

諮問庁：独立行政法人都市再生機構

諮問日：令和2年6月19日（令和2年（独情）諮問第21号）

答申日：令和2年9月25日（令和2年度（独情）答申第21号）

事件名：特定団地特定号棟特定号室に設置されている避難はしごに対して特定期間になされた点検の実施年月日等を確認できる文書の一部開示決定に関する件（文書の特定）

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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

独立行政法人等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、令和2年2月19日付けじ214-58により独立行政法人都市再生機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、原処分の取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の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、以下のとおりである（なお、審査請求書に添付された資料の内容は省略する）。

##### （1）審査請求書

###### ア これまでの経緯

審査請求人は、処分庁に対し、令和2年1月22日付けの法人文書開示請求書により、次の条件に該当する法人文書の開示の請求（以下「本件開示請求」という）を行った：

請求する法人文書の名称等

「特定団地特定号棟（以下「本件住棟」という。）特定号室バルコニーに設置されている避難はしご（以下「本件避難はしご」という。）に対して平成30年4月1日から令和2年1月22日現在までの間に為されたすべての点検に関して、点検の実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる文書」

本件開示請求を受けて、処分庁は、開示の対象とする法人文書の特定に関して、審査請求人に対し以下のように主張した：

法人文書の特定に関する処分庁の主張

A 1. 避難はしごに対する点検の実施に関して、その実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる資料として処分庁が保有する文書は、各年度の前期および後期の『避難器具点検票』のみである。

A 2. 各年度の避難器具点検票が点検等業務受注者から処分庁に提出されるのは年度末の頃である。本件開示請求がなされた時点において、処分庁が保有する避難器具点検票としては平成30年度後期のものまでしか存在しない。

以上の主張に基づき、処分庁は開示の対象として次の2件の法人文書（A 4用紙6枚）を特定し、令和2年2月19日付けの通知書により審査請求人に開示の決定（原処分）を通知した：

開示する法人文書の名称

「特定団地特定号棟に関する避難器具点検票（平成30年度前期）」

「特定団地特定号棟に関する避難器具点検票（平成30年度後期）」

なお、処分庁は審査請求人に対し、以下の補足説明を与えている：

「開示する避難器具点検票は、住棟単位で点検の実施年月日、点検種別、点検結果が記載されたものである。本件住棟に設置されている個々の避難はしごに対する点検の実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる文書を処分庁は保有していない。」

イ 法人文書の特定が適正でないことについて

前節で述べたとおり、処分庁は、本件審査請求に対して開示の対象となる文書は避難器具点検票2件のみであると主張する。特に、その主張は、以下の主張を含んでいる：

「本件審査請求が為された令和2年1月時点で、処分庁は令和元年度の避難器具点検票を保有していないため、令和元年度の前期および後期における避難はしごの点検の結果に関する情報を、その実施年月日も含めて、処分庁は一切保有しない。」

しかし、処分庁が、令和元年度の前期に実施された避難はしごの点検に関して、その実施時期から少なくとも3か月以上が経過している令和2年1月の時点においてすら、その点検の結果に関する情報を一切保有していないなどということは、常識的に考えれば、あり得るはずのないことである。点検等業務受注者は、点検を実施した

際には、少なくとも点検を実施したという事実およびその点検結果を報告するための資料を、遅滞なく発注者である処分庁に提出していることが、当然に予想される。

実際、前節で述べた法人文書の特定に関する処分庁の主張A1は、真実に反する。避難器具点検票の他に、本件避難はしごの点検の状況をより詳しく確認することのできる文書として、少なくとも次に挙げる文書を処分庁は保有している：

- ・ 避難はしごを点検するために点検員が各住戸を訪問した際の「訪問日」、ならびに各住戸ごとに「点検できたか否か」について確認することのできる情報が記された文書
- ・ 点検等業務受注者が点検の実施の翌月に処分庁に対して提出する「点検業務実施報告書」

審査請求人による上記主張の根拠を以下に述べる。

(ア) 避難はしごの点検に係る仕様

平成30年度から令和2年度までの本件避難はしごに対する点検は、処分庁が特定法人（以下「受注者」という。）に発注している消防用設備点検等業務（以下「本件点検等業務」という。）の一部として実施されており、その仕様は次の文書（以下「本件仕様書」という。）により定められている：

- ・ 『消防用設備点検等業務仕様書（30特定地区住まいセンター消防用設備点検等業務）』

本件仕様書10頁『別紙-3点検等業務における居住者対応』には次の記載がある：

- ・ 項目③：「住戸内に立ち入りの際の居住者の承諾の取得（避難はしご等は、関係住戸同時に取得する。）」

すなわち、本件仕様書は「避難はしごの点検を実施する際には住戸内への立ち入りが必要となる場合があること」を前提としている。

また、本件仕様書3頁『6業務の実施方法等（1）法定点検等業務の実施方法』には次の記載がある：

- ・ 6（1）ホ：住戸内に立ち入る点検（以下「住戸内点検」という。）は、1住戸2名以上で実施するものとする。不在等により実施できない住戸については、再度訪問する日時や連絡先等の周知文を投函し、当初を含めてそれぞれ別の日に3回以上実施し、訪問日は記録する。また、最終の訪問時に不在の場合、受注者は居住者に機器状態の確認を行う依頼文書を投函するものとし、その結果をはがき（参考様式-3〔感知器点検における不在住戸への確認はがき〕）により返送してもらうこととする。不在住戸については、すべての周知文

の投函日付を住戸ごとに一覧表として記録し発注者に報告するものとする。

- ・ 6（1）へ：住戸内点検を実施した場合は、当該住戸の居住者に署名又は捺印をもらうものとする。この場合、1件1枚にする等記名時に当人以外の者へ個人情報が見覧可能な状態とならないような方法とし、フルネームである必要が無い場合には苗字のみ等最小限の内容とすること。
- ・ 6（1）ち：返信されたはがき、訪問日時及び居住者の署名捺印並びに住戸内点検の実施率について整理し、担当職員に求められた場合は、速やかに提出することとする。

要するに、処分庁は、本件点検等業務受注者に対して、住戸内への立ち入りを必要とする避難はしごの点検の実施に際して作成あるいは取得すべき記録に関し、以下の仕様を定めている：

- ・ 各住戸ごとに、その住戸への訪問日を記録すること
- ・ 住戸を訪問した際に居住者が不在等の理由で点検を実施できなかった場合には、再訪問予定日時や連絡先等を記した文書を当該居住者に宛てて投函し、またその投函日を記録すること
- ・ 3回以上訪問しても点検を完了できなかった住戸については、各住戸ごとにその住戸に宛てて投函されたすべての再訪問予定日時等周知文書の投函日付を記載した一覧表を作成し、発注者に報告すること
- ・ 立ち入りに成功した際に取得された居住者の署名捺印の記録、立ち入りが成功せずに点検を完了できなかった住戸から返信されたはがき、住戸内点検の実施率に関する資料を整理して、処分庁の指定する職員に求められた場合には速やかに提出すること

#### （イ）避難はしごの点検に係る仕様の欠陥

避難はしごの点検の実施に関して、居住者が3回以上の訪問のすべてにおいて不在である等の理由で、点検員が点検を完了できないままとなった避難はしごが生じた場合に、本件点検等業務受注者は何を為すべきかについて、本件仕様書は何ら規定していない。

実際、居住者の不在等の理由で点検が実施できない場合の仕様を定める前掲の本件仕様書3頁6（1）ホは「最終の訪問時に不在の場合、受注者は居住者に機器状態の確認を行う依頼文書を投函するものとし、その結果をはがき（参考様式-3〔感知器点検における不在住戸への確認はがき〕）により返送してもらうこととする。」と規定している。この仕様は、消防庁予防課長通知（平成29年3月31日付け消防予第80号）の定める「消防用設備等の点検要

領」において、共同住宅用自動火災報知設備の点検要領 1（1）に「住戸内の部分については、外観上の項目について居住者の自主点検をもって足りるものとする」と規定されていることに基づき、居住者に自主点検を依頼することを定めたものである。避難はしごの点検は消防設備点検資格者によって実施されなければならないことを踏まえれば、本件仕様書 3 頁 6（1）ホは、「感知器点検以外に、住戸内への立ち入りを必要とする点検はない」との誤解に基づいて書かれているように見受けられる。

（ウ）避難はしごの点検の実態に関する処分庁による説明

審査請求人は処分庁に対し、平成 31 年 2 月 27 日に送信した問い合わせ文の中で「平成 30 年 12 月上旬に実施された避難はしごの一斉点検の際に本件避難はしごは点検されたのか否か」を尋ねた。

その問い合わせを受け、処分庁は、平成 31 年 3 月 7 日に、特定地区住まいセンターお客様相談課の A 氏、B 氏、特定団地管理主任の C 氏の 3 名を使って、審査請求人に対して、「本件避難はしごが設置されている住戸に 3 回訪問して点検の実施を試みたが、3 回とも不在であったため、結果として本件避難はしごは平成 30 年 12 月には点検できなかったこと」および「その後、平成 31 年 3 月 7 日現在まで点検されていないこと」を明らかにした。また、B 氏は「検査はスポットでも対応は可能なので」と発言して、「一斉点検の時期に点検を実施できなかった避難はしごに対しては、臨時に、実施するいわゆるスポット点検を行っていること」および「本件避難はしごに対しても、その後、スポット点検を行う予定であること」を説明した。

審査請求人は、平成 31 年 5 月 29 日に、特定地区住まいセンターお客様相談課の A 氏に対して、「平成 30 年 12 月上旬の一斉点検の際に点検が為されず、その後、平成 31 年 3 月 7 日時点においても点検が実施されないまま放置されていた本件避難はしごは、その後、点検されたのか否か」を尋ねる E メールを送信した。その問い合わせに対し、A 氏は、「本件避難はしごの点検については、平成 31 年 4 月 16 日に点検終了の報告を受けております」との回答を含む E メールを審査請求人に送信して、本件避難はしごに対するスポット点検が平成 31 年 4 月 16 日に実施され完了したことを説明した。また、処分庁は、令和元年 11 月 21 日に審査請求人に送信した E メールにおいても、「避難ハシゴの件につきましては、後日消防点検を実施しております。」と述べて、改めて、本件避難はしごに対してスポット点検が実施されたことを説明した。

処分庁によって以上のような説明がなされたという事実は、すな

わち、避難はしごに対する法定点検の実施に際して、一斉点検に関するものはもとより、スポット点検に関しても、避難はしごが設置されている住戸ごとに「訪問日」及び「点検が実施できたか否か」についての記録が作成されており、その記録が処分庁の支配下に存在していることを示している。

(エ) 点検業務実施報告書の存在

本件仕様書1頁『4業務の内容(1)法定点検等業務』および6頁『9業務の報告等(1)法定点検等業務に関する報告等』には次の記載がある：

- ・ 4(1)ハ：「法定点検及び消火器取替の結果を整理し、集計し、関係法令の規定に基づき記録する。」
- ・ 9(1)イ：「4(1)ハによりとりまとめた業務の結果について、翌月10日までに、また、発注者が必要と認める場合にはその指示するところにより、別紙様式3〔点検業務実施報告書〕により担当職員に報告するものとする。」

すなわち、避難はしごに対する点検の結果は、その実施の翌月10日までに「点検業務実施報告書」によって本件点検等業務受注者から処分庁に報告されている。

ウ 開示されるべき法人文書の特定に関わるその他の重要な事実

- ・ 避難器具点検票(平成30年度後期)には虚偽の記載が為されていること

「特定団地特定号棟に関する避難器具点検票(平成30年度後期)」には、本件避難はしごも含めて本件住棟に設置されている33台のすべての避難はしごに対し、平成30年12月1日から同月4日までの4日間に機器点検および総合点検が実施されたと記載されている。この記載は真実に反する。(2)ウで述べたように、処分庁は平成31年3月7日に、審査請求人に対して「本件避難はしごは平成30年12月に点検の実施を3回試みたが、居住者が不在であったため点検できなかった」と説明している。

なお、虚偽記載を含む当該避難器具点検票は、消防長又は消防署長に報告する文書として作成されたものである。消防用設備等の点検報告に際して虚偽の報告を行うことは、消防法(昭和23年法律第186号)44条2項で罰則の定められている犯罪である。

エ 結論

アで述べたとおり、処分庁は、本件審査請求に対して開示の対象となる文書は避難器具点検票2件のみであると主張する。

しかし、イで述べたとおり、処分庁による上記の主張は真実に反する。実際には、本件審査請求の開示の対象となる情報として、処分

庁は少なくとも以下の二種の文書を保有している：

- ・避難はしごを点検するために点検員が各住戸を訪問した際の「訪問日」，ならびに各住戸ごとに「点検できたか否か」について確認することのできる情報が記された文書
- ・点検等業務受注者が点検の実施の翌月に処分庁に対して提出する「点検業務実施報告書」

したがって，避難器具点検票 2 件のみを開示文書とした原処分は，上記に挙げた文書すら開示の対象に含めていないため，法 5 条の定める法人文書の開示義務に違反し，違法である。処分庁は，本件開示請求が開示を求めるすべての文書に対して，開示を決定すべきである。

よって，審査請求人は，処分庁に対し，原処分の取り消しを求める。

## (2) 意見書

処分庁は，理由説明書（下記第 3。以下同じ。）において「原処分を維持することが妥当である」との判断を示した。しかし，その判断の理由について処分庁が与えた説明は不合理である。本文書では，処分庁の主張の誤りを指摘するとともに，原処分を維持することが妥当でない理由を説明する。

### ア 本件開示請求の対象文書

審査請求人は，本件開示請求書において，「請求する法人文書の名称等」の項目に以下のように記載して，その条件に該当する文書の開示を求めた：

「特定団地特定号棟特定号室バルコニーに設置されている避難はしごに対して平成 30 年 4 月 1 日から令和 2 年 1 月 22 日現在までの間に為されたすべての点検に関して，点検の実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる文書」

従って，本件開示請求に対して開示されるべき法人文書は，以下の情報を含むものである：

- ・「当該避難はしごに対して当該期間内に実施されたすべての点検」を特定するための情報
- ・その各点検の実施年月日，点検種別，点検結果（この 3 項目を合わせて以下「実施年月日等」という。）に関する情報

要するに，本件開示請求は，当該期間における当該避難はしごの点検履歴を確認できる法人文書の開示を求めている。

### イ 背景の整理

本件開示請求は，本件住棟特定号室の避難はしごに対して，平成 30 年 4 月 1 日から令和 2 年 1 月 22 日までの期間（以下「本件点検履歴照会期間」という。）に為されたすべての点検の履歴を確認で

きる文書の開示を求めている。避難はしごは、消防法において避難器具に分類されるものであるから、本意見書においては、不要な混乱を避けるために「避難はしご」と言う代わりに「避難器具」という語を統一的に用いることにする。

本件住棟の消防用設備等は、避難器具も含めて、消防法8条に規定される防火管理者がその管理責任を負っている。本件住棟の防火管理者は、処分庁が発注する「UR賃貸住宅団地管理業務」（以下「団地管理業務」という。）の受注者に配置させている。団地管理業務仕様書第8節は、防火管理者に対して特に次の業務を行うよう定めている：

（2） 次の各号に掲げる消防法に基づく防火管理者としての業務

（ロ） 避難施設等の維持

（二） 消防用設備等の点検および整備

（リ） その他、防火管理者の責務として行うべき業務

（4） 防火対象物定期点検報告に関する有資格者による点検及び報告書の作成

上記（4）の定期点検における点検業務は、処分庁が発注する「消防用設備点検等業務」（以下「点検等業務」という。）の受注者が実施している。なお、平成30年10月以降の団地管理業務および同年4月以降の点検等業務を受注しているのは、受注者である。処分庁は、この会社の株式の80%ほどを保有しており、処分庁は受注者の意思決定を支配する立場にある。

#### ウ 本件開示請求に係る文書

本節では、次節で本件開示請求に対する開示の対象として特定されるべき法人文書について説明するための準備として、本件住棟の避難器具に対する点検の実施に関連して作成される各種文書の内容及び性質について整理する。

#### （ア） 避難器具に対する点検の種類

一般に、避難器具に対する点検は大きく二種類に分類できる。一つは消防法により実施および結果の報告が義務付けられている法定点検であり、もう一つは法定点検以外の自主点検である。法定点検はさらに、機器点検と総合点検の二種類に分類される。本件住棟の関係者（所有者、占有者、管理者等）は、本件住棟に設置されている各避難器具に対して、6か月ごとに機器点検を、1年ごとに総合点検を実施しなければならないことが消防法によって定められている。一方、自主点検には、例えば、法定点検とは別に実施される定期的な点検や緊急点検などがある。

本件住棟の避難器具に対して、点検等業務の受注者が実施する点



検には、約6か月ごとに実施される住棟単位の一斉法定点検の他、点検等業務仕様書6(1)二に規定される居住者からの点検依頼を理由とする点検、並びに点検等業務仕様書11に規定される緊急点検などがある。

また、団地管理業務仕様書8(2)によれば、本件住棟の防火管理者は、法定点検の実施および報告とは別に、避難施設等の維持管理(避難障害となる物品等の除去を含む。)、並びに消防用設備等の点検及び整備(自主点検)を行っている。

(イ) 点検等業務の受注者が作成する文書の概要

点検等業務仕様書および処分庁による理由説明書によれば、本件住棟の避難器具に対して受注者による点検等業務が実施されるたびに、その実施の内容及び結果が以下の資料に記録される：

- A 1. 点検等業務実施日程表(以下「実施日程表」という。)  
点検等業務仕様書別紙様式2-2
- A 2. 点検等業務実施報告書(以下「実施報告書」という。)  
点検等業務仕様書別紙様式3
- A 3. 不良箇所内訳調査報告書(以下「不良箇所報告書」という。)点検等業務仕様書別紙様式5
- A 4. 避難器具住戸内訪問点検作業不在住戸一覧表(以下「不在住戸一覧」という。)
- B. 住戸内訪問点検確認文書(以下「訪問点検確認書」という。)
- C. 避難器具点検票

本意見書では、上記資料のうち、A1、A2、A3、A4の四つの資料を合わせて「実施報告資料一式」ということにする。

実施報告資料一式は、受注者から処分庁に対して報告される文書であり、この資料一式を閲覧することにより、本件住棟の避難器具に対して受注者が実施した点検の内容及び結果に関して、以下の情報を確認できる：

- ・点検の実施年月日に関する情報(実施日程表、実施報告書)
- ・点検の種別に関する情報(実施報告書)
- ・どの避難器具が点検されたか/点検されなかったかに関する情報(不在住戸一覧)
- ・点検された避難器具の点検結果(不良箇所報告書)

すなわち、実施報告資料一式は、本件住棟の避難器具に対して受注者が実施した点検の内容及び結果に関する情報が一通り記録された文書である。

訪問点検確認書は、ある住戸の避難器具がある日時に確かに点検

されたことを居住者の署名または捺印の記録により裏付ける資料である。

また、処分庁の説明によれば、消防署長等に提出する報告文書である避難器具点検票が年度末に作成される。避難器具点検票に記載される主要な情報は法定点検の実施内容及び結果であるが、それらの情報は、その法定点検が実施された際に作成された実施報告資料一式にも当然記録されている。

(ウ) 避難器具に対する点検が実施された際に作成される文書

以下に、避難器具の点検に関連する各種資料の特徴について詳しい説明を与えておく。

A 1. 点検等業務実施日程表（実施日程表）

点検等業務仕様書によれば、点検等業務の実施に先立ち、団地単位で点検の内容及び実施日程を記載した法定点検等業務実施日程表（点検等業務仕様書別紙様式2-2）が、その点検等業務の実施予定月の前月20日までに、法定点検等業務実施計画書の別紙として受注者から処分庁に提出されている。

A 2. 点検等業務実施報告書（実施報告書）

点検等業務仕様書によれば、点検等業務の実施の翌月10日までに、点検等業務実施報告書（点検等業務仕様書別紙様式3）が受注者から処分庁に提出されている。実施報告書には、団地・防火対象物単位で、点検期間、点検種別（機器点検又は総合点検）、点検対象数量、点検数量及び不良箇所数量等が記載されている。なお、点検等業務の実施が、事前に提出された実施計画通りではなかった場合には、その計画の変更に関する業務指示内容等打合わせ記録が添付される。

本件住棟の避難器具に対して点検等業務による一斉点検が行われたことは実施報告書を閲覧することによって確認できるが、本件住棟特定号室の避難器具に対して点検が実施されたか否かについて確認するためには、実施報告書とともに不在住戸一覧も合わせて閲覧しなければならない。

本件住棟特定号室の避難器具に対して点検が実施されていた場合には、その点検種別を実施報告書を閲覧することによって確認できる。また、この実施報告書に先立ち提出された実施日程表か、あるいは実施計画が変更されていた場合にはこの実施報告書に添付される実施計画の変更に関する記録を閲覧することにより、その点検の実施年月日を確認できる。

なお、処分庁は、実施報告書は本件開示請求に対する開示

の対象には含まれないと主張するが、その主張は誤りである。その理由をオ（エ）節で説明する。

#### A 3. 不良箇所内訳調査報告書（不良箇所報告書）

点検等業務仕様書および処分庁の理由説明書によれば、不良箇所内訳調査報告書（点検等業務仕様書別紙様式5）が実施報告書と共に受注者から処分庁に提出されている。不良箇所報告書には、団地、号棟、設備名称、設置箇所、不良内容、写真番号、措置内容等が、不良内容ごとに記載される。点検は不良箇所を発見するために実施されるのであり、点検を実施した結果として発見された不良箇所およびその内容がこの文書に一件一件記載されるのであるから、この文書は要するに、点検結果の一覧表である。

実施報告書と同様に、本件住棟特定号室の避難器具に対して点検が実施されたか否かについて確認するためには不在住戸一覧も合わせて閲覧しなければならないが、点検が実施されていた場合には、その点検結果を不良箇所報告書を閲覧することによって確認できる。すなわち、本件住棟特定号室の避難器具に関する不良箇所についてこの文書に記載があれば、点検結果は「不良箇所あり」であること及びその不良内容を確認でき、また記載がなければ、点検結果は「不良箇所無し」であることを確認できる。

#### A 4. 避難器具住戸内訪問点検作業不在住戸一覧表（不在住戸一覧）

点検等業務の実施の際には、3回以上の訪問の機会のすべてにおいて居住者が不在で点検員がバルコニーに立ち入ることができなかったなどの理由で点検が実施されないまま放置される避難器具が生じ得るが、そのような避難器具は、点検等業務仕様書6（1）ホ及び処分庁の理由説明書によれば「避難器具（梯子等）住戸内訪問点検作業不在住戸一覧表」に記録され、処分庁に報告される。当該文書には、一斉点検の際に点検員が点検を実施できなかった個々の避難器具について、その住戸番号、訪問日、再訪問日時等の記載された周知文の投函日が記載されている。

不在住戸一覧は、住棟単位での点検等業務が行われた際に、消防法により点検を実施することが義務付けられている本件住棟の避難器具のうち点検が実施されないまま放置された避難器具がすべて記載されているのであるから、この不在住戸一覧に記載がない避難器具は、点検が実施された避難器具で

ある。すなわち、各期の住棟単位での点検等業務が実施された際に処分庁に報告される不在住戸一覧は、個々の避難器具について、その避難器具が点検されたのか否かを確認することのできる資料である。

住棟単位での点検等業務の実施において、点検が実施されないまま放置される避難器具が生じ得るという事実は、長年に渡って点検されないまま放置され続け正常に使用できない危険な状態に置かれた避難器具が生じ得ることを意味する。そのような防災上の危険因子となる避難器具が生じるのを防ぐためには、個々の避難器具について、各期の点検等業務の実施の際に点検されたのか否かの履歴を追跡できる情報を保持することが不可欠であるのは明らかである。そのような情報を持たなければ、個々の避難器具について、その避難器具が何年間点検されないまま放置されているのかを把握する手段を持ち得ないからである。しかし、個々の避難器具の点検履歴に関する情報を、処分庁あるいは防火管理者がどのように管理しているのかについては、処分庁が審査請求人に対してこれまでに行った説明及び理由説明書からは明らかでない。

処分庁は理由説明書において、不在住戸一覧は本件開示請求における開示の対象には含まれないと主張するが、その主張は誤りである。また、処分庁は、不在住戸一覧に記載されている住戸番号は不開示情報に該当すると主張するが、その主張は不合理である。さらに、不在住戸一覧に記載されている住戸番号が仮に不開示情報に該当するとしても、その住戸番号は、防災上の危機管理の観点から、法7条の規定する公益上の理由による裁量的開示が為されるべき情報である。以上の理由を、オ（キ）節で説明する。

#### B. 住戸内訪問点検確認文書（訪問点検確認書）

点検等業務仕様書6（1）ホ及び処分庁の理由説明書によれば、一斉法定点検において、居住者の占有する住戸のバルコニーに設置された避難器具を受注者が点検した際には、その住戸番号、訪問日時（すなわち点検実施日時）、居住者の署名又は捺印が記録される。この記録を本意見書では「訪問点検確認書」という。訪問点検確認書は、一度の訪問で点検を実施できるとは限らない

「居住者の占有する住戸の避難器具」の点検に関して、ある住戸の避難器具が、ある日時に確かに点検されたことを裏付ける資料である。点検等業務仕様書6（1）チは、処分庁

の担当職員が求めた場合には、受注者は速やかに訪問点検確認書を提出しなければならないことを定めている。

処分庁は、訪問点検確認書は処分庁が保有する法人文書ではないと主張するが、その主張は誤りである。その理由をオ（オ）節で説明する。

#### C. 避難器具点検票

避難器具点検票（略）は、本件住棟に対する法定点検の実施に関して、その実施年月日、点検種別、点検結果等が記載された文書である。この文書は、処分庁が、消防法の定めに従い法定点検の実施内容及び結果を消防署長等に報告するための文書である。処分庁の説明によれば、避難器具点検表は年度末に作成される。

避難器具点検票には個々の避難器具の製造者や型式及び設置場所などの情報も記載されているが、点検年月日、点検種別（機器点検又は総合点検）、点検結果（不良内容）に関して記載される情報は、先に挙げた実施報告書一式で確認できる情報のうち、法定点検に関する情報である。

避難器具点検票は、法定点検の結果を消防署長等に報告するための文書であるから、法定点検とは別に実施された点検、すなわち自主点検等に関する俯報は避難器具点検票には記載されていない。例えば、審査請求人は審査請求書「審査請求の理由」イ（ウ）節において、「居住者からの求めに応じてスポット点検と呼ばれる臨時の点検を行った」と処分庁が説明したことを述べた。この臨時点検は、法定点検ではなく、点検等業務仕様書6（1）二に規定される居住者からの点検依頼を理由とする点検あるいは仕様書11に規定される緊急点検に分類されると考えられる。そうであれば、当該臨時点検の結果等は、実施報告書あるいはその他の文書に記載されているはずであるが、避難器具点検票には記載されない。

従って、本件避難器具に対して法定点検以外の点検が一切実施されていないという場合を除けば、避難器具点検票だけでは、本件開示請求が求めている「法定点検以外の点検も含めたすべての点検を特定するための文書」を構成し得ないことを指摘しておく。別の言い方をすれば、避難器具に対する点検の内容および結果等の情報は、実施日程表、実施報告書、不良箇所報告書、不在住戸一覧等の一次資料にまず記録されるのであり、その情報のうち消防署長等への報告義務のある法定点検に関する事柄だけを法定様式に沿って記載すること

で作成される二次資料が避難器具点検票であるのだから、本件避難器具に対するすべての点検の履歴を確認するためには、二次資料である避難器具点検票だけでなく、むしろ、それよりも多くの情報を含む実施日程表、実施報告書、不良箇所報告書、不在住戸一覧等の一次資料を閲覧しなければならない。

さらに、点検員が住戸を訪問して点検の実施を試みたものの居住者が不在である等の理由で点検できなかった避難器具に関する情報、例えば「どの住戸の避難器具が点検できなかったのか」や「点検できなかった避難器具の総数」に関する情報などは点検票には記載されておらず、その情報は不在住戸一覧という別の文書を合わせて閲覧しない限り確認できないことに注意を要する。したがって、避難器具点検票だけでは、そもそも点検されるべき避難器具のうち何台が実際に点検されたのかを確認することができず、点検されるべき避難器具のほとんどすべてが点検されていなかった可能性すら否定できない。

上記の事実は、法定点検が適切に実施され消防用設備等が法令の定める安全基準を満たしていることを監督する消防署長等が、処分庁に対して避難器具点検票の他に不在住戸一覧も提出することを求めたことによっても裏付けられる（理由説明書4（3）第2，第5段落）。また、審査請求書「審査請求の理由」ウ（ア）節においても同様の指摘をしたところである。どの避難器具が点検できたのか否かについては、本来、避難器具点検票そのものに記載すべき情報であり、そうでなければ、避難器具点検票それ自体は、処分庁が消防法の定めに従って適正かつ適切に避難器具を点検したことを示す資料とはなり得ないことを改めて付言しておく。

#### D. 避難器具の維持管理に必要なその他の書類

消防法施行規則31条の6第3号は、処分庁あるいは防火管理者に対し、以下の文書を防火管理維持台帳に編冊することを義務付けている：

- ・ 消防用設備等又は特殊消防用設備等の工事、整備等の経過一覧表
- ・ その他消防用設備等又は特殊消防用設備等の維持管理に必要な書類

ウ（1）節で述べたように、本件住棟の防火管理者は、法定点検の実施および報告とは別に、避難施設等の維持管理、並びに消防用設備等の点検及び整備（自主点検）を行っている

るのであるから、その業務において作成された文書が存在する。その中には、避難器具の自主点検に関する資料や、長年点検を実施されずに放置され危険な状態に置かれる避難器具が生じないよう避難器具の安全性を管理するための資料、例えば各避難器具の点検履歴を個別に確認するための資料等が、本来であれば存在するはずである。

## エ 開示の対象として特定されるべき文書

前節で述べたことを踏まえれば、本件点検履歴照会期間内に本件住棟特定号室の避難器具に対して為されたすべての点検を特定し、その各点検の実施年月日等を確認するためには、以下の資料を閲覧すれば良く、また、閲覧しなければならないことが分かる：

- ・ 当該期間内に点検等業務受注者が本件住棟の避難器具に対して実施したすべての点検等業務に関する実施報告資料一式（実施日程表、実施報告書、不良箇所報告書、不在住戸一覧）
- ・ （存在するなら）緊急点検など、実施報告資料一式には含まれない点検に関する資料
- ・ （存在するなら）その他、防火管理維持台帳等に含まれる避難器具の維持管理のための文書で当該避難器具の点検履歴を確認できる資料

従って、上記の文書は、本件開示請求に対する開示の対象とされるべきである。また、避難器具点検票及び訪問点検確認書も、当該避難器具の実施年月日等に関する情報を含む文書であり、実施報告資料一式と密接に関係する文書であるのだから、開示の対象とされるべきである。

処分庁の主張に対して十分な反論をするために、ここまで様々な事柄について議論してきたが、審査請求人は、要するに、以下のことを主張している：当該期間における当該避難器具の点検履歴を確認できる法人文書の開示を求める本件開示請求に対しては、点検の状況を記録した一次資料であり、点検の状況が一通り記録され十分な情報量を有する実施報告資料一式が開示されるのが自然である。また、ウ（ウ）C節で議論したように、そもそも法定点検に関する事柄についてしか記載がなく、なおかつ一住戸個別の避難器具に対する点検状況を個別に確認することのできない避難器具点検票のみが、特定の避難器具に対して特定期間に為されたすべての点検に関する情報を含む文書の開示を求める本件開示請求に対する開示の対象として特定されるべきであるとの処分庁の決定は不合理である。

また、不在住戸一覧を含めた実施報告資料一式が「一住戸個別の

避難器具に対して為された点検の実施年月日等を確認することのできる文書」であるにも関わらず、処分庁は、審査請求人からの電話による問い合わせに対する回答から理由説明書に至るまで、一貫して「一住戸個別の避難はしごに対して点検の実施年月日、点検種別、点検結果を確認することのできる文書は存在しない」と主張し続けている（理由説明書4（2）イ）。電話による問い合わせに対しては「点検の結果に関する文書は避難器具点検票以外には存在しない」の一点張りであり、点検の実施に関係するその他の資料について一切説明がなかった。「不在住戸一覧及び実施報告書は開示の対象に該当しない」「訪問点検確認書は処分庁の保有する文書でない」等の判断を処分庁が有していたとしても、その判断が誤っている可能性もあるのであるから、そうした判断を理由に、審査請求人に対してそれらの資料の存在すら一切説明しないという処分庁の振る舞いは、開示請求をしようとする者の利便を考慮して適切に備報を提供すること等を定めた法23条の規定に反し、不当である。

#### オ 処分庁の主張に対する反論

##### （ア）個別の避難器具ごとの点検履歴を確認できる文書は存在する

処分庁は「一住戸個別の避難はしごに対して点検の実施年月日、点検種別、点検結果を確認することのできる文書は存在しない」と主張するが、前節までで説明した通り、その主張は真実に反する。実際、平成31年2月27日に審査請求人が処分庁に対して当該避難器具の点検の履歴を問い合わせたところ、処分庁は平成31年3月7日に、審査請求人に対して、「当該避難器具は平成30年7月の一斉法定点検の際には点検されており、一方、平成30年12月の一斉法定点検の際には点検されなかった」と説明した（略）。以上の事実もまた、一住戸個別の避難器具の点検履歴を確認する文書が存在することを示している。

##### （イ）避難器具点検票だけでは点検の結果を正しく確認できない

処分庁は理由説明書4（2）イにおいて、「本件住棟特定号室を含む本件住棟の点検年月日、点検内容及び点検結果を確認できる文書である避難器具点検票のうち」と述べており、避難器具点検票が、本件住棟の点検年月日、点検内容及び点検結果を確認できる文書であると主張している。しかし、ウ（ウ）C節で述べた通り、避難器具点検票のみでは、そもそも点検されるべき避難器具のうち何台が実際に点検されたのかを確認することができず、点検されるべき避難器具のほとんどすべてが点検されていなかった可能性すら否定できないのであるから、少なくとも点検結果については避難器具点検票ではほとんど何の情報も確認できない。実際、処分庁が開示を決



定した2件の平成30年度前期後期の避難器具点検票を閲覧するだけでは、当該避難器具が平成30年度に2度点検されたのか、それとも1度も点検されていないのかについてすら確認できない。要するに、「平成30年度中に当該避難器具に対して為されたすべての点検」が特定できない。

(ウ) 不在住戸一覧は開示請求の対象である

処分庁は理由説明書4(3)第2段落において、不在住戸一覧が本件開示請求の対象ではないとの判断を示し、その根拠を以下のように説明した：

「不在住戸一覧は点検を実施していない住戸の一覧であり、『点検実施年月日・点検種別・点検結果』のいずれについても確認できる文書ではないことから、本件対象文書に該当せず、審査請求人が本審査請求において新たな開示請求の対象としたものと解することが妥当と考えるものである。」

しかし、処分庁による上記の主張は不合理である。上記の主張における最も重大な論理的な誤りは、「不在住戸一覧のみを閲覧するだけでは点検の実施年月日等を確認することはできない」との判断に基づき、その判断を根拠として「不在住戸一覧は本件開示請求に対する開示の対象には該当しない」と結論していることにある。その理由を以下に述べる。

・部分資料が開示の対象となるか否かの判定における論理構造上の誤りの一形式

ある事実Fを記録に残す際に、その一部の情報が資料Aに、残りの情報が資料Bに記載されたとして、資料Aと資料Bを合わせて閲覧することによって初めて事実Fが確認できるような状況を考える。あるいは別の言い方をすれば、事実Fを記録した文書があり、その文書の一部が資料Aと呼ばれ、残りの部分が資料Bと呼ばれているような状況を考える。この状況において、「事実Fを確認することのできる文書」の開示を求める請求があったとする。この時、資料Aと資料Bは、その二つの資料が合わさることで事実Fを記録した文書を構成するのだから、資料Aと資料Bが開示の対象となる。このような状況において、「資料Aのみを閲覧するだけでは事実Fを確認できない」との判断を根拠として「従って資料Aは開示の対象には該当しない」と結論するのは、誤った論証である。実際、「資料Aは開示の対象には該当しない」という結論は、先に述べた「資料Aと資料Bが開示の対象である」という事実と矛盾する。

以上の議論から分かる通り、あるまとまった一つの事実F、例

例えばある特定期間内における点検等業務の実施状況に関して、その全記録のうちの一部の情報のみが記載されたものが資料Aであるという状況において、「その資料Aがある開示請求に対する開示の対象に該当するか否か」は、「その資料Aのみを閲覧してある事実を確認できるか否か」によって判断できるものではない。

不在住戸一覧は、そもそも、ある一回の住棟単位での点検等業務の実施状況を一通り記録した実施報告資料一式のうちの一部を為す資料であり、実施報告資料一式の他の資料と密接に関連し情報を補い合う関係にある部分資料の一つである。「不在住戸一覧は本件対象文書に該当しない」との処分庁の主張は、「不在住戸一覧のみを閲覧するだけでは点検の実施年月日等を確認することはできない」との判断から帰結された結論であるところ、この結論の導出は、上記に述べた論理構造上の誤りの形式に沿って為されたものであるから、その結論はそもそも妥当な主張とはなり得ない。

実際、不在住戸一覧という資料が有する情報は、そもそも、「各点検の実施年月日等を確認する」という段階以前の、「本件点検履歴照会期間内に当該避難器具に対して為されたすべての点検を特定する」という段階において必要なのである。オ（イ）節でも述べた通り、実施報告書あるいは避難器具点検票は、当該避難器具が点検された可能性のある年月日、すなわち住棟単位での点検等業務が実施された各時期を確認することのできる資料であるが、その各点検時期のうち、どの時期に当該避難器具は点検され、またどの時期には点検されなかったのかを不在住戸一覧で確認しなければ、「当該期間内に当該避難器具に対して為されたすべての点検」をそもそも特定できない。

さらに付け加えておくと、不在住戸一覧に本件住棟特定号室の記載がなかったならば、それは本件住棟特定号室の避難器具に対する点検がその点検時期に実施されたことを意味するのであるから、その場合には不在住戸一覧は当該避難器具の点検の実施年月日を確認できる資料となる。

従って、処分庁による「不在住戸一覧は点検を実施していない住戸の一覧であり、点検の実施年月日等を確認できる文書ではない」との主張は、不在住戸一覧に当該避難器具が記載されていない場合には誤った主張である。

(エ) 実施報告書（及び実施日程表と不良箇所報告書）は開示請求の対象である

処分庁は理由説明書において、実施報告書は本件開示請求において開示の対象に該当しないとの判断を示し、その根拠を以下のように説明した：

「実施報告書は、点検を実施した翌月に受注者から処分庁へ報告している文書であり、団地単位の点検期間・防火対象物単位の点検対象数量及び不良箇所並びに不良箇所ごとの内訳調査及び応急処置の内容等を記載している文書である。処分庁は本文書を保有しているが、個別の住戸である本件住棟特定号室の『点検実施年月日・点検種別・点検結果』について、何ら記載のある文書ではないため本件対象文書としては該当しない。」

しかし、処分庁による上記の主張は不合理である。

まず第一に、「実施報告書は本件対象文書に該当しない」との処分庁の主張は、「実施報告書のみを閲覧するだけでは当該避難器具に対する点検の実施年月日等を確認することはできない」との判断から帰結された結論であるところ、この結論の導出は、オ（ウ）a節で述べた論理構造上の誤りの形式に沿って為されたものであるから、オ（ウ）節と同様の議論により、その結論はそもそも妥当な主張とはなり得ない。

改めて指摘しておくが、点検等業務の実施状況に関する記録は、実施報告資料一式で一まとまりの惜報を構成するのであって、不在住戸一覧や実施報告書はその情報の一部を記録した資料であり、その資料単体では点検等業務の実施状況の詳細を確認することのできない情報の断片である。従って、開示対象の特定においては、実施報告資料一式を一まとまりの情報と見て開示の対象であるか否かを検討するのが自然である。そうであるにも関わらず部分資料である不在住戸一覧や実施報告書を取り上げて、その部分資料一つ一つに対して開示の対象であるか否かを検討する処分庁の説明は極めて不自然であり、開示対象の特定の仕方として適切な議論であるようには思われない。

また、ウ（ウ）A1－A3節で説明した通り、実施報告書、実施日程表、不良箇所報告書は、団地単位で点検の実施期間や点検種別、点検結果（団地・号棟・設置箇所・不良内容）がまとめて記載された資料であるのだから、本件住棟特定号室の避難器具に対して為された点検の実施年月日、点検種別、点検結果の情報も当然に含まれている。具体的に言えば、本件住棟特定号室は、団地名から正確に記載すれば、特定団地・特定号棟特定号室であるから、不在住戸一覧でその点検時期に当該避難器具が点検されていることが確認できる場合には、実施報告書及び不良箇所報告書の特定団地に関する記

載事項を閲覧すれば、本件住棟特定号室に対して実施された点検の点検種別や点検結果を確認することができる。すなわち、不良箇所報告書に当該避難器具に関して記載があれば、それは「当該避難器具に不良箇所有り」との点検結果を確認でき、また記載がなければ、それは「当該避難器具に不良箇所無し」との点検結果を確認できる。従って、処分庁が理由説明書において主張するように、仮に実施報告書や不良箇所報告書に特定号室」という具体的な住戸番号自体が記載されていなかったとしてもそのような形式的な事実が、開示請求が開示を求める文書に当該資料が含まれないことを直接意味するものではないことは上記で議論した通り明らかなのであるから、当該資料が開示対象に該当しないと結論する処分庁の主張は不合理である。

さらに付け加えておくと、実施年月日等の情報に関して言えば、避難器具点検票に記載されている情報は、実施報告書（及び実施日程表と不良箇所報告書）を閲覧することで確認できる。すなわち、実施報告書（及び実施日程表と不良箇所報告書）の有する情報量は、避難器具点検票が有する情報量と同等か、それよりも真に多い。そうであるにも関わらず、避難器具点検票は開示の対象であるとし、一方で、それと同等かそれよりも多くの偕報を有する実施日程表、実施報告書、不良箇所報告書は開示の対象ではないとする処分庁の主張は、論理的に一貫性を欠いており不合理である。

(オ) 訪問点検確認書は処分庁の保有する法人文書であり開示の対象である

処分庁は、理由説明書において、訪問点検確認書は処分庁の保有する文書ではないため本件開示請求に対する開示の対象に該当しないと判断を示し、その根拠を以下のように説明した：

「各住戸訪問・点検確認文書のうち、受注者が各住戸から署名又は捺印を得た文書については、仕様書上、担当職員が求めた場合には、受注者は速やかに提出することとしているが、本件においては、提出を求めているため、処分庁は保有していない。従って処分庁の保有法人文書には該当しない。」

しかし、処分庁による上記の主張は、「保有する」という語の意義について誤った解釈を採用しており、その結果として誤った結論を導出している。独立行政法人都市再生機構の保有する法人文書の開示請求に対する開示決定等に係る審査基準2節第1(4)(法人文書該当性等に関する判断基準)において、「保有する」の解釈は以下のように定められている：

「『保有しているもの』とは、所持している文書をいう。この

『所持』は、物を事実上支配している状態をいい、当該文書を書庫等で保管し、又は倉庫業者等をして保管させている場合にも、当該文書を事実上支配していれば、『所持』に当たる。」

点検等業務仕様書によれば、処分庁が求めた場合には受注者は速やかに訪問点検確認書を提出しなければならない。この状況は、当該文書を倉庫業者に保管させている場合と実質的には何ら変わりのない状況である。すなわち、訪問点検確認書は、処分庁が点検等業務仕様書に基づき受注者に作成させ保管させている文書であり、処分庁が事実上支配している文書である。従って、審査基準の定めに基づけば、訪問点検確認書は処分庁が保有する法人文書に該当する。

そして、本件住棟特定号室の避難器具に関する訪問点検確認書は、それが存在した場合には、当該避難器具に対して実施された点検の実施年月日を確認することのできる法人文書であるのだから、本件開示請求に対する開示の対象に含まれる。

(カ) 不在住戸一覧に記載された住戸番号は不開示情報であるとの主張は不合理である

処分庁は理由説明書において以下のように説明し、不在住戸一覧に記載される住戸番号は不開示情報であると主張した：

「不在住戸一覧のうち、住戸番号については、理由、動機の如何に関わらず、点検業務の協力を得られなかった住戸を特定することができる情報であることから、法5条1号に規定する『特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの』にあたり、不開示情報に該当する。」

しかし、処分庁による上記の主張は不合理である。

処分庁は上記の説明の中で、不在住戸一覧を閲覧することにより「ある住戸の居住者が点検業務に協力しなかった」との情報を得ることができる」と主張している。しかし、不在住戸一覧に記載されているのは「受注者が避難器具を点検するために当該住戸3回を訪問したそのすべての機会において当該住戸の居住者が不在であった」という客観的な事実であり、「当該住戸の居住者が点検業務に協力しなかった」などといった、居住者の言動あるいは内心を直接明示する情報ではない。

さらに、点検等業務仕様書6(1)ホによれば、受注者は住戸内点検である避難器具の点検における住戸訪問のプロセスを、最終的には居住者の目視による自主点検でも良いとされており有資格者による点検の実施が義務付けられていない自動火災報知設備の点検と同等のプロセスで実施している。受注者が避難器具の点検に先立っ

て居住者と点検実施の日時を打ち合わせるような規定もなく、また、点検を実施するための再訪問日時も受注者が一方的に指定して周知文を投函するのであり、居住者と再訪問日時について打ち合わせる規定もない。しかも、その再訪問の日は原則として平日の日中に設定されるのであり、休日や夜間に再訪問する規定などもない。

以上に述べた点検等業務仕様書の実態を踏まえれば、不在住戸一覧を閲覧することにより得られる「当該住戸の居住者が不在であり最終的に点検が実施されなかった」という情報から平均的な人が連想する事実があるとすれば、それは「居住者が点検業務に協力しなかった」ということではなく、むしろ「受注者が居住者に点検を実施するための適切な機会を提供しなかった」ということであるように思われる。

いずれにせよ、不在住戸一覧に記載される住戸番号は、居住者の人格等に関して明確な情報を伝達するものではない。不在住戸一覧に記載された住戸番号を見て「ある住戸の居住者が点検業務に協力しなかった」と連想する人が存在する可能性がまったくないとは言いきれないが、そのような連想をする人も存在し得るといった蓋然性に乏しい推測を根拠として、不在住戸一覧に記載される住戸番号を「公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるもの」として不開示情報であるとする処分庁の主張は不合理である。また、処分庁は、不在住戸一覧に記載される住戸番号が公にされた時に、当該居住者のどのような正当な権利利益が、どのような仕方では害されるおそれがあるのかについて、まったく明らかにしていない。処分庁の主張において、具体的な権利侵害の恐れを合理的に説明できる余地があるようには思われない。

(キ) 各避難器具の点検履歴を個別に確認することの公益上の必要性

ウ(ア)節で述べた通り、消防法で定められた期間ごとに、避難器具に対して法定点検を実施する義務を処分庁は負っており、またその義務を、避難器具の占有者、すなわち居住者も負っている。

以下、仮に、不在住戸一覧に記載される住戸番号が「公にすることにより居住者個人の権利利益を害するおそれがあるもの」であったとして議論を進める。そのような仮定を置いた時、害されるおそれのある居住者個人の正当な権利利益とは、「『受注者が点検のために住戸を訪問した際に住戸を不在にしていたために避難器具を法定点検未実施の状況に置くことになり、結果として占有者として法定点検実施義務に違反する状態が生じた』という事実を公表されない権利」と考えられる。しかし一方で、避難器具が法定点検未実施のまま長年放置されれば、消防上の安全性が損なわれるとい

う意味で公共の利益が侵害される。しかもその安全性の欠如の度合いは、どの住戸の避難器具が何年点検されないまま放置されているのかを確認しない限り、評価することができず、また危険箇所を特定することもできない。

すなわち、不在住戸一覧に記載される住戸番号が開示されることに関して、以下に挙げる二つの相反する権利利益が衝突している：

- ・開示される場合に侵害される居住者の権利 X：当該住戸に住む居住者が自身の法定点検実施義務違反の事実を公表されない権利
- ・開示されない場合に侵害される国民の権利 Y：公共の目的のために管理される集合住宅の避難器具の安全管理の状況を確認するために、各避難器具の点検履歴を個別に確認し、法定点検実施義務違反の継続年数等の状況を調査する権利

従って、上に挙げる二つの権利利益のうち、どちらがより法的保護に値する権利利益であるかによって、住戸番号を開示としないか、あるいは開示するかが判断されるべきである。

ところで、本件住棟は、独立行政法人都市再生機構法により「良好な居住環境を備えた賃貸住宅の安定的な確保を図り、もって都市の健全な発展と国民生活の安定向上に寄与すること」を目的として定められた処分庁が、当該目的のために管理する集合住宅である。そのような背景を踏まえ、なおかつ、審査請求書「審査請求の理由」イ（イ）節で指摘した処分庁の避難器具の点検に係る点検等業務仕様書の欠陥、並びにウ（ア）節で指摘した避難器具点検票に点検未実施避難器具に関する情報が一切記載されていない事実等を考慮すると、本件住棟の避難器具の安全性、ひいては処分庁が管理するすべての集合住宅における避難器具の安全性に、疑いを挟む余地が生じている。

以上の事実を勘案すれば、公共の利益の視点から、法定点検実施義務違反の状況を検査し公共の集合住宅の安全性および処分庁の安全管理の適正さを調査する国民の権利 Y が、公益を侵害する法定点検実施義務違反の事実を公表されない権利 X に優越するというべきであるから、処分庁は、その活動において管理する公共の集合住宅の防火管理の状況に関する説明責任を全うすべく、不在住戸一覧に記載される住戸番号、すなわち各避難器具の点検履歴を個別に確認するために必要不可欠な情報を、公益上の理由に基づき開示すべきである。

### 第 3 諮問庁の説明の要旨

## 1 本件審査請求について

本件審査請求は、「特定団地特定号棟特定号室バルコニーに設置されている避難はしごに対して平成30年4月1日から令和2年1月22日現在までの間に為されたすべての点検に関して、点検の実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる文書」の開示請求に対し、令和2年2月19日付けじ214-58で行った部分開示決定（原処分）について、審査請求人から、文書の再特定を求めて審査請求がなされたものである。

## 2 機構について

機構は、独立行政法人都市再生機構法（平成15年法律第100号）に基づき設立された独立行政法人であり、大都市及び地域社会の中心となる都市において、市街地の整備改善及び賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うとともに、都市基盤整備公団（その被承継人である住宅・都市整備公団及び日本住宅公団を含む。）から継承した賃貸住宅等の管理等に関する業務を行っている。

## 3 審査請求人の主張について

審査請求人は、「避難はしごを点検するために点検員が各住戸を訪問した際の『訪問日』，ならびに各住戸ごとに『点検できたか否か』について確認することのできる情報が記された文書」（以下「各住戸訪問・点検確認文書」という。）及び「点検等業務受注者が点検の実施の翌月に処分庁に対して提出する『点検業務実施報告書』」を含めた「すべての文書に対して、開示を決定すべきである」旨を主張している。

## 4 原処分の妥当性について

### (1) 本件対象文書について

今回請求のあった法人文書は、「特定団地特定号棟特定号室バルコニーに設置されている避難はしごに対して平成30年4月1日から令和2年1月22日現在までの間に為されたすべての点検に関して、点検の実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる文書」（本件請求文書）である。

処分庁はこれに該当する文書として、「特定団地特定号棟に関する避難器具点検票（平成30年度分前期及び後期）」（本件対象文書）を特定し、法9条1項の規定に基づき、法5条1号に該当する部分を不開示とする部分開示決定を行った。

諮問庁は、審査請求人の審査請求内容について検討を行った結果、原処分を維持することが妥当であると判断した。以下に、本件対象文書の特定について説明する。

### (2) 本件対象文書の特定等について

#### ア 本件対象文書の性質について

本件住棟の避難はしごの点検については、平成30年度から令和2



年度までの間、「30年－特定地区住まいセンター消防用設備点検等業務」（本件点検等業務）として受注者に発注し、実施しているところである。

点検業務において、受注者は、賃貸住宅団地内に設置された消防用設備に対して、消防法に基づく法定点検を実施しており、その結果を所轄消防署に提出している。

避難器具点検票は、消防法17条の3の3に基づき受注者が作成し、処分庁から所轄消防署に提出している報告文書の一部であり、防火対象物の棟単位の点検年月日、点検種別及び点検結果を記載している文書である。

#### イ 文書の特定等について

審査請求人の開示請求に係る文書は、本件住棟特定号室の避難はしごの「点検の実施年月日・点検種別・点検結果」を確認できる文書である。しかし、本件住棟特定号室について「点検の実施年月日・点検種別・点検結果」を確認できる文書は存在しない。そこで、処分庁は、本件住棟特定号室を含む本件住棟の点検年月日、点検内容及び点検結果を確認できる文書である避難器具点検票のうち、開示請求時点で処分庁が保有していた平成30年度の前期及び後期分を、本件対象文書として特定した。

なお、点検を実施した作業員の氏名及び印影については、不開示としたところである。

#### (3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、「イ（ア）避難はしごの点検に係る仕様」及び「エ結論」にて、処分庁が各住戸訪問・点検確認文書を保有していると主張している。しかし、各住戸訪問・点検確認文書のうち、受注者が各住戸から署名又は捺印を得た文書については、仕様書上、担当職員が求めた場合には、受注者は速やかに提出することとしているが、本件においては、提出を求めているため、処分庁は保有していない。従って処分庁の保有法人文書には該当しない。

一方、居住者不在により点検を実施することができなかった住戸の一覧である「避難器具（梯子等）住戸内訪問点検作業 不在住戸一覧表」（以下「不在住戸一覧」という。）は、受注者が作成し処分庁が所管消防署との協議により必要に応じて所管消防署へ提出する報告文書の一部であり、本報告書について処分庁は当該文書を保有している。しかし、不在住戸一覧は点検を実施していない住戸の一覧であり、「点検実施年月日・点検種別・点検結果」のいずれについても確認できる文書ではないことから、本件対象文書には該当せず、審査請求人が本審査請求において新たな開示請求の対象としたものと解することが妥当と考えるもの

である。

なお、不在住戸一覧のうち住戸番号については、理由、動機の如何に関わらず、本件点検等業務の協力を得られなかった住戸を特定することができる情報であることから、法5条1号に規定する「特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」にあたり、不開示情報に該当する。

また、審査請求人は、「イ（エ）点検業務実施報告書の存在」及び「エ結論」にて、処分庁が点検業務実施報告書を保有していると主張している。点検業務実施報告書は、点検を実施した翌月に受注者から処分庁へ報告している文書であり、団地単位の点検期間・防火対象物単位の点検対象数量及び不良箇所並びに不良箇所ごとの内訳調査及び応急処置の内容等を記載している文書である。処分庁は本文書を保有しているが、個別の住戸である本件住棟特定号室の「点検実施年月日・点検種別・点検結果」については、何らの記載のある文書ではないため本件対象文書としては該当しない。

加えて、審査請求人は「エ結論」にて、諮問庁に対して「本件開示請求が開示を求めるすべての文書に対して、開示を決定すべきである」と主張している。しかし、受注者から定例報告書として提出を受け処分庁が保有しているのは、点検業務実施報告書のみである。また、消防法に係る所轄消防署への提出文書として処分庁が保有しているのは、「消防用設備等（特殊消防用設備等）点検結果報告書」を頭紙とした避難器具点検票及び所轄消防署との協議により個別に提出した不在住戸一覧のみである。処分庁はこれらの他に、本件点検等業務の結果報告に係る文書を一切保有していない。

以上のとおり、審査請求人が本件審査請求の中で開示を主張している各住戸訪問・点検確認文書及び点検業務実施報告書は、いずれも本件対象文書には該当せず、本件審査請求において新たに請求されたものである。また、その他についても、処分庁は本件対象文書に該当する文書を保有していない。

## 5 結論

以上のことから、諮問庁は原処分を維持することが妥当であると判断した。

## 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 令和2年6月19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7月20日   | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 同年9月1日    | 審議            |

⑤ 同月23日

審議

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号に該当するとし不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の特定が適正でないとして、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

### 2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 本件対象文書について、当審査会事務局職員をして諮問庁に改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 機構は、機構が管理する賃貸住宅団地内に設置された消防用設備について、消防法17条の3の3に基づき、定期的に法定点検を行い、その結果を所轄消防署長に報告する必要がある。機構では、当該法定点検は、本件点検業務として受注者に発注して実施している。なお、本件開示請求の争点となっている避難はしごは、第2種消防設備にあたり、法定点検の対象となっている。

イ 本件点検業務に基づき受注者が作成し機構が取得することとなる文書は、下記（ア）及び（イ）によるものである。

（ア）消防法17条の3の3，消防法施行規則31条の6及び「消防用設備等の点検の基準及び消防用設備等点検結果報告書に添付する点検票の様式を定める件」（昭和50年消防庁告示第14号）並びに「消防法施行規則の規定に基づき、消防用設備等又は特殊消防用設備等の種類及び点検内容に応じて行う点検の期間，点検の方法並びに点検の結果についての報告書の様式を定める件」（平成16年消防庁告示第9号）により定められた法令様式により作成される報告文書。

（イ）本件仕様書の定めに基づき作成され、提出を受けた文書。

ウ 本件対象文書は、上記イ（ア）に記載の法令様式による報告文書の一部であり、本件住棟特定号室の避難はしごを含む本件住棟の避難器具の点検年月日，点検内容及び点検結果を確認できることから，住棟単位の内容を記した文書ではあるが，これを特定したものである。

エ 審査請求人が本件請求文書に該当すると主張する各文書については、以下のとおりである。

（ア）点検業務実施報告書

上記イ（イ）に基づき作成される文書であるが、防火対象物単位の点検数量と不良箇所数量の集計結果が記載されているものであり、

本件住棟特定号室の避難はしごの点検状況が分かる文書であるとはいえない。

(イ) 法定点検等業務実施日程表

上記イ(イ)に基づき作成される文書であるが、団地単位の点検実施日が記載されているものであり、本件住棟特定号室の避難はしごの点検実施日が具体的に分かる文書であるとはいえない。

(ウ) 不良箇所内訳調査報告書

上記イ(イ)に基づき作成される文書であるが、点検により発見された不良箇所に関して原因を調査、集計して記録する文書であり、本件住棟特定号室の避難はしごについての記載はなく、本件請求文書には該当しない。

(エ) 各住戸訪問・点検確認文書

上記イ(イ)に基づき、受注者が住戸内点検の際に作成する不在住戸への確認はがき、点検実施の際に居住者からもらう署名・捺印文書、周知文、訪問日の記録、投函日の一覧表、点検実施率の整理文書等が該当する。これらについては、機構は必要に応じて受注者から提出を受けることとなるが、本件においては提出を受けていないことから取得しておらず、機構が管理する書庫等で保管しているものでもないから、機構が保有しているとはいえない。

(オ) 不在住戸一覧表

上記イ(イ)に基づき、所轄消防署との協議により個別に作成した文書であるが、当該文書は、一斉点検日に住民が不在だった住戸のため一斉点検日に点検ができなかった住戸の一覧であり、「一斉点検日に点検ができなかった住戸」が記録された文書であることから、特定号室の点検実施年月日、点検内容及び点検結果が分かる文書ではなく、本件請求文書には当たらない。

オ この外、上記イの定めにより受注者が作成し、機構に提出する報告文書には、点検の結果、消防設備に不具合や劣化等が認められた場合を除き、個別の住戸ごとに作成するものは規定されておらず、本件対象文書の外に、本件住棟特定号室の避難はしごの点検年月日、点検内容及び点検結果が分かる文書は存在しない。

カ 本件諮問に当たり、念のため、処分庁に対し、倉庫、執務室、書架、机等の探索を指示したが、審査請求人が開示を求める本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 以下、検討する。

当審査会において、諮問庁が説明する関係法令、本件仕様書及びこれらにより作成される文書の様式等を確認したところ、本件点検業務において、機構が個別の住戸ごとの消防設備の点検年月日、点検内容及び点

検結果が分かる文書を保有することが義務付けられているとは認められず、本件請求文書である、本件住棟の特定号室に係る避難はしごの点検結果が分かる文書としては、本件対象文書のみが該当するとする諮問庁の説明に不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、機構において本件対象文書の外に本件請求文書を保有しているとは認められない。

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 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、機構において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

## 別紙

### 1 本件請求文書

特定団地特定号棟特定号室バルコニーに設置されている避難はしごに対して平成30年4月1日から令和2年1月22日現在までの間に為されたすべての点検に関して、点検の実施年月日・点検種別・点検結果を確認することのできる文書

### 2 本件対象文書

特定団地特定号棟に関する避難器具点検票（平成30年度分前期）

特定団地特定号棟に関する避難器具点検票（平成30年度分後期）