

答申第49号

情報公開 答申 第49号

答申第49号

平成9年7月25日

神奈川県知事 岡崎 洋 殿

神奈川県公文書公開審査会 会長 堀部 政男

公文書の閲覧等の請求拒否処分に関する異議申立てについて（答申）

平成8年7月16日付けで諮問された犬の所有者名簿非公開の件（諮問第53号）について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

- (1) 犬の所有者名簿のうち、個人所有者に係る部分を非公開としたことは妥当である。
- (2) 犬の所有者名簿のうち、法人所有者に係る部分は公開すべきである。

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、秦野保健所が保管する、オスのビーグル犬の所有者に係る情報を抽出し、作成した「登録原簿検索一覧」（以下「本件公文書」という。）に記載された犬の所有者の氏名及び住所（以下「本件氏名住所」という。）を平成8年5月22日付けで神奈川県知事が非公開とした処分の取消しを求める、というものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人の主張を総合すると、神奈川県知事が「本件氏名住所は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別されることから神奈川県の機関の公文書の公開に関する条例（以下「条例」という。）第5条第1項第1号に該当する」とした非公開の決定は、次に掲げる理由から、条例の解釈運用を誤っている、というものである。

ア 犬を所有しているという情報は、たとえ個人の情報とはいえ、日常生活において、一般社会に開かれた生活内容の一部分である。したがって、犬を所有しているということは、隠すことでもなく、また、犬の所有者は犬を戸外へ散歩に連れて行っていることから、人に知られて困る内容でもない。

イ 実施機関は、本件氏名住所を公開した場合のプライバシーの侵害による個人の不利益を上回るほどに県民一般に対し公益上公開すべき積極的

理由があるとは認められないと説明している。しかし、公益を社会一般の人々が関わる度合いが大きい利益であると解釈すると、本件氏名住所は公開すべきである。

ウ 本件氏名住所が公開されると、犬の所有者にダイレクトメールが送られてくる等の問題が生ずることもあるとは思うが、請求者の請求目的に応じて公開すべきである。

エ 本件氏名住所を非公開とすることにより、犬を登録しない法律違反者を擁護する結果となっている。人間と動物がお互いにより良い関係を保ち共存できるように、かつ、動物愛護の精神を普及させるためにも、この種の情報は、必要に応じ閲覧及び写しの交付が認められるべきである。

3 実施機関の職員（秦野保健所長）の説明要旨

実施機関の職員の説明を総合すると、本件氏名住所を非公開とした理由は、次のとおりである。

(1) 異議申立てに至るまでの経緯

異議申立人から、平成8年5月10日に、本件公文書に記載された、オスのビーグル犬の所有者の氏名、住所及び電話番号の閲覧等の請求がなされ、これに対し非公開の決定を行ったところ、異議申立人は、非公開とされた部分のうち、本件氏名住所を非公開とした処分の取消しを求めて異議申立てを行った。

(2) 本件公文書について

ア 本件公文書には、犬の所有者の氏名、住所、電話番号、犬の名、犬種、毛色、性別等が記載されており、その登録数は230件である。その内訳は、個人としての登録者（以下「個人所有者」という。）が229件、法人としての登録者（以下「法人所有者」という。）が1件である。

イ 狂犬病予防法では、犬の所有者は、その犬の所在地を管轄する都道府県知事に犬の登録を申請しなければならないと同法第4条第1項で規定され、都道府県知事は、同項の登録の申請があったときは、同条第2項に規定する原簿（以下「原簿」という。）に登録しなければならないとされている。

ウ 秦野保健所では、原簿を基に、事務の効率化を図るため、必要に応じて登録原簿検索一覧を作成している。

(3) 条例第5条第1項第1号該当性について

ア 本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものである。したがって、条例第5条第1項第1号本文に該当する。

イ 本件公文書は、法令の規定により何人でも閲覧できるとされている情報ではないことから、本件氏名住所は条例第5条第1項第1号ただし書アには該当しない。

ウ 原簿は、犬の適正管理という行政目的の達成に資するものとして作成されているものであり、公表することを目的として作成した情報ではないことから、原簿を基に作成された本件公文書も同様に公表することを目的として作成した文書ではなく、条例第5条第1項第1号ただし書イ

には該当しない。

エ 条例第5条第1項第1号ただし書ウを適用するか否かの判断に際しては、昭和62年3月20日付けで神奈川県公文書公開運営審議会から報告された内容のとおり、個人情報公開の公益性と個人のプライバシー侵害の度合いとを比較衡量して判断する必要があると考える。

オ 本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分については、従来は条例第5条第1項第1号ただし書ウに該当するとして公開してきた情報であるが、現時点では、次に掲げる理由から、個人のプライバシーの侵害を上回るほどに県民一般に対し公益上公開すべき積極的な理由があるとは認められず、したがって、条例第5条第1項第1号ただし書ウには該当しない。

(ア) 我が国では昭和31年を最後に狂犬病が発生しておらず、本県では、野犬の捕獲件数も年々減少し、また、迷い犬について、所有者の確認、引取りの要請及び所有者を確認できなかった場合の犬の処分の体制ができており、さらには、犬による咬傷事故等があった場合には、実施機関は事故の当事者に犬の所有者の氏名等を情報提供している。このような状況にあって、犬の所有者の氏名、住所等を公開しなければ県民の不安感がぬぐえないということがなくなってきた。

(イ) 犬の登録状況に関する公文書の閲覧等の請求の多くがペット関連の事業者からなされていると推測され、その結果、犬の所有者宛てにダイレクトメールが送り付けられ、犬の所有者の氏名、住所等を公開することによるプライバシー侵害に対して社会的批判が高まっている。

(4) 条例第5条第2項該当性について

本件氏名住所には、法人所有者による登録が1件含まれている。法人所有者に係る部分の情報は、法人に関する情報であり、公開することにより当該法人に明らかに不利益を与えるとは認められないため、条例第5条第1項第2号には該当しない情報である。しかし、異議申立人の請求趣旨は、広くオスのビーグル犬の所有者の氏名及び住所の公開を求めるものであることから、全230件の登録者からなる本件氏名住所のうち当該法人所有者の1件のみを公開することは、「公開を求める趣旨を失わない程度に合理的に分離できる」場合には該当しない。さらに、異議申立人は自らが保護した犬の所有者の検索のために本件氏名住所の公開を求める旨主張するが、当該法人が所有する犬については、異議申立人が保護している犬の年齢、毛色とは明らかに異なり、かつ、現に当該法人により適正に管理されているので、公文書の閲覧等の請求に係る利益もないところから、非公開としたものである。

4 審査会の判断理由

(1) 本件公文書及び本件氏名住所について

ア 本件公文書は、狂犬病予防法第4条第1項に基づき犬の所有者から秦野市長又は伊勢原市長を経て神奈川県知事に提出された犬の登録の申請を原簿に登録した情報のうち、オスのビーグル犬の所有者に係る情報を抽出し、作成したものである。本件公文書には、犬の所有者の氏名、住

所、電話番号、犬の名、犬種、毛色、性別等が記載されていることが認められる。

イ 非公開とされた部分は、本件公文書に記載された、オスのビーグル犬の所有者の氏名、住所及び電話番号であり、このうち異議申立ての対象となっている部分は、氏名及び住所である。その内訳は、個人所有者が229件、法人所有者が1件となっていることが認められる。

(2) 実施機関における原簿の取扱いについて

当審査会の調査によれば、原簿の取扱いについては次のとおり行われていることが認められる。

ア 実施機関は、平成7年度までは衛生部長通知に定める様式を用いて帳簿形式による原簿の管理を行っていた。

イ 実施機関は、犬の登録事務の適正かつ効率的な管理に資するため、また、厚生省から「登録事務のコンピューター化を講じる等により、当該事務の迅速化及び適正化を図りたい」との通知があったことも踏まえ、平成8年度以降はコンピュータを用いて管理することに変更し、必要に応じて、本件公文書の様式により出力することとしている。

(3) 条例第5条第1項第1号本文該当性について

ア 条例第5条第1項第1号は、個人を尊重する観点から、「知る権利」の保障と個人に関する情報の保護という二つの異なった側面からの要請を調整しながら、個人に関する情報を原則的に非公開とすることを規定している。

そして、同号本文は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの（以下「個人情報」という。）を非公開とすることができるとしている。

したがって、同号本文は、個人情報は明白にプライバシーと思われるものはもとより、プライバシーであるかどうか不明確であるものも含めて非公開とすることを明文をもって定めたものと解される。

イ 本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分は、オスのビーグル犬の所有者のうち、個人として登録した者の氏名及び住所である。これらの情報は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別されることから、条例第5条第1項第1号本文に該当すると判断する。

(4) 条例第5条第1項第1号ただし書該当性について

ア 条例第5条第1項第1号ただし書は、個人情報であっても、例外的に公開できる情報について規定している。

イ 条例第5条第1項第1号ただし書ア該当性について

条例第5条第1項第1号ただし書アは、何人でも法令の規定により閲覧することができる」とされている情報については公開することを規定している。

本件公文書及び本件公文書の基となった原簿は、いずれも「何人でも法令の規定により閲覧することができる」とされている情報」とは認められず、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分は、条例第5条第1項第1号ただし書アには該当しないと判断する。

ウ 条例第5条第1項第1号ただし書イ該当性について

(ア) 条例第5条第1項第1号ただし書イは、公表することを目的として作成し、又は取得した情報については公開することを規定している。

ここでいう「公表することを目的として作成し、又は取得した情報」は、広報紙等を通じ広く県民に積極的に周知する情報だけでなく、条例第2条が「公文書の閲覧及び公文書の写しの交付を求める権利が十分に尊重されるようこの条例を解釈し、運用するものとする」と規定している趣旨から考えると、県が県民に対し公表することを目的として作成し、又は取得した情報であって、県民も公表することについて了承しているもの、及び個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報を含むと解される。

(イ) 狂犬病予防法が犬の所有者に関する情報を原簿に登録することを都道府県知事に義務付ける目的は、犬の所有状況を把握し、犬の所有者に対する指導又は助言により犬の管理が適正に行われることを実現するという行政目的の達成に資することにあると解される。

したがって、本件公文書は実施機関が県民に対し「公表することを目的として作成し、又は取得した情報」であるとはいえない。

(ウ) 異議申立人は、犬の所有者は犬を戸外へ散歩に連れて行っていることから、犬を所有していることは人に知られて困ることではなく、本件氏名住所を公開すべきである旨主張する。しかし、犬の所有者が犬を戸外へ散歩に連れて行くことは、通常、犬の健康保持等のために行われているのであって、犬を所有していることを積極的に公表する目的をもって行われているとは認められない。

したがって、犬の所有者が犬を戸外へ散歩に連れて行っていることをもって、個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報であるとは認められず、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分が「公表を目的として作成し、又は取得した情報」であるとはいえない。

(エ) 神奈川県動物保護管理条例第19条により、犬の飼養者には標識の掲示が義務付けられており、犬の係留場所の門戸その他他人の見やすい箇所に掲示することとされている。このことから、何人でも、犬の係留場所を訪れる場合には、犬が飼われていることを確認することができる。と認められる。

しかし、この標識を掲示する目的は、犬の飼養者を広く一般に公表することと解するのは相当でなく、訪問者に対して犬が飼われていることへの注意を促すことで犬による危害を防止することにあると解すべきである。

したがって、犬の飼養者に標識の掲示が義務付けられていることをもって、個人が自主的に公表した資料等から何人でも知り得る情報であるとは認められず、一般的に犬の飼養者は犬の所有者であることから、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分が「公表を目的として作成し、又は取得した情報」であるとはいえない。

(オ) 以上のことから、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分は、条例第5条第1項第1号ただし書イに該当しないと判断する。

エ 条例第5条第1項第1号ただし書ウ該当性について

(ア) 本件公文書は、原簿に登録された情報を抽出し、作成したものであるため、条例第5条第1項第1号ただし書ウの前段で規定する「法令の規定により行われた許可、免許、届出その他これらに相当する行為に際して作成し、又は取得した情報」であると認められる。

(イ) 条例第5条第1項第1号ただし書ウ後段は、「公開することが公益上必要と認められるもの」については公開することを規定している。

ここでいう「公開することが公益上必要と認められるもの」とは、県民の生命、身体等を危害から保護し、公共の安全を確保する観点から公益上公開すべき積極的理由が強いものと解することが相当である。

(ウ) 当審査会が神奈川県における犬の所有に関する状況について調査したところ、次のことが認められる。

a 我が国では昭和31年を最後に狂犬病の発生例がないこと。

b 犬の所有者の登録数が年々増加しているが、野犬の捕獲頭数及び苦情件数が年々減少していること。

c 実施機関の迷い犬の対応について、所有者の確認、引取りの要請及び所有者を確認できなかった場合の犬の処分の体制ができていること。

d 県民の生命の安全を犬による危害から守るという公益上の理由から、咬傷事故が発生した場合に、実施機関は事故の当事者に対し、犬の所有者の氏名等の情報の提供を行っており、個別的な対応はなされていること。

したがって、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分を公開しなければ、県民の生命の安全等を確保することができないとまではいえない。

(エ) 実施機関が犬の所有者の氏名、住所等を条例第5条第1項第1号ただし書ウに該当するとして公開していた当時の状況を当審査会が調査したところ、当該公開部分に記載されていた犬の所有者から、ダイレクトメールが突然送られてきたことによる苦情が実施機関に寄せられていることが判明している。このように、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分が公開されれば、ダイレクトメールを送付されることにより不快感をいだく者がいることも否定できない。

(オ) 神奈川県では、個人の尊厳を保つ上で個人情報の保護が重要であることにかんがみ、平成2年3月に神奈川県個人情報保護条例を制定し、個人情報のより厳格な管理に努めている。また、県民の間においても個人情報保護に対する意識が高まっている。

(カ) 以上のことを踏まえ、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分を公開する公益性とこれを公開することによる個人のプライバシー侵害の度合いとを比較衡量すると、現時点においては、個人のプライバシー保護の要請を上回るほどに、公益上公開すべき積極的理由が強いものとまでは認められない。

したがって、本件氏名住所のうち個人所有者に係る部分は、条例第5条第1項第1号ただし書ウには該当しないと判断する。

(5) 条例第5条第2項該当性について

ア 条例第5条第2項は、閲覧等の請求に係る公文書に、部分的に公開することのできない情報が記録されている場合であっても、それらを容易に、かつ、公文書の閲覧又は写しの交付を求める趣旨を失わない程度に合理的に分離できる場合には、部分公開しなければならないと規定している。

イ 実施機関は、本件氏名住所のうち法人所有者に係る部分は条例第5条第1項第2号に該当しないとし、また、異議申立人が本件氏名住所の公開を求める趣旨が広く秦野保健所管内におけるオスのビーグル犬の所有者の氏名及び住所を知ることにあるとした上で、230件の登録からなる本件氏名住所のうち法人所有者の1件だけを分離することについては、条例第5条第2項の「公文書の閲覧又は公文書の写しの交付を求める趣旨を失わない程度に合理的に分離できる」とする規定には該当しないと説明している。

ウ しかし、実施機関には、条例上、公文書の閲覧等の請求に対し、その請求目的が何であるかにかかわらず、条例の趣旨に照らして諾否の判断をしなければならないことが義務付けられていると解される。したがって、本件氏名住所のうち法人所有者に係る部分を公開しても異議申立人の請求目的を満たし得ないことを理由に、本件氏名住所のうち法人所有者に係る部分を非公開とすることはできない。

エ 以上のことから、本件氏名住所のうち法人所有者に係る部分については、条例第5条第2項を適用して公開することが妥当と判断する。

(6) その他

ア 異議申立人は、異議申立書及び当審査会における意見陳述において、本件氏名住所につき、公文書の閲覧等の請求者の請求目的に応じて公開すべきであると主張する。しかし、前記(5)ウにおいて述べたとおり、請求目的が何であるかにかかわらず、諾否の判断を行うべきものであるため、この点に関する異議申立人の主張は相当でない。

イ また、異議申立人は、実施機関の非公開理由説明書に対する意見書において、本件氏名住所を非公開とすることが犬の登録の申請を行わない所有者による違法行為を擁護することになっている旨主張する。しかし、当審査会は、公文書の閲覧等の請求に関する決定の当否について実施機関から意見を求められているのであり、実施機関の本件氏名住所の非公開処分と犬の登録の申請を行わない所有者の違法行為との関係について意見を述べる立場にはなく、この点に関する異議申立人の主張の当否については判断できない。

5 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

年月日	処理内容
-----	------

平成8. 7. 16	○諮問
8. 8. 1	○実施機関に非公開理由説明書の提出要求
8. 8. 30	○非公開理由説明書の受理
8. 9. 18	○異議申立人に非公開理由説明書の送付
8. 10. 1	○異議申立人から非公開理由説明書に対する意見書の受理
8. 10. 24	○諮問の一部取下げ
8. 11. 21 (第145回審査会)	○審議
8. 12. 26 (第146回審査会)	○異議申立人から意見の聴取 ○実施機関の職員（秦野保健所長ほか）から非公開理由説明の聴取
9. 3. 27 (第149回審査会)	○審議
9. 4. 17 (第150回審査会)	○審議
9. 5. 14 (第151回審査会)	○審議
9. 6. 19 (第152回審査会)	○審議
9. 7. 17 (第153回審査会)	○審議

神奈川県公文書公開審査会委員名簿

(平成9年4月1日委嘱)

氏名	現職	備考
----	----	----

川島 志保	弁護士(横浜弁護士会所属)	
小早川 光郎	東京大学教授	
小林 重敬	横浜国立大学教授	会長職務代理者
千葉 準一	東京都立大学教授	
堀部 政男	中央大学教授	会長

(平成9年7月25日現在) (五十音順)

[目次にもどる](#)

このページに関するお問い合わせ先

[政策局 政策部情報公開広聴課](#)

[政策局政策部情報公開広聴課へのお問い合わせフォーム](#)

このページの所管所属は[政策局 政策部情報公開広聴課](#)です。