

答 申 第 1 3 7 号

平成 22 年 11 月 26 日

神 戸 市 長
矢 田 立 郎 様

神戸市情報公開審査会
会長 佐 伯 彰 洋

神戸市情報公開条例第 19 条の規定に基づく諮問について

(答 申)

平成 21 年 12 月 3 日付神行主固第 1064 号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「家屋価格等縦覧帳簿等」の非公開決定に対する不服申立てについての諮問

別紙

答 申

1 審査会の結論

家屋参考図及び家屋価格等縦覧帳簿を非公開とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、神戸市情報公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、以下の公開請求を行った。

①「神戸市で使用している家屋現況図のためにした『神戸市固定資産税評価図異動更新業務』委託契約・仕様書に基づく成果品(中間成果品を含む)の内『家屋参考図』またはこれに替わるもの。※電磁的記録での開示を希望。」

②「神戸市が保有する『家屋価格等縦覧帳簿』に登録・記載されている、家屋の「所在、家屋番号、種類、構造、床面積」を一覧表(表形式)にしたもので、平成21年1月1日現在のもの。電磁的記録である場合はその複製物。」

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対して、

①「家屋参考図」

②「家屋価格等縦覧帳簿」

を特定し、上記の公文書を非公開とする決定を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件決定を取り消し、非公開とされた公文書の公開を求める異議申立てを行った。

3 申立人の主張

申立人の主張を、平成21年11月17日付の異議申立書、平成22年2月10日付の意見書から要約すれば、概ね以下のとおりである。

平成21年4月20日請求以降、数度にわたってやり取りしてきたが、平成21年10月23日に至り、これまでと同じような内容の非公開決定通知を受けるに至り、やむなくここに異議申立てするものである。

(1) 「家屋参考図」について

① 条例第10条第1号及び第2号の該当について

非公開決定通知では、「課税・非課税の別の情報が含まれており、公にしないことが正当」、「未登記家屋の形状等の…特定の個人・法人の情報が含まれている」などとのみ言って、なぜ「非公開」なのかの根拠・理由を述べていない。

ア 「課税・非課税」の別が「家屋参考図」に明示されている(あるいは他の情報との照合により分かる)のか。

イ 仮に「課税・非課税」の別が「家屋参考図」により明らかになるとして「課税・

非課税」の別は公にしてはならない情報か。

ウ 「未登記家屋」という形で「家屋参考図」に明示されているのか。

エ 仮に「未登記家屋」が参考図に明示されているとして、「未登記家屋」は公にしてはならない情報か。

オ これらから特定の個人・法人が識別できるのか。

カ 仮にできるとして、当該個人・法人のどのような権利・利益を害するのか。

キ それらの権利利益は他の権利利益より優越するのか。

ク 「すでに公にされ、あるいは公にされることが予定されている」情報ではないのか。

こうしたことを検討せずして「公にしないことが正当である」とはいえない。

地方税法第 381 条第 7 項においては「登記簿に登記されるべき土地又は家屋が登記されていないため、又は地目その他登記されている事項が事実と相違するため課税上支障があると認める場合においては、当該土地又は家屋の所在地を管轄する登記所にそのすべき登記又は登記されている事項の修正その他の措置をとるべきことを申し出ることができる」とし、第 382 条において「登記所は、土地又は建物の表示に関する登記をしたときは、十日以内に、その旨を当該土地又は家屋の所在地の市町村長に通知しなければならない」として、登記・未登記の区別なく存在する課税客体を正確に把握し、課税に公平・公正を期すべきことを求めている。

課税・非課税についても、地方税法第 348 条（非課税の範囲）等にあるとおりであって、「公にしないことが正当」とはいえないことは明らかである。

「家屋参考図」は、固定資産課税台帳に登録されている個人・法人が所有する家屋について、納税義務者が行った申請・申告から得られた情報、徴税吏員等が質問または検査して得られた情報、第三者から得られた情報、あるいは又登記所よりの情報などを基にして、家屋の位置・形状・付番状況などを図示しているものである。

仮に、本件情報から、公開され又は容易に入手できる情報との照合によって、当該家屋に対する課税の有無や課税標準額等が相当程度推測できるとしても、不動産を対象とする固定資産税の性質上やむを得ない（路線価等は毎年公開されている）ものであって、本件情報自体において「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」とはいえない。

この情報は、不動産登記法第 14 条第 1 項及び第 119 条～第 121 条等の規定により公にされている（あるいは公にすることが予定されている）ものでもあるし、これらの規定を俟たずともそれ自体公知性を有する情報といえる。

さらに、課税の公平性からいっても積極的に公にされなければならないものなのである。

ちなみに、「家屋価格等縦覧帳簿」においては、同一地域内の納税義務者は、評価額はもちろんのこと課税・非課税の別や登記・未登記の別もなくすべて縦覧するこ

とができる。

縦覧する納税者（神戸市の納税義務者 446,874 人 総務省 概要調書 H19 年）には「公にしてよい」情報が、情報公開請求者に対しては「公にしないことが正当」とし、「家屋参考図」からはたちまち判読できるわけでもない「非課税家屋、未登記家屋」をわざわざ持ち出して、「公にしないことが正当」とするのはあまりにも根拠に欠けると言わざるを得ない。

したがって、条例第 10 条第 1 号、第 2 号に該当するとはいえない。

② 条例第 10 条第 5 号アの該当について

非公開決定通知では、本件情報は「地方税に関する事務に関して知り得た秘密」であり、これを公にすることは「正確な事実の把握を著しく困難にし、適正な事務の執行に著しい支障が生じる」としている。

本件情報は、納税義務者が行った申請・申告から得られた情報、徴税吏員等が質問または検査して得られた情報、第三者から得られた情報、あるいは又登記所よりの情報などを基にして、得られたものである。

賦課・徴税業務が納税義務者の協力を得て行われることは言を俟たないが、納税者が職員による賦課・徴税業務のための調査・検査に協力するのは、地方税法第 353 条、第 354 条等によっても当然であり、又職員が納税者の協力を得て調査等を行う（地方税法第 395 条、396 条、397 条を含め）のも当然のことであって、「家屋参考図」を公にすることが「税務行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に繋がることにはならない。問題は、その職務上得られた情報のうち、以下に述べる「秘密」に関わる情報の取り扱いなのである。

行政庁の扱う情報の多くが「個人に関わる情報」や「法人に関わる情報」であったり、「課税に関わる情報」であったりすることは当然である。

だからこそ、それらに関する情報は「原則公開」としつつも、例外的に「非公開」とすべき情報について法令・条例等で制限しているのもあって、「固定資産税に関する情報」すべてが「非公開」となるわけではない。

地方税法第 22 条は、あくまで「私人の秘密」の保護のための「守秘義務条項」であって、租税の賦課徴収業務の過程で知り得た「個人・法人の秘密（例えば「本籍等の戸籍事項」、「学歴・職歴・犯罪等の経歴」、「疾病・障害等の身体に関わるもの」、「資産・収入などの財産に関わるもの」、「思想・信条」、「家庭状況・社会的状況」、「株式の上場」、「特許情報」…等々）」に関する情報のうち、「一般に知られていない事実であって、当該個人・法人が他人に知られていないことについて客観的に相当の利益を有すると認められる事実」を保護するものである。

本件情報は、「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もの」に該当するのであるから、地方税法第 22 条の「守秘義務を課せられた情報」には当たらないのである。

したがって、条例第 10 条第 5 号アにも該当しない。

一方、神戸市は（条例第 5 条、第 6 条に基づき）「地番参考図」をウェブサイトで公表している。これには、当然「課税・非課税」の別なく地番、筆界等が登載されている。「地番参考図」の公表は条例第 10 条第 1 号、第 2 号、第 5 号アには該当しないわけだから、「家屋参考図」だけが該当するという論理は成り立たない。

「神戸市固定資産税評価図異動更新業務」の契約・仕様書において、契約書第 11 条（成果物の帰属等）で、「委託業務の履行に関連して生成された一切の生成物及び成果物の著作権及び所有権は、委託料の支払いのときをもって乙から甲へ移転するものとする。」とあって、仕様書における業務（作業）に関連して生成されたすべての生成物・成果物が甲に帰属することを明確に規定している。

申立人は、「委託を請け負った業者が独自に開発した技術・知識・プログラム」の公開を求めているものではないのであるから、「理由説明書」に述べる内容は「契約書」に反しているとともに、「著作権を侵害するおそれ」などはまったくないというべきである。むしろ、なぜ斯くも卑屈な態度を実施機関が公言するのかを疑う。

神戸市は、条例第 1 条（目的）、第 3 条（条例の解釈・運用）、第 5 条（情報公開の総合的推進）などの崇高な精神を基に、第 10 条に従って「原則公開、例外的に非公開」とする謙虚な行政に努めるべきであると考えます。

(2) 「家屋価格等縦覧帳簿」について

非公開決定通知書は、この情報が「縦覧期間のみに地方税法第 22 条に規定する守秘義務が解除されているため、期間を経過した場合には縦覧の用に供されない」と述べている。申立人が請求したのは「縦覧」ではないが、それは措くとして、「縦覧」そのものは、地方税法に規定するとおり、ある一定の者が一定の期間縦覧できる制度ではあるが、縦覧期間が過ぎた「家屋価格等縦覧帳簿」は条例第 2 条（定義）に規定する「公文書」であることに変わりはない。

この「縦覧帳簿」について、縦覧期間や縦覧できる者の制限を設けているのは、「登録された価格と当該土地又は家屋が所在する市町村内の他の土地又は家屋の価格とを比較する」ために、この「秘密（価格）」を一時的に解除して、納税者等の「権利」を保護し、「課税の公平性を担保する」ためにする措置である。

地方税法第 416 条においても「市町村長は、固定資産税の納税者が、その納付すべき当該年度の固定資産税に係る土地又は家屋について土地課税台帳等又は家屋課税台帳等に登録された価格と当該土地又は家屋が所在する市町村内の他の土地又は家屋の価格とを比較することができるよう」と明確に規定している。

現に、神戸市公式サイト（ホームページ）において、こうべ市税ページの固定資産税の項に「固定資産の価格等の縦覧」があって、「ご自分の所有する土地又は家屋の評価額と比較するために、同一区内に所在する他の土地または家屋の評価額をごらんいただくことができます」とあって、「評価額」以外の情報（未登記家屋や登記事項と異

なる情報)を含めて縦覧に供しているとともに、もっぱら「評価額の比較」のための縦覧であることを認めている。

したがって、縦覧期間が過ぎた「縦覧帳簿」は通常の公文書となり、情報公開においては、公開できる部分と公開できない部分に分かれるだけであって、条例第8条によって何人も請求できるし、第10条に従って公開されなければならないものなのである。また、非公開決定通知書は、「非開示とすべき情報を含まない家屋番号ごとの一覧表は存在しない」「電磁的記録からこれらを抽出し複製することもできない」としている。

もし、仮に「縦覧帳簿」が縦覧の過程で汚損・破損したり、紛失した場合には、新たに補充作成しなければならないのであるから、一旦作成した電磁的記録を「保存」していないということは通常では考えられない(外部委託した際に業者預けになっていることも考えられる)。

評価額の比較のため「一覧表」にした「家屋価格等縦覧帳簿」は、先に述べたとおり存在するし、「不開示を前提にしている情報(秘密)」とは「価格(評価額)」のことであるから、「価格(評価額)」を除いて開示すべきなのである。

そして、又「家屋価格等縦覧帳簿」を庁内機器により表示させるか紙によって縦覧させるかは別にして、「縦覧用」を作成したことは間違いのないわけであるから、「抽出し複製することができない」ことにはならない。

もし、そうではなくて、「縦覧用」を「神戸市税情報システム」から作成しようと思えばいつでもできるというのであれば、それ自体が今回請求している行政情報なのであるから、実施機関は謙虚に応えるべきなのである。

なお、「普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与・指示」により、「公にすることができない情報」に該当するとのことだが、「家屋価格等縦覧帳簿」及び「請求項目」が「公にすることができない情報」であるという根拠(指示)は何も示されていない。そういった根拠はないのである。

先に述べたように、職務上得られた情報のうち、「秘密」に関わる情報の取り扱いの問題なのであって、「一般に知られていない事実であって、当該個人・法人が他人に知られていないことについて客観的に相当の利益を有すると認められる事実」すなわち「価格(評価額)」を除いて開示すべきなのである。

以上のとおり、実施機関の非公開決定通知は法・条例の解釈運用を違えたものであるので、これを取り消し、「開示(一部開示)」とすべきである。

4 実施機関の主張

実施機関の主張を、平成22年1月8日付の非公開理由説明書、平成22年2月9日における事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

(1) 「家屋参考図」が条例第 10 条第 1 号及び第 2 号に該当する理由

家屋参考図データに記録されている固定資産税に関する内容には、地番参考図には記載されていない課税か非課税か、また未登記家屋かどうかといった情報が含まれている。具体的には、非課税の未登記家屋には家屋番号が記載されておらず、また、未登記家屋には家屋番号の頭に「H」の記号が記載されている。これらの情報と登記情報等とを照合することにより、特定の個人や法人の家屋の課税状況、すなわち資産状況に関する情報が判明することとなり、公にしないことが正当であると認められる。

次に、地方税法では、課税客体を把握し課税を適正に行うこととしている。しかし、それがすなわち公にするものとは定めていない。また、未登記家屋であっても、固定資産課税台帳に登録し課税することを定めている。(地方税法第 341 条)

また、市の課税調査によって取得した未登記家屋の形状等の情報は、特定の個人や法人の資産状況に関する情報であり、社会通念上、他人に知られたくないと思うことが通常と認められる、公にしないことが正当であると認められる情報である。

さらに、家屋参考図は、法人である業者が有するシステム専用データのため、データの格納形式が業者独自の方式であり、成果品をそのまま公開することで業者の著作権等を侵害するおそれがある。

(2) 「家屋参考図」が条例第 10 条第 5 号に該当する理由

家屋の所有者等が課税の目的に限定して任意に提出した情報を公開することにより、今後、所有者等からの任意の協力が得られなくなる可能性が高く、適正かつ円滑な課税にかかる検査事務の執行に支障をきたすおそれがあり、正確な課税業務を著しく困難にする。

(3) 「家屋価格等縦覧帳簿」が条例第 10 条第 1 号、第 2 号及び第 6 号に該当する理由

縦覧期間が過ぎた「家屋価格等縦覧帳簿」は条例第 2 条（定義）に規定する通常の公文書となると主張しているが、地方税法第 416 条に規定されている「家屋価格等縦覧帳簿の縦覧」は、当該市町村内に所在する家屋に対して課する固定資産税の納税者に対して法に定める期間内において縦覧に供することを定めている。「納税者」とされたのは、縦覧制度は、その目的から納税者以外の活用は考えられないことのほか、土地又は家屋の評価額の適正さを確認するための制度であり、固定資産評価審査委員会に審査申出ができる者（地方税法第 432 条第 1 項）と一致させる必要があるからである。

したがって、この縦覧期間のみに地方税法第 22 条に規定する守秘義務が解除されている「家屋価格等縦覧帳簿」であるため、期間を経過した場合にはこれを開示することはできない。

5 審査会の判断

(1) 本件申立てについて

本件の争点は、「家屋参考図」及び「家屋価格等縦覧帳簿」の非公開決定処分である。

なお、「家屋価格等縦覧帳簿」に記載された「平成 21 年度価格」については、申立人は公開請求していないことから、「平成 21 年度価格」についての非公開決定には争いがない。以下検討する。

(2) 「家屋参考図」について

ア 「家屋参考図」の異動更新事務について

実施機関によると、神戸市では、地方税法第 408 条の規定により毎年神戸市に所在する固定資産の状況を確認している。課税客体の捕捉にあたっては、神戸市域全域が対象であり広範であることや、通常の街路等からの目視による外観調査等が困難な固定資産も含まれるため、3年毎に全市の航空写真を撮り、上空からの家形・地物・地形等によって調査を行っている。航空写真をもとに、これまでの調査内容には無い新築家屋や形状が変更された家屋等が発見されれば、この家屋が課税客体かどうか、その形状の現況はどうか等を実地調査することになる。また、登記所から取得した登記申請書副本や登記済通知書、建築計画概要書、所有者から任意に提出された図面、あるいは現地測量等の情報をもとにして、課税客体を選別し、課税客体の現況の家屋形状を確定させ、家屋番号とともに1棟毎に整理する。家屋番号のない家屋については、非課税家屋、未評価家屋、評価対象外家屋、建設中家屋に区分して整理する。これら整理された情報をもとにして、既作成の家屋参考図を毎年1月1日時点で異動更新している。このようにして更新された家屋参考図には、未登記の新築家屋や未登記の増築部分を反映した家屋等も表示されており、登記所に備え付けられている建物所在図とは異なっているとしている。

イ 「家屋参考図」の条例第10条第1号及び第2号の該当性について

実施機関によると、「家屋参考図」は受託会社が開発した市独自のシステムに格納された家屋参考図データファイル形式で、また、家屋参考図簡易製本33冊で保有しているとしている。

審査会が「家屋参考図」を見分したところ、家屋の配置は、地番図上に1棟ごとに1階平面図の外形が記されており、概ね家屋形状内に家屋番号が付番されている。黒色の家屋番号は課税対象として確定した家屋、緑色の家屋番号は課税対象として仮に確定した家屋、青色の家屋番号は増築分、桃色の家屋番号は区分所有代表家屋、橙色の家屋番号は区分所有家屋、紫色の家屋番号は所在地のみ判明の家屋、「H」+家屋番号は補充台帳にある家屋、家屋番号のない家屋は非課税もしくは免税点以下の家屋等を示している。

上記によれば、家屋番号の表記の有無や表記方法によって、課税対象として確定した家屋、課税対象として仮に確定した家屋、所在地のみ判明し物件内容が判明してい

ない家屋、非課税もしくは免税点以下の家屋等々、一般に知られていない個々の家屋の課税に関する状況が明らかになることが認められる。

そうすると、本件情報は家屋の形状等を単に表しているだけではなく、個々の家屋の課税に関する具体的な事務処理状況が明らかになるものであり、かつ本件情報は当該所有者にとって他人に知られることを好まない財産管理上の情報である。このような一般に知られていない課税に関する情報を公にすることは、当該所有者の権利利益を損なうものと認められる。したがって、個人所有の家屋情報は条例第10条第1号アに該当し、また事業者所有の家屋情報は条例第10条第2号アに該当することから、非公開とした決定は妥当である。

なお、実施機関は、本件公文書を非公開とした理由として、条例第10条第5号アに該当することもあげているが、上記のとおり条例第10条第1号ア及び第2号アに該当すると判断したことから、その余について判断するまでもなく当審査会の判断とするものである。

(3) 「家屋価格等縦覧帳簿」について

ア 「家屋価格等縦覧帳簿」の縦覧について

実施機関によると、「家屋価格等縦覧帳簿」は、地方税法第416条の規定に基づき平成15年4月から固定資産税の納税者に対して縦覧する制度が導入されている。縦覧制度は、神戸市の場合、同一区に同種の固定資産を保有する納税者に限り、当該区内の固定資産の価格等が記載された縦覧帳簿を毎年4月1日から土日祝日を除き30日まで縦覧することができるとしている。そうすると、縦覧帳簿の縦覧は期間と縦覧者が限定されていることから、縦覧帳簿は広く一般に公開されている情報とは認められない。

また、実施機関によると、課税にあたっては前述の家屋参考図と同様、登記情報、航空写真による異動判読や現地調査等によって得られた情報を、家屋台帳に反映させる。この家屋台帳のデータをもとに「家屋価格等縦覧帳簿」が作成されるが、本件対象文書は平成21年1月1日現在の現況を反映して、平成21年度分の課税に際しての基礎情報を明らかにしたものである。平成21年度家屋価格等縦覧帳簿（以下「本件縦覧帳簿」という。）は97冊、23,348頁に及び、情報件数としては585,459件の情報を記載しているとしている。

イ 本件縦覧帳簿の条例第10条第1号及び第2号の該当性について

審査会が本件縦覧帳簿を見分したところ、帳票には「家屋の所在」、「地番」、「家屋番号」、「棟番」、「区域」、「種類・構造」、「建築年」、「課税床面積」、「平成21年度価格」が、各町丁単位で家屋番号順に記載されている。なお、未登記家屋については、実施機関が別途「補充番号」として付番し、家屋番号の最後尾から1棟毎に記載されている。

実施機関によると、「棟番」欄には、「家屋番号」が付番された敷地内に倉庫等の

別棟が建築されている場合に、実施機関が付番した番号を記載している。「区域」欄には、市街化区域・調整区域・市街化区域農地の区別を現況によって記載している。

「種類」欄には、居宅・店舗・共同住宅・事務所・倉庫・工場・車庫等を記載しているが、登記情報と現況が相違する場合は、現況を記載している。「構造」欄には、木造・鉄骨造・鉄筋コンクリート造・鉄骨鉄筋コンクリート造等を記載しているが、登記情報と現況が相違する場合は、現況を記載している。「建築年」欄には、建築された年号と年を記載しているが、登記情報と現況が相違する場合は、現況を記載している。「課税床面積」欄には、家屋に課税されている床面積を記載しているが、登記情報と現況が相違する場合は、現況を記載している。

実施機関が主張するように、課税情報の捕捉にあたっては個別具体的の情報が登記情報か否かという視点で台帳を整理しているのではなく、あくまで家屋の現況を確定させるための1方法として登記情報を拠り所としているものであり、仮に本件縦覧帳簿に記載された「種類」「構造」「建築年」「課税床面積」の各情報に登記情報と一致する部分があるとしても、登記情報か現況かの区分が本件縦覧帳簿上において記録されていないし、これらの区分をすとなれば、登記副本によって別途1件1件確認しない限り、区分することはできない状況であると認められる。そうすると、本件の場合、登記情報と未登記情報は、容易に分離できる場合には該当しないというべきであり、しかも本件縦覧帳簿に記載された特定家屋の主要な情報が登記情報と必ずしも一致するものではなく、特定家屋の課税に関する情報として現況を前提に作成されたものである以上、本件縦覧帳簿は公開に馴染まないというべきである。

したがって、特定家屋の課税に関する情報は公にすることにより当該所有者の権利利益を害すると認められ、特定個人所有の家屋情報は条例第10条第1号アに該当し、また特定法人等所有の家屋情報は条例第10条第2号アに該当することから、本件縦覧帳簿を非公開とした決定は妥当である。

なお、実施機関は、本件縦覧帳簿を非公開とした理由として、条例第10条第6号に該当することもあげているが、上記のとおり条例第10条第1号ア及び第2号アに該当すると判断したことから、その余について判断するまでもなく当審査会の判断とするものである。

(4) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成21年12月3日	—	* 諮問書を受理
平成22年1月8日	—	* 実施機関から非公開理由説明書を受理
平成22年2月9日	第237回審査会	* 実施機関の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成22年2月12日	—	* 申立人から意見書を受理
平成22年3月15日	第238回審査会	* 審議
平成22年4月30日	第239回審査会	* 審議
平成22年5月24日	第240回審査会	* 審議
平成22年6月25日	第241回審査会	* 審議
平成22年8月18日	第242回審査会	* 審議
平成22年9月16日	第243回審査会	* 審議
平成22年10月25日	第244回審査会	* 審議
平成22年11月22日	第245回審査会	* 審議