

別紙

諮問第954号

答 申

1 審査会の結論

「26都市経指第414号 住民票の交付について（申請）」ほか10件を一部開示とした実施機関の決定は、取り消すべきものとは認められない。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号。以下「条例」という。）に基づき、異議申立人が行った「平成26年7月2日付決定26都市経指第414号、平成26年8月26日付決定26都市経指第661号及び都市整備局都営住宅経営部指導管理課に係る開示請求書（平成20年度から平成26年度）」の開示請求に対し、東京都知事が平成27年6月30日付けで行った一部開示決定について、その取消しを求めるといふものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立書及び意見書における異議申立人の主張を要約すると、以下のとおりである。

ア 異議申立書

被覆された部分について、被覆されるものではない部分が含まれている等により違法である。

イ 意見書

次のとおり意見をする。

(ア) 職員の印影を被覆したこと

職員の印影を被覆してしまうことは東京都のほかに〇〇区もそうであった

が、〇〇区でさえ昨年からは被覆しないことにした。

(イ) 自筆の筆跡を個人情報として被覆したこと

自筆を被覆することにより、今後も隠したいことは自筆してしまう恐れがある。〇〇区でさえこのような被覆はしない。

(ウ) 事故を予防するための手段を秘密として被覆すること

事故を予防するための手段は、国家の機密に相当するものでもない。ましてや事故を未然に防ぐためにもとても重要なことを被覆してしまうとは如何なものであろう。

(エ) 個人情報を被覆したついでにその周辺についても広い範囲で被覆したこと

当然に被覆されるべきではないものまで被覆してしまうのは故意か。

(オ) 被覆は完璧ではなく容易に読み取れること

東京都は、特に個人名は容易に読み取れるように被覆をする。わざわざアンダーラインをひいて目立つようにしているのと同じである。

以上、これらの被覆に理由などないことは明らかである。

3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

理由説明書及び口頭における実施機関の主張を要約すると、以下のとおりである。

(1) 26 都市経指第 414 号及び 26 都市経指第 661 号を一部開示決定した理由について

上記の対象公文書には、入居者の居住状況実態調査における住民票請求の際に必要な入居者の氏名、住所、生年月日、団地名及び方書が記載されており、これらの記載事項は特定の個人を識別できることから、条例 7 条 2 号に該当する。

また、都営住宅等の指定管理者の印影は、公にすることにより偽造等の犯罪行為を容易にし、犯罪行為の予防等に支障を及ぼすおそれがあるため、条例 7 条 4 号に該当する。

さらに、当該調査の実務的な実施方法を定めた部分を公にすると、使用者等が意図的に対策を講じるなど、正確な事実の把握を困難にする又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にする等、今後の居住者管理に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、これらの記載事項は、条例 7 条 6 号に該当

する。

(2) 都市整備局都営住宅経営部指導管理課に係る開示請求書を一部開示決定した理由について

実施機関において収受した開示請求書のうち、個人の氏名、住所、郵便番号、電話番号、メールアドレス並びに「開示請求に係る公文書の件名又は内容」に係る団地名、号棟及び号室等に関する部分については、個人を識別することができるため、又は識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため、条例7条2号に該当する。また、直筆部分については、開示請求に記載された内容と合わせて、請求者の筆跡を見る機会のある者などの一定の範囲の者が請求者個人を識別しうるため、条例7条2号に該当する。

開示請求者が法人その他の団体である場合、通常、その開示請求は、法人等の事業活動に関わるものであると考えられるため、法人その他の団体名、所在地、郵便番号、電話番号、開示請求に係る事項については、公にすることにより、法人その他の団体の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められるため、これらの記載事項は条例7条3号に該当する。

印影については、公にすることにより偽造等の犯罪行為を容易にし、犯罪の予防等に支障を及ぼすおそれがあるため、条例7条4号に該当する。

また、開示請求書の記載内容について、以下のとおり非開示理由を追加する。

公文書の開示事務に当たっては、開示を請求する都民の権利を十分に尊重する必要がある、開示請求者は個人であると法人等であるにかかわらず、開示請求を行った事実及びその内容についておよそ公開されることを予定しているとは解されず、これを公にすることにより、請求を予定している者が開示請求を躊躇するなど、公文書の開示事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、開示請求書の記載内容については、条例7条6号に該当する。

4 審査会の判断

(1) 審議の経過

審査会は、本件異議申立てについて、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成 27 年 9 月 16 日	諮問
平成 27 年 10 月 27 日	新規概要説明（第 163 回第一部会）
平成 28 年 1 月 26 日	実施機関から理由説明書收受
平成 28 年 1 月 28 日	審議（第 166 回第一部会）
平成 28 年 2 月 12 日	異議申立人より意見書收受
平成 28 年 2 月 17 日	審議（第 167 回第一部会）
平成 28 年 4 月 20 日	審議（第 168 回第一部会）
平成 28 年 5 月 31 日	審議（第 169 回第一部会）
平成 28 年 6 月 28 日	審議（第 170 回第一部会）
平成 28 年 7 月 26 日	審議（第 171 回第一部会）

（2）審査会の判断

審査会は、異議申立ての対象となった公文書並びに実施機関及び異議申立人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

ア 都営住宅管理事業について

公営住宅法（昭和 26 年法律第 193 号）15 条は、事業主体は、常に公営住宅及び共同施設の状況に留意し、その管理を適正かつ合理的に行うように努めなければならない旨規定しており、東京都都市整備局では、東京都営住宅条例（平成 9 年条例第 77 号）に基づき、都営住宅の設置及び管理を行っている。

実施機関は、都営住宅の管理に関する事務を所管しており、都営住宅管理の適正

化を推進するため、都営住宅居住実態調査（以下「本件調査」という。）を毎年実施しており、積極的に不正入居、不正同居等の不適正事例の把握に努め、その是正指導を行っている。

イ 本件対象公文書について

本件異議申立てに係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）は、「平成 26 年 7 月 2 日付決定 26 都市経指第 414 号、平成 26 年 8 月 26 日付決定 26 都市経指第 661 号及び都市整備局都営住宅経営部指導管理課に係る開示請求書（平成 20 年度から平成 26 年度）」について開示を求めるものである。

実施機関は、本件開示請求に係る対象公文書について、26 都市経指第 414 号「住民票の交付について（申請）」（以下「本件対象公文書 1」という。）、26 都市経指第 661 号「住民票の交付について（申請）」（以下「本件対象公文書 2」という。）及び平成 24 年度から平成 26 年度の間都市整備局都営住宅経営部指導管理課が主務課として請求を受け付けた開示請求書 9 件（以下「本件対象公文書 3 から 11」という。）をそれぞれ特定し、別表に掲げる部分（以下「本件非開示情報 1 から 6」という。）を非開示とする一部開示決定を行った。

ウ 条例の定めについて

条例 7 条 2 号本文は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）で特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を非開示情報として規定しており、同号ただし書において、「イ 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「ロ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ハ 当該個人が公務員等…である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

条例7条3号本文は、「法人（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。）その他の団体（以下「法人等」という。）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事業を営む個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位が損なわれると認められるもの」を非開示情報として規定している。また、同号ただし書において、「イ 事業活動によって生じ、又は生ずるおそれがある危害から人の生命又は健康を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報」、「ロ 違法若しくは不当な事業活動によって生じ、又は生ずるおそれがある支障から人の生活を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報」、「ハ 事業活動によって生じ、又は生ずるおそれがある侵害から消費生活その他都民の生活を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報」のいずれかに該当する情報については、同号本文に該当するものであつても開示しなければならない旨規定している。

条例7条4号は、「公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由がある情報」を非開示情報として規定している。

条例7条6号は、「都の機関又は国、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事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、…当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非開示情報と規定している。

エ 本件対象公文書1及び2について

（ア）条例7条2号該当性について

審査会が見分したところ、本件非開示情報1には、本件調査における調査対象者である居住者の氏名、生年月日及び住所が記載されている。これらの情報は、個人に関する情報で特定の個人を識別することができるものであるため、条例7条2号に該当し、また、その内容及び性質から同号ただし書きイ、ロ及びハのいずれにも該当しないため、非開示が妥当である。

（イ）条例7条4号該当性について

審査会が見分したところ、本件非開示情報 2 には都営住宅の指定管理者の印影が記載されており、当該情報は、公にすることにより、偽造等犯罪の予防に支障を及ぼすおそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由がある情報であることから、条例 7 条 4 号に該当し、非開示が妥当である。

(ウ) 条例 7 条 6 号該当性について

審査会が見分したところ、本件非開示情報 3 には、本件調査についての実施計画の詳細を規定した部分や都営住宅の不適正使用があると考えられる場合の指導方法、本件調査の対象となる団地名などが記載されている。これらの情報は、本件調査の実務的な実施方法を定めた部分であって、公にすることにより、都営住宅を不適正に使用する意図を持った居住者等がいる場合に、本件調査への対策が講じられること等により、実施機関による正確な事実の把握が困難となること、あるいは、違法又は不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にすること等、今後の居住者管理に係る事務の適正な遂行に支障を来すおそれがあると認められることから、条例 7 条 6 号に該当し、非開示が妥当である。

オ 本件対象公文書 3 から 11 について

(ア) 本件対象公文書 3 から 11 の記載事項及び非開示部分について

本件対象公文書 3 から 11 については、知事が行う情報公開事務に関する規則（平成 11 年東京都規則第 230 号）2 条により別記第 1 号様式として定められた開示請求書であり、開示請求者による記載が必要な事項として、「日付」（以下「日付欄」という。）、「開示請求者に係る氏名、郵便番号、住所及び電話並びに法人その他の団体にあつては、その名称、事務所又は事業所の所在地及び代表者の氏名、法人その他の団体の担当者氏名及び電話」（以下これらを総称して「請求者欄」という。）、「開示請求に係る公文書の件名又は内容」（以下「件名欄」という。）、「条例第 5 条に規定する公文書の開示を請求することができるものの区分」（以下「区分欄」という。）、「公文書の開示を必要とする理由」（以下「理由欄」という。）及び「開示の区分」（以下「開示方法欄」という。）がある。

「備考」（以下「備考欄」という。）については、実施機関が開示請求の受付

年月日及び受け付けた課を記載することとなっている。

実施機関では、開示請求書に直筆による記載がされている場合には、個人からの開示請求である場合（以下「個人請求の場合」という。）と法人その他の団体からの開示請求である場合（以下「法人請求の場合」という。）とを区別することなく、全ての記載部分（本件非開示情報6）について、筆跡により特定の個人が識別される可能性があるとして、条例7条2号により非開示としている。

直筆によらない開示請求であって、個人請求の場合については、請求者欄、メールアドレス、件名欄の一部、区分欄の勤務先もしくは学校名称及び所在地、法人請求の場合については、担当者氏名を同条2号により非開示としている（本件非開示情報4）。

法人請求の場合については、請求者欄（担当者氏名を除く。）、件名欄の一部及び区分欄のうち事務所等の名称、所在地を条例7条3号により非開示としている（本件非開示情報5）。

また、実施機関は、審査会に提出した平成28年1月26日付理由説明書において、個人請求の場合及び法人請求の場合のいずれであっても、開示請求書の記載内容については、公にすることにより、今後開示請求を予定している者が請求自体を躊躇するなど、公文書開示事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例7条6号に該当する旨主張し、非開示理由の追加を行っている。

（イ）条例7条6号の非開示該当性について

審査会が本件対象公文書3から11について見分したところ、日付欄には開示請求を行った日付が記載されており、請求者欄には、個人請求の場合には氏名、郵便番号、住所、電話及びメールアドレス、法人請求の場合にはその名称、事務所又は事業所の所在地及び代表者の氏名、担当者の氏名及び電話番号が記載されている。

区分欄については、開示請求者が条例5条に規定するどの区分に属するのかの選択肢（以下「請求区分」という。）と、選択に応じた所属団体等の名称及び所在地を記入する部分（以下「記入項目」という。）から構成されている。請求

区分は、「東京都の区域内に住所を有する者」、「東京都の区域内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体」等、全部で5つの選択肢から構成されており、開示請求者が該当する事項の番号を丸で囲む記載となっている。また、区分欄のうち記入項目には、個人請求の場合の勤務先又は学校のいずれかの名称及び所在地並びに法人請求の場合の事務所等の名称及び所在地が記載されている。

件名欄は、条例6条1項に基づき「開示請求に係る公文書を特定するために必要な事項」を記載しなければならないが、「東京都情報公開条例の施行について(通達)」(平成11年12月20日11政都情第366号)によれば、「開示請求者が公文書の件名を明記することができない場合は、開示請求を受けた実施機関が合理的な努力をすることにより公文書を特定することができる程度の記載がされていることが必要である。」とされている。

審査会が件名欄の内容を確認したところ、請求者が開示を求める情報の内容や請求者の個別的事情等が率直かつ自由な表現により記載されていることが認められた。これは一般に、開示請求者が行政実務に通じていないため、公文書の具体的な件名を記載することが困難である事情によるものと考えられ、そのことにより、当該欄に記載された情報は、単に請求する公文書の件名の特定につながるものとしてばかりではなく、個人請求の場合には開示請求者の内心や思想、心情等に深く関係するものであり、法人請求の場合には法人その他の団体等の事業運営上の関心事項を示すものであると解される。

理由欄については、開示請求者が公文書の開示を必要とする理由を選択肢から選び、選択項目の「その他」を選択した場合には、その個別具体的な理由が記載されており、開示方法欄については、開示請求者が希望する開示方法を閲覧、視聴もしくは写しの交付のいずれかから選択して記載していることが確認できた。

以上のことを踏まえて審査会が検討したところ、開示請求書の記載内容は、個々の請求者における様々な事情等を背景として、誰が、いつ、どのような情報が記載された公文書について、どの様な開示方法を希望して開示請求を行ったかという事実を示す一体の情報であると認められる。

一般に、開示請求を行おうとする者は、およそ自らの請求内容等の情報が公

になることを想定しているとは解されず、開示請求者自らが欲する情報について、他者に知られないことを前提として、自由に自らの開示請求権を行使するものであると考えられる。それゆえに、開示請求書に記載された内容を公にすることは、今後公文書の開示請求をしようとする者が、自身が行う開示請求に係る情報を他者等に明らかにされることを懸念し、その請求を躊躇する事態の生じる可能性が存することは否定できず、その結果、条例前文に規定する「公正で透明な都政の推進と都民による都政への参加の促進による開かれた都政」の実現を図るうえで重大な支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

ただし、区分欄のうち該当する選択肢を丸で囲んだ請求区分については、開示請求者が条例5条で規定された開示請求を行うことができる者の区分のいずれに該当するかを選択したものであり、この記載内容を公にしたところで、請求への躊躇が生じるおそれがあるとはまでは認められない。

以上のことから、開示請求書の記載内容については、請求区分及び実施機関が記載する備考欄を除き、条例7条6号に該当し、同条2号及び3号の該当性について論ずるまでもなく、非開示とすべきである。

なお、上記で非開示とすべきであると判断した部分には、実施機関において開示している部分も含まれるが、本件異議申立てについて、これ以上開示する部分がないという意味において、実施機関の本件一部開示決定は、取り消すべきものとは認められない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

秋山 収、浅田 登美子、神橋 一彦、隅田 憲平

【別表】

本件非開示情報	非開示とした部分	根拠規定	本件対象公文書
1	都営住宅居住者氏名、生年月日、住所（地名、地番、団地名、方書）	条例7条2号	1、2
2	印影	条例7条4号	
3	都営住宅居住実態調査に係る実施計画及び指導方法の詳細を記載した部分	条例7条6号	
4	開示請求者の氏名、郵便番号、住所、電話、メールアドレス、法人担当者等の氏名、「開示請求に係る公文書の件名又は内容」に記載された団地名、号棟及び号室に係る情報	条例7条2号及び6号	3から11
5	開示請求者の法人名称、事務所又は事業所の所在地及び郵便番号、法人担当者等の電話番号、「開示請求に係る公文書の件名又は内容」に記載された法人が以前行った開示請求に係る情報	条例7条3号及び6号	
6	直筆による記入がなされた全ての部分 （本件非開示情報4及び5の一部を含む）	条例7条2号及び6号	