

諮問庁：独立行政法人都市再生機構

諮問日：令和3年12月2日（令和3年（独情）諮問第69号）

答申日：令和4年6月2日（令和4年度（独情）答申第10号）

事件名：特定住まいセンター管轄の用途外使用承諾申請書等の一部開示決定に関する件

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。）の開示請求に対し、別紙の2（1）に掲げる文書（以下「本件対象文書1」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定について、諮問庁が別紙の2（2）に掲げる文書（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、本件対象文書を特定すべきとしていることは妥当であり、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

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3年8月6日付け ち401-21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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

- (1) 個人タクシー用途外利用願については、問取り図、念書、駐車場利用契約書、営業許可届出書及び住民票が添付されていない。
- (2) 鍼灸マッサージ業及び鍼灸マッサージ業の事務所として使用する場合は外部的な連絡が必要であるから非公開で業務を行うことができないため、個人情報に該当するとはいえないし、図面が添付されていない。
- (3) 受託管理者の印影は、多数人との契約に押印するものと見られ、秘匿性が高い印影とはいえない。

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、「用途外使用承諾申請書及びそれに対する文書（不許可となったものを含む）特定住まいセンター分」の開示請求に対する部分開示決定（原処分）について、開示請求者（以下「審査請求人」という。）

から、不開示とした部分の開示を求めて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、以下の理由から、原処分取消しを主張している。

（上記第2の2に同じ。）

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、「用途外使用承諾申請書及びそれに対する文書（不許可となったものを含む）特定住まいセンター分」である。処分庁は、これに該当する文書として、「特定住まいセンターにて保管する、用途外使用承諾申請書とこれに対応する承諾書」を特定し、法9条1項の規定に基づき、法5条1号及び同条2号イに該当する以下の部分を不開示とする部分開示決定を行った。

① 住宅の一部用途外使用の申請者名及びその居住住戸の表示

② 独立行政法人都市再生機構業務受託者の印影

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、下記（3）に記載の部分については開示とするものの、その余については、原処分を維持し、なお不開示とすることが妥当であると判断した。

以下に、本件対象文書1について不開示情報該当性を説明する。

（2）本件対象文書1の不開示情報該当性について

ア 本件対象文書の性質について

機構は、賃貸住宅等の管理について、地域ごとに管理業務を実施するための事務所（以下「住宅管理センター」という。）を設置し、お客様対応のほか、賃貸住宅等の維持修繕等、賃貸住宅等の管理に関する業務を行っており、その住宅管理センターにおける業務は、時期により、民間事業者（以下「受託者」という。）に委託しているところである。

本件対象文書は、賃貸住宅等の賃借人が、賃貸住宅等の全部又は一部を当該賃貸住宅等の用途以外に使用するにあたり、賃借人が機構又は受託者に対して提出する申請書と、機構又は受託者が承諾する際に作成する承諾書である。

イ 個々の不開示情報該当性について

処分庁は、上記（1）のとおり、法5条1号及び同条2号イに該当

する部分を不開示とする部分開示とする原処分を行った。

しかしながら、他の民間事業者は、プライバシー保護の観点から居住者の個人情報を公表しないにもかかわらず、機構のみが、これを開示すれば、居住者が不快な思いをし、機構と居住者との間でトラブルとなるとともに、他の居住者等にも不安を抱かせることとなるから、結果として、市場における機構への信頼が低下し、機構の事業者としての競争上の地位が害されることになるため、法5条4号二及びトの不開示情報を開示することになる。

また本件対象文書は、居住者が個人の事由に基づき申請し、それに対して機構が承諾を行うものであり、個人のプライバシーと密接に関わるものである。さらに、当該申請を行う事由を有する居住者はごく一部の者に限定されることから、個人に関する情報に該当する部分を不開示とした場合においても、申請した者がどの居住者なのかを推察しうる。そのため、本件対象文書に記載される内容のうち、申請者ごとに記載内容が異なる部分を公にすることは、明らかに個人の権利利益を害し、法5条1号の不開示情報を開示することになる。

ついでには、本来であれば、本件対象文書は、原処分において不開示とした部分のほか、用途外使用承諾申請書における申請日、用途、住宅の型式、用途外使用部分、用途外使用の期間及び理由並びに用途外使用承諾申請書に対応する承諾書における承諾日、申請日及び用途は、法5条4号二及びト並びに同条1号に該当するため、不開示とすることが妥当である。

以上の前提にたつたうえで、原処分において不開示とした部分の不開示情報該当性について以下に検討する。

① 住宅の一部用途外使用の申請者名及びその居住住戸の表示

本件対象文書には、賃貸住宅の用途外使用を申請した者の氏名、電話番号、居住する団地名及び住戸番号、住所並びに印影が記載されている。

当該部分は、いずれも個人に関する情報であって、その記述により特定の個人を識別することができるものであることから、法5条1号に規定する不開示情報に該当し、また、法令の規定若しくは慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報ではなく、人の生命、健康、生活または財産を保護するため、公にすることが必要な情報のいずれであるとも認められないことから、同号ただし書きイ及びロに該当しない。

② 独立行政法人都市再生機構業務受託者の印影

本件対象文書には、受託者である特定法人の印影が記載されてい

る。

当該部分は、公にすることで偽造等により悪用されるおそれがあり、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があることから、法5条2号イに定める不開示情報に該当する。

(3) 新たに開示する部分について

① 申請書の添付書類

処分庁は、本件審査請求を受け、改めて本件対象文書について検討したところ、申請書の添付書類についても、本件対象文書として該当すると判断した。ついては、「用途外使用願」に記載されている用途外使用部分を示す図面（間取図）、念書、駐車場利用契約書、住民票、業務免許証に該当する添付書類のうち、保有しているものは新たに特定する。そのうえで、法5条各号に規定する不開示情報に該当する部分を不開示とし、当該対象文書について全部を不開示、又は一部を開示する。

② 機構の印影

上記(2)イ②に基づいて不開示とした箇所のうち特定年月日A付「賃貸住宅に係る用途外使用について（承諾）」及び特定年月日B付「承諾書」のうち不開示とした機構の印影については、法5条2号イに規定する不開示情報に該当しないことから、新たに開示する。

③ 申請者の記名及び押印がなされていない部分

上記(2)イ①に基づいて不開示とした箇所のうち、特定年月日C付「承諾書」の申請者の記名及び押印がなされていない部分については、法5条各号に規定する不開示情報に該当しないことから、新たに開示とする。

(4) 審査請求人の主張について

上記(2)イのとおり、本件対象文書は、原処分において不開示とした部分のほか、用途外使用承諾申請書における申請日、用途、住宅の型式、用途外使用部分、用途外使用の期間及び理由並びに用途外使用承諾申請書に対応する承諾書における承諾日、申請日及び用途は、法5条4号二及びト並びに同条1号に該当するため、不開示とすることが妥当であるが、以下に審査請求人の主張を個々に検討する。

① 「個人タクシー用途外利用願については、間取り図、念書、駐車場利用契約書、営業許可届出書及び住民票が添付されていない。」との主張

上記(3)①のとおり、申請書の添付書類についても、本件対象文書として該当すると判断したことから、保有しているものは新たに特定する。そのうえで、法5条各号に規定する不開示情報に該当する部分を不開示とし、当該対象文書について全部を不開示、又は一

部を開示する。

- ② 「鍼灸マッサージ業及び鍼灸マッサージ業の事務所として使用する場合は外部的な連絡が必要であるから非公開で業務を行うことができないため、個人情報に該当するとはいえない」との主張

申請書及び承諾書に記載された氏名、電話番号、居住する団地名及び住戸番号、住所並びに印影は、特定の個人を識別することができる情報であるため、法5条1号の不開示情報に該当するため不開示とすることが妥当である。

- ③ 「受託管理者の印影は、多人数との契約に押印するものと見られ、秘匿性が高い印影とはいえない」との主張

受託管理者の印影は、公にすることで偽造等により悪用されるおそれがあり、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があることから法5条2号イに該当するため不開示とすることが妥当なものである。

5 結論

以上のことから、諮問庁は、上記4（3）に掲げる部分については開示等するものの、その余の部分については、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3年12月2日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同月22日 審議
- ④ 令和4年4月25日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年5月27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、別紙の1に掲げる文書（本件請求文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の2（1）に掲げる文書（本件対象文書1）を特定し、その一部を法5条1号及び2号イに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、i）個人タクシー用途外利用願の添付書類及び鍼灸マッサージ業及び鍼灸マッサージ業の事務所として使用する場合の図面の開示を求めるとともに、ii）鍼灸マッサージ業については、外部的な連絡が必要であるとして非公開で業務を行うことができないため個人情報には該当しないこと、また、iii）受託管理者の印影は、多人数との契約に押印するものであるから秘匿性が高い印影ではないなどと主張し、ii）及びiii）の不開示部分について開示を求めているものと解される。

これに対し、諮問庁は、別紙の２（２）に掲げる申請書の添付書類（本件対象文書２）を新たに特定するとともに、機構の印影及び審査請求人が開示すべきとする部分のうち「承諾書」に申請者の記名及び押印がなされていない部分については新たに開示するとした上で、その余の不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）については、原処分を維持し、なお不開示とすることが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、諮問庁は理由説明書（上記第３）において、原処分で不開示とされた部分以外についても不開示とすべき旨説明するが、これについては裁決における不利益変更を禁止した行政不服審査法４８条の趣旨に反するものといわざるを得ない。

２ 本件対象文書の特定の妥当性について

（１）当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書の特定の経緯等について改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書１である「用途外使用願」、「用途外使用承諾申請書」及び「承諾書」は、賃借人毎に契約書その他関係書類を一つにまとめたファイルの中に保管しており、原処分における文書の特定においては、特定住まいセンターにおいて保管している全賃借人のファイルを確認し、文書を特定したものである。

イ 本件開示請求書には「用途外使用承諾申請書及びそれに対する文書（不許可となったものを含む）」と記載されているが、一般的には、用途外使用承認については、申請に先立って賃借人から電話等で問合せを受け、許可できる内容だった場合に申請の手続を案内しており、不許可の場合は、口頭の回答で対応が完結するため、申請書の提出は求めている。そのため、提出のあった申請書に対して不許可とすることは、ほぼ発生せず、仮に申請書の提出があった後に不許可とせざるを得ないケースが発生した場合においては、当該申請書は賃借人に速やかに返却することとしていることから、結果として、不許可となった申請書は残っておらず、また、不許可とする旨の通知書等も存在しない。

ウ 本件審査請求を受け、改めて検討したところ、申請書の添付書類についても、本件請求文書に該当すると判断したため、「用途外使用願」に記載されている用途外使用部分を示す図面（間取図）、念書、駐車場利用契約書、住民票及び業務免許証に該当する添付書類のうち、保有しているものは新たに特定した上で、当該文書について全部を不開示、又は一部を開示する。

(2) 当審査会において、諮問庁に対し、諮問庁が新たに特定することとした文書（本件対象文書2）の提示を求め、その内容を確認したところ、用途外使用部分を示す図面（間取図）、念書、駐車場利用契約書、住民票及び業務免許証の計34枚の文書であると認められ、いずれも「用途外使用願」又は「用途外使用承諾申請書」を標題とする10文書に「添付書類」として記載された内容に合致するものであることが確認されたことから、当該文書は、本件請求文書に該当すると認められる。

なお、当該10文書のうち6文書については、「添付書類」として記載された文書の全てが特定されているものの、4文書（文書1、文書3、文書7及び文書11）については添付書類の一部のみが特定とされていると認められることから、このことについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 「用途外使用願」又は「用途外使用承諾申請書」に列記されている添付書類については、賃借人から受領していない文書もあるため、当該各文書に添付書類として記載された書類と追加して特定した文書とは必ずしも一致するものではない。

イ 処分庁において保有しているものは全て特定しており、過去に保有していたものを保存期限等により廃棄した経緯はないことから、当時の担当者が承諾の可否の判断に不要と考え、当初から取得しなかったものと思われる。

ウ 本件審査請求を受け、処分庁において改めて執務室内、書庫、書架及びパソコン上のファイル等の探索を行ったが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(3) 上記(1)及び(2)の諮問庁の説明は不自然、不合理とはいえ、これを覆すに足る事情は認められないことから、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ず、本件対象文書2を追加して特定して開示決定等をすべきとしていることは、妥当である。

3 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 鍼灸マッサージ業に係る申請書（文書13及び文書19）、承諾書（文書14及び文書20）の宛名欄（居住住戸の表示及び個人の氏名）の不開示部分について

ア 本件不開示部分は、申請書においては、住宅の一部用途外使用の承諾を申請した者の居住住戸の表示、特定個人の氏名及び電話番号であり、承諾書においては、承諾書の宛名に記載された住宅の一部用途外使用の承諾を申請した者の居住住戸の表示及び特定個人の氏名であり、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

イ 諮問庁は、当該部分は、法令の規定若しくは慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報ではなく、人の生命、健康、生活または財産を保護するため、公にすることが必要な情報のいずれであるとも認められないことから、同号ただし書イ及びロに該当しない旨説明する。

ウ 上記諮問庁の説明を覆すに足る特段の事情は認められないことから、当該不開示部分は、法5条1号ただし書イ及びロには該当せず、同号ただし書ハに該当する事情も認められない。

エ また、当該不開示部分は個人識別部分であることから、法6条2項による部分開示の余地はない。

オ したがって、当該不開示部分は法5条1号に該当し、不開示とすることは妥当である。

(2) 独立行政法人都市再生機構業務受託者の印影について

ア 当該不開示部分については、独立行政法人都市再生機構業務受託者である特定法人住まいセンターの印影であると認められる。

イ 諮問庁は、公にすることで偽造等により悪用されるおそれがあり、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があることから法5条2号イに該当するため不開示とすることが妥当である旨説明する。

ウ 本件対象文書1に含まれる特定法人住まいセンターの印影は、法人に関する情報であり、法5条2号イに該当するかどうかについては、当該印影の性質、形状、使用状況などを踏まえて総合的に判断する必要がある。

本件印影について見分すると、その形状はいずれも、特定法人が真正かつ真意に基づいて作成した文書であることを示す機能を有する性質のものであると認められる。

また、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、これら印影については、特定法人が定める公印規程により、決裁者（本件では住まいセンター長）の決裁が完了した文書で、かつ、公印管理取扱担当者の承認を得た場合のみ押下できることとされ、その使用は厳格に管理が統制されているものであって、当該印影は、誰もが知り得る性質のものではない旨説明し、当該説明は首肯できる。

したがって、これらが公にされた場合には当該法人の各種書類の偽造等に悪用されるなど、当該法人の正当な利益が害されるおそれがあると認められるので、法5条2号イに該当し、不開示としたことは妥当である。

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1を特定し、その一部を法5条1号及び2号イに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、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2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは妥当であり、本件対象文書1のうち、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条1号及び2号イに該当すると認められるので、不開示とすることが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

「用途外使用承諾申請書及びそれに対する文書（不許可となったものを含む）特定すまいセンター分」

2 本件対象文書

(1) 本件対象文書 1（原処分において開示決定等された法人文書）

文書 1 特定年月日 D 付け「用途外使用願」

文書 2 特定年月日 A 付け 特定文書番号 A 「賃貸住宅に係る用途外使用について（承諾）」

文書 3 特定年月日 E 付け「用途外使用願」

文書 4 特定年月日 F 付け「承諾書」

文書 5 特定年月日 F 付け「用途外使用願」

文書 6 特定年月日 F 付け「承諾書」

文書 7 特定年月日 G 付け「用途外使用願」

文書 8 特定年月日 B 付け「承諾書」

文書 9 特定年月日 H 付け「用途外使用願」

文書 10 特定年月日 I 付け 特定文書番号 B 「用途外使用承諾書」

文書 11 特定年月日 J 付け「用途外使用願」

文書 12 特定年月日 K 付け「承諾書」

文書 13 特定年月日 L 付け「用途外使用承諾申請書」

文書 14 特定年月日 M 付け特定文書番号 C 「賃貸住宅に係る用途外使用について（承諾）」

文書 15 特定年月日 N 付け「用途外使用願」

文書 16 特定年月日 O 付け「承諾書」

文書 17 特定年月日 P 付け「用途外使用願」

文書 18 特定年月日 C 付け「承諾書」

文書 19 特定年月日 Q 付け「用途外使用承諾申請書」

文書 20 特定年月日 R 付け特定文書番号 D 「賃貸住宅に係る用途外使用について（承諾）」

(2) 本件対象文書 2（諮問庁が新たに特定することとした文書）

文書 1 の念書

文書 3 の念書，住民票

文書 5 の用途外使用部分を示す図面（間取図），念書，駐車場利用契約書，住民票

文書 7 の用途外使用部分を示す図面（間取図），念書，住民票

文書 9 の用途外使用部分を示す図面（間取図），念書，駐車場利用契約書，住民票，業務免許証

文書 11 の用途外使用部分を示す図面（間取図），念書，駐車場利用契約書，住民票

文書 13 の用途外使用部分を示す図面（間取図）

文書 15 の用途外使用部分を示す図面（間取図），念書，駐車場利用契約書，住民票

文書 17 の用途外使用部分を示す図面（間取図），念書，住民票

文書 19 の用途外使用部分を示す図面（間取図）