

答申第 34 号
平成14年9月30日

兵庫県知事 井戸敏三 様

情報公開審査会
会長 真砂 泰 輔

公文書非公開決定に係る異議申立てに対する決定について（答申）

平成13年11月21日付け諮問第87号で諮問のあった下記の公文書に係る標記
のことについて、別紙のとおり答申します。

記

建設業許可業者名簿（電磁的記録）（阪神北県民局 知事許可 7月末現在）

(別紙)

答 申

第1 審査会の結論

建設業許可業者名簿（電磁的記録）に係る非公開決定は妥当である。

第2 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、建設業許可業者名簿（電磁的記録）の公開請求に対して、実施機関が平成13年9月3日付けで行った非公開決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立書及び意見書並びに意見陳述において述べられた本件異議申立ての趣旨は、次のとおり要約される。

(1) 実施機関は、非公開理由として「公文書の不存在」を挙げている。しかし、建設業許可業者名簿の電磁的記録は、実施機関の職員が建設業許可事務を行う際、日常的かつ組織的に電子計算機を操作し、業務に用いている電子情報である。本件公文書非公開決定通知書の備考に「建設業許可業者名簿は、...閲覧及び複写していただけます。」と記載されているが、これは当該電磁的記録の情報を印刷機で出力したものである。したがって、建設業許可業者名簿の電磁的記録は、実施機関に存在している。

(2) 実施機関は、自ら電算入力している許可申請書等に記載された情報について、当該情報のデータベース化及びその管理を財団法人建設業情報管理センター（以下「センター」という。）に委託している。そのことを前提に、「名簿のデータ」が実施機関の端末機でデータファイルとして受信できないこと、「許可業者情報データ」は建設業許可業務に用いないことから、これまで同データの作成をセンターに依頼したことがないこと、センターで「名簿のデータ」だけをデータベースから抽出するには新たなプログラム開発が必要であること、を理由として公文書の不存在を主張している。

しかし、情報の処理を実施機関自ら行うことなく、外部の情報処理機関に委託すること（実施機関以外の情報と共にデータベース化することを含む。）で、実施機関の公文書保有性が否定されたり、また、実施機関が日常業務のために開発されたシステムで現に端末機に受信しているファイル形式だけが公文書として扱われ、それ以外の情報に関して公文書の存在が否定されるならば、電磁的記録に関する公文書の公開が無制限に阻まれることになる。

第3 実施機関の説明要旨

非公開理由説明書及び意見陳述において述べられた非公開理由は、次のとおり要約される。

1 建設業許可業者名簿の概要

建設業法（昭和24年法律第100号）第13条において、都道府県知事は、一般建設業の許可申請書等（以下「許可申請書等」という。）を公衆の閲覧に供しなければならない旨を規定している。建設業許可業者名簿（以下「名簿」という。）は、許可業者の「許可番号」、「商号名称」、「資本金額」、「土木コード」等が記録されたものであり、許可申請書等を閲覧しようとする県民の便宜に供するために、実施機関が閲覧所及び県民情報センターに配架しているものである。また、建設業法は書類を閲覧に供することを規定しており、電子情報によって閲覧に供することを予定していない。

2 名簿の作成過程

実施機関は、建設業の許可に関するデータの電算処理業務をセンターに委託している。電算処理業務の内容は、実施機関が、許可申請書等に記録されている情報を端末機から入力したものをセンターに送信し、センターは電算処理を加えてデータベースを構築し、管理することを内容としている。閲覧に供している名簿は、センターがこのデータベースを基に作成した「名簿のデータ」を実施機関の端末機で受信し、プリントアウトしたものである。

3 本件公文書の不存在について

(1) 上記2のとおり、実施機関は、「名簿のデータ」を端末機で受信しているが、これは、いわゆる印刷用データであり、端末機にファイルとして保存されるものではない。システムがこのようなプログラムである以上、「名簿のデータ」を端末機の画面に表示したり、フロッピーディスクや光ディスクに複製したりすることはできないものである。

(2) 「名簿のデータ」をフロッピーディスク等に複製する方法としては、「名簿のデータ」と同一内容のデータを含む「許可業者情報データ」の作成を依頼し、実施機関の端末機でこれを受信し、ファイルとして保存した後、対象外のデータを削除することが考えられる。この「許可業者情報データ」は、センターが全都道府県の許可申請書等のデータを含むデータベースから、本県の許可業者のデータを抽出して作成するものである。しかし、実施機関においては、「許可業者情報データ」を建設業許可業務に用いないことから、これまでに作成したことはない。また、センターにおいて、「許可業者情報データ」ではなく、「名簿のデータ」と同一内

容のデータだけをデータベースから抽出するためには、システム上新たにプログラムを開発する必要がある。

- (3) 実施機関は、このような状態をもって「名簿のデータ」を保有していないことから、本件処分を行ったものである。

第4 審査会の判断

1 本件請求の対象公文書について

本件請求に係る公文書公開請求書の「請求する公文書の件名及び内容」の欄を見ると、「建設業許可業者名簿（阪神北県民局知事許可分）7月末分電磁的記録での請求」と記載されている。これは、実施機関が閲覧に供している名簿のうち、平成13年7月末現在の阪神北県民局分のもと同じ内容の情報を有している電磁的記録（以下「本件公文書」という。）を公開請求する趣旨であると解される。

2 本件公文書の存否について

実施機関は、本件公文書を保有していないとして公文書の不存在を理由として本件処分を行っているので、本件公文書の存否について以下検討する。

- (1) 情報公開条例（平成12年兵庫県条例第6号。以下「条例」という。）第1条第2項では「この条例において「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。以下同じ。）並びに電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」と規定されている。このうち、「電磁的記録」とは、具体的には、再生機器を用いなければその内容を知覚し得ない磁気ディスク、磁気テープなどの媒体に記録されたものをいい、また、実施機関が「保有している」とは、物を事実上支配している状態であり、所持していることをいうものと解される。よって、本件請求のような電磁的記録を実施機関が保有しているということについても、電子的方式等で作られた情報を記録した媒体を実施機関が所持しており、何時でも請求対象をコピー等して処理することが可能な状態にあることをいうものと解される。

- (2) 条例第22条の規定により提出された資料及び実施機関の執務室に赴き、実施機関の職員から受けた説明から、次の事実が認められる。

実施機関は、建設業許可に係る新規、更新等のデータを電算機を使

用して処理し、データベースを構築する業務を委託する旨の契約（以下「本件契約」という。）をセンターと締結している。

実施機関は、本件契約に基づき、センターから貸与を受けた端末機で許可申請書等に記載された情報を入力し、そのデータをセンターに送信している。

センターは、実施機関から送信されたデータを電算機を用いて処理を行い、許可データベースを構築し、管理している。

実施機関は、本件契約に基づき定められた時間中に、許可データベースを利用し、必要な内容を検索した上で、帳票という形で端末機から出力し、それを閲覧に供している。

センターに送信するデータを、実施機関が別の記録媒体に保存したり、センターから本件公文書を保存した記録媒体の送付を受けた等の事実はない。

- (3) これらの点を踏まえると、事務処理の当否はともかく、実施機関は、本件公文書を含む電子情報を保有しているとは認められず、本件公文書を保有していないという実施機関の主張は是認できる。

3 以上から「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第5 審査会の意見

情報公開制度においては、公開請求時に実施機関が保有する情報があるがままの状態で開催するものであって、公開請求の態様に応じ新たに情報を加工したり、作成したり、入手することを実施機関に義務づけるものではない。

このような前提の基に審理を進め、前記の結論に至ったのであるが、本件の審理の過程で生じた疑義は、本来実施機関が保有し情報公開請求において請求の対象となるべき情報が、実施機関が業務自体或いは事務処理の一部を外部に委託することによって、公開請求の対象外の情報として処理されるような事態を招来しているのではないか、という点に存する。

このような本来情報公開の対象となるべきものが、事務処理の形態如何によって左右されるということは「条例」の予定するところではなく、情報公開制度の存立を危うくするおそれがあり、審査会としては懸念を表明せざるを得ない。

本件では、帳票を閲覧することができ、請求者が情報にアクセスすることが可能であるという意味において、同人の情報公開請求権そのものを侵害する事例ではないが、帳票作成の基礎となった電子データを実施機関が保有することなく、当該データによって構築されたデータベースが実施機関の外部に存在するという意味では、新たな問題を提起しており、より効果的な情報公開請求権の保障という見地からは問題があるところである。

ところで、実施機関が提出した「建設業許可システム操作説明書」によると、特段の費用を必要とせず、本件公文書を含む許可業者情報データを端末機で受信することが可能であることが認められ、また、条例第29条では、「実施機関は、県民が必要とする情報」を的確に把握し、積極的に収集したうえで「県民の利用しやすいように整理するものとする」とも定められている。

とすれば、電子政府・電子自治体等という情報化の著しい進展にも鑑み、実施機関は、請求人が公開請求したような許可業者情報データを受信し、これを情報提供することが望ましい。

(参考)

審 査 の 経 過

年 月 日	経 過
13.11.21	・ 諮問書の受領
13.12.10	・ 実施機関から非公開理由説明書の受領
13.12.26 (第128回審査会)	・ 異議申立人からの意見書の受領 ・ 異議申立人から意見を聴取 ・ 実施機関の職員から非公開理由等を聴取
14.2.1 (第129回審査会)	・ 審議
14.3.8 (第130回審査会)	・ 審議
14.4.17 (第133回審査会)	・ 審議
14.5.24 (第134回審査会)	・ 審議
14.6.21 (第135回審査会)	・ 審議
14.7.22 (第136回審査会)	・ 審議
14.9.6 (第137回審査会)	・ 審議
14.9.18 (第138回審査会)	・ 審議
14.9.30	・ 答申