

さ情審査答申第256号
令和5年12月26日

さいたま市長 清水 勇 人 様

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 池 上 純 一

答 申 書

令和5年7月27日付けで貴職から受けた、「岩槻区特定地番にある空き地について、環境総務課またはくらし応援室が保有する、所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等当該空き地にかかる個人情報以外のすべての記録。（以下「本件対象行政情報」という。）」の不開示決定（以下「本件処分」という。）に対する審査請求に係る諮問について、次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

本件審査請求に係る、令和5年6月2日付け岩く応第582号により、さいたま市長（以下「実施機関」という。）が行った本件処分は妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、さいたま市情報公開条例（平成13年さいたま市条例第17号。以下「条例」という。）第6条第1項に基づく本件対象行政情報の開示請求に対し、実施機関が行った本件処分を取り消し、開示しうる対象文書のすべての開示を求めるものである。

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、反論書によるとおむね以下のとおりである。

- (1) 実施機関は、「当該行政情報の存否を答えるだけで個人情報を開示することになり、個人の権利利益を侵害する」ため、条例第10条を根拠に不開示決定としたところですが、土地所有者の氏名等の情報は法務局で何人でも同じ結果を入手できるものであり、これは条例第7条第2号（ウ）に規定する「法令の規定又は慣行として公にされている情報」に該当するものと思料いたします。同様の理由で川崎市情報公開・個人情報保護審査会は「情報を開示すべき」と諮問しております。（平成22年6月11日

22川情個第24号)。

また、実施機関は、条例第11条第2項の規定により開示しないことを決定した旨通知していますが、開示しないとした根拠は条例第10条であり、同条は「当該開示請求に係る行政情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」に「当該行政情報の存否を明らかにしないで」「当該開示請求を拒否することができる。」規定であることから、開示しない根拠としては不相当と考えます。

条例第10条にもとづく処分であれば、不開示と決定した時点で、実施機関が理由としている「当該行政情報の存否を答えるだけで個人情報を開示することになり、個人の権利利益を侵害する」こととなり、不開示とした理由にはなりません。

なお、審査請求人は、開示請求以前から実施機関に対して当該空き地の件を相談しており、その際実施機関は審査請求人あてのメールにおいて「現地を確認しましたが、今後につきましても、岩槻区くらし応援室から空き地の所有者に対し、現地の雑草等の状況を伝え、適正管理をするように引き続き連絡をしております。」と回答しており、このメールの回答の時点で「空き地の所有者に連絡をすること」を明らかにしております。仮に当該行政情報が条例第10条に該当するものだとすると、メールにおいて「当該行政情報の存否情報」を開示していることとなり、不開示決定とした理由との整合性が取れません。

以上の理由から、当該文書を不開示とする理由はなく、実施機関は条例の解釈・適用を誤っているものと考え、審査請求するものです。

- (2) 処分庁は、審査請求人の開示請求した行政情報は「岩槻区特定地番にある空き地の所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等」であり、これは「土地所有者に対する行政指導等の来歴に関する個人情報」のため、公にすることによって個人の権利利益を害するおそれがあることから「不開示情報」に該当し、また「当該情報の有無を開示するだけ」で「不開示情報を開示することとなる」ため、当該開示請求を拒否したものである。

この点について、審査請求人が開示請求した行政情報は「岩槻区特定地番にある空き地の所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等」ではなく、それらを含めた当該空き地の「個人情報以外の一切の記録」である。処分庁も認めるように審査請求人は、当該空き地について処分庁にメールで連絡をしているところであるが、当然のことながらこのメールも「一切の記録」に含まれるはずである。このメールには、審査請求人の個人情

報は記載されているものの、土地の所有者に情報の記載は一切なく、またメールの内容を処分庁が主張するように「他の情報と照合」したところで特定の個人を認識することは不可能である。また、仮に個人情報に該当する情報が含まれていたとしても該当部分をマスキングして一部開示すればよく、全面的に不開示あるいは拒否することに合理的な理由はない。

ところで、行政指導文書の開示をめぐるのは、千葉県や山口県で先例があり、どちらも処分庁の主張に沿った形で「存否を公にすることで風評被害や信用低下による取引停止等の不利益を受けるおそれがある」ため「存否の回答を拒否することは妥当」との答申が出ている。両事例ともに法人（事業者）が相手の事例であり、本事例とは異なることもあると思われるが、処分庁が本件で主張する「公にすることによって個人の権利利益を害するおそれ」が具体的にどのような権利利益の侵害のおそれを想定しているのか明らかでない以上、この主張に対して肯定も否定もできない。

「公にすることによって個人の権利利益を害するおそれ」とは具体的にどのような事態を指すのか、存否の回答を拒否する以上は、処分庁は審査請求人に対して明確に提示されたい。少なくとも法人の場合とは事情が異なるのではないか。

また、仮に「行政指導等の来歴に関する個人情報」に関する行政情報について回答を拒否することに理由があったとしても、たとえば上述の審査請求人が送付したメールや当該空き地の管理簿等までも「行政指導等の来歴に関する個人情報」に含めることは妥当ではない。仮に管理簿のようなものがある（またはない）事実を審査請求人が知ったところで、そのある（またはない）事実と「他の情報」をどのように照合すれば「特定の個人」が識別しうるのか、まったくわかりかねる。管理簿がある事実と「他の情報」を照合した結果特定の個人が認識できたとすれば、それはその「他の情報」自体が個人情報に他ならない。

審査請求人が、本開示請求において知りたいのは土地の所有者についてでも所有者の個人情報でもなく「所有者または当該空き地に対して、処分庁がどのように考えどのようなアプローチをしてきたか」の記録である。個人情報等の理由で開示できない情報があることは審査請求人も理解しているものの、上述のように一部開示できうる情報はあるものと考えることから、処分庁の弁明に対し反論するものである。

第3 実施機関の説明の要旨

実施機関は、弁明書及び口頭意見陳述において、おおむね以下のように説明している。

1 本件処分内容及び理由

令和5年5月22日付けで、審査請求人より、「岩槻区特定地番にある空き地について、環境総務課またはくらし応援室が保有する、所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等当該空き地にかかる個人情報以外のすべての記録。」について、行政情報開示請求書が提出された。

岩槻区役所くらし応援室では、岩槻区特定地番にある空き地の所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等当該空き地にかかる個人情報以外のすべての記録の開示請求に対しては、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、当該行政情報の存否を答えるだけで、個人情報を開示することとなり、個人の権利利益を侵害するため、と判断し、さいたま市情報公開条例第10条に該当することを理由として不開示決定を行った。

2 審査請求人の主張について

(1) 「不開示決定の対象情報」について

ア 審査請求人の主張

審査請求人は、「実施機関は、「当該行政情報の存否を答えるだけで個人情報を開示することになり、個人の権利利益を侵害する」ため、条例第10条を根拠に不開示決定としたところですが、土地所有者の氏名等の情報は法務局で何人でも同じ結果を入手できるものであり、これは条例第7条第2号(ウ)に規定する「法令の規定又は慣行として公にされている情報」に該当するものと思料いたします。同様の理由で川崎市情報公開・個人情報保護審査会は「情報を開示すべき」と諮問しております(平成22年6月11日 22川情個第24号)。」と主張している。

イ 処分庁の見解

不開示決定の対象情報は土地所有者の氏名等の法務局で何人でも同じ結果を入手できる情報ではなく、審査請求人から情報開示請求のあった「岩槻区特定地番にある空き地の所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等」の情報についてである。

(2) 「不開示決定の根拠について」

ア 審査請求人の主張

審査請求人は、「実施機関は、条例第11条第2項の規定により開示しないことを決定した旨通知していますが、開示しないとした根拠は条例第10条であり、同条は「当該開示請求に係る行政情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」に

「当該行政情報の存否を明らかにしないで」「当該開示請求を拒否することができる。」規定であることから、開示しない根拠としては不相当と考えます。条例第10条にもとづく処分であれば、不開示と決定した時点で、実施機関が理由としている「当該行政情報の存否を答えるだけで個人情報を開示することになり、個人の権利利益を侵害する」こととなり、不開示とした理由にはなりません。」と主張している。

イ 条例第10条の趣旨

条例第10条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、実施機関は、当該行政情報の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる」と規定している。本条は、実施機関が開示請求のあった行政情報について、当該行政情報がある又はないと答えるだけで、不開示情報の規定により保護される利益が害されるときには、当該行政情報の存否を明らかにしないで、開示請求を拒否することができることを定めたものである。

ウ 条例第11条第2項の趣旨

条例第11条は、実施機関は開示請求に対して、開示又は不開示の決定をしなければならない旨及び通知をしなければならない旨を定めたものである。同条第2項において「開示しない旨の決定をし、開示請求者に対し、速やかに、その旨を書面により通知しなければならない。」とされており、開示しない旨の決定には、条例第10条により当該開示請求を拒否するときも含まれている。

エ 条例第10条及び第11条第2項の趣旨を踏まえた処分庁の見解

請求人が開示請求を求めた「岩槻区特定地番にある空き地の所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等」は、土地所有者に対する行政指導等の来歴に関する個人情報であり、公にすることによって個人の権利利益を害するおそれがあり、不開示情報(条例第7条第2号)に該当する。また当該情報は、その存在の有無を開示するだけで、不開示情報を開示することとなるため、条例第10条により当該開示請求を拒否し、条例第11条第2項により不開示の決定及び通知をしたものである。

(3) 「メールの内容との整合性について」

ア 審査請求人の主張

審査請求人は、「審査請求人は、開示請求以前から実施機関に対して当該空き地の件を相談しており、その際実施機関は審査請求人あてのメールにおいて「現地を確認しましたが、今後につきましても、岩槻区

くらし応援室から空き地の所有者に対し、現地の雑草等の状況を伝え、適正管理をするように引き続き連絡をしております。」と回答しており、このメールの回答の時点で「空き地の所有者に連絡をすること」を明らかにしております。仮に当該行政情報が条例第10条に該当するものだとすると、メールにおいて「当該行政情報の存否情報」を開示していることとなり、不開示決定とした理由との整合性がとれません。以上の理由から、当該文書を不開示とする理由はなく、実施機関は条例の解釈・適用を誤っているものと考え、審査請求するものです。」と主張している。

イ 行政情報開示請求制度の趣旨

行政情報開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わず請求を認めていることから、開示請求者の属性や個人的な事情を問うことなく、開示・不開示等の判断を行うものである。

ウ 行政情報開示請求制度の趣旨を踏まえた処分庁の見解

審査請求人の指摘する「現地を確認しましたが、今後につきましても、岩槻区くらし応援室から空き地の所有者に対し、現地の雑草等の状況を伝え、適正管理をするように引き続き連絡をしております。」の一文は、処分庁が審査請求人から、空き地の雑草や木の繁茂について相談を受けたことに始まる一連のメールのやりとりの中で、空き地の管理責任は所有者が負う旨、また当該空き地を処分庁及び岩槻区くらし応援室の職員が確認した旨を伝え、雑草や木の繁茂の状況について所有者に連絡するとして今後の対応を回答したものである。

その上で、審査請求人からメールにて要望のあった「指導や勧告、命令等の実施回数」については回答できない旨を同メールにて回答しており、審査請求人の言う「当該行政情報の存否情報」を回答したのではない。

審査請求人は空き地の雑草や木の繁茂について処分庁に相談していた事実はあるが、行政情報開示請求制度の趣旨に則り開示請求者の属性や個人的な事情を問うことなく、開示・不開示等の判断を行ったものである。

第4 審査会の判断の理由

1 本件審査請求について

本件対象行政情報は、審査請求人が令和5年5月20日に開示請求を行った「岩槻区特定地番にある空き地について、環境総務課またはくらし応援室が保有する、所有者に関して勧告、指導、命令を行った記録、勧告文書、指導文書、命令文書の写し、担当職員作成のメモ、管理台帳等当該空き地に

かかる個人情報以外のすべての記録。」である。

実施機関は、本件開示請求に対して、条例第10条に定められた存否応答拒否の決定を行ったところ、審査請求人は本件対象行政情報の開示しうる対象文書のすべての開示を求めて本件審査請求を行ったものである。

2 本件処分の当否について

本件は、本件対象行政情報を存否応答拒否により不開示としたことに対する審査請求である。

実施機関は、当該行政情報は条例第7条第2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であり、またその行政情報が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなると判断し、存否の応答を拒否し、条例第11条第2項の規定に基づき不開示決定をし、さいたま市情報公開条例施行規則（平成13年さいたま市規則第18号。以下「条例施行規則」という。）に定める様式第4号の行政情報不開示決定通知書を審査請求人あて発している。

審査請求人と実施機関の間における主な争点は次の3つである。①仮に本件対象行政情報が存在する場合、条例第7条第2号に規定する「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」に当たるかどうか。②審査請求人と実施機関との間でのメールのやりとりによって特定土地の所有者にかかる本件対象行政情報は既に存在することが明らかになっているか。③存否応答拒否を条例第11条第2項に基づき様式第4号の行政情報不開示決定通知書を発することは適当か。

(1) ①について

本件対象行政情報は、特定土地の所有者にとって通常人に知られたくない情報である。この情報に対して開示又は不開示の判断がなされることにより、その存在自体が明らかになれば、本人に心理的・精神的負担が生じ、また非難、中傷などを受け社会生活上の支障が起きることが現実問題として憂慮される。

(2) ②について

本件対象行政情報は既に存在が明らかになっているとの審査請求人の主張に対し、実施機関は市民等からの相談には行政機関として通例はこのような手続きや事務の流れになると一般論として回答しており、審査請求人への対応も同様であり、特定土地の所有者に係る行政情報のやりとりはないと述べ、従って本件対象行政情報は既に存在が明らかになっているものではない、との主張である。やりとりの内容の評価につながるものであるが、当審査会としては実施機関の主張を尊重せざるを得ない。

(3) ③について

条例第10条は行政情報の存否に関する情報について実施機関の判断の対処を条例として規定している。条例第11条第2項は開示請求者からの開示請求に対して、行政情報の全部を開示しないときに存否応答拒否を含め規定をし、条例施行規則に様式第4号の通知書を規定している。条例及び条例施行規則の規定上に齟齬はない。

(4) また、審査請求人は、その主張の中で、特定土地の所有者に関する情報でなく、当該特定土地に関する審査請求人と実施機関とのメールの内容の開示を求めているが、仮に当該メールが存在したとしても、本件対象行政情報の一部の開示となり、実施機関は本件対象行政情報の全部を条例第10条の規定による存否応答拒否とするのであるから、開示すべき行政情報とはならない。

3 以上の次第であるから、本件審査請求には理由がないので、当審査会は前記第1の結論のとおり答申するものである。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事案について、次のとおり、調査審議を行った。

①	令和 5年 7月28日	諮問の受理（諮問第595号）
②	令和 5年 9月21日	審議
③	令和 5年10月19日	実施機関からの意見聴取及び審議
④	令和 5年12月21日	審議

さいたま市情報公開・個人情報保護審査会委員

職 名	氏 名	備 考
会 長	池 上 純 一	大学教授
委 員	伊 藤 一 枝	弁護士 令和5年10月21日退任
会長職務代理者	柴 田 雅 幸	行政経験者
委 員	塚 田 小 百 合	弁護士 令和5年10月21日退任
委 員	中 澤 和 美	弁護士 令和5年10月22日就任
委 員	水 口 匠	弁護士
委 員	龍 由 紀 子	弁護士 令和5年10月22日就任

(五十音順)