

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成28年3月23日（平成28年（行情）諮問第252号）

答申日：平成28年6月1日（平成28年度（行情）答申第100号）

事件名：特定会社に対する行政指導等を示す文書等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成27年12月2日付け国部整総情第3341号により中部地方整備局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

（1）審査請求書

ア 建設業法8条は、「建設工事の請負契約の当事者は、各々の対等な立場における合意に基づいて公正な契約を締結し、信義に従って誠実にこれを履行しなければならない。」と規定している。

建設業法19条は、「建設工事の請負契約の当事者は、前条の趣旨に従って、契約の締結に際して次に掲げる事項を書面に記載し、署名又は記名押印をして相互に交付しなければならない。」と規定している。

建設業法19条2項は、「請負契約の当事者は、請負契約の内容で前項に掲げる事項に該当するものを変更するときは、その変更の内容を書面に記載し、署名又は記名押印をして相互に交付しなければならない。」と規定している。

したがって工事内容を明らかにするために請負契約書に設計図あるいは仕様書等が添付されている場合、これらは建設業法19条1項に規定する書面に該当するものであり、請負契約書に添付された設

計図を変更する場合、同法19条2項の規定を遵守しなければ、同項の規定に違反することから、特定会社は、明らかに建設業法18条、19条、19条2項に違反している。

イ これら建設業法に違反する疑いを抱かせるような行為を行った特定会社に対し、「特定建設業」の許可を行った処分庁にはこれに対する行政指導等調査を行う義務がある。

特定年月日X付で中部地方整備局長に対して、「建設業法に違反する疑いのある特定建設業許可業者」とする件名の文書を送付したが、1か月経過しても何らの回答もないことから、担当課である建設部建設産業課に架電し、特定会社に対して何らかの対応をしたかどうか尋ねたところ、「担当のB」と名乗る男性の回答では、「そのことについては何らの調査も立入もしていない。こんなことはしょっちゅうあることで、あなたは何かこの件に対して証拠でもあるのか。」と官僚独特の高圧的な回答。

ウ 刑事訴訟法239条2項は、「官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪の疑いがあると思料するときは、告発しなければならない。」と規定している。

国家公務員が、犯罪（建設業法に違反する疑いのある申告）の端緒を入手しておきながら何らの調査もせずこれを放置することは、明らかな職務怠慢であり国家公務員法違反（法令遵守義務違反）であり看過できるものではない。

このため、これを立証するため中部地方整備局長に対して行政文書開示請求をおこなったものである。

エ 平成27年12月2日付（国部整総情3341号）行政文書不開示決定通知書について、不開示とした理由について、文書1、文書2、文書3、文書4の何れについても、開示を公にすることが特定会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものに該当するためとしているが、

（ア）開示請求した行政文書の存否すら不開示にするほどの公益上の必要性があるとは思えない。

（イ）開示請求にかかる行政文書の全部に不開示情報の記録があるとは思えない。

（ウ）開示請求にかかる行政文書の一部に不開示情報が記録されているならば、その部分を除いた部分について開示すべきである。

（エ）「公にすることにより・・・正当な利益を害する」というが、「権利」とは、信教の自由、集会・結社の自由、学問の自由、財産権等法的保護に値する権利一切を指し、

「競争上の地位」とは、法人等又は事業を営む個人の公正な競争関

係に有利な地位を指し、

「その他正当な利益」とは、ノウハウ、信用等法人等又は事業を営む個人の運営上の地位を指すが、今回の請求のどの部分が正当な利益を害するのか何れも示していない。

「害するおそれ」があるかどうかは、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の憲法上の権利の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係を十分考慮して判断すべきものであり、これは確率的な可能性の問題ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められるものであるが、この「害するおそれ」があるかどうかの判断が今回の請求のどこにあるのか示されていない。

(オ) 文書4は、請求者が送付した建設業法違反の端緒を具申した文書であり、この文書を受理したかどうか、その簿冊（郵便物の收受）の存否まで法5条2号イを根拠にすることは、法の趣旨に反し違法である。

(カ) 処分庁は、請求者と特定会社との双方の意見を聴くなどの対質調査もせず、あろうことか請求人に対して35年前に建てたものに「証拠」があるのかと問うたが、ならば「経年劣化」を主張する特定会社に対してこれを証明する科学的根拠を求めるべきであるのにこれを怠った。

オ 建設業法は建設業に対する国民の信頼確保と不正行為等の未然防止に寄与することを目的としているものである。

建設業者の不正行為等に対する監督処分等は建設工事の適正な施工を確保し、発注者を保護するとともに、建設業の健全な発達を促進するという建設業法の目的でもあるはずである。

特定会社に「特定建設業の許可」をしたのは処分庁であり、許可をした責任において行政指導等を証明する簿冊の開示は行うべきである。

カ 平成22年4月16日名古屋高等裁判所判決は、

(ア) 権利・競争上の地位その他正当な利益情報や非公開約束情報であっても、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」は、例外的に開示対象となるとしている。

(イ) この判決を引用すれば、「建設業者等がその業務に関して不適正な施工を行った場合、これら関係者は不適正な施工の実態やこれに対する指導及び是正措置等の内容が公にされることにつき、社会通念上これを受忍する立場にある。」というべきである。

建設業者等の違反事実の実態やこれに対する指導及び是正措置等

の内容に関するものであって、これら関係者において当該情報が公になることを社会通念上受忍すべき範囲内のものであるということが出来るから、これらが公にされることによって建設業者等関係者の権利、競争上の地位その他利害を害するおそれがあるものとは言えない。

(ウ) 建設業者の不適正な施工の実態やこれに対する指導・是正措置の内容を明らかにするための情報は、今後の住宅建設を予定する者への支障発生を防ぐためあるいは心理的な不安を除去するためにも開示をするべきである。

(エ) 不適正施工を行った業者だけでなく、広く建設関係に携わる業のためにも、不適正施工の実態やこれに対する行政指導等の措置の内容を開示することは、社会通念上受忍すべきである。

キ 今回、情報公開請求した文書等を公開することにより保護される人の生命、健康、生活又は財産を保護する等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等の権利利益とを比較衡量した場合、前者の利益を保護する必要性が上回る時には、当該情報を開示すべきである。

現実に人の生命、健康、生活又は財産に被害が発生している場合に限らず、将来的にこれらが侵害される蓋然性が大きい場合も含まれる。

さらに、当該法人等の事業活動と人の生命、健康、生活又は財産等に対する被害等との明確な因果関係が確認されなくとも、これが発生する可能性もあり得る。

法違反の疑いのある建設業者に対して、より適正な行動を促すための指導や助言をすべきであるのに何らの調査もしないで放置し、文書等の公開を求めても法律の条文を羅列し、その存否すら全て不開示とすることは明らかに矛盾しており正義に反するものである。

(2) 意見書

審査請求人から平成28年4月22日付け(同月25日受付)で意見書が当審査会宛て提出された(諮問庁の閲覧に供することは適当でない旨の意見が提出されており、その内容は記載しない。)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

(1) 本件審査請求に係る開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、別紙に掲げる本件対象文書について、文書の開示を求めたもの(以下「本件開示請求」という。)である。

(2) 本件開示請求を受けて、処分庁は、本件対象文書については、その存否を答えることが法5条2号イの不開示情報を開示することと同様の結

果を生じることとなるため、その存否を明らかにしないで拒否する不開示決定（原処分）を、文書5については、作成・保有していないことから不開示決定を行った（平成27年12月2日付け国部整総情3341号）。

(3) これに対し、本件審査請求は、国土交通大臣（以下「諮問庁」という。）に対して、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めるものである。

2 審査請求人の主張について

審査請求書によれば、審査請求人の主張は、上記第2の2(1)のとおりである。

3 建設業者への指導監督について

(1) 建設業を営もうとする者は、軽微な建設工事のみを請け負うことを営業とする者を除き、二以上の都道府県の区域内に営業所を設けて営業をしようとする場合にあっては国土交通大臣の、一の都道府県の区域内にのみ営業所を設けて営業をしようとする場合にあっては当該営業所の所在地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない（建設業法3条）。

(2) 建設業の許可を受けるためには、営業所ごとに専任技術者を置くこと等の許可基準を満たすことが必要である（建設業法7条等）。

(3) 国土交通大臣は、建設業を営む者に対し、必要があると認めるときは、その業務、財産若しくは工事施工の状況について、必要な報告を徴収し、又は営業所その他営業に関係のある場所に立ち入り、帳簿書類その他の物件を検査することができる（建設業法31条）。

(4) 国土交通大臣が有する建設業の許可・指導監督権限は、建設業法3条1項の許可を受けて建設業を営む者の主たる営業所の所在地を管轄する地方整備局長等に委任されており、地方整備局長等又は都道府県知事は、建設業者が同法の規定に違反した場合等に必要な監督処分（指示、営業の停止及び許可の取消し）又は指導を行う（建設業法28条及び29条並びに41条）。

(5) 営業の停止及び許可の取消しについては、その旨を公告するとともに、指示を含め国土交通省ホームページで公表している。

4 原処分に対する諮問庁の考え方について

審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めていることから、以下、本件対象文書の法8条該当性について検討する。

(1) 法5条2号イは、法人その他の団体に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものを不開示情報として規定している。

(2) 本件開示請求は、特定の法人を名指しして、建設業法違反疑義情報の

申告の有無並びに当該申告等に基づき行った当該法人に対する調査及び指導の有無に関する文書の開示を求めるものであり、本件対象文書の存否を答えることは、当該法人が建設業法違反の嫌疑がかけられ、中部地方整備局が実態調査等を行ったという事実の有無を明らかにするものと考えられ、上記3の(5)で述べたように、建設業法違反に係る監督処分及び指導の公表状況に照らすと、これらを明らかにすると、当該法人に対する信用を低下させ、取引先との関係が悪化することが予想されるなど、当該法人の事業活動に支障を及ぼし、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれは否定できないものと考えられる。

(3)したがって、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条2号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号イに該当すると考えられるので、妥当であるとする。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、処分庁が、法5条2号イに該当し不開示としている部分について、「今回、情報公開請求した文書等を公開することにより保護される人の生命、健康、生活又は財産を保護する等の利益と、これを公にしないことにより保護される法人等の権利利益とを比較衡量した結果、前者の利益を保護する必要性が上回る時には、当該情報を開示すべきである」と主張するが、上記4において、同号イの不開示情報に該当すると判断した部分については、当該部分を開示することに、これを開示しないことにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとは認められないため、当該主張は採用できない。

審査請求人は、その他種々主張するが、諮問庁の上記判断を左右するものではない。

6 結論

以上のことから、諮問庁としては、本件開示請求について、本件対象文書の存否を明らかにしないで拒否した原処分は、妥当であるとする。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|------------|-------------------|
| ① | 平成28年3月23日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同年4月25日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同年5月11日 | 審議 |
| ⑤ | 同月30日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、特定会社に建設業法違反の疑いがあるとして同社に対する改善指導等を求める旨の申告が中部地方整備局にあったことを前提として、これに対する同局所管課の対応状況を記した文書（本件対象文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書の存否を答えることは、法5条2号イの不開示情報を開示することと同様の結果を生じることとなるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 審査請求人が開示請求書において開示を求める文書は別紙に記載のとおりであり、その記載内容から、本件開示請求は、特定会社に建設業法違反の疑いがあるとして同社に対する改善指導等を求める旨の申告があったことを前提として、これに対する中部地方整備局所管課の対応状況を記した文書（本件対象文書）の開示を求めるものであることが確認できる。

そうすると、本件対象文書の存否を答えることは、特定会社に建設業法違反の疑いがある旨の申告を受けたことによって中部地方整備局から当該特定会社に改善指導等を行ったという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにするものであると認められる。

本件存否情報が明らかにされた場合、特定会社に対する信用を低下させ、取引先との関係が悪化するなど、当該特定会社の事業活動に支障を及ぼし、当該特定会社の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとの諮問庁の説明は否定し難く、本件存否情報は法5条2号イの不開示情報に該当すると認められる。

- (2) したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで法5条2号イの不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否したことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条2号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号イに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別紙

本件対象文書

特定会社（所在地C）に対する

文書1 特定年月日Yから特定年月日Zまでの間の同社に対する行政立入の結果を示す立入簿等。

同社に対する行政指導等があればこれらを示す文書。

文書2 建設業法18条, 19条, 19条2項に規定する建設工事の請負契約等の規定について, 「請負契約の内容を変更するときは, その変更の内容を書面に記載し, 署名又は記名押印をして相互に交付しなければならない。」としている。当方が示したものは明らかにこれに該当するものとする。

貴局がこれに対して何らの指示・指導等をしなかった理由を示す文書。

文書3 建設業法28条1項の「建設業者が請負契約に関し不誠実な行為をしたとき。」ないし「建設業者の不正行為等に対する監督処分の基準」に, 当方が示したものはこれに該当するものとする。

貴局がこれに対して何らの指示・指導等をしなかった理由を示す文書。

文書4 特定年月日X付「中部地方整備局長」宛に当方が送付した封書についての苦情処理簿冊あるいはこれに該当する簿冊。

開示請求を求めた文書について, 無いのであれば「無し」あるいは「該当なし」とする回答を求めます。