

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第2711号から第2833号までに

ついて

横浜市情報公開・個人情報保護審査会（会長 藤原 静雄）は、本日、次の123件の答申を行いました。

答申第2711号から第2832号まででは、横浜市長が行った非開示決定は妥当であると判断しています。

答申第2833号では、横浜市長が行った個人情報非開示決定は妥当であると判断しています。

1 答申の件名

- (1) 「旭区白根特定番地地先の土地の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連して請求された別紙1の記載内容に該当する行政文書」の各非開示決定に対する審査請求についての答申

【答申第2711号から第2832号まで】

- (2) 「旭区白根特定番地地先の土地の道路判定及び隣接する市道との境界等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」の個人情報非開示決定に対する審査請求についての答申

【答申第2833号】

2 諮問までの経過等

- (1) 答申第2711号から第2832号まで
答申別表1及び別表2に記載。
- (2) 答申第2833号

答申番号	開示請求日	決定通知日	審査請求日	諮問日	請求者	実施機関
2833	平成30年1月9日	平成31年2月19日	平成31年2月25日	令和3年2月5日	個人	市長
	平成30年5月15日					

3 対象行政文書（対象保有個人情報）、原処分の決定内容、審査会の結論

答申 番号	対象行政文書 (対象保有個人情報)	原処分の決定内容・主な理由（概要）	審査会 の結論
2711 ～ 2832	答申別表1の「開示請求書記載の行政文書」（以下「本件審査請求文書」という。）	<p style="text-align: center;">非開示</p> <p>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「情報公開条例」という。）第5条第3項に該当</p> <p>（実施機関においては、審査請求人からの本件開示請求を含む一連の開示請求等に対応するため、多大な労力を要しており、その結果、実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきたしている。また、審査請求人の一連の行為が実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきた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、本件開示請求を含む一連の行為は、害意に基づくものと認められる。</p> <p>したがって、本件開示請求は、情報公開条例第5条第2項に規定する開示請求権の濫用禁止規定に該当すると判断し、同条第3項に基づき非開示とした。）</p>	原処分 妥当
2833	答申別紙1記載の保有個人情報（以下「本件保有個人情報」という。）	<p style="text-align: center;">個人情報非開示</p> <p>権利の濫用に該当</p> <p>（実施機関においては、審査請求人からの本件本人開示請求を含む一連の開示請求等に対応するため、多大な労力を要しており、その結果、実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきたしている。また、審査請求人の一連の行為が実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきた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、本件本人開示請求を含む一連の行為は、害意に基づくものと認められる。</p> <p>横浜市個人情報の保護に関する条例（平成17年2月横浜市条例第6号。以下「個人情報保護条例」という。）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個人情報本人開示請求に対しても適用されると考えられるところ、本件本人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。</p> <p>したがって、本件本人開示請求は、権利の濫用に該当する請求として請求を拒否することとし、これを非開示とした。）</p>	原処分 妥当

4 審査会の判断の要旨

答申番号	判断の要旨
2711 ～ 2832	<p>《答申別表1の「決定通知日」欄に記載の決定通知日付で行った非開示決定（以下「本件各処分」という。）に至る経緯について》</p> <p>ア 実施機関は、平成4年に、旭区白根の特定番地の民地（以下「土地A」という。）地先に係る土地について、建築基準法（昭和25年法律第201号）第42条第2項に規定する道路であると判定した。その後、平成13年に、土地Aは審査請求人の所有するところとなり、当該道路判定を前提として、審査請求人に対して実施機関による是正指導等が行われた。しかし、平成21年になって、当該道路判定は誤りであることが判明し、実施機関は道路判定を変更した。</p> <p>また、土地Aに関しては、昭和43年に国土調査法（昭和26年法律第180号）に基づく地籍調査が行われ、これにより隣接する市道との境界を明示する公図が作成され、平成10年には市道との境界を確認する境界復元の手続が従前所有者と市との間で行われ境界標が設置された。しかし、このような状況のもとで審査請求人は、隣接する市道との境界について、国土調査、道路境界復元等の当時に作成された公図等に誤りがある、境界標が自分の所有地を侵しているなどと市に対して主張し続けている。</p> <p>イ 以上のことに伴い、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連して実施機関が保有する行政文書を対象として、審査請求人は、平成22年度頃から現在に至るまで際限なく繰り返し開示請求及び本人開示請求（以下「開示請求等」という。）を行い、平成28年度頃からはさらに開示請求等に係る開示決定等（以下「開示決定等」という。）について、全てを開示する開示決定に対してもその取消しを求めるなど、現在に至るまで同様に繰り返し審査請求を行っている。</p> <p>《本件審査請求文書の各開示請求（総称して、以下「本件開示請求」という。）について》</p> <p>審査請求人は、開示請求に係る行政文書として答申別表1の「開示請求書記載の行政文書」欄のとおり記載して本件開示請求を行った。</p> <p>実施機関は、本件審査請求文書は土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する行政文書であると判断し、本件開示請求はこれまでの一連の開示請求等の延長上にある開示請求であって、情報公開条例第5条第2項に規定する権利の濫用に該当するとして非開示としている。</p> <p>《情報公開条例第5条第2項該当性について》</p> <p>ア 権利の濫用とは、「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」をいう（法令用語研究会編「法律用語辞典（第5版）」（有斐閣））。</p> <p>横浜市の情報公開制度の目的は、情報を公開することにより「市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の運営に資すること」（情報公開条例第1条）であり、市政に関する情報が広く公開され、それをもとに市政に対する適正な意見が形成され、公正で市民の意見が反映された行政が実現されることが期待されている。したがって、開示請求者は、このような情報公開条例の目的に即した適正な請求を行うことが要請されているのであり、制度本来の趣旨を著しく逸脱した請求は、権利の濫用に該当することとなる。</p> <p>具体的には、開示請求者の言動、開示請求の内容、方法等、当該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た結果、当該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、かつ実施機関に対する請求者の害意が認められるときは、情報公開条例第5条第2項に規定する開示請求権の濫用に該当すると解される。</p> <p>イ 実施機関の「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」によれば、実施機関は、特定の開示請求が「開示請求権の濫用」に該当するかどうかについては、具体的な事例を類型化して、次の四つを判断の基準として運用している。</p> <p>(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。</p> <p>(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。</p> <p>(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。</p> <p>(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。</p>

答申 番号	判断の要旨
2711 ～ 2832	<p>ウ 本件開示請求について、実施機関は、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する開示請求であって、これまでの一連の開示請求等の延長上にある開示請求であるとし、さらに、一連の開示請求等の多くが上記イ(ア)から(エ)までの基準を満たしているとした上で、一連の開示請求等を総合的に評価して開示請求権の濫用禁止規定に該当するとして本件各処分を行っている。</p> <p>エ 実施機関が主張する審査請求人の一連の開示請求等（以下「一連の開示請求等」という。）の状況につき、当審査会は、横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第2351号から第2680号まで及び第2681号から第2687号までにおいて、次のような事実を認定した。</p> <p>(ア) 審査請求人は、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する行政文書又は保有個人情報について、平成29年度以降、平成30年11月16日までの間に、実施機関の1区5局に対し、1,200件以上の開示請求等を行っている。実施機関の資料によれば、審査請求人からの1通の開示請求書又は個人情報本人開示請求書に対応するのに、少なくとも1時間、ほとんどの場合は2時間以上を要しており、1通で複数の行政文書を請求している案件や補正の手續に時間を要した案件については合計30時間、40時間を要している場合も認められる。そして、1,200件以上の行政文書及び保有個人情報の開示請求等の対応に要した時間は、合計2,300時間余りとなっており、職員一人が1日の勤務時間全てを費やしたとしても1年を超えるほどの極めて多大な労力を要したことが認められる。</p> <p>(イ) 審査請求人は、開示の実施に応じた場合でも、数時間にわたり自説を主張するばかりで文書にほとんど目を通さない、実施の最中に大声を出す、暴言や威圧的な行為を行うなどの不適切な行為を行っている。そして、平成29年9月以降、審査請求人は、実施機関のうち旭区役所内の部署以外に対しては、閲覧による開示の実施に全く応じなくなった。開示の実施に応じなかったものは400件を超えていた。</p> <p>(ウ) 審査請求人は、多くの場合過去に請求し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繰り返し開示請求等を行っており、明らかに同一の行政文書が特定される開示請求が47回に及ぶ場合があった。また、審査請求人は、開示決定等の期限が到来する前や、開示予定日より前に同一の行政文書に対し新たな開示請求等を行ったり、審査請求を提起し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同一の行政文書に対し新たな開示請求等を行っている。</p> <p>オ 上記認定した事実から、当審査会は、次のように判断した。</p> <p>実施機関においては、一連の開示請求等に対応するために上記エ(ア)のような多大な時間と労力を要しており、その結果、実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきたしている認められる。</p> <p>また、一連の開示請求等においては、「開示の実施等において不適正な行為が繰り返され」（上記エ(イ)）、審査請求人は、「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」を繰り返し行っている（上記エ(ウ)）。</p> <p>上記エ(ア)、(イ)及び(ウ)のような審査請求人の一連の言動、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」が認められ、「開示請求の目的が文書開示以外にある」ことは明らかであり、これら審査請求人の一連の行為が実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきた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、一連の開示請求等に係る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。</p> <p>カ 以上を踏まえ、本件開示請求の情報公開条例第5条第2項該当性について判断する。</p> <p>本件開示請求は、答申別表1の「開示請求書記載の行政文書」欄の記載内容及び各請求に係る日付から、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連して実施機関が保有する行政文書を対象としてなされたものであって、一連の開示請求等の一部及びその延長でなされた開示請求であることが認められ、本件開示請求と一連の開示請求等は、一体のものとして評価することができる。</p> <p>そうすると、本件開示請求についても、一連の開示請求等と同様に、害意に基づき実施機関の事務の適正な遂行に著しい支障をきたすものと評価することができる。</p> <p>したがって、本件開示請求は、権利の濫用に当たり、情報公開条例第5条第2項に該当する。</p>
2833	<p>《平成31年2月19日付で行った個人情報非開示決定（以下「本件処分」という。）に至る経緯について》</p> <p>ア 実施機関は、平成4年に、旭区白根の特定番地の民地（以下「土地A」という。）地先に係る土地について、建築基準法（昭和25年法律第201号）第42条第2項に規定する道路であると判定した。その後、平成13年に、土地Aは審査請求人の所有するところとなり、当該道路判定</p>

答申番号	判断の要旨
2833	<p>を前提として、審査請求人に対して実施機関による是正指導等が行われた。しかし、平成21年になって、当該道路判定は誤りであることが判明し、実施機関は道路判定を変更した。</p> <p>また、土地Aに関しては、昭和43年に国土調査法（昭和26年法律第180号）に基づく地籍調査が行われ、これにより隣接する市道との境界を明示する公図が作成され、平成10年には市道との境界を確認する境界復元の手続が従前所有者と市との間で行われ境界標が設置された。しかし、このような状況のもとで審査請求人は、隣接する市道との境界について、国土調査、道路境界復元等の当時に作成された公図等に誤りがある、境界標が自分の所有地を侵しているなどと市に対して主張し続けている。</p> <p>イ 以上のことに伴い、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連して実施機関が保有する行政文書を対象として、審査請求人は平成22年度頃から現在に至るまで際限なく繰り返し開示請求及び本人開示請求（以下「開示請求等」という。）を行い、平成28年度頃からはさらに開示請求等に係る開示決定等（以下「開示決定等」という。）について、全てを開示する開示決定に対してもその取消しを求めるなど、現在に至るまで同様に繰り返し審査請求を行っている。</p> <p>《本件保有個人情報各個人情報本人開示請求（総称して、以下「本件本人開示請求」という。）について》</p> <p>審査請求人は、平成30年1月9日及び同年5月15日に、本人開示請求に係る保有個人情報として答申別紙1のとおり記載して本件本人開示請求を行った。</p> <p>実施機関は、本件保有個人情報は土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する保有個人情報であると判断し、本件本人開示請求はこれまでの一連の開示請求等の延長上にある本人開示請求であって、個人情報保護条例の趣旨・目的を著しく逸脱し権利の濫用に該当するとして非開示としている。</p> <p>《本件本人開示請求の権利濫用該当性について》</p> <p>ア 個人情報保護条例は、個人情報の取扱いに関し必要な事項を定めるとともに、横浜市が保有する個人情報について本人開示、訂正及び利用停止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、同条例第1条にあるとおり、「個人の権利利益を保護し、市政の適正かつ公正な運営を図る」ことにある。</p> <p>同条例第20条に基づく本人開示請求権は、個人が横浜市の保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確認するための権利として尊重されるべきものであることはいうまでもない。</p> <p>イ しかしながら、権利の行使といっても常に例外なしに無制限に認められるというわけではなく、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））と評価されるような本人開示請求に対しては、個人情報保護条例には規定が設けられていないとしても、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。</p> <p>具体的には、本人開示請求者の言動、本人開示請求の内容、方法等、当該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た結果、当該本人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、かつ実施機関に対する請求者の害意が認められるときは、本人開示請求権の濫用に該当すると解される。</p> <p>ウ 一方、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。以下「情報公開条例」という。）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。」と規定され、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。」と規定されている。</p> <p>実施機関は、情報公開条例上、特定の開示請求が「開示請求権の濫用」に該当するかどうかについて、開示請求者の言動、開示請求の内容、方法等、当該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た結果、当該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、かつ実施機関に対する請求者の害意が認められるときは、情報公開条例第5条第2項に規定する開示請求権の濫用に該当すると解されるとした上で、具体的な事例を類型化して、次の四つを判断の基準として運用している。</p> <p>(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。</p>

答申 番号	判断の要旨
2833	<p>(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。</p> <p>(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。</p> <p>(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。</p> <p>エ 本人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においては同様であって、情報公開請求権に係る上記ウ(ア)から(エ)までの基準は、本人開示請求権の濫用の判断基準としても有益なものであると解される。</p> <p>なお、権利濫用の一般法理により本人開示請求を拒否することは、個人情報保護条例が予定していないような例外的場合に限られるのであって、その適用に当たっては本人開示請求権を不当に制限することのないよう特に慎重な判断が求められることはいうまでもない。</p> <p>オ 本件本人開示請求について、実施機関は、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する開示請求であって、これまでの一連の開示請求等の延長上にある本人開示請求であるとし、さらに、一連の開示請求等の多くが上記ウ(ア)から(エ)までの基準を満たしているとした上で、一連の開示請求等を総合的に評価して権利の濫用に該当するとして本件処分を行っている。</p> <p>カ 実施機関が主張する審査請求人の一連の開示請求等（以下「一連の開示請求等」という。）の状況につき、当審査会は、横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申第2351号から第2680号まで及び第2681号から第2687号までにおいて、次のような事実を認定した。</p> <p>(ア) 審査請求人は、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する行政文書又は保有個人情報について、平成29年度以降、平成30年11月16日までの間に、実施機関の1区5局に対し、1,200件以上の開示請求等を行っている。実施機関の資料によれば、審査請求人からの1通の開示請求書又は個人情報本人開示請求書に対応するのに、少なくとも1時間、ほとんどの場合は2時間以上を要しており、1通で複数の行政文書を請求している案件や補正の手續に時間を要した案件については合計30時間、40時間を要している場合も認められる。そして、1,200件以上の行政文書及び保有個人情報の開示請求等の対応に要した時間は、合計2,300時間余りとなっており、職員一人が1日の勤務時間全てを費やしたとしても優に1年を超えるほどの極めて多大な労力を要していることが認められる。</p> <p>(イ) 審査請求人は、開示の実施に応じた場合でも、数時間にわたり自説を主張するばかりで文書にほとんど目を通さない、実施の最中に大声を出す、暴言や威圧的な行為を行うなどの不適切な行為を行っている。そして、平成29年9月以降、審査請求人は、実施機関のうち旭区役所内の部署以外に対しては、閲覧による開示の実施に全く応じなくなった。開示の実施に応じなかったものは400件を超えていた。</p> <p>(ウ) 審査請求人は、多くの場合過去に請求し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繰り返し開示請求等を行っており、明らかに同一の行政文書が特定される開示請求が47回に及ぶ場合があった。また、審査請求人は、開示決定等の期限が到来する前や、開示予定日より前に同一の行政文書に対し新たな開示請求等を行ったり、審査請求を提起し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同一の行政文書に対し新たな開示請求等を行っている。</p> <p>キ 上記認定した事実から、当審査会は、次のように判断した。</p> <p>実施機関においては、一連の開示請求等に対応するために上記カ(ア)のような多大な時間と労力を要しており、その結果、実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきたしていることが認められる。</p> <p>また、一連の開示請求等においては、「開示の実施等において不適正な行為が繰り返され」（上記カ(イ)）、審査請求人は、「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」を繰り返し行っている（上記カ(ウ)）。</p> <p>上記カ(ア)、(イ)及び(ウ)のような審査請求人の一連の言動、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」が認められ、「開示請求の目的が文書開示以外にある」ことは明らかであり、これら審査請求人の一連の行為が実施機関の他の行政事務の適正な遂行に著しい支障をきた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、一連の開示請求等に係る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。</p> <p>ク 以上を踏まえ、本件本人開示請求の権利濫用該当性について判断する。</p> <p>答申別紙1の記載内容及び各請求に係る日付から、本件本人開示請求は、土地A地先の道路判定及び隣接する市道との境界等に関連する保有個人情報を対象としてなされたものであって、一連の開示請求等に含まれる本人開示請求であることが認められる。</p>

答申 番号	判断の要旨
2833	前記イ及びエで述べたとおり、本人開示請求権についても権利濫用の一般法理は妥当するものであって、一連の開示請求等に含まれる本件本人開示請求は、害意に基づき実施機関の事務の適正な遂行に著しい支障をきたすものと評価することができ、権利の濫用に当たる。

※ 答申全文、答申別表及び答申別紙については、次のURLをご覧ください。

<https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/gyosei-kansa/joho/kokai/johokokaishinsakai/shinsakai/toshinR3.html>

5 条例（抜粋）

横浜市の保有する情報の公開に関する条例

（目的）

第1条 この条例は、地方自治の本旨にのっとり、行政文書の開示を請求する市民の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、もって横浜市(以下「市」という。)が市政に関し市民に説明する責務を全うするようにし、市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする。

（開示請求権）

第5条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する行政文書の開示を請求することができる。

2 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。

3 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。

横浜市個人情報の保護に関する条例

（目的）

第1条 この条例は、個人情報を保護するために、その適正な取扱いに関し必要な事項を定めるとともに、横浜市(以下「市」という。)が保有する個人情報の本人開示、訂正及び利用停止を請求する権利を明らかにすることにより、個人の権利利益を保護し、市政の適正かつ公正な運営を図ることを目的とする。

（本人開示請求権）

第20条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる。

（第2項省略）

お問合せ先		
市民局市民情報課長	小林 且典	Tel 045-671-3881