

答申第198号
平成30年12月27日

神戸市長
久元喜造様

神戸市情報公開審査会
会長代理 中村 留美

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について
(答 申)

平成30年6月11日付神行総総第544号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「道路種別関係資料」の公文書を保有していないことによる非公開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

本件の公開請求に対し、公文書を保有していないことによる非公開決定を行ったことは妥当である。

2 審査請求の趣旨

(1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、以下の公開請求を行った。

- ① 神戸市灘区六甲台町の特定地番の「私道（以下「本件私道」という。）は昭57年に道路種別変更迄法以前道である（略）神戸市が勝手に種別変更した事項。協議録及び裁決書資料が存在しなければならない。（以下「本件請求1」という。）」
- ② 「道路種別に関しては、神戸市の裁量&決権（原文ママ）であり、国交省の管轄外。昭55年迄42条1項3号→昭57年に43条ただし書に変更 誰がなんの為に変更したのか 神戸市は文科省向か市民向か明確にすべき 変更するには理由がある。しかし審査した資料が存在しない回答 特定行政庁の長としての見解書を提出願う。（以下「本件請求2」という。）」
- ③ 「住宅都市局建築基準法に基づく建基法種別の件は行政庁神戸市に裁決権有り裁量権もあり。昭55年迄42条1項3号→昭57年43条ただし書に変更されている件に関する裁決には何の為に誰の為に歪めたのか理由があり決済（原文ママ）しているこの件に関する裁決にいたる資料を要求するものである。（以下「本件請求3」という。）」

(2) 市長（以下「処分庁」という。）は、本件請求1から3に対し、公文書を保有していないことによる非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。

(3) これに対し請求人は、該当する文書が存在しなければならないとして、本件決定の取消を求める審査請求（以下「本件請求」という。）を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、平成30年4月4日受付の審査請求書、4月9日受付の補正書、5月7日及び5月28日受付の反論書、10月19日の審査会における口頭意見陳述、11月16日受付の意見書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 本件私道の道路種別については、昭和55年までは建築基準法（以下「建基法」という。）第42条第1項第3号で規定される道路として認定されていたが、昭和57年に建基法第43条ただし書適用の通路に変更されている。この道路種別の変更は誰が、何の為にを行ったのかを証明願いたい。
- (2) 家が建つと思って土地を購入した地元住民は、道路種別が変更されたことにより

建物を建てられなくなってしまった。神戸市は国、文部科学省の方を向いているのか、市民の方を向いているのか明確にすべきである。

- (3) 請求人が行った本件請求1から3に対し、処分庁は、文書を保有していないことにより非公開としている。本件私道の道路種別を変更した際の資料も稟議書も一切ないと言うが、資料なしには種別変更はできないはずである。資料が存在しないと回答したことの市としての見解書を提出願う。
- (4) 請求人は、本件私道に関する古い資料や図面を入手しており、本件私道が建基法の施行当時に既に道路形態を有していたと認識している。本件私道は、建基法第42条第1項第3号に規定される、法適用以前より存在する道路であるから、勝手に変更した本件私道の道路種別は更正してもらいたい。

4 処分庁の主張

処分庁の主張を、平成30年4月24日及び5月23日受付の弁明書、9月21日の審査会における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 本件私道は、昭和55年から昭和57年の間に道路種別の変更が行われたわけではなく、道路種別の変更に関する協議録や裁決書等の公文書は存在しない。
- (2) 建築物を建築しようとする場合は、建基法の規定に基づき建築確認申請を行い、建築計画が建築基準関係規定に適合していることの建築主事の確認を受けなければならない。確認の際に、建築物の敷地が建基法に規定する道路に接していることについても確認することになっている(建基法第43条第1項)。敷地が接する道の種別は建基法第42条に定めがあり、現在は平成19年の建基法施行規則の改正を受け、特定行政庁において道路台帳を整備し閲覧に供している。
ただし、昭和50年代においては、建基法上、道路台帳を整備し閲覧に供する制度は無く、個々の建築確認申請一件ごとに、建築主事が敷地に接する道路の種別を申請書類に基づき確認することとされていた。したがって、請求人が公開を請求する「道路種別の変更に係る協議録及び裁決書」及び「建築基準法種別が昭和55年迄法42条1項3号→昭和57年43条ただしに変更されている件に関する裁決にいたる資料」については、存在しない。
- (3) 道路の種別については、前述のとおり、建築確認申請一件ごとに建築主事が確認していたが、昭和50年代に行われた建築確認にかかる文書は、保管期間を経過しており保有していない。昭和50年代当時の建築確認申請に関する文書の保管期間は、公文書管理規程第31条及び第32条の規定に基づき3年とされていた。よって、処分庁がした公文書を保有しないことによる非公開決定に違法または不当な点はない。
- (4) 請求人の求める「道路種別に関し、昭和55年迄42条1項3号→昭和57年に43条ただし書に変更を審査した資料が存在しないと回答したことの見解書」についても、処分庁においてはそのような文書を作成していないので、本件非公開決定に違法または不当な点はない。

5 審査会の判断

(1) 争点について

請求人によれば、本件私道の道路種別は、昭和55年までは建基法第42条第1項第3号とされているが、昭和57年には建基法第43条第1項ただし書とされており、この間に種別変更が行われていることは事実で、何か理由があって変更しているはずであるから、処分庁において不存在とした種別変更を決定する決裁文書等が存在するはずであるとしている。

したがって、本件の争点は、本件請求1から3までに係る文書の存否である。以下、検討する。

(2) 本件請求1及び3に係る対象文書の存否について

処分庁によれば、建築物を建築しようとする場合は、工事着手前に建築確認申請書類を提出し、その計画が建基法に適合していることについて神戸市建築主事等の確認を受け、確認済証の交付を受けなければならないとのことである。この建築確認申請書類は、建築主及び建築士が、当該申請の記載事項が事実と相違ない旨誓約のうえ、提出を受けているとのことである。

また、建築物を建築しようとする場合は、建基法第43条第1項の規定により、建築物の敷地が建基法第42条に規定された道路に2メートル以上接しなければならないが、建基法上の道路に該当しない場合であっても、平成11年に建基法が改正されるまでの間は、建基法第43条第1項ただし書に基づき、「建築物の周囲に広い空地があり、その他これと同様の状況にある場合で安全上支障がない」と認められる場合に限り、建築主事の確認が下りていたとのことである。なお、この建築主事によるただし書の運用は、道路判断の公平性及び客観性を担保するため、平成11年の建基法改正により、特定行政庁による許可制へと変更されているとのことである。

審査会において、本件私道に係る過去の道路種別を、近接する土地における建築計画概要書により確認したところ、請求人の主張するとおり、昭和53年に提出された建築計画概要書では建基法第42条第1項第3号の道路であったところ、昭和56年に提出された建築計画概要書では通路（大学構内通路）となり、以降は建基法第43条第1項ただし書適用の道として記載されていることが認められる。

この点につき、処分庁としては、道路種別については、現在は建築主事を置く特定行政庁において道路台帳を整備して閲覧に供することで、その判断に混乱を生じることの無いようにしているが、請求人において道路種別が変更されたと主張する昭和50年代においては、道路台帳は整備されていなかったとしている。

このため、平成11年に道路台帳が整備されるまでの間の建築確認申請における接道に関する確認は、建築確認申請書類の記載内容が正しい事実に基づいているものであることを前提として、建築主事が申請図書の記載内容について建築基準関係規定に適合しているか否かを、単件ごとに確認していたとのことである。

また、処分庁としては、本件請求1及び3に係る対象文書としては、当時提出さ

れた建築確認申請書類が該当すると思料されるが、建築確認申請書類のうち建築計画概要書については、建基法第93条の2に基づく閲覧制度があるため、常用文書として保存しているものの、それ以外の建築確認申請書類の保存期間については、昭和50年代当時は建基法施行規則第6条の3第5項の規定により、特定行政庁が定める期間とされていたことから、神戸市においては3年と定めていた。そのため、当該書類は既に廃棄されており、公文書を保有しないことによる非公開決定を行ったとのことである。(なお、現在の建築確認申請書類(建築計画概要書を除く。)の保存期間は、平成19年6月20日付建基法施行規則の改正によって15年と法定されている。)

これらの事情を踏まえれば、現在処分庁で整備しているような道路台帳が昭和50年代当時ではなく、道路種別を統一的に管理していなかったというのであるから、道路種別の変更に関する協議録や裁決書は存在しないとする処分庁の主張は不合理であるとは言えない。また、本件請求1及び3に係る対象文書の存在を窺わせる事実も確認できなかった。

したがって、本件請求1及び3に対し、公文書を保有していないことによる非公開とした処分庁の決定は妥当である。

(3) 本件請求2に係る対象文書の存否について

請求人は、本件請求2において、本件私道の道路種別変更に関し市として国、文部科学省の方を向いているのか、市民の方を向いているのか明確にすべきであるとして、資料が存在しないと回答したことの処分庁の見解書を提出するよう求めている。

これに対し、処分庁は、公文書公開決定の手続きにおいては、まず文書の存否を調べ、文書が存在していなければ文書不存在による非公開決定を行うものであるため、資料が存在しないと回答したことの見解書をその都度作成する必要はなく、本件に関しても該当の文書は作成していないとしている。

公文書公開制度は、公開請求を受付けた時点において、処分庁が保有する公文書を特定のうへ、非公開事由に該当しない限り公文書の公開を行う制度であり、公開請求を受けて別途文書を作成して当該請求者に対応するものではない。

したがって、本件請求2に対し、公文書を保有していないことによる非公開とした処分庁の決定は妥当である。

(4) 請求人のその余の主張について

請求人は、本件決定に関する審査請求以外に、道路種別の更正を行うことを求めているが、当審査会の審査に属する事項でないため、検討しない。

(5) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考)

1 審査会委員

当審査会の窪田会長及び興津委員は、審査会の了承を得て本諮問案件の審議を回避しており、本件審議には関与していない。

2 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成30年4月4日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
平成30年4月9日	—	* 審査請求人から補正書を受理
平成30年4月24日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成30年5月7日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成30年5月23日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成30年5月28日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成30年6月11日	—	* 諮問書を受理
平成30年9月21日	第317回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成30年10月19日	第318回審査会	* 審査請求人から意見陳述 * 審議
平成30年11月13日	第319回審査会	* 審議
平成30年11月16日	—	* 審査請求人から意見書を受理
平成30年12月11日	第320回審査会	* 審議