

令元福情答申第1号

令和元年5月28日

福岡市長 高島 宗一郎 様

(消防局総務部総務課)

福岡市情報公開審査会

会 長 田 邊 宜 克

(総務企画局行政部情報公開室)

公文書公開請求に係る一部公開決定処分に対する審査請求について (答申)

福岡市情報公開条例(平成14年福岡市条例第3号)第20条第1項の規定に基づき、平成30年11月13日付け消総第481号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申いたします。

記

「福岡市内の特定地番の集合住宅で発生した特定個人が所有する居室の火災に関する火災原因調査報告書一式(写真等含む)」の一部公開決定の件

答 申

**第1 審査会の結論**

「福岡市内の特定地番の集合住宅で発生した特定個人が所有する居室の火災に関する火災原因調査報告書一式（写真等含む）」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市消防長（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定（以下「本件決定」という。）は、結論として妥当である。

**第2 審査請求の趣旨及び経過**

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、平成30年10月3日付けで実施機関が審査請求人に対して行った本件決定を取り消し、新たに公文書の公開を決定するよう求めるものである。

2 審査請求の経過

- (1) 平成30年9月28日、審査請求人は、実施機関に対し、福岡市情報公開条例（平成14年福岡市条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。
- (2) 平成30年10月3日、実施機関は、条例第11条第1項の規定により本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。
- (3) 平成30年10月16日、審査請求人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して審査請求を行った。

**第3 審査請求人及び実施機関の主張等の要旨**

1 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書において、概ね次のように主張している。

- (1) 本件対象文書のうち、火災原因判定書（博多消防署警備課消防司令作成）について、火災原因の核心部分となる5ページ目から最終7ページ目にマスキングが多用され、主要事実である火災の原因（火源）が判然とせず、公文書公開請求制度上における公益的利益の意味を成していない。

- (2) また、右ページ部分は、失火元である特定集合住宅居室の所有者である特定個人やその親族の特別な個人情報が列挙されているとはいえ、実施機関が行った被覆は不当であると思料され、これらは、請求者に対する「知る権利」の侵害に当たる。
- (3) よって、かかる部分について仔細な公開を求め、他方、他の報告書等についても、個人情報に抵触しない部分については、できる限り、被覆を解除したものを公開されたい。

## 2 実施機関の主張

実施機関は、その弁明意見書（平成30年12月21日收受）及び平成31年1月23日の当審査会における口頭意見陳述において、概ね次のように主張している。

### (1) 弁明の趣旨

本件決定は、実施機関が、条例に基づき、慎重に判断した上で行ったものであり、正当かつ妥当な処分である。

### (2) 本件対象文書の性格について

本件対象文書は、火災予防及び消火活動の基礎資料として活用することを目的として、実施機関が福岡市火災原因調査規程に基づき作成した文書である。火災の状況を詳細に調査した結果をまとめた文書であることから、当該文書中には、市民の私生活に深く踏み込んだ情報や犯罪捜査に関わる情報が含まれている。

### (3) 本件決定を行うに至った理由について

条例では、公開請求があったときは、当該公開請求に係る公文書に条例第7条各号に規定する非公開情報が記録されている場合を除き、公開しなければならないという公文書の原則公開が定められている。

また、公文書の一部に非公開情報が記録されている場合は、当該部分を除いた部分を公開すべきとする部分公開を条例第8条で規定している。

本件対象文書には、非公開情報が含まれていることから、公開請求に係る公文書の一部を公開する本件決定を行い、条例第11条に基づき「公文書一部公開決定通知書」をもって公開請求者に通知したものである。

### (4) 条例第7条各号該当性について

当初公開しない部分の理由として、条例第7条第1号、第2号及び第6号により決定としていたが、第3号及び第5号も重複して適用されることから追加する。

なお、各号への該当性については、「情報公開制度の手引」のほか、過去の裁判事例（名古屋地方裁判所平成16年7月15日判決平成15（行ウ）第57号及び横浜地方裁判所平成10年10月28日判決平成9（行ウ）第46号）を参考に判断している。

① 第1号（個人情報）該当性

本件対象文書中の「関係者」の氏名、年齢、職業及び住居の部屋番号は、第1号前段の「特定の個人を識別できる」情報に該当する。

また、本件対象文書中には、心身の状況、親族関係、財産及び思想などの、個人との関連を有する情報及び個人のプライバシーに関する情報であると推認できる情報が含まれており、これらの情報については、第1号後段の「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」情報に該当する。

② 第2号（法人等事業情報）該当性

本件火災により損害を受けた建物は分譲マンションである。各居室は、所有者が入居するもののほかに賃貸契約を結んでいる部分もあり、この部分は事業に使用されている部分であると解釈できる。本件対象文書中では、火災による建物への損害の他、火災による死者が発生した状況についての詳細な情報を記載しており、これらの情報は、今後の事業に関して不利益を生じさせる可能性が高い情報であることから、第2号に該当する。

③ 第3号（生命等保護情報）該当性

本件対象文書中には、「関係者」の生活状況に関する記述、り災した各居室の間取り図及び写真など、公にすることで犯罪の被害を誘発するおそれがある情報のほか、市民生活の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報や公にすることで捜査の遂行が困難となるおそれがある情報があり、これらの情報は、第3号に該当する。

④ 第5号（行政運営情報）該当性

火災原因の調査については、警察等捜査機関と合同で実施する 경우가多く、捜査機関との協力関係については、消防法第35条の4に定められており、相互の信頼関係の下に情報の共有を図っているところである。

捜査機関が保有する情報は、犯罪捜査に絡む機微な情報であり、捜査機関から提供された情報を公開することで、今後、捜査機関から得られる情報が最小限となるなど、火災原因調査に必要な情報が十分得られなくなるおそれがあるため、今後の火災原因調査業務に著しい支障を及ぼす。

また、火災原因の調査において、火災を発見・通報・消火した者及び出火前の事情を知る者の供述は、非常に重要な要素である。これらの質問は、消防法第3条第1項に基づいて行うものであり、その供述は、「供述内容が火災調査の目的以外に利用されることはなく、他人に知られることはない」という信頼関係の下、任意に得られた情報であることから、本件対象文書中の供述者の供述等の情報が公開扱いとなると、今後、供述を求める相手方が自己に不利益が及ぶことを憂慮し発言を控えるなど、原因究明に必要な、具体的・客観的な情報が十分得られなくなるおそれがあり、今後の火災原因調査業務に著しい支障を及ぼす。

そのため、捜査機関から得られた情報及び供述者の個人情報にかかわる部分については第5号に該当し、非公開情報としている。

#### ⑤ 第6号（法令秘情報）該当性

平成7年消防庁通知「消防予第144号 火災原因等調査書類の開示に際しての取り扱いについて（通知）」別添「火災原因調査書類の開示に際しての取扱指針」中「2(3) 放火又は失火による火災の疑いがあり、警察機関による犯罪調査に影響を与えるおそれがある場合には、消防法第35条及び第35条の2の規定の趣旨にかんがみ、情報の開示の時期、開示の内容等について配慮するなど特に慎重を期する必要があること。」との指針が示されており、本件火災について警察機関の捜査が継続している可能性があり、「原因判定の根拠」となる記述部分について開示することは、今後の捜査に支障をきたすおそれがあることから、第6号に該当する。

#### (5) 結論

本件対象文書は、本件火災についての出火原因の調査結果について、消防機関

としての最終的判断を記した書類であり、前記(4)で列記するとおり、条例第7条各号の非公開情報が数多く記載されている。

これらの情報は、個人のプライバシーの保護の観点から、また、行政機関としての今後の適正な事務遂行を妨げないために、非公開とすべき情報である。

以上のことから、本件決定は、正当かつ妥当な処分である。

#### **第4 審査会の判断**

上記の審査請求人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

##### **1 火災調査の目的及び法的根拠について**

関係法令等によれば、火災調査は、将来の火災を予防し、又は効果的な火災防ぎょ活動のあり方を研究するために必要な基礎資料を得ることを主眼として実施するものとされる（福岡市消防活動基本規程（平成5年3月29日消防局訓令甲2号）第94条）。

そして、火災調査には、原因調査及び損害調査があるところ、本件審査請求で公文書の公開が求められている原因調査については、科学的かつ合理的な判断によって事実の立証及び火災実態の把握に努め、出火箇所、発火源、燃焼経過等を明らかにすることを原則とするもので、消防署長は、火災の鎮火後、その調査結果に基づいて火災原因調査報告書を作成しなければならないとされていることが認められる（福岡市火災調査規程（平成5年3月29日消防局訓令甲3号）第4条、第18条及び第26条）。

##### **2 本件対象文書について**

実施機関は、本件対象文書として、特定の個人が所有する居室（以下「本件特定居室」という。）を火元とする福岡市内の特定地番の集合住宅（以下「本件特定物件」という。）の火災に関して、実施機関が前記1に基づき作成した火災原因調査報告書一式（添付書類を含む。）を特定しており、その公文書の内訳及び各公文書に記されている情報の概要は、別紙のとおりである。

##### **3 本件公開請求と存否応答拒否について**

(1) 本件公開請求について

本件公開請求は、個人を特定してなされたものであり、本件公開請求に対し、その存否を答えることは、実施機関が当該特定の個人を本件特定居室の所有者として把握した事実や本件特定物件で火災が発生した事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることになるから、まず、本件公開請求に対して、実施機関は、存否応答拒否をすべきであったかが問題となる。

(2) 存否応答拒否に関する条例の定め

条例第10条第1項は、「公開請求に対し、当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、実施機関は、当該公文書の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる」と規定している。

「当該公開請求に係る公文書が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるとき」とは、例えば、特定個人の病歴、特定企業の技術開発、犯罪の内定捜査等に関する情報に係る公開請求に対して、当該公文書は存在するが非公開とする回答又は当該公文書は存在しないという回答をすることによって、当該事実の有無が明らかとなり、非公開情報によって保護される利益が害される場合等をいう。

なお、存否応答拒否は、公開請求に対する応答義務の例外規定であることから、その妥当性を適切に判断し、同項の適正な運用を確保するため、実施機関がこれを適用したときには、当審査会への事後報告を義務付けている（同条第2項）。

(3) 本件存否情報の非公開情報該当性について

当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件特定居室は、個人所有で、かつ、事業の用に供されていないものであることが認められる。

そうすると、本件存否情報は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人を識別することができるもの」（条例第7条第1号本文）に該当し、同号ただし書に該当する場合を除き、非公開情報に該当することとなるので、同号ただし書該当性について、以下検討する。

## ア 条例の定め

条例第7条第1号（以下「第1号」という。）は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であつて、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが公にすると個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、第1号ただし書アからウまでに掲げる情報を除いて、非公開とするものと定めている。

第1号ただし書アは、個人に関する情報であっても「法令若しくは条例の規定により又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」は例外的に公開することを規定しているが、この「法令等の規定により又は慣行として公にされている情報」とは、法令等の規定や慣行により、現に何人も容易に入手することができる状態に置かれている情報をいうものである。

第1号ただし書イの規定は、個人のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益は十分に保護されるべきことを前提としつつ、非公開とすることにより保護される個人の権利利益よりもなお、人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護の必要性が上回る場合には、当該情報を公開しなければならないとするものである。

第1号ただし書ウの規定は、公務員等の職務の遂行に係る情報のうち、公務員等の職及び氏名並びに職務遂行の内容に係る部分を、非公開とする個人情報から除外するものである。

## イ 本件存否情報の第1号ただし書ア該当性について

### ① 火災事案全般の第1号ただし書ア該当性

当審査会事務局を通じて実施機関に確認したところ、火災事案の公表について定めた法令等の規定はなく、捜査機関による報道発表により、り災物件の住所の一部や火元者の氏名等が公にされる事案はあるものの、捜査機関が火災事案のすべてを報道発表する訳ではなく、いかなる基準でこれを公表しているのかは不明であるとのことであった。

当審査会としては、これらの実施機関の説明に特に不合理な点はなく、火災事案全般について第1号ただし書アで定める法令等や公表の慣行が

あるとは認められないものと判断するが、他方、当審査会においてインターネット検索を行ったところ、本件火災を報じたものと思われるインターネットの記事が数件確認されたため、報道機関により公表された情報の第1号ただし書ア該当性についても検討する。

② 報道機関により公表された情報の第1号ただし書ア該当性

報道機関により公表された情報の第1号ただし書ア該当性については、新聞等で報道されたことにより、当該情報が一時的に公知の状態に置かれたとしても、そのことをもって当該情報のすべてが将来にわたり一般に公にされたとまではいえず、報道発表の時点から時間が経過すれば、それとともに事案の社会的影響、事案に対する社会一般の関心、記憶等は薄れていき、次第に公衆が知り得る状態に置かれているとはいえなくなっていくものと考えられる（当審査会と同様の見解に立つものとして、内閣府情報公開・個人情報保護審査会 平成22年度（行情）答申第206号ほか）。

これを本件についてみるに、本件火災については、火災発生から本件決定に至るまでに2年近くが経過していること、大規模火災など社会的影響や社会一般の関心が特に高かったというような特段の事情も認められないことなどにかんがみると、本件火災が過去に報道機関により公表されたという事実や本件火災発生の事実を知る一部の者がインターネットでこれを検索することができるからといって、第1号ただし書アに該当するとは認められない。

ウ 小括

以上より、本件存否情報については、第1号ただし書アに該当するとは認められず、また、第1号ただし書イ又はウに該当する事情も認められないから、第1号の非公開情報に該当する。

4 条例第10条第1項と本件決定の関係について

以上によれば、本件公開請求については、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、第1号の非公開情報を公開することになるため、本来、条例第10条第1項の規定により存否応答拒否すべきであったものと認められるところ、

実施機関は、本件決定を行うことにより、本件存否情報を明らかにしている。このような場合においては、本件決定を取り消して改めて同項の規定を適用する意義は乏しく、本件決定は、結論として妥当であるというほかない。

#### 5 審査請求人の主張について

審査請求人は、情報公開制度の趣旨や「知る権利」によって非公開部分を公開すべき旨主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

以上により、本件決定については、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

### 第5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成30年11月13日	諮問
平成30年12月21日	実施機関の弁明意見書を収受
平成31年1月23日（1部会）	実施機関から意見聴取，審議
平成31年2月22日（1部会）	審議
平成31年3月22日（1部会）	審議
平成31年4月17日（1部会）	審議
令和元年5月10日（1部会）	審議

### 第6 答申に関与した委員

田邊宜克，石森久広，五十川直行，馬場明子

別紙

公文書の内訳	主な情報の概要（ <u>下線部は、実施機関がその全部又は一部を非公開としたもの</u> ）
<p>(1) 火災原因調査報告書（鑑） （様式第19号）</p>	<p>「<u>出火日時</u>」「<u>発生場所</u>」「<u>関係者（火元となる者の氏名，年齢，職業及び所有・占有等の区分を記載）</u>」「<u>火元建物状況（用途，構造，面積，階数，焼損面積等の詳細を記載）</u>」「<u>死傷者の状況（人数を記載）</u>」「<u>原因（火災原因を記載）</u>」「<u>発火源</u>」「<u>経過（発火源から火災に至る経過を記載）</u>」「<u>着火物</u>」「<u>出火箇所</u>」「<u>損害額</u>」などについて記載</p>
<p>(2) 火災原因判定書 （様式第14号）</p>	<p>「1 火災の概要」 現場の位置及び付近の状況，り災建物の概況と<u>焼損した居室番号等</u>，死傷者の人数などを記載</p> <p>「2 出火箇所の判定」 各階・各居室の詳しい焼損状況や<u>特定個人</u>の供述内容等から出火階，<u>出火居室</u>及び<u>出火箇所</u>の判定に至る考察内容を記載</p> <p>「3 出火原因について」 出火箇所の焼損状況や<u>特定個人</u>の供述内容（<u>趣味嗜好にわたる内容が一部含まれる。</u>），<u>死傷者の詳しい状況</u>，<u>電気機器</u>の使用状況等から<u>出火原因</u>及び<u>死傷者の発生原因</u>の判定に至る考察内容を記載</p>
<p>(3) 実況見分調書 （様式第2号）</p>	<p>「<u>出火日時</u>」「<u>発生場所</u>」「<u>図面作成者</u>」「<u>写真撮影者</u>」「<u>見分日時</u>」「<u>見分場所</u>」「<u>立会人</u>」などのほか，次の項目について記載</p> <p>「1 現場の位置及び付近の状況」</p> <p>「2 り災概要」 り災建物の概況と<u>焼損した居室番号等</u>，死傷者の人数などを記載</p>

	<p>「3 焼損状況」</p> <p>各階・各居室の詳しい焼損状況，<u>死傷者の状況</u>，<u>コンセント類及び電気機器</u>その他火元となる可能性のある物品等の使用状況（<u>特定個人の趣味嗜好にわたる内容が一部含まれる。</u>）を記載</p> <p>「4 その他の必要事項」</p> <p><u>警察からの聴取内容及び当日の気象状況を記載</u></p> <p>「第1図：現場付近見取図」</p> <p>「第2図：4階平面図（<u>居室番号</u>の表示あり）」</p> <p>「第3図：2階平面図（<u>居室番号</u>の表示あり）」</p> <p>「第4図：3階平面図（<u>居室番号</u>の表示及び<u>間取りの詳細図</u>あり）」</p> <p>「第5図：3階特定居室詳細図（<u>居室番号</u>の表示及び<u>間取りの詳細図</u>あり）」</p> <p>「第6図：建物周囲写真撮影図」</p> <p>「第7図：4階写真撮影図」</p> <p>「第8図：2階写真撮影図」</p> <p>「第9図：3階写真撮影図（<u>間取りの詳細図</u>あり）」</p> <p>「第10図：3階特定居室詳細図（<u>居室番号</u>の表示及び<u>間取りの詳細図</u>あり）」</p>
<p>(4) 写真説明表 (様式第3号)</p>	<p>「現場写真第1号～第5号（り災物件の焼損部分の外観の写真を掲載。<u>居室番号</u>の表示あり）」</p> <p>「現場写真第6号～第79号（各居室内及びベランダの焼損部分の写真を掲載。<u>居室番号</u>の表示あり。また，<u>非焼損部分及び死傷者の状況等</u>が一部含まれる。）」</p>
<p>(5) 出火出動時の見分書 (様式第1号)</p>	<p>「出火日時」「発生場所」などのほか，次の項目について記載</p> <p>「1 出動途上における見分状況」</p>

	<p>救助隊が出動指令を受け、現場付近に到着するまでの見分状況を記載</p> <p>「2 現場到着時における見分状況」</p> <p>現場到着直後の隊員による火災の見分状況について記載（<u>居室番号</u>の記載あり）</p> <p>「3 消防活動中における見分状況」</p> <p>消防隊による消防活動の概略、居室内の状況、<u>死傷者の状況等</u>について記載</p>
<p>(6)の1 質問調査報告書 (様式第6号。特定個人A氏)</p>	<p>「出火日時」「発生場所」「聴取日時」「聴取場所」「<u>被質問者住所</u>」「<u>同氏名・年齢</u>」などのほか、被質問者からの聴取内容として、<u>居室番号</u>、<u>被質問者の氏名</u>、<u>世帯構成等</u>、火災前日から火災の覚知ないし避難に至るまでの状況、<u>火災の原因となり得る生活状況</u>、<u>火災警報器の設置状況</u>などについて記載</p>
<p>(6)の2 質問調査報告書 (様式第6号。特定個人B氏)</p>	<p>「出火日時」「発生場所」「聴取日時」「聴取場所」「<u>被質問者住所</u>」「<u>同氏名・年齢</u>」などのほか、被質問者からの聴取内容として、<u>被質問者の氏名</u>、<u>り災者の氏名及びり災者との関係</u>、火災前日の状況（<u>被質問者又はり災者の詳しい生活状況や趣味嗜好が一部含まれる。</u>）などについて記載</p>