

答 申

第1 審査会の結論

高知市長が行った平成30年7月31日付け行政情報非公開決定（30資税第265号。以下「本件決定」という。）については妥当ではなく、本件決定に係る行政情報は公開すべきである。

第2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が平成30年7月2日付けで高知市行政情報公開条例（平成12年条例第68号。以下「条例」という。）に基づき行った「高知市が固定資産税の評価計算に使用している土地所在図と航空写真を重ね合わせたもの（添付書類（別添資料）の土地所在図部分）」（以下「本件行政情報」という。）に関する行政情報公開請求に対し、高知市長（以下「実施機関」という。）が行った本件決定の取消しを求めるというものである。

第3 審査請求人の主張

審査請求人が主張している本件審査請求の内容は、概ね次のとおりである。

- 1 行政情報公開請求に係る重ね図は、高知市が保有する行政情報であり、公開が原則であるにもかかわらず、条例第9条第6号に該当するとし、その理由を「これが公開されることとなれば、当該重ね図が正しいものとして利用され、特定の土地所有者に利益を与え、又は不公平を生じるといった土地境界の問題等が発生することが想定され、課税事務の円滑な遂行に支障が生ずるおそれがあるため。」としている。条例第3条に定める原則公開の趣旨を踏まえ、課税事務の円滑な遂行への支障について具体的かつ客観的に検討もせず、条例第9条第6号をいたずらに拡大して解釈し、課税事務の円滑な遂行に支障が生ずるおそれがあるためとして本号を適用することは、本号の規定に違反しており、違法である。
- 2 他の市町村では、重ね図を「土地所在地及び境界を証明するものではありません。必ず公図にて確認してください。」「境界位置などの確認、内容の証明、申請などの資料には利用できません。」等付記して公開しており、公開しても特定の者に利益を与えたり、不公平を生じないようにして事務等の公正若しくは円滑な遂行に支障が生じないように努力し公開している。実施機関の重ね図のシステムも他の市町村の使っているシステムもおそらく同じようなものであり、精度等正確性や信憑性は欠くものであると考えられるので、実施機関も他の市町村も重ね図については、あくまでも固定資産評価事務のための参考資料としての位置付けである。それを他の市町村では参考資料として公開しているの

に、実施機関では、重ね図を公開することで、「特定の者に利益を与えたり不公平を生じること（土地境界のトラブル）や事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生ずる（課税客体の誤解や、それを主張する納税義務者への説明など、課税事務の円滑な遂行に支障が出る）ことが懸念される。」と述べているが、既に他の市町村が公開していることから、そのような懸念はないと判断される。仮に、他の市町村が公開したことによって課税事務の円滑な遂行に著しい支障を来しているのであれば、既に公開を中止しているはずである。

- 3 実施機関は、「本件処分は十分な議論及び検証を行った上で、重ね図を公開することで事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生じると認め、条例第9条第6号を適用し公開しないことを決定したもので、適法であり、請求人の主張する違法な処分ではない」とするが、この「検証」とはなんなのか、他の市町村が公開している事実を「認めた」上で検証したのか、公開している事実を「知らない」上で検証したのか、他の市町村が公開していることを「認めた」上で検証していれば公開できることは客観的に明白であり、「知らない」上で検証したのであれば、具体的かつ客観的に検討されていないことになり、いずれも「高知市行政情報公開条例の解釈及び運用の基準」を満たしていないことから、条例第9条第6号を適用して公開しないことを決定したのは違法な処分である。
- 4 実施機関は、それぞれの自治体の置かれた状況等を勘案し、行政庁の裁量により情報公開の可否が判断されるものであるから、他の自治体が公開しているからといって、実施機関の非公開決定処分が違法となるものではないと述べているが、実施機関の裁量によって市民に対しては一律に非公開とすることを決定し運用することが全て認められるのであれば、実施機関の恣意的な判断により非公開となるものが際限なく広がる可能性もあり、市民の知る権利を著しく侵害するものである。
- 5 実施機関は、平成30年中に固定資産税の課税の目的で重ね図を作成し、土地所有者に対して重ね図を提供した。自らの事務等の円滑な遂行のためには、描画のずれた重ね図を公開しておきながら、情報公開請求すれば土地境界等のトラブル等が生じる懸念があるため非公開とするのはあまりにも不合理である。さらに、既に公開された重ね図によって実施機関が懸念する土地境界のトラブル等が生じたのか、また事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生じたのか、そのような事実がないのであれば、実施機関の本件決定の根拠規定である条例第9条第6号に該当しないことから、本件決定は違法である。

#### 第4 実施機関の決定理由

実施機関が主張する本件決定の理由は、概ね次のとおりである。

- 1 実施機関では、土地所在図（法務局所管公図等を基に本市が作成した土地の位置や形状をあらわした図面）と航空写真はそれぞれ公開している。重ね図（土地所在図と航空写真

の各レイヤを高知市統合型地理情報システム（以下「GIS」という。）上で重ね合わせたものをいう。）は、課税調査の参考とするために便宜上重ね合わせただけのものであるが、その描画にはずれが散見される。このような重ね図を公開することは、土地境界のトラブルや課税客体の誤解が生じることが想定されるため、課税事務の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生ずると判断したものである。

- 2 職員は、重ね図の描画のずれを経験上認識し、土地所在図と航空写真との位置関係を基に必要に応じて現地調査や法務局等関係機関の資料を確認するなどして課税客体の特定を行っているが、描画のずれた重ね図を公開すれば、このような補正作業抜きに誤った評価をしているとの誤解を招きかねない。
- 3 土地所在図には、「この図面は、境界や司法上の権利関係をあらわしたものではありません」との記載があり、重ね図でも同様に記載されることにはなるが、写真が重なることで、さも真実の境界であるかのような信憑性を持たれることが懸念される。したがって、特定の者に利益を与えたり、不公平を生じること（土地境界のトラブル）や事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生ずる（課税客体の誤解や、それを主張する納税義務者への説明など、課税事務の円滑な遂行に支障が出る）ことが懸念される。
- 4 重ね図を公開している市町村があることと、実施機関が描画のずれた重ね図を公開した際の想定される懸念に関連はない。実施機関は、GIS上で本市の土地所在図及び航空写真を重ねた際の描画のずれを確認し、描画のずれた重ね図を公開した場合に生じる問題を検討し、事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生じると判断し、非公開を決定したのであって、他市町村の公開実態を知らなければ、具体的かつ客観的な検討をしたことにはならないとはいえない。本件決定は、十分な議論及び検証を行った上で、重ね図を公開することで事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生じると認め、条例第9条第6号を適用し、公開しないことと決定したもので、適法であり、請求人の主張する違法な処分ではない。
- 5 重ね図について、庁内においては、その利用を厳格に管理し、利用を制限するとともに、市民に対しては一律に非公開とすることを決定し運用している。このため、行政情報公開請求においても、内容を個別具体的に検証するまでもなく、非公開とする運用を行っている。

このことは、それぞれの自治体の置かれた状況等を勘案し、行政庁の裁量により情報公開の可否が判断されるものであるから、他の自治体が公開しているからといって、実施機関の非公開決定処分が違法となるものではない。
- 6 行政情報公開の目的は、市民の知る権利を具体的に保障するとともに、公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とするものである。ゆえに実施機関は、土地所在図及び航空写真は、それぞれ閲覧及び写しの交付を行っており、市民の知る権利を尊重している。

航空写真と公開用土地所在図は、既にそれぞれ情報公開されており、必要があれば審査請求人が自ら重ね合わせれば済むことである。

- 7 高知市の重ね図を市民が保有している事例については、本来は交付すべきではないものが交付されており、当該重ね図は当該市民に返還を求めるべきものであるが、こうした事例があるからといって、その事実を理由に本件請求が認められるべきであるとはいえない。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件行政情報について

本件行政情報は、実施機関が保有する土地所在図のうち平成30年7月2日付けの情報公開請求書に添付された土地所在図部分と航空写真で平成29年度に撮影したものをGIS上で重ね合わせたものである。

### 2 争点

実施機関は、本件行政情報について条例第9条第6号に該当するものとして非公開としているので、以下検討する。

### 3 本件行政情報の条例第9条第6号該当性について

- (1) 条例第9条第6号は「事務等に関する情報」について定めており、「市の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う契約、試験、人事、交渉及び争訟等並びに取締り、調査、検査及び監査等の事務又は事業（以下この号において「事務等」という。）に関する情報であつて、公開することにより、当該若しくは将来同種の事務等の実施の目的が達成できなくなると認めるに足りる合理的な理由があるもの又はこれらの事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生ずると認めるに足りる合理的な理由があるもの」については、非公開とすることを規定している。

本件行政情報は、実施機関が課税調査の参考にするために作成し、使用している情報であることから、実施機関の「事務等に関する情報」に該当する。しかしながら、条例第9条第6号の適用に当たっては、条例第3条に定める原則公開の趣旨を踏まえ、公開することにより生ずる事務等の目的達成又は公正若しくは円滑な遂行への支障について、具体的かつ客観的に検討することが必要であり、いたずらに拡大して解釈することのないよう、十分注意しなければならない。

- (2) 当審査会において本件行政情報を見分し、実施機関に説明を求めたところ、本件行政情報を構成する土地所在図と航空写真については、それぞれの作成の過程で、実際の土地の状況（形状、面積等）とずれが生じることはやむを得ず、そのためそれらを重ね合わせた本件行政情報において、その描画と実際の土地境界等にずれが生じる得ることは認められるものの、本件行政情報には、「この図面は、境界や司法上の権利関係をあら

わしたものではありません」と説明書きが明記されていることを確認した。

また一方で、実施機関は、航空写真については閲覧及び写しの交付（以下「閲覧等」という。）を行っており、土地所在図については本件行政情報と同内容の説明書きを明記した上で、閲覧等を行っている。したがって、実施機関が主張するとおり、本件行政情報を構成する土地所在図と航空写真については、別々に閲覧等を受けることが既に可能な状況にあることを当審査会において確認した。

以上のことから、当審査会としては、本件行政情報を新たに公開することにより、特定の土地所有者に利益を与え、又は不公平を生じるといった土地境界の問題等が発生するとは認められず、当該若しくは将来同種の事務等の実施の目的が達成できなくなる、又は事務等の公正若しくは円滑な遂行に著しい支障が生ずると認めるに足りる合理的な理由があるとはいえないことから、本件行政情報は、条例第9条第6号には該当しないと認められるため、公開すべきと判断する。

## 第6 結論

当審査会は、本件決定について以上のとおり検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断したので、答申する。

## 第7 当審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおり。

| 年 月 日      | 処 理 内 容  |
|------------|--|
| 令和元年12月17日 | 実施機関から諮問を受けた。  |
| 令和2年4月～6月  | 新型コロナウイルス感染症に係る高知市対処方針に基づき審査会開催を延期し、諮問の審議を中断した。                |
| 令和2年7月28日  | 事務局から諮問内容の説明を受けた。<br>諮問に係る調査審議を第1部会で実施することを決定した。<br>(第234回審査会) |
| 令和2年10月1日  | 審査請求人及び実施機関の意見聴取を行った。<br>(第6回第1部会)                             |
| 令和2年11月6日  | 諮問の審議を行った。<br>(第7回第1部会)  |
| 令和2年11月30日 | 諮問の審議を行った。<br>(第237回審査会)                                       |
| 令和2年12月7日  | 答申を行った。  |

