

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第368号)

平成17年3月30日

横情審答申第368号

平成17年3月30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14年10月28日都都第333号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「航空写真（荏田東四丁目付近、昭和57年8月撮影及び昭和61年8月撮影）」の却下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、「航空写真（荏田東四丁目付近、昭和57年8月撮影及び昭和61年8月撮影）」を特定し、開示請求を却下とした決定は、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、「航空写真（下水道台帳別紙1、2のもととなったもの）及び航空写真の撮影年月日を示す部分」の開示請求に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が、平成14年7月8日付で「航空写真（荏田東四丁目付近、昭和57年8月撮影及び昭和61年8月撮影）」（以下昭和57年8月撮影分の航空写真を「文書1」、昭和61年8月撮影分の航空写真を「文書2」という。以下文書1及び文書2を総称して「本件申立文書」という。）を特定して行った却下決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の却下理由説明要旨

本件申立文書は、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2条第2項第1号に該当するため却下したものであって、その理由は、次のように要約される。

都市計画局都市計画課（以下「都市計画課」という。）で作成した地形図に関しては、そのもととなる航空写真について撮影年月日を明記し保管している。

異議申立人（以下「申立人」という。）が開示請求書に添付した下水道局の管理引継ぎ簿（別紙1及び別紙2）について、都市計画課作成の地形図（昭和52年11月撮影、昭和57年8月撮影、昭和61年8月撮影、平成2年8月撮影、平成10年11月撮影の航空写真をもとにした地形図）と照合した結果、別紙1は文書1から、別紙2は文書2から作成した地形図であると判断できる。

本件申立文書である航空写真は、市民情報センターにおいて不特定多数の利用者に有償頒布しており、条例第2条第2項第1号に該当し、開示請求の対象となる行政文書にはあたらないため、請求却下とした。

4 申立人の本件処分に対する意見

申立人が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

(1) 異議申立てに係る処分取消しを求める。

(2) 市民情報センターに存在する航空写真とは、昭和 61 年 8 月撮影のものである。しかしながら、当該写真（下水道台帳のもととなった航空写真）の撮影年月日が昭和 61 年 8 月であるという証拠はどこにもない。現に、下水道局は、「日付けを示す資料は存在しない」旨回答しており、申立人も下水道台帳（地形図）と市民情報センターの写真とを照合したが、いくつかの点で一致しない。

以上のことから、当該写真の撮影日は「昭和 61 年 8 月」とは言い切れず、したがって当該写真が「市民情報センターに存在する」とは言えない。

故に当該文書は、「開示請求の対象とはならない」という通知書は根拠を欠くものであり、筋が通らない。

(3) 請求はあくまでも「下水道台帳の図面（開示請求書に添付の別紙 2。以下「別紙 2」という。）に整合する航空写真」であり、市民情報室所在の航空写真については、そのほとんどを既に購入しているが、別紙 2 に整合する航空写真は存在しない。また、却下理由書には、整合しないことに対する反論はどこにもない。

(4) これでは、横浜市の却下理由が正当化されたとは言えない。却下通知が唯一正当化される場合とは、別紙 2 が文書 2 と合致する場合以外にはない。

しかしながら、文書 2 は別紙 2 とは一致していない。文書 2 と比べて別紙 2 では、家屋が 4、5 軒も不存在である。したがって撮影時期で言うと、その前後にあたる昭和 60 年 10 月及び平成元年 7 月 22 日撮影分しかなく、この写真も下水道台帳の地形とは一致しない。

以上のことから、別紙 2 と同一の地形を示す航空写真は市民情報室には存在しない。したがって、横浜市の却下理由は正しくない。

(5) 尚、別紙 1 の図面（以下「別紙 1」という。）については異議申立てはしていない。市民情報室所在の航空写真との同一性を認めたからである。

(6) 希望は、市民情報室所在の航空写真から別紙 2 が導かれた経緯を明らかにしてもらうことである。都市計画課の主張が正しければ、いつの時点かで修正（現地調査）が行われたはずである。地形・家屋等について、いつ現地調査が実施されたのかについて資料（委託記録等）を示していただきたい。

また、別紙 2 と非常に似た図面（以下「別紙 3」という。）がもう一つあり、修正が二度行われたとしか考えられず、別紙 2 及び別紙 3 の現地調査の時期を示していただきたい。

5 審査会の判断

(1) 航空写真に係る事業について

都市計画課では、航空写真を基に地形図（1/2500）を作成しており、関係各機関（下水道局、道路局等）が必要に応じて当該地形図を利用している。航空写真は、都市計画基礎調査及び地形図修正のために概ね5年ごとに撮影されており、昭和46年以降に撮影されたものについては、市民情報センターにおいて有償頒布されている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、市民情報センターで不特定多数の者に有償頒布されている昭和57年8月及び昭和61年8月に撮影された荏田東四丁目付近の航空写真であり、文書1が昭和57年8月撮影分、文書2が昭和61年8月撮影分である。

(3) 諮問の経緯及びその範囲について

申立人は異議申立書において、別紙2のもととなった航空写真は文書2ではないことを中心に主張しているが、異議申立書からは文書2に限った異議申立てであるとは判断できないため、実施機関は、文書1及び文書2の却下決定について、当審査会に諮問している。

しかしながら、申立人は意見書において、「私は別紙1の図面については異議申立てはしていません。市民情報室所在の航空写真との同一性を認めたからであります。」と述べており、別紙1のもととなった航空写真を文書1と特定し、却下した決定については争っていないことが認められる。

このため、当審査会においては、実施機関が文書2を特定して行った却下決定についてその妥当性を判断し、文書1の特定については判断しないこととする。

(4) 条例第2条第2項第1号の該当性について

ア 条例第2条第2項では、「この条例において「行政文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては確認することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。（1）官報、公報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」と規定している。

イ 実施機関は、文書2は市民情報センターにおいて不特定多数の利用者に有償頒布されており、条例第2条第2項第1号に該当し、開示請求の対象となる行政文書に

はあたらないため、開示請求を却下としたとしている。

ウ 当審査会は、実施機関が別紙 2 のもととなった航空写真を文書 2 であるかどうかのように特定したのか、また、申立人が意見書の中で述べている疑問点等について確認するため、平成17年 2 月25日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 別紙 2 は、文書 2 に基づいて作製された地形図が元となる図面であると判断した。

(イ) 別紙 2 は、下水道局保全課（以下「保全課」という。）が所管する管理引継ぎ図書索引図（4 分冊中の分冊その 1 のうちの 19 荏田の図郭。その 1 は、1 から 44 の図郭で構成されている。）に一致している。管理引継ぎ図書索引図は、都市計画課が航空写真に基づいて作製した 2,500 分の 1 の地形図を利用して作製されたものである。

(ウ) 管理引継ぎ図書索引図は、航空写真の撮影年月日、現地調査年月日及び作製年月日等の記載部分が削除された形で編纂されているため、管理引継ぎ図書索引図がいつの地形図を利用しているのかを特定した。

都市計画課がマイクロフィルムで保管している昭和52年及び昭和57年に撮影した航空写真に基づく地形図並びに昭和61年及び平成 2 年に撮影した航空写真に基づく地形図（紙及びマイラーベース）を OHP シートに転写し、管理引継ぎ図書索引図と重ね合わせ、目視により照合した。その結果、19 荏田の図郭の管理引継ぎ図書索引図は文書 2 に基づく地形図であると判断した。

なお、文書 2 に基づく地形図そのものは、文書保存期間 5 年を経過し廃棄したため、当該地形図をベースに作成した都市計画決定図書である横浜国際港都建設計画生産緑地地区の決定計画図を使用し OHP シートに転写し照合した。

また、申立人が意見書で述べている現地調査については、当該図面の左下に昭和61年 8 月 6 日撮影の航空写真に基づき、同年10月に現地調査を行った旨記載されている。

(エ) 申立人が指摘する別紙 3 については、文書 2 に基づく地形図の上に、第 5 次都市計画基礎調査（昭和63年度から平成 4 年度実施）により撮影された昭和63年 8 月 8 日撮影の航空写真のデータ（屋形等）をプロットして作製した図面であり、平成元年度の都市計画基礎調査の成果図として作製されたものである。また、当該図面には現地調査の時期の記載がないため現地調査の時

期は不明である。

(オ) 文書 2 に写っている家屋が別紙 2 に 4、5 軒存在しないとの申立人の指摘については、現地調査により修正が加えられたものと思われ、航空写真の撮影と現地調査の時期は 2 か月ほどの差があり、現地調査において建物と認められなかったものについては、図面に反映しない場合がある。必ずしも航空写真と地形図は完全に一致するものではない。

エ 当審査会では、実施機関の説明を踏まえ、別紙 2 のもととなった航空写真を文書 2 と特定したことの妥当性を、以下検討する。

実施機関は、事情聴取において現物の管理引継ぎ図書索引図を持ち込み、当審査会は、別紙 2 と 19 荏田の図郭の管理引継ぎ図書索引図の同一性を確認した。また、当審査会が保全課に確認したところ、管理引継ぎ図書索引図を作成するために独自に航空写真を撮影しておらず、都市計画局の地形図を利用したとのことであった。

いつ作製された地形図によるかについては、事情聴取の際、実施機関が実際に昭和52年、昭和57年、昭和61年及び平成 2 年に撮影した航空写真に基づく地形図を転写したOHPシートと管理引継ぎ図書索引図を重ね合わせ、当審査会も 19 荏田の図郭の管理引継ぎ図書索引図が文書 2 に基づく地形図に一致することを確認した。

文書 2 に写っている家屋が別紙 2 に 4、5 軒存在しないとの申立人の指摘については、申立人が家屋であると指摘する箇所の拡大された航空写真（実施機関が事情聴取の際に持参）を確認したが、確かに何らかの存在を認めることはできるがそれが家屋であるとの断定もできず、また、現地調査により修正が加えられたこと及び航空写真の撮影と現地調査の時期に 2 か月ほどの差があったことから、航空写真と地形図とは必ずしも一致するものではないとの実施機関の主張に特段不合理な点は認められなかった。

オ 以上のことから、別紙 2 のもととなった航空写真を文書 2 と特定し、文書 2 が市民情報センターにおいて不特定多数の利用者に有償頒布されていることから、開示請求の対象となる行政文書にはあたらないため、却下とした実施機関の判断は妥当である。

なお、実施機関が却下理由説明書に記載した「下水道局の管理引継ぎ簿（別紙 1 及び別紙 2）」については、正しくは別紙 1 が下水道局河川管理課所管の

「水路台帳色別図」であり、別紙 2 が保全課所管の「管理引継ぎ図書索引図」である。

(5) 結 論

以上のとおり、実施機関が、本件申立文書を条例第 2 条第 2 項第 1 号に該当し、開示請求の対象となる行政文書にはあたらないため、却下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 14 年 10 月 28 日	・ 実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成 14 年 11 月 15 日 (第 2 回 第 一 部 会) 平成 14 年 11 月 22 日 (第 3 回 第 二 部 会)	・ 諮問の報告
平成 15 年 3 月 13 日 (第 280 回 審 査 会)	・ 部会で審議する旨決定
平成 15 年 4 月 22 日	・ 異議申立人から意見書を受理
平成 17 年 1 月 28 日 (第 56 回 第 二 部 会)	・ 審議
平成 17 年 2 月 25 日 (第 57 回 第 二 部 会)	・ 実施機関から事情聴取 ・ 審議
平成 17 年 3 月 11 日 (第 58 回 第 二 部 会)	・ 審議