

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申  
(答申第937号)

平成23年6月14日

横情審答申第937号

平成23年6月14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 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22年9月24日建宅審第423号による次の諮問について、別紙のとおり答申しま  
す。

「別図斜線部分の宅地造成工事に係る一切の文書（北西側隣地に築造された擁壁2  
2m高さ（最大）の構造及隣地所有者の「擁壁築造同意書」も含む）」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、「別図斜線部分の宅地造成工事に係る一切の文書（北西側隣地に築造された擁壁2.2m高さ（最大）の構造及隣地所有者の「擁壁築造同意書」も含む）」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、「別図斜線部分の宅地造成工事に係る一切の文書（北西側隣地に築造された擁壁2.2m高さ（最大）の構造及隣地所有者の「擁壁築造同意書」も含む）」（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22年6月24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

本件申立文書については、横浜市が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）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) 建築局宅地審査部宅地審査課（以下「宅地審査課」という。）では、都市計画法（昭和43年法律第100号）に基づく開発許可、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。）に基づく宅造許可、建築基準法（昭和25年法律第201号）に基づく道路位置指定のほか、工作物（擁壁のみ）の建築確認等の事務を行っている。異議申立ての対象となった文書は、都筑区特定地番の土地（以下「本件宅地」という。）における都市計画法に基づく開発許可及び宅造法に基づく宅造許可又は工作物（擁壁）の建築確認に係る一切の文書と解される。
- (2) 造成主等は、関係法令に許可申請又は確認申請が義務付けられている工事を計画する場合には、関係法令に基づく申請を行う義務がある。申請書の提出先は、都市計画法に基づく開発許可又は宅造法に基づく宅造許可については横浜市長（宅地審査課）、建築基準法に基づく工作物（擁壁）の建築確認については建築主事（宅地審査課）となる。手続に係る文書としては、都市計画法に基づく開発行為許可申請書、宅造法に基づく宅地造成に関する工事の許可申請書及び建築基準法に基づく建築確認申請書（工作物）（以下総称して「関係法令に基づく申請」という。）があ

る。しかし、本件申立文書については、そもそも造成主等から関係法令に基づく申請を受けていないため、保有していない。

したがって、本件申立文書は、作成し、又は取得しておらず、保有していないため、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) 本件宅地では、現実に宅造法に基づく宅地造成工事（以下「宅造工事」という。）が行われているので、申請文書・許可文書が存在しないとは考えられない。
- (3) 実施機関は本件申立文書として、「都市計画法に基づく開発行為許可申請書」、「宅造法に基づく宅地造成に関する工事の許可申請書」及び「建築確認申請書（構造物）」を挙げているが、申立人は開示請求書に「宅地造成工事に係る」と記載しているので前記 及び は、本件申立文書に含まれないことは明らかである。
- (4) 実施機関は「許可申請」のみを問題にしているが、申立人が開示を求める「一切の文書」とは「許可申請」のみを意味していない。本件宅地の宅造工事については、本件宅地の宅造工事を行った事業者（以下「本件事業者」という。）と実施機関の間で文書のやりとりがなされているはずであり、申立人はそのやりとりを含めた一切の文書について開示を求める。
- (5) 本件宅地の宅造工事は、本件事業者が平成17年春頃から始めたものである。問題は、隣地との境界に沿って地面を約2.2メートル削って作られた擁壁（以下「本件擁壁」という。）で、本件擁壁は、薄い化粧ブロックで表面を被うだけのもので、背面透水層も水抜穴もない。まさに、横浜市がパンフレットで「危険な土留め」として注意を促しているタイプである。

平成17年に申立人からの本件擁壁の工事に対する懷疑（届出の有無、安全性、看板の欠如等）を受けた当時のまちづくり調整局北部建築事務所指導調整課（以下「指導調整課」という。）は、平成17年8月8日に、同日現場確認をしたこと及び本件事業者を呼んで事情を聞いていることを申立人に報告をしてきた。しかし、その後本件擁壁の高さが2メートル以下になるよう、地盤面をかさ上げる工事が始まった。横浜市は、本件擁壁の高さを2メートル以下にするよう本件事業者に命じ、本件事業者の責任で本件擁壁工事は許可申請不要工事と装い、本件擁壁工事の存在

を知らなかったと見せかけようとしたのだ。

- (6) 実施機関は、表紙に「本件事業者（特定町名）指導記録」と表示された黄色いファイル（「以下「黄色いファイル」という。）を保有している。宅地審査課は申立人に対して、黄色いファイルは平成17年度行政文書分類表（共通）の「1庶務 1総括 局区内部の検討及び事務連絡関係書類（保存期間1年未満）」に該当し、廃棄をしたと説明した。しかし、黄色いファイルは、建築局建築監査部違反对策課（以下「違反对策課」という。）での手続と同様に、本件宅地の宅造工事について申立人からの苦情・懐疑を受けたとき、現場調査をしたとき、宅造工事の許可申請が必要だと認定し、本件事業者の呼出を行ったときなどの各事務を行う際に作成し、又は取得した文書、すなわち、本件事業者の「指導記録」が綴られていたはずである。黄色いファイルはまさに平成17年当時のまちづくり調整局（現在の建築局）固有の文書で、行政文書分類表（課等別）にて分類されるべきものであり、「1庶務 1総括 局区内部の検討及び事務連絡関係書類（保存期間1年未満）」ではありえない。
- (7) 平成17年当時のまちづくり調整局北部建築事務所建築審査課（以下「建築審査課」という。）の文書件名簿（平成17年度紙ベース）を見ると、住民からの苦情や問い合わせに関する文書は、全て保存期間は5年となっている。また、建築審査課において、呼出通知書や是正勧告書の保存期間は5年となっているように、指導調整課において本件事業者を指導した際にも、呼出通知書や是正勧告書を作成し、保存期間5年の文書として保存していることは確実である。黄色いファイルの保存期間は5年である。
- (8) 本件申立文書には、本件宅地の宅造工事に関する文書件名簿、行政文書目録、台帳、受付簿及び申立人が過去に行った開示請求関連文書も含まれる。
- (9) 市は数度にわたり現場を確認しており、本件擁壁の違法性と危険性を認識しているはずである。本件擁壁には水抜穴すらないので、土圧に加え水圧までがこの薄いブロックにかかる。もし、雨後に地震でも起れば、本件擁壁は崩れ、隣地アパートの住民の生命さえ危ぶまれる。このような重大な問題から目を逸らせて、形式だけ整え、あとは「民民の問題」に置きかえる横浜市の対応には問題がある。行政は誰の味方なのか。横浜市の対応は宅造法の目的に合致した対応といえるのか。事実関係の確認検証のためにも、申立人が請求する文書は必要である。

## 5 審査会の判断

(1) 宅造法に基づく許可等について

宅造法に基づく許可が必要な工事を行おうとする者は、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。指導調整課では、造成工事に伴う崖崩れなどの災害を防止し、安全な宅地を供給するため、宅造法等に基づき、造成工事に関する事前相談や指導、許可、検査及び技術的審査等を行っていた。また、市民等から造成工事に関する相談等が寄せられると、相談対象の敷地や建築物等の調査を行い、その結果、宅造法等に違反していることが判明すると、造成主、土地の所有者及び占有者、工事施工者等に対して是正のための指導を行っていた。

(2) 本件申立文書について

本件請求は、開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄に、「別図斜線部分の宅地造成工事に係る一切の文書（北西側隣地に築造された擁壁2.2メートル高さ（最大）の構造及隣地所有者の「擁壁築造同意書」も含む）」と記載し、別図として本件宅地を図示した図面を添付して行われている。

また、申立人は、意見書に都市計画法に基づく開発行為及び建築基準法に基づく工作物の建築行為に関する文書は本件申立文書から除外する旨を記載している。

当審査会としては、開示請求書及び意見書の記載から、本件申立文書は、本件宅地及び本件擁壁の造成工事（以下「本件工事」という。）に関する宅造法に基づく許可及び行政指導に関する文書と解することとし、以下検討する。

なお、申立人は意見書及び意見陳述において、本件工事に関する文書名が記載された文書件名簿、行政文書目録及び申立人が過去に行った開示請求関連文書についても本件申立文書として特定すべきと主張する。しかし、当審査会としては、開示請求書の記載内容からはこれらの文書の開示を請求する趣旨であるとは読み取ることはできなかった。

(3) 本件申立文書の不存在について

ア 実施機関は、本件工事については、関係法令に基づく申請は受けておらず、本件申立文書を保有していないと主張しているため、当審査会で、平成23年4月12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) 本件処分に当たっては、関係法令に基づく申請について過去全ての許可台帳を確認し、本件工事に関する記載がないことを確認した。

(イ) 指導調整課において、造成工事に関する相談を受けた際に作成したメモや、相談内容について確認及び造成事業者等に指導を行う際に作成し、又は取得し

た文書は、行政文書分類表（共通）の局区内部の検討及び事務連絡関係書類（保存期間1年未満）として取り扱っていた。これらの文書は、相談者に調査結果を報告することにより、相談者の理解が得ることができた場合や、造成事業者等への指導が完了したときなど、必要がなくなった時点で廃棄をしていた。なお、指導調整課の平成17年度の行政文書分類表（課等別）の建築指導・宅地指導関係書類（保存期間1年及び3年）には、違法な造成に対して造成事業者等に命令等を行う際に作成する文書等が該当する。

- (ウ) 事業者等が行おうとする造成工事が、関係法令に基づく申請が必要かどうかについては、窓口や電話での相談のほか、本市独自のサービスとして、事前相談書という様式とともに、造成工事に関する具体的な図面等の提出を受け、関係法令に基づく申請の要否の回答や必要な指導を行っている。現在保有している事前相談書は全て確認をしたが、本件工事に係る事前相談書は保有していない。なお、提出された事前相談書は、行政文書分類表（課等別）の建築指導・宅地指導関係書類（保存期間1年）に該当する。
- (イ) 申立人は、本件事業者と実施機関との間において文書のやりとりがなされているはずであり、それらの文書が綴られたファイルが存在すると主張している。本件工事が行われたと推測される平成17年度当時の指導調整課指導係長に確認したところ、本件工事について本件事業者と対応していたとのことであったため、対応経過等について次のとおり確認をした。
- a 本件工事について、市民からの通報を受け現地を確認した。
  - b 本件工事について、本件事業者に対して指導を行っていた。
  - c 市民からの通報を受け、本件事業者に対する指導を行った際の文書は、どのようなものを作成し、又は取得していたかについては記憶にないが、黄色いファイルにまとめていた。
  - d 本件工事に関する指導が完了したため、黄色いファイルは必要なくなったと判断し、平成18年4月に自分が人事異動となった際に廃棄をした。
- (オ) 黄色いファイルは廃棄済のため、どのような文書が綴られていたのか確認することはできないが、本件工事の適法性について検討するための資料として、本件工事に関係する建築計画概要書のコピー、住宅地図、現場確認をした際の写真、本件事業者から提出された図面などが綴られていたと考えられる。なお、申立人が提出した意見書に添付されていた資料からは、黄色いファイルの全部

又は一部について平成18年3月15日に申立人に対して一部開示決定をしたと考えられる。

イ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 本件工事に係る宅造法に基づく許可に関する文書について

実施機関は、関係法令に基づく申請について過去全ての許可台帳を確認し、本件工事に関する記載がなかったことから、本件工事に係る宅造法に基づく許可に関する文書は保有していないと主張している。事務局をして実施機関に確認をさせたところ、宅造法に基づく宅地造成許可申請書が提出されると、まず初めに申請の内容を許可台帳に記載してから、申請について審査を行うとのことであった。関係法令に基づく過去全ての許可台帳に本件工事に関する記載がないことを確認した上で本件工事に係る宅造法に基づく許可に関する文書を保有していないとする実施機関の説明に不合理な点は認められない。

(イ) 本件工事に係る行政指導に関する文書について

申立人は、違反对策課及び建築審査課における違反是正指導事務における文書作成との対比において、指導調整課においても、本件工事について申立人からの苦情・懐疑を受けたとき、現場調査をしたとき、宅造工事の許可申請が必要だと認定し、本件事業者の呼出を行ったときなどの各事務を行う際に作成し、又は取得した文書を、保存期間5年の文書として保存していると主張している。

一方で、実施機関は事情聴取において、市民からの通報を受け、本件事業者に対する指導を行った際に作成し、又は取得した文書は黄色いファイルにまとめていたこと及び黄色いファイルは、行政文書分類表（共通）の局区内部の検討及び事務連絡関係書類（保存期間1年未満）のため、本件工事に関する指導が完了し、必要がなくなったため、平成18年4月に廃棄したと説明している。当審査会において、平成17年度の指導調整課に係る行政文書分類表（課等別）を見分したところ、建築指導・宅地指導関係書類（保存期間1年及び3年）及び都市計画法・宅地造成法違反調査報告関係書類（保存期間3年）の区分が認められた。黄色いファイルが、申立人からの苦情・懐疑を受け、本件事業者を指導する経過において作成し、又は取得した文書であることを踏まえて検討すると、行政文書分類表（共通）の局区内部の検討及び事務連絡関係書類（保存期間1年未満）とする実施機関の主張には疑問がないとはいえない。しかし、黄色いファイルは、仮に保存期間が3年だったとしても、申立人の主張する経



過から平成17年度に作成し、又は取得された文書であると考えられ、本件請求時点においては保存期間経過により廃棄済であると推認できることから、これを保有していないとする実施機関の主張は不合理とまではいえない。

次に、事前相談書について検討する。実施機関は事前相談書について、事業者等が行おうとする造成工事が、関係法令に基づく申請が必要かどうかを函面等の提出を受けた上で相談を受けるための書面であり、提出された事前相談書は、行政文書分類表（課等別）の建築指導・宅地指導関係書類（保存期間1年）に該当すると説明しており、申立人は本件工事が平成17年春頃に行われたと主張している。これらのことから仮に本件工事に関する事前相談書が提出されていたとしても、その提出の時期は平成17年度以前であったと考えられる。また、事前相談書の保存期間は1年であるとの実施機関の説明と併せ考えると、仮に本件工事に関する事前相談書が提出されていたとしても、本件請求時点においては保存期間経過により廃棄済であると推認される。さらに、実施機関は、現在保有している事前相談書の全てを確認した上で、本件工事に係る事前相談書は保有していないと説明している。当審査会としては、本件工事に関する事前相談書を保有していないとする実施機関の主張に不合理な点は認められなかった。

次に、本件請求に係る開示請求書の「開示請求に係る行政文書の名称又は内容」欄に記載のある擁壁築造同意書について検討する。事務局をして実施機関に確認をさせたところ、擁壁築造同意書は平成17年度当時、一定規模を超える擁壁の造成を伴う宅造工事に関する許可申請をする場合に、申請者に対して行政指導により提出を求めていた書面であるとのことであった。前記(ア)のとおり、本件工事に係る宅造法に基づく許可関係文書が存在しないとする実施機関の説明に不合理な点が認められない以上、実施機関が本件工事に関する擁壁築造同意書を保有している事情は見受けられない。

その他本件工事に関する行政指導に関する文書関係書類の存在を推認させる事情は認められなかった。

#### (4) 付言

開示請求の対象となった文書の保存期間について（通知）（平成13年11月14日総務局長通知。以下「通知」という。）では、開示請求に対し開示決定等の処分を行った場合は、開示請求の対象となった文書は、不服申立期間及び取消訴訟の出訴期

間を考慮して、処分の日から1年間は必ず保存することとしている。

実施機関は、黄色いファイルについて、その全部又は一部を平成18年3月15日に申立人に対して一部開示決定し、平成18年4月に廃棄したと考えられると説明をしているが、このような取扱いは、通知に反したものであることは明らかである。

条例第33条に定めるとおり、本条例の適正かつ円滑な運用に資するためには、文書の管理が適正になされなければならない。実施機関におかれては、今後は、このようなことがないように、文書管理について十分に注意されたい。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が本件申立文書を存在しないとして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 三輪律江

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成22年9月24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22年10月1日 (第108回第三部会) 平成22年10月8日 (第178回第二部会) 平成22年10月14日 (第173回第一部会)	・諮問の報告
平成22年11月4日	・異議申立人から意見書を受理
平成23年1月14日 (第183回第二部会)	・審議
平成23年1月28日 (第184回第二部会)	・審議
平成23年2月14日 (第185回第二部会)	・審議
平成23年2月23日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年2月25日 (第186回第二部会)	・審議
平成23年3月11日 (第187回第二部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年3月25日 (第188回第二部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成23年3月25日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年3月31日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年4月12日 (第189回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成23年4月13日	・異議申立人から意見書(追加)を受理
平成23年4月26日 (第190回第二部会)	・審議
平成23年5月10日 (第191回第二部会)	・審議