

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第3052号)

令和6年3月26日

横情審答申第3052号

令和6年3月26日

横浜市長 山中竹春様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会長職務代理者 金子正史

個人情報の保護に関する法律第105条第3項の規定により読み替えて準用する同条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和5年12月8日旭高第1878号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「請求者に対する旭区高齢・障害支援課の窓口対応に関連して請求された別紙1の記載内容に該当する保有個人情報」の保有個人情報不開示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、別添記載の情報の保有個人情報開示請求を権利の濫用に該当するとし、不開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、別添記載の情報（以下「本件保有個人情報」という。）の保有個人情報開示請求（以下「本件保有個人情報開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が令和5年11月2日付で行った保有個人情報不開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといものである。

3 実施機関の不開示理由説明要旨

本件保有個人情報開示請求については、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）の趣旨・目的を著しく逸脱しており、権利の濫用に該当するため不開示としたものであり、その理由は、次のように要約される。

- (1) 審査請求人は、旭区福祉保健センター高齢・障害支援課（以下「支援課」という。）の職員が令和元年7月に行った審査請求人への対応（以下「本件対応」という。）に関連し実施機関が保有する行政文書を対象として、繰り返し開示請求及び保有個人情報開示請求（以下「開示請求等」という。）を行っている。
- (2) 本件保有個人情報開示請求も、これら一連の開示請求等の延長線上にある。
 - ア 一連の開示請求等（令和元年度から令和5年7月10日まで）の概要
 - (ア) 実施機関に、少なくとも102件の本件対応に関連する開示請求等を行っている。
 - (イ) 開示請求等への対応に、実施機関は合計204時間以上を費やしている。
 - (ウ) これまでに100件以上の開示又は一部開示の決定を行っているが、審査請求人は、一切開示の実施を受けていない。
 - (エ) 開示の実施を受けないにもかかわらず、少なくとも85件の審査請求を行っている。
 - (オ) 審査請求への対応に、実施機関は合計170時間以上を費やしている。
 - イ 一連の開示請求等における不適切な事例

- (ア) 開示請求等において郵送による開示の希望の記載があったため、郵送料を含めた納付書を送付したが、納付がなされない。(令和2年度から5年度まで)
- (イ) ほとんどのケースで開示の実施日に変更の連絡もなく来庁しないため、職員は1時間程度待機をしている。(令和5年度)
- (ウ) 過去に請求のあった行政文書と同一の行政文書が特定されることが明らかであるにもかかわらず、開示請求等を行う。(令和5年度)
- (エ) 開示決定等の期限や開示予定日よりも前に、新たな開示請求等を行う。(令和5年度)
- (オ) 審査請求を申し立てている開示決定等に係る行政文書について、特段の事情の変化が生じておらず全部開示がされないことは明らかであるにもかかわらず、新たな開示請求等を行う。(令和2年度から5年度まで)
- (カ) 保有個人情報開示請求の際に本人確認資料を提示せず、受付課にて説明及び督促を行ったが、なお提示しないまま同様の請求を繰り返す。(令和5年度)
- (3) 本件対応に関連する一連の開示請求等を総合的に評価すると、「横浜市の保有する情報の公開に関する条例の解釈・運用の手引」に記載されている開示請求権の濫用の基準である以下の類型に、次のとおり該当する。
- ア 開示請求の目的が文書開示以外にあることが明らかに認められるとき。
実施機関の業務遂行を停滞させることが開示請求の目的であると明らかに認められる。(上記(2)ア(ア)(イ)(ウ)(エ)(オ)(イ)(ア)(ウ)(カ))
- イ 開示を受ける意思のないことが明らかに認められるとき。
開示決定を受けたにもかかわらず正当な理由なく閲覧等せず、さらに繰り返し同様の文書を開示請求する。(上記(2)ア(ウ)(イ)(ア)(ウ)(オ))
- ウ 開示の実施等において不適正な行為が繰り返される時。
「開示日程を一方的にキャンセルする」などの不適正な行為が同一人により繰り返し行われている。(上記(2)イ(ア)(イ))
- エ 開示請求する実益はないことが明らかであるにもかかわらず、同一文書の請求を繰り返すとき。
- (ア) 同一の行政文書が特定されることが明らかであるにもかかわらず、社会通念上考えられない間隔・頻度で開示請求を繰り返す。(上記(2)ア(ア)(イ)(ウ))
- (イ) 開示決定等の期限が到来する前又は開示の実施前に新たな開示請求を行っている。(上記(2)イ(エ))

(ウ) 審査請求を申し立てている開示決定等に係る行政文書について、特段の事情の変化が生じていないにもかかわらず、新たに開示請求を行っている。(上記(2)イ(オ))

(4) 以上のとおり、実施機関においては、審査請求人からの一連の開示請求等に対応するため、多大な労力を要し、その結果、他の行政事務の適正な遂行に著しい支障を来している。審査請求人は、そのことを認識していると考えられることから、一連の行為は害意に基づくものと考えざるを得ない。

保有個人情報の開示請求等の権利は、個人の権利利益を保護する観点から最大限尊重されるべきものであるが、その権利は無制限でなく、個人情報保護法の趣旨・目的に沿って適正に行使されなければならないことは明らかである。上記のような一連の行為の延長線上にある本件保有個人情報開示請求は、開示請求等の権利が最大限に尊重されるべきことを考慮したとしても、個人情報保護法に基づく制度の趣旨・目的を著しく逸脱したものといえる。

個人情報保護法には権利の濫用について明文の規定はないが、権利の濫用が許されないことは法の一般原則であって保有個人情報開示請求に対しても適用されると考えられるところ、本件保有個人情報開示請求は権利の濫用に当たるものといわざるを得ない。

したがって、本件保有個人情報開示請求は権利の濫用に該当するとして請求を拒否することとし、これを不開示とした。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求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) 実施機関は、事象をねつ造し、実施機関に都合の良い条例（個人情報保護法を意図したものと思われる。以下同じ。）第82条第2項を理由に行った不開示決定は違法で不当であり、文書の開示を求める。

(2) 審査庁（処分庁）は、同項を理由に不開示決定をしたことに対し、本件保有個人情報は、実施機関（審査庁）が偽造したとはいえ、横浜市の取得文書として保有されている行政文書である。この処理システム上で作成されている協議文書、回答文書の存在の有無を明らかにしないとする応答拒否は、論理的にみても同項の適用余地は全くない、解釈、適用を乱用した不開示決定である。

5 審査会の判断

(1) 本件処分に至る経緯

令和元年7月に審査請求人が特定の申請を行うため支援課に来庁した際、審査請求人から公印が押された申請書を持ち帰りたいとの申出を受けた。公印が押された文書であることから、その管理の都合上持ち帰ることはできない旨を説明したところ、審査請求人が大きな声を出したため、警察に通報することとなった。

その後、審査請求人から「令和元年7月某日の貴課職員の対応について（求回答）」と題する文書が送付され、文書により回答を行ったが、その後も審査請求人は同様の内容について数回にわたり文書での回答を要求し、実施機関はその都度回答を行ってきた。

本件対応に関連し、審査請求人は、令和元年度から100件以上繰り返し開示請求等を行っている。

(2) 本件保有個人情報開示請求について

審査請求人は、令和5年10月10日に、別添に係る本件保有個人情報開示請求を行った。

実施機関は、これをこれまでの一連の開示請求等の延長線上にある請求であると判断し、個人情報保護法の趣旨・目的を著しく逸脱し権利の濫用に該当するとして不開示としている。

(3) 本件保有個人情報開示請求の権利濫用該当性について

ア 個人情報保護法は、行政機関等が保有する個人情報について開示を請求する権利を保障しているものであるが、その目的は、個人情報保護法第1条にあるとおり、「個人の権利利益を保護する」ことにある。

イ しかし、権利の行使といっても無制限に認められるものではなく、権利の濫用、すなわち「形式上権利の行使としての外形を備えるが、その具体的な状況と実際の結果に照らし、その権利の本来の目的内容を逸脱するために実質的には権利の行使として認めることができないと判断される行為」（法令用語研究会編「法律用語辞典（第5版）」（有斐閣））と評価される保有個人情報開示請求に対しては、権利濫用の一般法理を適用することにより当該請求を拒否できると解するのが相当である。

具体的には、保有個人情報開示請求者の言動、請求の内容、方法等、請求による実施機関の業務遂行の停滞その他様々な要素を総合的に勘案し、当該保有個人

情報開示請求に係る事務処理を行うことで実施機関の業務遂行に著しい支障を生じさせる場合であって、実施機関に対する請求者の害意が認められるときは、濫用に該当すると解される。

ウ　ところで、情報公開請求権については、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）第5条第2項において、「何人も、この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利を濫用してはならない。」と規定し、同条第3項では「実施機関は、前項に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を拒否することができる。」と規定している。

実施機関は、開示請求権の濫用に該当する具体的な事例を類型化して、次の4つを判断の基準として運用している。

- (ア) 請求者の言動、請求の内容、方法等から、開示請求の目的が文書開示以外にあることが明らかに認められるとき。
- (イ) 開示を受ける意思のないことが明らかに認められるとき。
- (ウ) 開示の実施等において不適正な行為が繰り返されるとき。
- (エ) 開示請求する実益はないことが明らかであるにもかかわらず、同一文書の請求又は文書が特定できない請求を繰り返すとき。

エ　保有個人情報開示請求権と情報公開請求権は、根拠と制度趣旨を異にするが、権利の濫用が許されないという点は同様であって、情報公開請求権に係る上記基準は、保有個人情報開示請求権にも当てはまると解される。

オ　本件保有個人情報開示請求について、実施機関は、これまでの一連の開示請求等の延長線上にあるものとし、さらに、一連の開示請求等の多くが上記のいずれかの基準を満たしているとし、権利の濫用に該当することから本件処分を行っているが、当審査会が実施機関の資料等を確認したところ、少なくとも次の事実が認められた。

- (ア) 審査請求人は、本件対応に関連する行政文書又は保有個人情報について、令和元年度から令和5年7月10日までの間に、100件以上の開示請求等を行っている。
- (イ) 審査請求人は、行政文書又は保有個人情報の開示又は一部開示の決定を受けているが、開示の実施を一度も受けていないにもかかわらず、これらの決定に対し80件以上の審査請求を行っている。

カ 上記認定事実から、当審査会は、次のように判断する。

実施機関においては、上記オ(ア)の開示請求等に対応するために多大な時間と労力を要しており、その結果、他の行政事務の適正な遂行に著しい支障を来していると認められる。

上記オ(ア)及び(イ)のような審査請求人の一連の請求の内容、方法等の客観的事実を踏まえると、審査請求人には開示を受ける意思のないことが明らかである。また、これら一連の行為が実施機関の行政事務の適正な遂行に著しい支障を来していることを審査請求人は当然に認識していると考えられることから、一連の行為は害意に基づくものと評価することができる。

したがって、その余の事情を考慮するまでもなく、一連の開示請求等の延長線上にある本件保有個人情報開示請求は、権利の濫用に当たる。

(4) 結論

以上のとおり、本件保有個人情報開示請求を権利の濫用に該当するとして不開示とした本件処分は、妥当である。

(第一部会)

委員 松村雅生、委員 齋藤宙也、委員 久末弥生

別添

市民局広聴相談課は「市民から本市市民局広聴相談課に寄せられた様々な意見、提案、要望、苦情等を「市民からの提案」、「市長陳情」、「区長陳情」、「地域区民要望」、「市政ダイレクト広聴」として受け付け、迅速に対応し、市民満足度を高めると謳っている。請求者は令和4年10月26日付市民局広聴相談課あて請求した文書の処理番号を開示請求をした。正当な請求に対し、開示、非開示の決定通知がない。文書が処理された経緯が判る起案文書の開示を求める。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
令和5年12月8日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
令和6年1月23日 (第381回第一部会)	・審議
令和6年2月27日 (第382回第一部会)	・審議