

【諮問第66号】

11川公審第5号
平成11年5月17日

川崎市長 高橋 清 様

川崎市公文書公開審査会
会 長 藤 原 淳一郎

公文書閲覧等請求に対する承諾処分に関する不服申立てについて（答申）

平成9年12月8日付け9川ま調第516号をもって川崎市長から諮問のありました公文書閲覧等請求に対する承諾処分の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

不服申立人の請求に応じて公開した図面に加えて、不服申立人が訴訟を通じて入手した岡本太郎美術館（以下「美術館」という）新築工事の仮設道路図面（以下「本件図面」という）を公開するのが妥当である。

2 不服申立ての趣旨及び経緯

平成9年6月21日、本件不服申立人（以下「不服申立人」という。）は、川崎市情報公開条例（昭和59年川崎市条例第3号。以下「条例」という。）第9条の規定に基づき、「仮称岡本太郎美術館新築工事・実施設計図のうち、図面番号A₁、A₂、B₁、B₂以外の図面（A₁、A₂、B₁、B₂につながり実施設計全体を構成する図面のうち、A₁、A₂、B₁、B₂を除く図面）」の閲覧等の請求をした。本件実施機関川崎市長（以下「実施機関」という。）は、上記請求対象文書（以下「本件文書」という。）を全部公開したが、不服申立人は、本件に関連する訴訟遂行の過程において全部公開された図面以外の関連図面を入手した（同年9月29日）。そのため不服申立人は、「実施機関は請求された実施設計図面は全て公開し、その余は存在しないと説明したが、なぜ存在するものを不存在としたのか」として同年11月20日、不服申立人が条例第14条第1項に基づき閲覧等を求めて不服申立てを行ったのが本件不服申立てである。（当審査会諮問第66号事件）

3 不服申立人の主張要旨

平成9年11月20日付け不服申立人の意見書及び平成10年11月7日の不服申立人の意見陳述によれば、不服申立人の主張は概要以下のとおりである。

開示の時点で実施機関は、建設工事については、A₁ 建築 - 57枚、A₂ 構造 - 36枚、屋外付帯工事B₁ - 7枚、B₂ - 33枚以外には実施設計図面は存在しないと説明した。

その後、横浜地裁での「川崎市生田緑地岡本太郎美術館建設公費違法支出差止請求訴訟」の場において原告代理人より岡本太郎美術館建設工事の実実施設計図面リストの提出を請求したところ、被告側からA₁ - 1～57、A₂ - 1～36、B₁ - 1～7、B₂ - 1～33に加えて仮設道路に関する図面リストとしてB₂ - 1～27が示された。この時点でB₂が2種類存在することを知った。

この仮設道路関係実施設計図面の提出を求めたところ、11月5日にB₃ - 1～27として図面を受領した。

そうすると、6月21日に私が公開請求した際にこれらの存在する図面が不存在とされたことは納得できない。あらためて開示すべきである。

4 実施機関の主張要旨

平成10年1月28日付け実施機関の処分理由説明書及び平成11年2月27日の実施機関からの事情聴取によれば、実施機関の主張は概要以下のとおりである。

本件請求対象公文書は実施設計図面である。すなわち、「仮称岡本太郎美術館新築工事・実施設計図のうち図面番号A₁、A₂、B₁、B₂以外の図面（A₁、A₂、B₁、B₂につながり実施設計全体を構成する図面のうち、A₁、A₂、B₁、B₂を除く図面）」

が公開請求されたものである。実施設計図面とは、実施設計として確定し、建築物を実際に建設するための設計を示す図面を意味するものであり、実施設計確定のための検討資料までをも含むものではない。従って、川崎市長は平成9年7月11日に不服申立人に対して建築本体工事及び屋外附帯工事の実実施設計図面以外の実施設計図面として、設備関係の実実施設計図面を全部公開したものである。

これに対し、平成9年11月5日に原告訴訟代理人に手渡し、その後不服申立人が受領したという図面は、あくまでも実施設計確定のための検討資料であって最終的に実施設計として採用されていないものである。すなわち、実施設計図面ではない。

したがって、実施設計図面でないものを実施設計図面に含めて公開することは適切でないので本件請求の対象としなかったものである。

以上のことから、川崎市長が実施設計確定のための検討資料である仮設道路図面（図面番号B₃-1~27）を本件請求の対象としなかった当該処分は、違法又は不当な処分にはあたらない。

また、本件不服申立ては行政不服審査法第45条に定める異議申立期間経過後になされた不適法な申立てであること、さらに不服申立人が自身で述べているとおり、開示を求める図面を既に入手しており、非公開を争う原因が存在せず、不服申立てをする法的利益がないことを付記する。

5 審査会の判断

(1) 本件の特徴

不服申立人はすでに横浜地裁での訴訟の場で本件図面を入手している。そのことが不服申立人の主張（「不存在 - 不開示処分とされた請求文書が実は存在する」）の根拠となっている。不服申立人は「『存在しないものは存在しない』と説明した実施機関の処分は納得できない」として、行政の姿勢に不服を唱えている。文書に対する関心もさることながら、それ以上に実施機関への失望のニュアンスが強く感じられる。関連文書を手にしたうえで、出発点に立って判断のし直しを求めているのが本件の特徴である。

また、問題の仮設道路は工事の終了に伴って現在は埋め戻されており、すでにその機能が消滅していることも、本件の特徴をなしている。

(2) 用語をめぐる問題

不服申立人と実施機関との“すれ違い”の第一点は用語である。

「実施設計図」の定義について、実施機関は「実施設計として確定し、建築物を実際に建設するための設計を示す図面」としている。不服申立人が訴訟ルートで受領した仮設道路図面（B₃-1~27）を請求文書に含めなかった理由についてはこの図面は実施設計確定のための検討資料であって「実施設計図」とは異なる。しかも、これは最終的に実施設計として採用されたものではない、と述べている。これは「実施設計図」の意味づけと整合する。

「実施設計図」を開示せよとする請求に対して、「実施設計図」以外の資料を除外した実施機関の判断は、その限りにおいては理にかなっているようにみえる。

しかし、以下の理由から、実施機関には別の対応の余地があったのではないかと考え

られる。

一般的に、公開を求める公文書の件名なり内容に行政側が縛られることになると、公開請求の多くが「公文書不存在」と結論づけられる恐れが強く、このことが制度を後退させる原因にもなりかねない。

もう一つは川崎市情報公開条例（以下「条例」という）の理念である。

条例は「市に関する情報は、公開することを原則とし、非公開とすることができる情報は、必要最小限にとどめられること」（前文4）と明記している。

以上二点に照らせば、請求人が「実施設計図」の文書名で開示を求めてきたからといって、実施機関が定義上の「実施設計図」にのみこだわらず、それに類した図面が存在するにもかかわらず、それら関連資料について説明を惜しむようなことがあれば、両者の理解は“すれ違い”のまま終わる。もともと行政は用語の運用に厳密だが、一般市民は用字用語の“線引き”に行政ほど神経を使わない。

本件に関していえば、請求人が必ずしも狭義の「実施設計図」を求めているわけではないことは、その後の経過をみれば明らかである。不服申立人側が主張するように、請求時に実施機関が請求人の真意がどこにあるかを十分に聴きとり、それを踏まえて適切な助言を行う場面があってよかった。それが条例の理念であり、そうした弾力的な対応の積み重ねがなければ情報公開制度は成熟しない。

(3) 検討資料

不服申立人は、仮設道路の実実施設計図が存在するのではないか、と反問している。

実施機関によると、美術館の建設は平成8年（1996）年11月に本体工事に着手し、同11年（1999）年2月26日に一部引き渡しを終えている。工事期間に約2年3カ月を要している。仮設道路は主に工事用車両の通行に供するものであろう。大型車が頻繁に約2年間にわたって利用する道路であれば、用語は「仮設道路」であっても、その構造は、ある程度堅固なものであったと解される。仮設道路はすでに埋め戻され、現在、その一帯は広場になっている。このため、往時の仮設道路の規模、構造、舗装状況などについては詳らかにしないが、少なくとも即製の安直な侵入路であったとは考えにくい。不服申立人の疑問に無理はない。

しかし、実施機関が「『実施設計図』は存在しなかった。検討のための資料は存在するが、確定版・最終版はない」ということであれば、検討資料の詳しい中身について触れることが文脈上、不可欠である。実施機関が請求人に対して十分、納得のいく説明をしたかどうか、疑問なしとしない。

(4) 申立ては適法か不適法か

実施機関は、本件が行政不服審査法第45条に定める異議申立期間（「審査請求は、処分があったことを知った日の翌日から起算して60日にしなければならない」）の経過後になされたものであるから不適法な申立てである、と述べている。これは、異議申立てが、期限である平成9（1997）年9月11日を過ぎて11月20日になされた事実を指している。これに対する不服申立人側の反論は「起点を問題の図面の存在が明らかになった9月と解釈することができる」というものである。

実施機関が本件申立てを不適法としながらも、そのみに終始せず、本件文書及び本件図面に関する主張を行っていること、また、極力申立てに応えるべきことからす

れば、審査会としては、本論点は両当事者における実質的争点にはなっていないと判断するものである。

(5) 結論

実施機関は、もっぱら「異議申立人が仮設道路図面を入手しているので、非公開を争う原因が存在せず、異議申立てをする法的利益がない」としているが、不服申立人の真意は情報公開制度を通じての文書の開示、にある。言い換えれば、結果的に訴訟で得られた資料が、前段の条例に基づく手続きでは得られなかったことに対する強い失望に根ざしている。実施機関が、仮設道路の「実施設計図」は存在しない、と主張するのであればなおさら、たとえ実施機関の用語法でいう「実施設計図」に該当しないとしても、本件図面を開示することで請求人の趣旨に応えるべきである。

以上の次第で、審査会の結論に記載のとおり答申する。

川崎市公文書公開審査会（五十音順）

委員 石井 尚武
委員 大西 千枝子
委員 小林 美智子
委員 藤原 淳一郎
委員 安富 潔