

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第230号)

平成15年1月23日

横情審答申第230号

平成15年1月23日

横浜市長 中田 宏 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に
基づく諮問について（答申）

平成13年10月18日道神土第95号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「道水路境界復元について（伺）（平成6年度 道神土第1525号）」の
一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「道水路境界復元について（伺）（平成6年度 道神土第1525号）」において非開示とした情報のうち、公図写に記録された地番については、開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は、妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「道水路境界復元について（伺）（平成6年度 道神土第1525号）」（以下「本件申立文書」という。）の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成13年8月14日付けで行った一部開示決定の取消しを求めるというものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件請求については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第2号及び第4号に該当するため一部を非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

(1) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 起案本文、承諾書、公図の写し、隣接地の所有者の立会同意届出書、道水路等境界明示（復元）申請書及び手直し完了報告書に記載された個人の氏名、住所、印影及び電話番号については、個人に関する情報であり、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、本号に該当する。

イ 起案本文及び承諾書の立会年月日、承諾年月日、隣接地の所有者の立会同意届出書の届出年月日並びに道水路等境界明示（復元）申請書の申請年月日については、開示すると本件対象文書に記載されている町名及び地番や、登記簿に記録されている当該年月日の情報等と照合することにより、土地の所有者の氏名及び住所、すなわち、承諾者、申請者及び立会者等の氏名及び住所が容易に推測され、誰が承諾等をしたのかが明らかとなり、特定の個人を識別できるものであることから、本号に該当する。

ウ 承諾書及び隣接地の所有者の立会同意届出書に記載された土地の所在（町名、地番）についても、開示すると登記簿に記録されている情報等と照合することに

より、土地の所有者の氏名及び住所、印影、承諾者、申請者及び立会者等の氏名及び住所が容易に推測され、誰が承諾等をしたのかが明らかとなり、特定の個人を識別できるものであることから、本号に該当する。

エ 公図写の地番は、非開示としたが、公図は土地の位置、形状、地番を示すものであり、特定の個人を識別できる情報ではないので、答申を受けてから開示する。

(2) 条例第7条第2項第4号の該当性について

承諾書に記載された法人代表者の印影については、開示すると、第三者に印鑑を偽造されるなどして、当該法人の財産権が侵害されるおそれがあることから、本号に該当する。

(3) 開示の日時の決定及び開示の実施方法について

開示の日時の決定については、開示請求者と担当課と市民局市民情報課で日程を調整して、開示日時を決定している。今回についても、開示請求者等と日時を調整して、一部開示決定通知書を開示請求者方に持参したが、後日、請求者から一部開示決定通知書の内容を見たら自分が請求していた要件が満たされていないので、開示日には行かないと電話連絡があった。

4 異議申立人の一部開示決定に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書、意見書及び意見陳述において主張している本件申立文書の一部開示決定に対する意見は、次のように要約される。

(1) 開示の日時、開示の実施方法及び非開示とする部分の取消しを求める。

(2) 開示の日時を申立人の希望する日時とし、開示の実施方法を閲覧及び写しの交付とすることを求める。

(3) 申立人が本件文書を開示請求したのは、申立人外4名が共有する山林を含む私有地と横浜市が管理する道路との境界について、申立人にまったく知らされないまま、境界調査、境界復元の手続がとられており、境界調査申請書に添付が求められている隣接地の所有者の立会同意届出書及び境界復元協議における隣接地所有者の承諾書において、申立人外4名の共有者のいずれかの署名が偽造されている疑いがあり、真相解明の前提として、上記同意書あるいは承諾書に、申立人外4名の共有者のいずれかの名義の署名があるかを確認し、その後の調査の資料とするためである。

したがって、隣接地の所有者の立会同意届出書等の個人の氏名、住所が非開示とされたのでは、所期の目的を達成できない。また、写しの交付を受けなければ、そ

の後の調査に支障をきたす。

- (4) 隣接地の所有者の立会同意届出書等の個人の氏名、住所を開示しても、これにより得られる情報は、当該個人の住所、当該個人が隣接地の所有者であること、当該個人が隣接地の所有者の立会同意届出書に署名した者であることのみである。

当該個人の住所、当該個人が隣接地の所有者であることについては、申立人も近隣住民として当然に知っているところであり、当該個人が隣接地の所有者の立会同意届出書に署名した者であることは、いかなる意味でもプライバシー情報になり得ない。

よって、隣接地の所有者の立会同意届出書等の個人の氏名、住所を開示しても、プライバシーを侵害するおそれはない。

- (5) 境界調査は道路と私有地の境界を事実上確定するものであり、登記官の現地調査を省略させるなどの事実上の効果を有するが、市には、道路の区域を確定し、あるいは官民境界（公法上の境界）を確定する法律上の権限はないから、かかる手続はあくまでも私法上の契約としてしか効力をもちえないものである。したがって、境界確定訴訟の確定判決が存在する場合以外は、隣接地の所有者全員の承諾なくして、かかる手続を行うことは許されない。

このように境界調査は、市と道路の隣接地所有者全員との間の一種の私法上の契約であるから、その内容及び当事者に関する情報については、当然道路の隣接地所有者全員が知らされていなければならないものである。その意味で、対象文書は申立人に開示されることが法律上予定されているものであり、同意書等の署名は、「公にされることが予定されている情報」に該当する。

- (6) 境界調査は、隣接地所有者全員の承諾なくしてはとりえない手続であるから、かかる調査の実施についてまったく知らされていなかった申立人外4名は、境界調査に当たって、境界に関する自己の認識を表明する機会を不当に奪われた。しかも、その過程において、重大な違法行為が行なわれた可能性を否定できない。したがって、同意書等の署名は、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当する。

このように条例第7条第2項第2号ただし書ア又はイに該当するから、本文を適用すべきではない。

- (7) 条例第7条第2項は、同項各号の非開示情報が記録されている行政文書を「開示しないことができる」と定めるのみで、絶対的非開示を求めるものではない。した

がって、かかる行政文書を開示するか否かは、原則として実施機関の裁量に委ねられることになるが、かかる裁量に基づく判断が著しく不当であり、裁量権の逸脱であると認められる場合には、かかる行政文書を非開示とする判断が違法になるものと解するべきである。

- (8) 以上の事情を総合考慮すれば、同意書等の署名を開示しないことは、申立人の権利保護を著しく軽視するものであると同時に、公益に反するものであり、著しく不当な決定である。
- (9) 仮に、同意書等の署名を非開示情報であると解するとしても、申立人による本件請求に対し、非開示とすることは、裁量権を逸脱するものであって、違法である。
- (10) 当該境界調査、境界復元の手続の対象となった土地の範囲及び当該手続に同意した者を確認するため、本件申立文書の開示を求める。

5 審査会の判断

(1) 道水路等境界調査について

道水路等境界調査（以下「本件事務事業」という。）とは、横浜市が管理する道路、水路及び提とう敷（以下「道水路等」という。）とこれに隣接する土地との境界が明らかにされていない場合に、当該土地所有者からの境界の明示又は復元を求める申請に基づき、横浜市が当該境界について調査し、申請者及びその近隣土地所有者の同意（書面による同意をいう。以下同じ。）を得て、当該境界を確定し、又は確認するために行う事務事業である。

本件事務事業には、道水路等とこれに隣接する土地との境界が確定していない場合に、申請者及び隣接地の所有者との立会いによる協議の上、その同意を得て確定する境界明示と、道水路等とこれに隣接する土地との境界が既に確定している場合に、申請者と立会いの上、その同意を得て資料図に基づきその境界を確認する境界復元とがある。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、前記（１）の境界復元に係るもので、横浜市神奈川区三ツ沢上町125番地２、127番地、127番地２先の道路とこれに隣接する土地との境界を、関係土地所有者と立会協議の上確認した際に作成された起案文書であって、起案用紙、起案本文、承諾書、道水路等境界復元図、道水路等境界明示（復元）申請書、手直し完了報告書、案内図、隣接地の所有者の立会同意届出書、公図写、道路台帳写、道路境界指示図写及び道水路等境界明示図・復元図写で構成されていることが認め

られる。

なお、実施機関が決定通知書に記載した文書名「道水路境界明示・復元について（伺）（平成6年度 道神土第1525号）」については、「道水路境界復元について（伺）（平成6年度 道神土第1525号）」が正しい文書名であることが認められる。

(3) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 条例第7条第2項第2号本文では、「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（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。）」については開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件申立文書に記録されている情報のうち、個人の氏名、住所、印影、電話番号及び個人の申請、立会、承諾又は届出等の行為に係る年月日の全部並びに承諾書及び隣接地の所有者の立会同意届出書に記録された土地の所在（町名、地番）が本号本文に該当するとして非開示としている。

ウ 本件申立文書のうち、起案本文、承諾書、公図の写し、隣接地の所有者の立会同意届出書、道水路等境界明示（復元）申請書及び手直し完了報告書に記録された個人の氏名、住所、印影及び電話番号については、いずれも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であるから、本号本文に該当する。

エ 起案本文及び承諾書に記録された立会年月日、承諾書に記録された承諾年月日、隣接地の所有者の立会同意届出書に記録された届出年月日並びに道水路等境界明示（復元）申請書に記録された申請年月日については、これらを開示すると、本件申立文書自体に記録されている町名及び地番や、登記簿に記録されている当該年月日の時点の情報と照合することにより、当該土地所有者の氏名等が判明し、承諾者、申請者及び立会者等の氏名等が容易に推測され、その結果、当該道水路等の境界確認に当たって、承諾の意思を表明した者の氏名等が明らかとなり、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、本号本文に該当する。

オ 承諾書及び隣接地の所有者の立会同意届出書に記録された土地の所在（町名、地番）についても、開示すると登記簿に記録されている情報等と照合することにより、土地の所有者、承諾者、申請者、立会者等の氏名及び住所が容易に推測され、その結果、当該道水路等の境界確認に当たって、承諾の意思を表明した者の氏名等が明らかとなり、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、

本号本文に該当する。

カ 公図は、土地の位置、形状、地番を示すものであり、登記所において公にされている情報である。したがって、公図写に記録された地番についても、公にされている情報であるから、本号本文には該当しない。

キ なお、本件申立文書に記録されている個人に関する情報のうち、前記ウからオまでで本号本文に該当するとした情報は、いずれも本号ただし書アからウまでの規定に該当しない。

(4) 条例第7条第2項第4号の該当性について

ア 条例第7条第2項第4号では、「公にすることにより、人の生命、身体、財産等の保護その他の公共の安全の確保及び秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報」については開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、承諾書に記録された法人代表者の印影については、本号に該当するとして非開示としている。

ウ 本件申立文書のうち承諾書に記録された法人代表者の印影については、開示すると、第三者に印鑑を偽造されるなどして、当該法人の財産権が侵害されるおそれがあることから、本号に該当する。

(5) 開示の日時及び実施方法について

申立人は、開示の日時及び実施方法について、申立人の希望どおりとすることを求めているが、元来、実施機関は、条例に基づき、開示をする日時及び場所を決定し、書面で通知する権限及び義務を有するものである。また、実際の運用に当たっても、開示の日時については、開示請求者の利便を考慮して、開示請求者と調整の上、決定し、実施方法についても開示請求者の申請内容に沿って決定し、その旨を決定通知書により通知している。したがって、申立人の請求は、認められない。

(6) 条例第7条第2項の規定について

申立人は、本条項は、同項各号の非開示情報が記録されている行政文書を「開示しないことができる」と定めるのみで、絶対的非開示を求めるものではなく、かかる行政文書を開示するか否かは、実施機関の裁量に委ねられることになり、本件申立文書の一部を非開示とした決定は、裁量権を逸脱した違法なものであると主張している。

しかし、条例第7条は、同条第1項で、「開示請求があったときは、・・・行政文書を開示しなければならない」として、行政文書は開示することを原則とすること

を明らかにしており、同条第2項各号に掲げる情報をその例外とすることにより、非開示情報が開示されないことの利益を保護しようとするものであるから、同条第2項各号に掲げる情報は、本来開示されてはならない情報を列挙したものである。

したがって、実施機関の裁量により非開示情報を開示することができるという申立人の主張は、失当である。

(7) 結 論

以上のとおり、本件申立文書において実施機関が非開示とした情報のうち、公図写に記録された地番については開示すべきであるが、その余の部分を条例第7条第2項第2号及び第4号に該当するとして非開示とした決定は、妥当である。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

| 年 月 日 | 審 査 の 経 過 |
|---------------------------|--------------------------|
| 平成13年10月18日 | ・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理 |
| 平成13年10月26日 (第256回審査会) | ・諮問の報告 |
| 平成13年11月29日 | ・異議申立人から意見書を受理 |
| 平成14年8月23日 (第276回審査会) | ・部会で審議する旨決定 |
| 平成14年11月1日 (第1回第一部会) | ・審議 |
| 平成14年11月15日 (第2回第一部会) | ・審議 |
| 平成14年12月13日 (第3回第一部会) | ・異議申立人から意見聴取 ・審議 |
| 平成14年12月26日 (第4回第一部会) | ・審議 |