

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第357号)

平成17年2月18日

横情審答申第357号
平成17年2月18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14年7月18日建宅指第230号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「第52規1134号宅地造成工事許可台帳記載の変更届

(1) 2 - 32、2 - 38 ~ 2 - 76

平成元年10月23日受付(2 - 45)を除く

(2) 変更届(昭和60年度)(第1回)」の非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、「第52規1134号宅地造成工事許可台帳記載の変更届(1)2-32、2-38～2-76平成元年10月23日受付(2-45)を除く(2)変更届(60年度)(第1回)」を不存在として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、「第52規1134号宅地造成工事許可台帳記載の変更届(1)2-32、2-38～2-76平成元年10月23日受付(2-45)を除く(2)変更届(60年度)(第1回)」(以下「本件申立文書」という。)の開示請求(以下「本件請求」という。)に対し、横浜市長(以下「実施機関」という。)が、平成14年2月18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ものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

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) 本件申立文書について

本件申立文書は、昭和52年10月5日に、港北ニュータウン区域内の宅地造成を行うために、日本住宅公団(当時。現在は、独立行政法人都市再生機構。以下「公団」という。)が横浜市に対して宅地造成等規制法(昭和36年法律第191号。以下「宅造法」という。)第11条に基づく協議の申出をし、横浜市が、昭和53年9月30日に第52規1134号をもって協議成立処分を行った宅地造成に関するものである。

(2) 非開示とした理由

ア 港北ニュータウン建設区域のうち、公団施行地区内における都市計画法(昭和43年法律第100号)等に基づく宅地造成工事に関する業務は、平成9年3月31日までは、都市計画局港北ニュータウン建設事務所(以下「建設事務所」という。)が所管していた。平成9年4月1日に建設事務所が所管していた宅地造成工事に関する業務は、建築局宅地指導課(当時。現在は、建築局宅地指導調整課。以下「宅地指導課」という。)に移管され、これに伴い関係行政文書も宅地指導課が

引き継いだ。その際、平成8年度に処理した書類及び全体竣工図等一部の行政文書については、原本で引き継ぎ、その他の文書については、原本を撮影したマイクロフィルムで引き継いだ。

イ 申立人に対し、別途開示決定した行政文書「宅地造成に関する工事の変更届平成元年10月23日の表紙」については、引き継いだマイクロフィルムの中にあつたものであるが、本件処分に係る変更届（60年度）（第1回）の表紙等の行政文書については、マイクロフィルムの中には存在しない。マイクロフィルム化する過程で散逸したものであると思われる。

ウ 異議申立書において、異議申立人（以下「申立人」という。）から本件申立文書を再度探すようにとの要望があつたが、本件申立文書がないことは確認している。現実に存在していないことは間違いない。

エ 以上のことから、本件申立文書を保有しておらず、条例第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る。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見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) 変更届は、宅造法第8条、同施行規則第4条に基づいて行われる申請図書であり、その重要さに鑑み、横浜市では永年保存されているものである。このように重要な文書が大量に散逸してよいものではない。
- (2) マイクロフィルムは、12本しかない。これに対し、段ボール箱で引き継いだ原本等の文書は30箱から40箱もあつたという話を職員から聞いている。この原本で引き継がれた文書は、「一部」とは言えない量である。
- (3) 横浜市はマイクロフィルムだけしか探していないが、変更届のすべてがマイクロフィルム化されているわけではなく、一部は原本のまま引き継がれている。申立人は、本件請求とは別に、「原本で残されている変更届のすべて」を開示請求したところ、「原本は保有していない」との決定（平成14年9月19日付建宅指第424号）であつた。しかし、申立人は、引継後に宅地指導課において、原本のままの変更届を閲覧したことがある。変更届は、存在しているはずなので、横浜市は探すべきである。
- (4) 不存在非開示とされた変更届は、すべて第52規1134号宅地造成工事許可台帳（以下「台帳」という。）に記載されているものである。これは、横浜市が、いったん

受理したものを紛失したことを意味している。横浜市は、本件請求に対する非開示決定書（建宅指第825号）において、非開示の理由をマイクロフィルム化する過程で散逸したためとしているが、マイクロフィルム化されていない原本のままの変更届を紛失しているのであり、横浜市の説明は筋が通らない。

- (5) 横浜市は、非開示理由説明書において、本件請求に係る行政文書が存在していないことは確認しているとしているが、どのように確認されたのかすらわからない。かつて、建設事務所の職員から、申立人のまだ知らない文書もあるはずだから宅地指導課に探してもらうよう言われ、以後、宅地指導課に数回質問に行っているが、マイクロフィルムだけしかないと言われ続け、仕方なく「引継書等」の開示請求をしたが、それすら不存在（建宅指第357号）という決定である。引継書もないのでは、引き継いでいないという根拠を失うばかりか、変更届原本の不存在や大量の段ボール箱を考えれば、確認したという確認の精度にも疑問がある。
- (6) 変更届は、宅地造成許可申請図書の一部として永年保存されるべき文書である。変更届がなければ、無届けの工事を許可したことになり宅造法第8条に違反するものである。
- (7) 横浜市は、建設事務所から引き継いだ文書のほとんどがマイクロフィルムであると説明しているが、建設事務所閉鎖後の平成9年の時点でまだマイクロフィルム化されていない変更届がかなりあり、申立人はそのうちの数件を閲覧したことがある。それらはどうなったのか説明を求める。対象をマイクロフィルムに限定せず広く搜索してほしい。
- (8) すべての文書がマイクロフィルム化されているわけではないため、マイクロフィルム化する過程で散逸したという非開示理由は根拠を失うものである。横浜市には、説明責任のみならず管理責任もある。百件以上もの変更届は散逸などしない。どこかに存在しているはずである。
- (9) 申立人は、開示請求書に「表紙」と記載したが、変更届全部を請求するとマイクロフィルムのコピーは何百枚にもなり迷惑が大きいと考えた故に、まず表紙を見て見当をつけるべきと考え、表紙と追記したものである。申立人は、各々の変更がそれぞれどの工事区域のものかを知りたいのである。この点について、以前から二人の担当者に質問しているが、わからないと言われたため自分で調べようと請求したものである。
- (10) 申立人には、永久保存文書が存在しないことが不可解であるが、さらなる問題は、

非開示理由までが正しくないという点である。実施機関は、マイクロフィルム化の過程で散逸したとしているが、届出時期を異にする変更届が百本も揃って散逸することなどあり得ない上に、マイクロフィルムに限らず原本の変更届までもが欠如しているからである。すなわち、変更届は、すべてがマイクロフィルム化されているわけではなく、半分は原本のまま引き継がれている。にもかかわらず、担当課は「原本の変更届は保有していない。」（建宅指第424号）としているのであり、この説明自体も筋が通らない。というのは、かつて、申立人は、宅地指導課において10本あまりの原本変更届を閲覧し、いくつかのコピーも取得しているのであり（変更届と記載されている文書を添付。平成9年3月24日受付の押印がある。）、それら永年保存文書が廃棄されることもあり得ないからである。万が一、不存在の場合は、筋の通る非開示理由が示されるべきである。

(11) 横浜市が通常の変更届として、これまで私に開示してきたものは完了検査工区のタイトルを付けた変更届であり、完了検査と対になっているものである。したがって、この変更届は完了工区と同じ数だけ同じタイトルで存在するので、具体的には新吉田1 - 1から川和台19 - 10に至るまで全部で230本あまり存在する。しかし、この中には宅地造成工事の変更届に必須とされる宅造変更図面が一枚たりとも存在しない。宅造変更図面とは、横浜市宅地造成等規制法施行細則（昭和37年7月横浜市規則第56号。以下「施行細則」という。）第3条（工事計画変更の届出）で、変更届への添付を要求されているもので、宅造工事の最終形を示すものである。したがって、これを欠いては、横浜市は無届けの工事を許したことになり、宅造法第8条、同施行規則4条違反を問われることになる。これに対し、横浜市は、これまでマイクロフィルム化する過程で散逸したと説明しているが、宅造変更図面は、原本にも添付されていないのであり、横浜市の説明は根拠を失う。ましてや、230本の変更届の中から宅造変更図面のみ230回も偶然に散逸することなどあり得ない。したがって、もともと宅造変更図面は最初から変更届に添付されていなかったものであり、添付のない変更届は本来の変更届ではない。

(12) 台帳を見ると通常の変更届の他にも変更届が存在することがわかる。この変更届は全部で225本あり、変更届1 - 1 ~ 81及び変更届2 - 1 ~ 144と記録されている。これら変更届の意味について、港北ニュータウン課と宅地指導課に質問したことがあるが、わからないと言われた。これらの変更届は表紙、本体、図面等すべて存在せず、これについて横浜市はマイクロフィルム過程で散逸したと同じ理由を繰り返

しているが、そっくり散逸することなどあり得ない。

- (13) 申立人は、真の変更届を求めている。また、変更届 1 - 1 ~ 81 及び変更届 2 - 1 ~ 144 と台帳に記載されているものについて、実物は存在しないとしても、これは何であるのか教えてほしい。
- (14) 文書が存在しないとするならば、筋の通る非開示理由を示してほしい。

5 審査会の判断

(1) 港北ニュータウン事業について

港北ニュータウン事業は、公団施行の土地区画整理事業であり、宅地造成工事についても公団が施行している。港北ニュータウン第二地区における宅地造成工事は、昭和 53 年 9 月 30 日第 52 規 1134 号をもって、公団と横浜市の間で協議が成立している。この第 52 規 1134 号により成立した宅地造成計画に宅地面積又は工事概要の変更を加えようとするときに、公団から横浜市へ、変更に係る事項を明示した図面等を添付した変更届が提出されている。

(2) 本件申立文書について

申立人は、港北ニュータウン事業における港北ニュータウン第二地区宅地造成工事の宅地造成工事許可台帳に記載されている変更届のうち、変更届 2 - 32、2 - 38 ~ 76 及び変更届（60 年度）（第 1 回）を開示請求したところ、そのうち平成元年 10 月 23 日受付の変更届 2 - 45 は開示されたが、その他の変更届は非開示決定とされた。この非開示とされたものが本件申立文書である。

(3) 本件申立文書の不存在について

ア 宅地指導課は、平成 9 年 4 月 1 日に、建設事務所から港北ニュータウンの宅地造成工事の関係行政文書を引き継いだ。が、本件申立文書は引き継いだマイクロフィルムには撮影されておらず、マイクロフィルム化する過程で散逸したものと思われると説明している。

それに対して、申立人は、変更届は宅地造成許可申請図書として永年保存すべきであり、また、申立人は引継後に宅地指導課において、書類のままの変更届をいくつか閲覧したことがあるのだから、変更届は存在しているはずであると主張している。

イ 当審査会は、この点について調査するため、平成 14 年 11 月 22 日に宅地指導課から事情聴取を行ったところ、次のような説明があった。

台帳に記載されている変更届のうち、変更届第 1 回から第 42 回までは、建設事

務所から引き継いだマイクロフィルムの中に存在するが、本件申立文書である変更届（60年度）（第1回）並びに変更届2 - 32、2 - 38～44及び2 - 46～76は存在しない。引き継いだ文書に存在せず、引継元においてもその存在が不明であるので、マイクロフィルム化する過程で散逸したものと思われる。

ウ 当審査会では、この説明を踏まえ、宅地指導課が建設事務所から引き継いだ台帳及びマイクロフィルムを見分したところ、次の事項が確認された。

(ア) 台帳には、第1回（57年度）から第6回（59年度）まで、（60年度）（第1回）及び（第2回）、（61年度）（第1回）から（第3回）まで、（62年度）（第1回）並びに第13回から第45回までの計45件の変更届の記載があり、また、それとは別に、2 - 1から2 - 145までの計145件の変更届の記載が存在する。両方とも、それぞれの変更届の受付日が併記されている。これら二種類の変更届の違いを宅地指導課に確認したが、不明とのことであった。

(イ) マイクロフィルムには、第1回（57年度）から第6回（59年度）まで、（60年度）（第2回）、（61年度）（第1回）から（第3回）まで、（62年度）（第1回）並びに第13回から第42回までの変更届が撮影されているが、変更届（60年度）（第1回）、変更届第43回、第44回及び第45回並びに変更届2 - 1から2 - 145までの変更届については、確認できなかった。

また、マイクロフィルムには、昭和62年6月22日に受付された変更届が撮影されていたが、この変更届は台帳には記載されていなかった。

(ウ) マイクロフィルムに撮影されている変更届には、表紙、宅地造成関係照会用紙、変更概要、変更内容及び理由、変更箇所を示す図及び変更区域を示す図等が添付されているが、変更に係る事項を明示した図面は、いずれの変更届にも付いていない。

このように、宅地指導課が建設事務所から引き継いだマイクロフィルムには、本件申立文書は存在していないことが認められた。

エ 申立人は、引継後に宅地指導課で、いくつかの変更届を文書で閲覧し、写しの交付を受けたと主張し、変更届の写しを提示している。写しには平成9年3月24日の受付印の記載があり、この受付日と台帳に記載されている受付日の記録を照らし合わせたところ、この写しは変更届第44回のものであることが推定される。

そこで、当審査会は、マイクロフィルムの中で確認できなかった変更届について、文書の形で存在しているかを確認するため、関係資料の調査を行ったところ、

次の事項が確認された。

(ア) 変更届第43回、第44回及び第45回が文書の形で存在していることを確認したが、変更届第43回及び第44回には、変更に係る事項を明示した図面は添付されていなかった。(変更届第45回の添付図面については、別件の開示請求において申立人に開示されている。)

(イ) 実施機関に再調査を行わせたところ、建設事務所から企画財政局(当時。現在は財政局)に送付された変更届第35回の写しが文書の形で存在していることを確認した。この写しには、造成計画平面図(変更後)が添付されており、その内容から、変更に係る事項を明示した図面であると認められる。

しかし、以上の調査により、文書の形で存在を確認した変更届についても、いずれも本件申立文書ではなかった。

オ このたび存在が確認された変更届の写しとは、宅地造成工事の変更内容についての見解を問うため、公団から提出された変更届について、建設事務所がその写しを関係局に送付したものである。

変更内容に問題があると関係局が判断した場合は、変更届の原本に修正が加えられるため、変更届の写しは、必ずしも宅地造成工事の最終形を示したものとは言えないが、マイクロフィルム中に存在していた変更届と今回確認された変更届の写しの双方の表紙の記載を照合した結果、変更届の写しは、公団から建設事務所に提出された時点の変更届と同一のものであることが認められる。

カ 申立人は、変更届に変更に係る事項を明示した図面を添付して提出することは、施行細則第3条で義務付けられているので、これが添付されていない変更届は、本来の変更届ではないと主張しているため、この点について宅地指導課に確認したところ次の説明があった。

宅地造成工事の最終形を示すものとして現況計画重図及び全体竣工図が保存されるため、建設事務所は、変更届に添付されていた図面は保存不要であると判断しマイクロ撮影しなかったのではないかと推論される。

当審査会は、この点について検討した。造成計画平面図(変更後)が変更届とともに保存されていないことが、直ちに、提出時から変更届に添付されていなかったことを示しているとは言えず、また、提出時の変更届と同一のものである変更届の写しには添付されていることが確認されたことから、現在、造成計画平面図(変更後)が添付されていない形で保存されている変更届についても、公団が

ら提出された際には添付されていたと考えられ、故に、施行細則第3条の規定に基づいた変更届であると判断できる。

キ 変更届に造成計画平面図（変更後）を添付せずに保存したことの適否はともかく、当審査会としては、ウ及びエで前述したように、本件申立文書の存在を確認できず、その存在を推認させるような事情も認めることができなかつたことから、本件申立文書を保有していないという実施機関の主張を覆すに足る確証を得ることはできなかつた。

なお、今回の調査では、申立人に対し、別途開示された変更届2-45については、その存在を確認することができなかつた。台帳には、変更届2-45は、平成元年10月23日受付と記録されており、変更届第19回と受付日が同じであることから、実施機関が変更届第19回を誤って変更届2-45として開示決定を行った可能性が考えられる。

(4) 結 論

以上のとおり、実施機関が、本件請求に対して条例第2条第2項に規定する行政文書は存在しないとして本件申立文書を非開示とした決定は、妥当である。

なお、実施機関に対しては、行政文書を散逸させることがないよう、より一層の適正な行政文書の管理を要望する。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成14年7月18日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成14年7月26日 (第274回審査会)	・諮問の報告
平成14年8月23日 (第276回審査会)	・部会で審議する旨決定
平成14年11月6日	・異議申立人から意見書を受理
平成14年11月22日 (第3回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成15年10月20日	・異議申立人から意見書(追加分)を受理
平成16年10月15日	・異議申立人から意見書(追加分)を受理
平成16年12月3日 (第51回第二部会)	・審議
平成16年12月10日	・異議申立人から意見書(追加分)を受理
平成16年12月10日 (第52回第二部会)	・審議
平成16年12月24日 (第53回第二部会)	・審議
平成17年1月28日 (第56回第二部会)	・審議