基礎調査等（結果を含む）に関する文書のうち、羽沢南地域に関係する文書全部の開示を求める」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29年11月29日付で「横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）報告書のうち、羽沢南地域に関係するもの」（以下「本件審査請求文書」という。）を特定して行った開示決定（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

実施機関が、本件開示請求に対し本件審査請求文書を特定し、本件処分を行った理由は、次のように要約される。

- (1) 開示請求書の記載内容から、平成27年度に業務委託により実施した神奈川区まちづくりプラン（横浜市都市計画マスタープラン・神奈川区プラン）（以下「神奈川区プラン」という。）改定のための基礎調査の成果物である横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託（その1）報告書（以下「報告書（その1）」という。）のうち、羽沢南地域に関係するページを本件審査請求文書として特定した。
- (2) 神奈川区プランは、行政単位である区の将来像やまちづくりを進めていく上での基本的方針を示すものであることから、神奈川区プラン改定に係る基礎調査では、既存のまちづくりに関する意識調査結果や人口動態・土地利用現況等のデータを活用し、分野別で区域全体を網羅的に調査・分析している。そのため、個別地域ごとの単位ではなく、羽沢南地域も含めた区内全域が調査の対象である。

- (3) 基礎調査の時点で、意見募集を実施しておらず、ワークショップは開催していない。

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、本件開示請求どおりの開示を求める。
- (2) 請求する文書と合致したものでない。
- (3) 基礎調査については、地域住民の意見募集やワークショップの開催等で地域の現状把握と将来展望に関する情報を集め整理したものなど根拠となる文書があるはずである。

5 審査会の判断

- (1) 神奈川区プラン改定に係る事務について

ア 横浜市都市計画マスタープランは、横浜市の都市計画に関する長期的な基本的方針であり、上位計画である横浜市基本構想（長期ビジョン）（平成18年策定）等に即して定められる。その構成は、全体構想と地域別構想を基本とし、地域別構想として区プラン及び地区プランの2種類を設けている。全体構想は横浜市都市計画マスタープラン（全市プラン）として平成12年に策定され、平成25年に改定されている。神奈川区では、区プランとして神奈川区プランが平成15年に策定された。なお、神奈川区では、地区プランは策定されていない。

神奈川区プランは策定から10年以上が経過しており、この間には社会経済状況が変化するとともに、横浜市基本構想（長期ビジョン）の策定や全体構想の改定があった。これらの状況を踏まえ、神奈川区総務部区政推進課では平成27年度から神奈川区プランの改定に向けて事務を進めている。

イ 神奈川区プラン改定業務は、平成27年度に基礎調査及び課題抽出、平成28年度に改定素案作成、平成29年度に改定素案公表、意見募集及び都市計画審議会への報告並びに平成30年度に改定原案公表、意見募集、都市計画審議会への付議、改定神奈川区プランの確定及び告示をする流れとなっている。

- (2) 本件審査請求文書について

本件に係る開示請求書の記載等から本件開示請求の対象行政文書は、神奈川区プラン改定のために実施した基礎調査等に関する文書（以下「本件基礎調査等文書」

という。)のうち羽沢南地域に関係する部分であると解される。実施機関は、平成27年度に業務委託により実施した神奈川区プラン改定のための基礎調査の調査結果である報告書(その1)を本件基礎調査等文書であると解し、このうち羽沢南地域に関係するページを本件審査請求文書として特定し、開示している。

(3) 本件審査請求文書の特定の妥当性について

ア まず、本件基礎調査等文書について、当審査会で平成30年9月28日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 実施機関では、平成27年度に委託業者が現状分析、課題抽出及び将来像の検討等のために行った調査を基礎調査と位置付けているため、その結果である報告書(その1)を本件基礎調査等文書であると解した。

(イ) 平成28年度には、業務委託により、改定素案の作り込みに係る資料として、横浜市都市計画マスタープラン神奈川区プラン改定業務委託(その2)報告書(以下「報告書(その2)」という。)を作成している。報告書(その2)には、羽沢南地域に特化するものではないが、羽沢南を含む羽沢地域に関するヒアリングの調査結果が記載されている。しかし、このヒアリング調査は、基礎調査という位置付けで行った調査ではないため、報告書(その2)のヒアリングの調査結果は本件基礎調査等文書には含まれないと判断した。

(ウ) 以上のことから、本件基礎調査等文書は報告書(その1)のみであり、このほかに審査請求人の求めるような文書は作成し、又は取得しておらず、保有していない。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、本件基礎調査等文書について、次のように判断する。

(ア) 実施機関は、前述のとおり、平成27年度に行われた調査を基礎調査と位置付けている。しかしながら、一般的には、基礎調査とは、実施機関の主張する平成27年度の調査のみではなく、神奈川区プラン改定のための基礎となる調査全般を指すものと考えるのが自然である。

また、審査請求人は、開示請求書に「神奈川区まちづくりプラン改定のために実施した基礎調査等・・・」と記載しており、必ずしも基礎調査に限定した文書のみを求めていると解することはできない。

以上のことから、本件基礎調査等文書とは、実施機関が基礎調査と位置付ける文書のみではなく、神奈川区プラン改定のために実施した調査全般に関する

文書であると解すべきである。

なお、実施機関に確認したところ、報告書（その１）に係る基礎調査及び報告書（その２）に係るヒアリング調査以外に神奈川区プラン改定のために実施した調査はないとのことであった。

- (イ) 当審査会において前述の報告書（その２）を見分したところ、実施機関の説明のとおり、区内まちづくり関連の活動団体へのヒアリングの調査結果として羽沢南を含む羽沢地域や羽沢新駅に関する記載があることを確認できた。また、報告書（その２）のヒアリングの調査結果以外の部分は素案の作り込みに係る文書であり、調査に関する文書ではなかった。

したがって、報告書（その２）のヒアリングの調査結果については本件基礎調査等文書に含まれると解すべきであり、実施機関は、このうち羽沢南を含む羽沢地域に関する部分も対象行政文書として特定すべきであった。

- ウ 次に、審査請求人は、審査請求書において、基礎調査では、地域住民からの意見募集の実施やワークショップの開催等により地域の現状把握と将来展望に関する情報を集め、整理しているはずであり、これらに係る文書の開示を求めると主張しているため、この点について検討する。

- (ア) この点について、実施機関に確認したところ、今回の神奈川区プランの改定は全面改定ではなく、現行の区プランの策定の際に開催したまちづくりプラン検討委員会やワークショップによってまとめられた方針を極力尊重し、時点修正を主眼に作業を進めているため、今回の改定にあたっては基礎調査としての地域住民の意見募集は実施しておらず、ワークショップ等は開催していないとのことであった。

- (イ) そこで、ワークショップ等の開催の必要性について確認するため、横浜市都市計画マスタープラン区プランの改定及び地区プランの策定又は改定をする際の方針として定められている横浜市都市計画マスタープラン地域別構想に関する方針（平成25年11月1日都地ま第1448号）を当審査会において確認したところ、市民意見の反映の項において「ア 既存のまちづくりに関する意識調査の結果や様々な広聴手段によって把握している市民の意見を反映する。イ 区プランについては、地域との対話の場などを活用し、将来を展望したまちづくりについての市民意見の反映に努めるものとする。ウ 地区プランについては、地域と話し合いをしながら、地域の課題や特性に応じて参加手法を工夫し、市

民意見を反映する。」とされていた。このことから、区プランの改定にあたっては、ワークショップ等の開催により地域との対話の場を活用して市民意見を反映することは必須とはされておらず、市民意見の反映方法は区ごとに異なると解するのが相当である。

したがって、今回の改定にあたってワークショップ等を開催していないとの実施機関の説明は、不合理とはいえ、開催されていない以上、これに係する文書は存在しないものと考えられる。

(ウ) なお、基礎調査に限定しないのであれば、本件開示請求の後、平成29年11月8日から平成29年12月22日までの期間で改定素案に対する意見募集を、また、平成30年7月11日から平成30年7月27日までの期間で改定原案に対する意見募集を実施したとのことであった。しかし、これら2回の意見募集は本件開示請求の後に実施されたものであるため、本件開示請求の対象に含まれない。

エ 次に、当審査会において報告書（その1）を見分したところ、出典の記載のないデータにより現況分析や課題抽出を行っている部分があった。仮に、報告書（その1）を作成する過程で新たに実施した調査があるとするれば、その調査に関する文書は本件基礎調査等文書に含まれると考えられる。

しかし、この点を実施機関に確認したところ、報告書（その1）の現況分析や課題抽出は、出典の記載のないものについても、出典の記載は省略したが、既存の統計資料等を活用して作成しており、新たに行った調査はないとのことであった。

オ 最後に、審査請求人は、審査請求書において、本件審査請求文書は請求した文書と合致するものではないとも主張している。しかし、報告書（その1）は神奈川区プラン改定のために実施した基礎調査の結果をまとめたものであり、現況分析・調査と課題の抽出、改定箇所のリストアップ、まちの将来像の検討、改定方針の作成及び改定素案の作成準備等で構成されている。現況分析・調査では羽沢南地域を含む神奈川区全域の様々なデータが記載されており、課題の抽出や将来像の検討等では神奈川区全域や羽沢新駅に関する課題や検討事項が記載されていた。したがって、実施機関が本件審査請求文書を対象行政文書として特定したことは不合理とはいえない。

カ 以上のことから、実施機関が本件審査請求文書を特定したことは妥当であるが、報告書（その2）のヒアリングの調査結果のうち羽沢南を含む羽沢地域に係す

る部分についても、対象行政文書として特定すべきであった。

(4) 結論

以上のとおり、実施機関が本件開示請求に対し、本件審査請求文書のみを特定し、開示とした決定は妥当ではなく、報告書（その2）のヒアリングの調査結果のうち羽沢南を含む羽沢地域に関係する部分についても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。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 高橋良、委員 稲垣景子

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成29年12月28日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成30年1月18日 (第226回第三部会) 平成30年1月19日 (第329回第二部会) 平成30年1月23日 (第311回第一部会)	・諮問の報告
平成30年8月2日 (第341回第二部会)	・審議
平成30年8月24日 (第342回第二部会)	・審議
平成30年9月14日 (第343回第二部会)	・審議
平成30年9月28日 (第344回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成30年10月12日 (第345回第二部会)	・審議
平成30年10月26日 (第346回第二部会)	・審議