

答申 行文第31号
平成26年11月4日

奈良市長 様

奈良市情報公開審査会
会長 佐野 隆

行政文書開示請求拒否決定についての異議申立てについて(答申)
平成26年7月23日付け奈総資第25号で諮問のあった下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

【諮問：行文第26-2号】

奈良市長の平成26年6月9日付の行政文書開示請求拒否決定処分(奈財資第16号)に対する異議申立てについて

(別紙)

答申：行文第 31 号

諮問：行文第26-2号

答 申

第1 審査会の結論

奈良市長は、本諮問事案に係る行政文書について、奈良市情報公開条例(平成19年奈良市条例第45号。以下「条例」という。)第10条を適用せずにその存否を明らかにした上で決定すべきである。

第2 異議申立ての経緯

1 行政文書の開示請求

異議申立人は、条例第5条の規定に基づいて平成26年1月15日、奈良市長(以下「実施機関」という。)に対して、「奈良市〇〇町〇〇〇番地〇、〇〇〇番地〇、〇〇〇番地〇 所在建物の所有者が事業の用に供している償却資産の償却資産課税台帳(以下「本件行政文書」という。)」の開示請求(以下「本件請求」という。)を行った。

なお、本諮問事案において、実施機関は、本件行政文書の存否を明らかにしていない。よって、あたかも実施機関が当該文書を保有しているかのような誤解を避けるため、以降の記述において「本件行政文書」と記す場合は、まさに本件請求に係る当該文書を指すものとし、それ以外に一般的な文書名として記述する場合は、単に「償却資産課税台帳」と記すものとする。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に対して平成26年1月27日付奈総資第1号により、条例第10条の規定に基づく行政文書開示請求拒否決定処分を行った。ところが、同年2月5日に異議申立人からこの決定を不服とする異議申立てがあったため、同年3月3日に当審査会に諮問を行った。

当審査会は、当該諮問に対して同年5月9日、行文第28号により、条例第7条各号に定める不開示規定及び条例第10条に定める拒否規定の適用理由を明確に示した上で開示の可否決定を行うべきであると答申した。これを受けた実施機関は、同年6月9日付で前述の決定を取り消し、同日付奈財資第16号により、より詳細な理由付記を行った上で再度条例第10条の規定により行政文書開示請求拒否決定処分(以下「本件処分」という。)を行った。

3 異議の申立て

実施機関の決定を受けた異議申立人は、平成26年7月7日、本件処分取消しを求めて異議申立てを行い、これを受けた実施機関は、同月23日、奈財資第25号により当審査会に諮問を行った。

第3 異議申立人の主張

異議申立人が、異議申立書、意見書及び口頭意見陳述において主張している異議申立ての理由は、概ね次のとおりである。

- (1) 実施機関は、本件行政文書について、地方税法第382条の2、同法施行令第52条の14及び同法施行規則第12条の4の規定により、その閲覧ができる者が限定されているため、開示することはできないとしている。しかし、これらの規定は文書の閲覧を拒めない者を列挙しているだけであって、規定された者以外の者の閲覧を拒めるとは規定していない。よって、これらの規定を根拠として条例第7条第1号により不開示とすることはできないはずである。
- (2) 実施機関は、本件行政文書を公にすることにより当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するとし、条例第7条第3号にも当たるとしているが、具体的にどのような権利を侵害するおそれがあるのか説明もなく、何故この条項が適用されるのか理解できない。
- (3) 情報公開制度においては、存在する行政文書について原則的に開示すべきであり、このことは、条例第1条に市民の知る権利を保障する規定があることから明らかである。ところが、実施機関は、条例第10条を適用するにあたって、何ら必要な説明を行っていない。そもそも条例第10条は開示請求に対する例外的な取扱いを定めたものであるから、実施機関は本件行政文書の存否を明らかにすることが、何故、不開示情報を開示することになるのか、その理由を明らかにすべきである。
- (4) 本件行政文書は、地方税法第380条等で市町村に備え付けることが義務付けられた文書である。よって、その存否を明らかにできない理由はない。仮に本件行政文書に不開示部分があるというのならマスキング等をほどこして開示すべきである。

第4 実施機関の主張

実施機関が、諮問書、意見書及び口頭意見陳述において主張している本件処分にかかる意見は、概ね次のとおりである。

- (1) 償却資産課税台帳については、地方税法第382条の2、同法施行令第52条の4及び同法施行規則第12条の4の規定により、その閲覧ができる者について、次に示す①～④の者に限定されているため、規定されている者以外の者の閲覧に供することはできない。
 - ① 固定資産税の納税義務者
 - ② 土地について賃借権その他の使用又は収益を目的とする権利(対価が支払われ

るものに限る。)を有する者

③ 家屋について賃借権その他の使用又は収益を目的とする権利(対価が支払われるものに限る。)を有する者

④ 固定資産の処分をする権利を有する者として総務省令で定める者

なお、④にある総務省令で定める者とは、所有者や破産法第74条の規定により破産管財人に選任された者等を指す。

また、異議申立人は、前述の規定が第三者の閲覧を禁止するものではないことを主張しているが、誰もが閲覧できる文書であるなら、わざわざ閲覧に供すべき対象者を限定する必要はないはずであるから、限定した者以外の者には閲覧を認めないことが、前述の規定の趣旨であると解される。

(2) 償却資産課税台帳には、特定の償却資産所有者の資産に関する詳細な情報及び固定資産税課税の有無が記載されており、これを開示することによって、当該所有者の権利利益を害することになるため、条例第7条第3号所定の不開示情報に当たる。

(3) (1)で述べたように、そもそも異議申立人には、償却資産課税台帳の閲覧請求権がないのであるから、その存否を明らかにすることはできない。また、償却資産課税台帳に記載の情報は、特定の償却資産所有者の資産の状況が確認できる文書であるため、その存否は明らかにできない。

第5 審査会の判断

当審査会は、異議申立人が提出した異議申立書、意見書及び異議申立人が行った口頭意見陳述並びに実施機関が提出した諮問書、意見書及び実施機関が行った口頭意見陳述に基づき、次のとおり判断する。

1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、地方自治の本旨にのっとり、市民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、市の保有する情報の一層の公開を図り、もって市の諸活動を市民に説明する責務を全うし、市政に対する市民の信頼を確保し、公正で開かれた市政を推進することを目的として制定されたものである。

したがって、実施機関は、開示請求された行政文書を可能な限り公開すべきであるが、一方で当該開示請求権も無制限無制約な権利ではなく、当該行政文書に条例第7条所定の情報が含まれる場合は、不開示とすることを認めている。開示請求された行政文書の中に、「法令等の規定により公開することができないとされている情報」や「法人に関する情報」であって公にすることにより特定の法人の権利利益を害するおそれがある情報等が含まれる場合、市民の知る権利が制約されることもやむを得ない。また、条例は、開示請求の対象となる情報が不開示情報に該当し、その存否を明らかにするだけで不開示情報

を開示することになるときは、当該行政文書の存否を明らかにしないまま、当該開示請求を拒否することを認めている。

当審査会は、上記の趣旨に照らし、本件処分の妥当性について判断することとする。

2 争点について

本件異議申立てに関する争点は次の2点であり、これらの争点について以下に当審査会の判断を示すこととする。

- (1) 本件行政文書に対する条例第7条第1号及び第3号適用の妥当性について
- (2) 本件行政文書に対する条例第10条適用の妥当性について

3 本件行政文書に対する条例第7条第1号及び第3号適用の妥当性について

(1) 条例第7条第1号には、「法令又は条例(以下「法令等」という。)の規定により公にすることができないとされている情報」について、不開示とすることを認める規定がある。この規定は、条例で定める知る権利が無制限無制約なものではなく、法令等により公にすることができないとされている情報については、この条例においても不開示情報となることを改めて規定したものである。

当該条項に関して検討する前に、本件行政文書である償却資産課税台帳についてみると、以下のような特徴があることが見て取れる。

- ① 償却資産課税台帳は、該当する償却資産の所有者の住所及び氏名又は名称並びにその所在、種類、数量及び価格などの情報が記載された文書であり、当該償却資産の資産価値を含む具体的な内容が見て取れる文書である。
- ② 償却資産課税台帳は、実施機関が行う税務調査や償却資産の所有者の申告に基づいて作成される文書であり、通常第三者には知ることができない情報が記載された文書である。

実施機関は、償却資産課税台帳が、地方税法第382条の2、同法施行令第52条の14及び同法施行規則第12条の4によりその閲覧に供する者が限定されていることを理由に、条例第7条第1号所定の不開示情報に当たると主張している。一方、異議申立人は、これらの条項はあくまで償却資産課税台帳が「閲覧に供しなければならない」ものであることを示し、その上で念のために閲覧に供しなければならない者を列記したものであるから、必ずしも第三者の閲覧を禁止する規定ではないと主張している。

そこで、地方税法第382条の2の条文を確認すると、「市町村長は、納税義務者その他の政令で定める者の求めに応じ、固定資産課税台帳のうちこれらの者に係る固定資産として政令で定めるものに関する事項が記載(中略)をされている部分又はその写し(中略)をこれらの者の閲覧に供しなければならない。」とあり、その上で、同法施行令第52条の14及び同法施行規則第12条の4により、「その他の政令で定める者」について、土地又は家屋の「賃借権その他の使用又は収益を目的とする権利(中略)を有する者」並びに所有

者や破産法第74条に規定する破産管財人など「固定資産の処分をする権利を有する者」を挙げている。

これらの規定を見る限り、異議申立人の言うとおりに第三者への閲覧を禁止する規定は見当たらない。しかしながら、総務省自治税務局固定資産税課長は、「固定資産税の情報開示に関する留意事項等について」(平成14年9月18日総税固第60号)において、「固定資産課税台帳の閲覧を求めることができる者は、法令に規定するとおりである」と各道府県総務部長あてに通知している。この通知は、地方税法の一部を改正する法律(平成14年法律第17号)、地方税法施行令の一部を改正する政令(平成14年政令第117号)及び地方税法施行規則の一部を改正する省令(平成14年総務省令第44号)により、固定資産課税台帳の縦覧制度を見直すに当たって発出されたものであり、これによれば、前述の各条項が規定された立法趣旨は、固定資産課税台帳の閲覧を求めることができる者を限定する趣旨と解釈すべきである。

(2) 条例第7条第3号には、「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるもの」について、不開示情報とする規定がある。

そもそも法人等及び事業を営む個人(以下「法人等」という。)の活動は社会に及ぼす影響が大きく、また、社会的責任が強く求められていることから、条例第7条第2号に規定する個人情報単に特定の個人を識別できるだけで不開示とされることと比べれば、より広い範囲で公開が求められることは当然の取扱いと言える。しかしながら、法人等においても、秘密にすることによって得られる権利や競争上の地位が存するのも事実であり、条例第7条第3号は、法人等の事業活動の自由を保護するため、前述のような規定を設けたものである。

実施機関は、本件請求の対象文書となる償却資産課税台帳については、所有者の住所及び氏名又は名称並びに種類、数量及び価格などが記された情報であり、特定の償却資産所有者の資産に関する詳細な情報や固定資産税課税の有無が確認できるものであり、これらの情報を公にすることにより当該所有者の権利利益を不当に害するおそれがあるとしている。一方、異議申立人は、本件行政文書を開示することにより、どのような不利益を与えるおそれがあるのか説明がないため、実施機関は具体的な理由説明を行うべきであると主張している。

これらのことを踏まえ、改めて本件処分に係る決定通知書を見てみると、その「開示請求を拒否する理由」欄には、適用する条項とその該当箇所が示されていることから、その理由付記の記載方法自体は不適切とは言えないと考えられる。しかしながら、一般的な法人等については、その所有に係る資産について、すでに公にしている可能性も高く、果たして実施機関が言うように、所有者の権利利益を不当に害するおそれがあるともまで言えるのか検討が必要であると考えられる。

そこで、固定資産課税台帳の内容を再度見てみると、「3の(1)の①及び②」のような特徴を有しているわけであるから、その記載内容は、通常第三者の知ることができない所有者固有の内部情報であると考えられることができる。また、法人等であるからといって、必ずしもその資産状況が公になっているとは言えないことを考えれば、償却資産課税台帳記載の情報を法人等における内部情報として保護する必要はあると考えられる。

以上、(1)及び(2)により、当審査会は、実施機関が償却資産課税台帳を不開示とした判断は妥当であると考ええる。

4 本件行政文書に対する条例第10条適用の妥当性について

条例第10条には、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書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、当該文書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。」とある。

そもそも開示請求に対しては、当該開示請求に係る行政文書の存否を明らかにした上で、存在している場合は開示又は不開示の決定をし、存在しない場合は存在しない旨の決定をすることが原則であるが、その存否を回答するだけで、不開示情報の保護利益が害されることとなる場合がある。

翻って本件請求の内容を見てみると、課税対象となる償却資産の具体的な所在地等を記した上で当該償却資産に係る償却資産課税台帳の開示を求めるものとなっている。

実施機関は、前述の条例の趣旨を踏まえ、本件行政文書については、その存否を回答するだけで不利益情報が明らかになることから、条例第10条により本件行政文書の開示を拒否したと主張している。これに対して異議申立人は、情報公開制度においては、文書を公開することが大原則であるから、実施機関は、本件処分において条例第10条を適用することについて、より詳細な説明を行うべきであると主張している。

これら条例の趣旨及び双方の主張を踏まえて条例第10条適用の是非について検証したところ、次のように考えることができる。

償却資産課税台帳については、前述のように該当する償却資産の資産価値等を含む情報が確認できる文書であるとともに、通常第三者には知ることができない情報が記載された文書であり、実施機関は、当該行政文書の存否を明らかにした場合、特定の償却資産所有者の財産に関する情報が公になるため、その存否に関する回答を拒否したと主張している。しかしながら、市町村が固定資産の状況等を明らかにするために、固定資産課税台帳を備え付けなければならないことは、地方税法第380条に明記されており、また、本件請求が、対象となる償却資産の所在地等を明示した上で行われていることなどを併せて考えると、当該償却資産課税台帳の存否を明らかにしないことについて理由があるとは考えられない。確かに償却資産が存在するからと言って、必ずしも市税が賦課されるとは限らないから当該償却資産課税台帳の存否は明らかにできないとの考え方もある。しかし、前述の地方税法第380条の規定内容を考えれば、原則的に現存するすべての償却

資産について、償却資産課税台帳は備え付けられなければならないはずであり、また、本件請求が具体的な物件内容を明らかにした請求である以上、そもそもその存否を問うこと自体が無意味であるということが言える。よって、実施機関は本件行政文書の存否を明らかにした上で不開示又は不存在の決定を行うべきであった。

5 結論

以上、本件請求の対象となる文書及び情報について争点別に検証を重ねた結果、「第1 審査会の結論」のように判断する。

第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 査 経 過
平成26年 7月23日	実施機関から諮問を受けた。
平成26年 8月14日	異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成26年 8月15日	実施機関から意見書の提出を受けた。
平成26年10月 6日 (平成26年度第4回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> ・異議申立てについての概要説明を受けた。 ・異議申立人に対する意見聴取を行った。 ・実施機関に対する意見聴取を行った。 ・事案の審議を行った。
平成26年11月 4日 (平成26年度第5回審査会)	事案の審議を行い、答申のとりまとめ作業を行った。
平成26年11月 4日	実施機関に対して答申を行った。

○ 奈良市情報公開審査会委員(敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
井 原 縁	奈良県立大学准教授	
佐 野 隆	帝塚山大学教授	会 長
藤 次 芳 枝	弁護士	職務代理者
戸 城 杏 奈	弁護士	
浜 口 廣 久	弁護士	