

諮問日 平成18年 7月24日

答申日 平成18年 9月 6日

答 申

1 審査会の結論

平成18年5月22日、戸田市長神保国男（以下「市長」という。）が異議申立人に対して行った、平成18年3月31日現在の住居表示台帳（電磁的記録により管理されている場合は、その複製）（いつの時点までメンテナンスされているかの点を含む）に関する情報公開請求について、上記住居表示台帳（いつの時点までメンテナンスされているかの点を含む）（以下「本件情報」という。）を非公開とした決定（以下「本件非公開決定」という。）は妥当であり、審査会としては本件情報を公開すべきでないと思料する。

2 異議申立ての趣旨及び経過

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成18年5月9日（受付日）請求にかかる本件情報について、市長が異議申立人に対して行った本件非公開決定の取消しを求めるというものである。

(2) 異議申立ての経過

ア 平成18年5月9日（受付日）、異議申立人は、市長に対し、戸田市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定により、本件情報について情報の公開請求を行った（以下「本件請求」という。）。

イ 平成18年5月22日、市長は、本件請求に対し、条例第8条第5号及び条例第22条第1項に該当することを理由として、非公開とする決定を行い（本件非公開決定）、同決定通知書は、平成18年5月24日、異議申立人に対し通知された。

ウ 平成18年7月12日（受付日）、異議申立人は、本件非公開決定について、これを不服として、条例第16条に基づき、市長に対し、異議申立てを行った。

3 異議申立人の主張及び市長の主張の要旨

(1) 異議申立人の主張

異議申立人の異議申立書による、本件非公開決定の取消しを求める主張の要旨は、次のとおりである。

- ① 本件情報を公開することは条例第8号第5号に該当しないことが明らかである。実施機関のいう「集中的な商行為」（これがいかなるものを想定しているかは不明）はそれ自体何ら不当なものではないし、それによって「特定の者に不当な利益を与え、また、市民全体の利益を損なうおそれがある」というのは単なる憶測に過ぎない。

② 異議申立人は「写しの交付」による開示を請求したものであって、「閲覧」による開示を請求したものではない。条例第22条は、「他の制度との調整等」について規定しているところ、この「調整」とは、他の制度等による開示の手続との重複を回避することの意味である。したがって、「閲覧」については住居表示に関する法律第9条第2項に規定があるとしても、「写しの交付」については何ら規定されていないのであるから、「写しの交付」については重複が生じておらず、本件請求については、原則どおり条例が適用されるべきである。

(2) 市長の主張

市長の情報非公開等決定通知書、情報公開等決定不服申立事案諮問書、異議申立書に対する反論及び意見陳述による、本件非公開決定を正当とする主張の要旨は、次のとおりである。

① 条例第8条第5号に該当する。

本件情報は、市長が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務又は事業の目的が損なわれ、又はその公正若しくは適正な執行に著しい支障が生ずると明らかに認められるものである。

本件請求の対象である住居表示台帳は、地名地番及び当該地名地番内の建物の位置関係が記載されており、その図及び公図（住居表示台帳附図）とで構成され、これにより市内の新築建物の位置が明らかとなるものである。建物を新築した場合、市民課に申請することにより、住居表示地番が付され、住居表示台帳に記載されることになる。

ところで異議申立人は、市長に対し、建築計画概要書の公開請求（一定期間内のものすべての写しの交付の請求）を定期的に行っており、これについては既に部分公開されている。この建築計画概要書には建物の所在・構造、申請年月日及び付近見取図等が記載されており、これに住居表示台帳記載の情報を併せることによって、建物のより正確な位置の特定ができることになる。

そして建築計画概要書も住居表示台帳もいずれも日々更新されるものであるところ、これらの情報を定期的に又は継続的に収集、データベース化することにより、新築・改築・建替えといった建物サイクルに合わせた情報を作成することができ、営業活動を効率よく行うことが可能となる。

したがって本件請求により、住居表示台帳を一括大量に、作成時期を含めて公開することは、時系列による情報収集が可能となり、新築・改築等の建物が特定され、集中的に商行為に及ぶことが考えられ、特定の者に不当な利益を与え、また、市民全体の利益を損なうおそれがある。実際、他市において、建築計画概要書について、事業者等が大量にこれを読覧し、建築主の住所・氏名等を転記し、それを基にダイレクトメールを送るなどの営業行為が行われ、市民から苦情が寄せ

られる事態が発生したことから、当該市が建築計画概要書の大量閲覧を制限した例がある。

② 条例第22条第1項に該当する。

住居表示に関する法律第9条第2項において、「市町村は、関係人から請求があったときは、前項の住居表示台帳又はその写しを閲覧させなければならない。」との規定がある。このように他の法令等で定める手続により情報の閲覧の請求ができる場合は、その規定によって閲覧に供するものとされるため、本件請求は本制度の対象外となる。

③ 権利の濫用である。

条例は本来、市民の市政への参加を促進するためのものである。本件請求のような一括大量請求は、住民の税金によって成り立つ行政の労力を利用することにより、一業者が、その利益確保のために容易に情報収集が行えることになるのであって、条例の趣旨を逸脱した権利濫用行為である。

4 審査会の判断

審査会は、異議申立人及び市長の各主張並びに市長から提出された関連資料を検討した結果、以下の理由により、「1 審査会の結論」記載のとおり結論に達した。

(1) 条例第8条第5号の該当性

① 実施機関が行う事務又は事業に関する情報の該当性

条例第8条第5号に列挙された事務又は事業は、公開するとその適正な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある情報を含むことが容易に想定されるものを例示的に掲げたものである。

本件情報は、実施機関である市長が、申請に基づき付す住居表示地番及び建物の位置関係に関する情報であるから、本号にいう「実施機関が行う・・・その他の事務に関する情報」とであると認められる。

② 本件情報の公開によって、実施機関の当該事務若しくは事業の目的が損なわれ、又はその公正若しくは適正な執行に著しい支障が生ずると明らかに認められるか。

条例第8条第5号は、実施機関の事務又は事業の適正な執行を確保するため、公開することにより、当該事務又は事業の適正な執行に著しい支障を及ぼすおそれのある情報を非公開情報とする旨を定めたものである。

本号の「公開することにより、当該事務若しくは事業の目的が損なわれ、又はその公正若しくは適正な執行に著しい支障が生ずると明らかに認められるもの」とは、その性質上、公開になじまない事務事業に関するものであり、例えば、

- ・ 公開することにより、当該事務事業を実施する目的が失われるおそれがあると認められる情報

- ・ 公開することにより、反復・継続する同種の事務事業の公正かつ適正な執行を著しく困難にするおそれがあると認められる情報
 - ・ 公開することにより、特定の者に不当な利益を与えたり、市民全体の利益を損なったりするおそれがあると認められる情報
- などをいう。

そこで本件について具体的に検討するに、本件情報は、申請に基づき付す住居表示地番及び建物の位置関係に関する情報であるから、これを公開することにより、当該事務を実施する目的が失われるおそれ、反復・継続する同種の事務事業の公正かつ適正な執行を著しく困難にするおそれも見当たらない。

では、本件情報を公開することにより、特定の者に不当な利益を与えたり、市民全体の利益を損なったりするおそれがあると認められるか。

確かに、情報公開制度の趣旨（後述）、本件情報の内容、異議申立人は「平成18年3月31日現在の住居表示台帳（電磁的記録により管理されている場合は、その複製）いつの時点までメンテナンスされているかを明示願います。」と作成時期を含めて一括大量請求をしていること、異議申立人は愛媛県内の業者であることからすると、本件情報を公開するためには実施機関が一業者のために膨大な作業に従事しなければならない（住居表示台帳は現時点で14冊、枚数にして約1,300枚に及ぶ）、また他市の事例があるとおり、新築・改築等をした建物が特定され、これを基に、市民に対する何らかの営業行為が行われることによって市民から苦情が寄せられる事態も予測できるところである。

しかしながら現時点においては、実際に、異議申立人による営業行為によって住民から苦情が寄せられた具体的な事実までは認められず、またその蓋然性も極めて高いとまでは認められない。

したがって、現時点における本件情報の公開が、特定の者に不当な利益を与え、また、市民全体の利益を損なうおそれがあるとまではいえず、本件情報は、「公開することにより、当該事務の・・・公正若しくは適正な執行に著しい支障が生ずると明らかに認められるもの」に該当しないものと認められる。

よって、本件情報は、条例第8条第5号に該当しないというべきである。

(2) 条例第22条第1項の適用の有無

① 閲覧と写しの交付について

情報の公開とは、情報を閲覧若しくは視聴に供し、又はその写し若しくはその複製を交付することをいい（条例第2条第3号）、閲覧と写しの交付は別個の行為である。

② 情報公開制度における公開の方法について

公開請求をしようとする者は、公開請求に係る情報の公開の方法を記載した請求書を実施機関に提出しなければならない（条例第6条第3号）。

この請求を受けて実施機関は、当該公開請求に対する公開の決定又は公開しない決定を行い（条例第12条第1項）、公開の決定をした場合には当該公開請求に係る情報の公開を行うことになるが、その公開は、情報の種類に応じて、閲覧若しくは写しの交付又は規則で定める方法により行うものとされている（条例第14条本文）。なお実施機関は、閲覧の方法による情報の公開に当たり、当該情報を記録した文書の保存に支障を生ずるおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときは、その写しにより行うことができる（同条ただし書き）。

以上のことからすると、公開請求をしようとする者は、公開方法の区分欄に記入し、公開の決定がされた場合には、当該請求者の記入したとおりの方法に従って当該公開請求に係る情報が公開されることを原則とするものの、後述する情報公開制度の趣旨からすると情報の公開そのものに重きが置かれるべきであり、公開の方法については、実施機関に一定の裁量が認められる。

③ 条例第22条第1項の適用の有無

条例第22条第1項では、他の法令等の規定により閲覧等の手続が定められている場合については、条例を適用しない旨が定められている。

市で管理する情報には、住民基本台帳の閲覧のように他の法令等の規定により閲覧等の手続が定められている場合がある。これら他の法令等は、閲覧等に供することの趣旨目的が情報公開制度とは異なることから、請求者の範囲や手数料の徴収等において異なった定め方をしている。

このことから、他の法令等で定める手続により情報の閲覧等の請求ができる情報は、その規定によって閲覧等に供するものとし、情報公開制度の対象外とすることとされている。

したがって、条例第22条第1項は、単に他の制度等による開示の手続（公開の方法）との重複を回避することにあるのではなく、他の法令等に閲覧等、情報の開示についての規定がおかれている場合に、条例による開示との関係をいかに調整するかを定めたものであり、他の法令等に情報の開示についての規定がおかれている場合には、当該法令等に従うとの特則を明らかにしているものであると解する。

したがって、本件請求については、住居表示に関する法律第9条第2項に本件情報の開示についての規定がおかれているため、条例第22条第1項が適用され、異議申立人は、住居表示に関する法律第9条第2項にいう「関係人」であることを明らかにしたうえで、同項に従って閲覧の請求をすべきものと認められる。

(3) 付言

情報公開制度は、何人に対しても、公開を請求する理由や目的を問わず情報の公開を請求することができる権利を認める制度であり、請求の理由、利用の目的、公開請求者と公開請求に係る情報との関連性等は何ら問われるべきものではなく、本件においても当然、これらは問題とすべきではない。

しかしながら情報公開制度の趣旨は、市民の知る権利を保障することにより、市政の公開性の向上と公正の確保を図るとともに、市の行政活動を市民に説明する責務を全うし、市民の市政への参加を促進し、市民と市政との信頼関係を深め、もって開かれた市政を実現することにある（条例第1条）。すなわち、行政運営に関する情報が公開され、行政に対する不断の批判と監視が行われることによって、行政運営の公正確保及び市民の市政参加促進を行うためのものであるから、本件請求のように、建物を特定しない一括大量請求は本来、条例の予定しないところと指摘せざるを得ず、この点に関して戸田市情報公開運営審議会の審議が期待されることである。

(4) まとめ

以上のとおり、本件情報について公開とする理由は存在しないから、本件請求が権利濫用であるか否かを検討するまでもなく、本件非公開決定は妥当である。

したがって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

以上