

練情審査発第 22 号

平成 16 年 10 月 29 日

練馬区長 殿

練馬区情報公開および個人情報保護審査会

公文書非公開等決定に対する異議申立ての審査について  
( 答申 )

平成 15 年 10 月 16 日付け練総情発第 100 号で諮問（諮問第 41 号）を受けた『「クリーニング取次店」に対する苦情相談記録票等』の非公開等決定に対する異議申立てについて、当審査会は、審査の結果を別紙のとおり答申いたします。

( 答申第 28 号 )

## 答申書（答申第 28 号）

### 1 審査会の結論

練馬区長（以下「実施機関」という。）が、平成 15 年 7 月 2 日付け受付番号第 28 号で行った『「クリーニング取次店」に対する苦情相談記録票等』に係る公文書公開請求に対する非公開等決定について、以下のように判断する。

- (1) クリーニング所業務台帳を部分公開とした決定のうち、クリーニング師の免許の番号については公開すべきであるが、その他の部分は非公開が妥当である。
- (2) 環境衛生監視指導記録票およびドライクリーニング調査表を部分公開とした決定は、練馬区情報公開条例（平成 13 年 10 月練馬区条例第 61 号。以下「条例」という。）上適法かつ妥当であり、取り消す必要はない。
- (3) 監察調査票および添付書類ならびに苦情相談記録票・苦情受付処理票および添付書類を非公開とした決定は、条例上適法かつ妥当であり、取り消す必要はない。

### 2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、異議申立人が平成 15 年 6 月 17 日に行った公文書の公開請求に対し、同年 7 月 2 日付けで実施機関が行った公文書部分公開決定および非公開決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるというものである。

### 3 異議申立人の主張の要旨

異議申立人は、異議申立書および意見書において本件異議申立てに至る経過および理由を詳細に述べた上で、おおむねつぎのように主張している。

#### (1) 本件クリーニング店について

ア クリーニング取次店（以下「本件クリーニング店」という。）は、第一種低層住居専用地域にあって、ボイラー用燃料年間最少推計 2,400 k l 以上使用し、ドライクリーニング有機溶剤工業用ガソリン・ターペンを年間最少約 972 k l 以上使用している。どのガソリンにもベンゼンが含まれており、極く微量でも発ガン物質とされている。また、同店は、建築基準法上の兼用住宅としては居住用部分より工場部分が大きい。

イ 本件クリーニング店は、大型ドライ機 25kg 1 台、水洗機 3 台、乾燥機 2 台、計 6 台使用し、ボイラー用煙突は太く大きく住宅地にあるべき物ではない。防音、消臭設備無く、騒音、悪臭、大気汚染が「大したことない」、「近隣に迷惑をかけないように指導している」と一貫した区の姿勢に苦慮している。

(2) 本件公文書と条例第7条第2号について

ア 本件クリーニング店はクリーニング工場同様の事業活動を行っており、騒音、悪臭、大気汚染等により耳鳴り、耳・頭圧痛、気持ちが悪くなり、中途覚醒でボイラー音が耳から離れぬ毎日である。日曜日を除き、窓の開放ならず、精神的にやすらぐ時がなく、異議申立人は心身ともに壊れていく毎日である。

イ このような近隣に多大な迷惑を及ぼす企業である以上、指導内容を当然明らかにし、信頼関係を損なわぬよう行政が積極的に説明する義務がある。

ウ このことは、条例第7条第2号ただし書に該当する。

(3) 本件公文書と条例第7条第5号について

ア ことごとに区は「開示すると区政運営に著しい支障を及ぼす」と主張されるが、これは行政側の保身以外のなにものでもなく、条例の趣旨と被害者の立場からすると、区民の知る権利は何ら考慮されていない。

イ 現在に至るまで建築課、環境保全課、保健所、各課それぞれが問題に対し責任回避しており、法に則り、事業主も認識している用途違反を毅然とした態度で確固として是正指導を進めることは、実施機関の重大な責務と考える。

ウ 異議申立人が求めているのは、それぞれの苦情の開示ではない。クリーニング工場への環境保全課の指導が公正であれば、開示に何ら支障のない事項である。

エ 行政側の一方的な都合や形式的な理由だけで、条例の定める公開請求権を非公開とすることは不相当である。

オ また、特に平成10年度、13年度の指導記録の不開示は隠蔽そのものであり、条例第1条の目的に反する。

4 実施機関の説明の要旨

上記異議申立人の主張に対して実施機関は、非公開理由説明書において本件公文書を非公開とした理由をつぎのように説明している。

(1) 部分公開決定とした公文書について

クリーニング所業務台帳

ア 上記公文書には、表面にクリーニング所の名称、所在地、営業者・クリーニング師に関する情報が記載されており、裏面には当該クリーニング所の構造及び設備の概要に関する情報が記載されている。

イ 当該公文書中、管理人、クリーニング師の「生年月日・本籍・住所・免許の番号および取得年月日」は、個人情報のため条例第7条第1号情報として非公開とした。その他の部分は、当該法人の製造工程といった技術ノウハウ上の秘密に関する情報

であり、条例第7条第2号該当情報として非公開とした。

#### 環境衛生監視指導記録票およびドライクリーニング調査表

ア 上記公文書には、クリーニング業の監視項目、検査内容、ドライクリーニング機器設備状況という情報が記載されている。これらの項目は、実施機関が行う調査・検査内容といった取締り情報に該当するものである。その内容を公開すると、調査基準や法規制基準の適用の詳細が明らかになるおそれがあり、公衆衛生行政の公正かつ適正な執行に著しい支障を生じるおそれがある。したがって、当該情報は条例第7条第5号に該当するので、非公開とした。

イ また、ドライクリーニング機器設備の状況は、当該法人の製造工程等いわゆる技術ノウハウ上の秘密に関する情報であり、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため、条例第7条第2号情報に当たるので非公開とした。

#### (2) 非公開決定とした公文書について

##### 監察調査票および添付書類

ア 上記公文書には、違反建築物の所在地、建築主、陳情者等関係者の氏名、陳情内容、違反内容、措置経過、建築主等に対する具体的な指導内容等を記録した調書のほか、実施機関が撮影した現場写真、図面の情報が記載されている。

イ これらの内容を公開すると、具体的な指導内容や結果が明らかになり、行政がある程度違反を容認したかのような誤解を与えることになること、または建築主側が勝手に是正の範囲を類推し指導内容に異議を唱えたり、是正指導に従わなくなることも考えられる。このことは、継続・反復する同種の業務に重大な支障をきたし、監察行政の遂行を著しく困難にするおそれがあると判断できる。したがって、当該情報は条例第7条第5号に該当するので、非公開とした。

ウ また、当該公文書には個人の生活、財産状況を知ることができる情報も含まれ、これらは条例第7条第1号の個人情報として非公開となるものである。

##### 苦情相談記録票・苦情受付処理票および添付書類

ア 公害規制行政は、通常近隣からの苦情を契機として行われる場合が多く、苦情を受け付けるとまず実態把握を行うこととなる。その内容は、公害の態様種別に応じて各種法規制基準を遵守しているかどうかの測定・分析である。その結果が法規制基準を上回っている場合に指導、改善勧告等を行うこととなる。

イ 公害規制行政の難しさは、例えば建築行政における違反建築物のようにその状態が固定的・継続的なものではなく、発生源や発生状況が時間や場所、気象条件などによって変化することである。また、苦情申立内容と法規制違反となる公害状況と

が異なる場合もある。そのため、苦情受付内容や処理状況が公開されると、苦情申立者に対して申立内容との違いや区の指導方法についての無用な誤解を与えるおそれがあり、また対象者に対しては勝手に指導内容を類推して、行政の指導に従わなくなるおそれがある。さらに、内容によっては、苦情申立者が特定されるおそれもあるものである。上記公文書記載の情報は、条例第 7 条第 1 号および第 5 号に該当する情報であるので、非公開とした。

## 5 当審査会の判断理由

当審査会の審査結果は、つぎのとおりである。

### (1) 判断に当たっての前提

ア 当審査会は、練馬区情報公開および個人情報保護審査会条例（平成 12 年 3 月練馬区条例第 81 号）第 1 条の規定に基づき設置されたもので、実施機関による公文書非公開等決定に対し異議申立てがあった場合において、条例第 18 条の規定に基づき実施機関の諮問に応じ、その非公開等決定が条例の解釈運用を誤ったものであるか否かについて審査し、実施機関に答申する機関である。したがって当審査会は、本件処分の是非を、あくまで条例に則して判断するものである。

イ 条例第 7 条各号は、公文書公開制度にあって例外的に非公開とすることができる事項について定めている。

ウ したがって、当審査会は本件公文書の公開、非公開を条例第 7 条各号のいずれかに該当するかないかを基準として判断するのであり、これに該当しないものは当然公開しなければならない。

### (2) 条例第 7 条第 1 号該当性について

ア 本件公文書中には陳情者、苦情申立者、関係者を始めとして様々な個人情報が記載されているが、まずクリーニング師の条例第 7 条第 1 号該当性について判断する。

イ クリーニング所業務台帳は、クリーニング業法（昭和 25 年法律第 207 号。以下「法」という。）第 5 条の 2 に基づきそのクリーニング所の構造設備について、実施機関が確認したときは練馬区クリーニング業法施行規則（昭和 50 年 3 月練馬区規則第 38 号）第 4 条の規定に基づき作成する文書である。

ウ その記載情報にクリーニング師に関する項目があるが、これは法第 4 条の規定によりクリーニング師の設置が義務付けられていることによる。したがって、クリーニング師は、クリーニング所営業者と同等の事業者という位置づけが相当であり、実施機関が本来個人情報に該当するクリーニング師の氏名を公開したのも、事業を営む個人の情報に該当するとの判断によると考える。

エ しかしながら、当該クリーニング師の氏名情報が事業を営む個人に関する情報に該当するならば、当該クリーニング師の免許番号についても同様に解するのが相当である。なぜならば、クリーニング師の氏名と免許番号は密接不可分であり、免許番号を明らかにすることによって、当該クリーニング師が真正な有資格者であるかどうかを確認することができるからである。

オ 以上の理由により、クリーニング所業務台帳中クリーニング師の免許番号については公開すべきものと判断した。

カ その他の個人に関する情報については、条例第 7 条第 1 号に該当し、非公開が妥当と認められる。

(3) 条例第 7 条第 5 号該当性について

ア クリーニング所業務台帳以外の環境衛生監視指導記録票、ドライクリーニング調査表、監察調査表および添付書類ならびに苦情相談記録票・苦情受付処理票および添付書類の条例第 7 条第 5 号該当性について判断する。

イ これらの公文書は、いずれも実施機関が公衆衛生行政、監察行政および公害規制行政の観点から、区民、事業者を指導し、場合によっては行政処分を発動して強制的に従わせることを内容とする。したがって、個々の内容は実施機関の取締り基準とそれに基づく指導方針、指導内容とその後の経過等が具体的に記載されている。

ウ ところで、条例による情報公開制度は、公開対象公文書の公開請求があった場合は、公開請求権者の何人たるかを問わず、また請求理由の如何にかかわらず公開することを原則としている。

エ 以上のことを踏まえてこれらの公文書について検討すると、これらを公開した場合には、取締り対象となる者側からは記載された内容からどの程度の違反なら容認されるかといった誤解を与えるおそれがあり、反対に苦情申立者側からは、苦情申立内容と法規制違反となる公害等状況とが異なる場合に自己の申立内容との違いや区の指導方法について無用な誤解を与えるおそれがある、と判断した実施機関の説明は首肯できる。さらには、当該公文書に具体的に記載されている是正数値を逆に悪用し、それを根拠にして是正指導に従わない者が現れるであろうことは、現時点での公衆衛生行政、監察行政および公害規制行政の状況等から考えれば、容易に想像し得るところである。

オ このことに思いをいたすと、これらの公文書を公開することによって、区内全域にわたって行う現在および将来の公衆衛生行政、監察行政および公害規制行政上の取締りおよび是正指導の業務に著しく支障を生じるおそれがあるという実施機関の

説明は是認することができる。

カ 上記の説明から、当審査会は、これらの公文書については条例第 7 条第 5 号に該当するものと判断する。

キ なお、異議申立人は、平成 10 年度および平成 13 年度のクリーニング店への指導記録の欠落は行政による情報の隠蔽であると主張している。しかしながら、当審査会が対象公文書を検分したところ、環境保全課の公文書には平成 10 年度および平成 13 年度の記録が存在している。異議申立人が述べる指導記録とは、保健所が管理する環境衛生監視指導票およびドライクリーニング調査表を指すと思われるが、当該公文書を検分した限り抜き取りや改ざんの形跡はなく、単に当該年度に保健所において調査が行われなかったと捉えるのが相当と考える。

(4) 条例第 7 条第 2 号ただし書該当性について

ア 本件公文書には、本件クリーニング店の面積や機器配置図、機器の写真、店内写真、といった情報が記載されている。これらの情報は、当該クリーニング店の作業工程や機械・設備の利用技術といった生産技術上のノウハウ情報に該当し、条例第 7 条第 2 号本文に該当すると認められる。これに対して、異議申立人は、本件クリーニング店の事業活動は違法であり、また異議申立人の生命、身体または健康を害しているので、条例第 7 条第 2 号ただし書に該当するため、公開されるべきと主張している。そこで、当該規定の適用の可否について判断する。

イ 本号ただし書は、非公開情報に該当する法人情報について区民の生活に関わる社会公共的な理由から法人に多少の負担をもたらすことがあっても、なお公開すべき情報の範囲を定めた規定である。そして、同ただし書アは法人の事業活動によって人の生命、身体または健康に危害を加え、または加えるおそれがある場合に、同ただし書イは法人の違法または不当な事業活動により区民の生活に支障が生じまたは生じるおそれがある場合に、同ただし書ウは前記ア、イに準じて公にすることが公益上特に必要であると認められる場合に該当するときは公開が義務付けられるという内容である。

ウ これを本件公文書について検討すると、まずただし書アにいう「事業活動によって生じ、または生じるおそれがある危害から人の生命、身体または健康を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」であるが、これは一般的には事故や災害等による危害の発生を未然に防止し、現に発生している当該危害を排除し、もしくは当該危害の拡大を防止し、または当該危害の再発を防止するために有用な情報を指すと考えられる。そこで、本件クリーニング店について審査すると、

現状において当該クリーニング店が業務上の事故を起こした事実はなく、またそれに起因する災害その他広く区民に危害を与える状況があるとは認められない。したがって、本件クリーニング店に関する情報が本号ただし書アに規定する「公にすることが必要である」と認められる情報に該当するとはいえないと判断する。

エ つぎに同ただし書イ該当性であるが、これは法人の違法または不当な事業活動により区民の生活に現に障害が発生しているか、あるいは近い将来障害が発生することが予測される場合は、区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は、その法人の正当な利益を害することがあっても公開するという趣旨である。この点について異議申立人は、本件クリーニング店が建築基準法上用途地域違反をしており、これは違法な事業活動に該当するため同号に該当する旨主張する。確かに同店はその意味ではいわゆる法令上の既存不適格と認められるが、同ただし書イの解釈としては本件に関する限りクリーニング業という事業活動において違法または不当な部分が認められるかを基準とすべきものとする。この点について審査すると、クリーニング業法上の違法性は認められず、本件クリーニング店に関する情報は本号ただし書イに規定する公にすることが必要であると認められる情報に該当するとはいえないと判断する。

オ 最後に本号ただし書ウ該当性であるが、これはアまたはイには直接該当しないが、それらと同様の趣旨であり、情報の内容も類似しているものをいう。これを本件クリーニング店情報についてみると、上記ただし書ア、イの適用においてみたように、その事業活動上公にする公益上の特段の必要性は認められないと判断した。

以上のとおりであるので、当審査会は、実施機関が行った本件処分のうち、クリーニング師免許の番号については公開すべきであるが、その他の部分に係る処分は取り消す必要はないものと判断する。

## 6 審査会の処理経過

本件異議申立てに関する当審査会の主な処理経過は、別紙のとおりである。

以 上



【別紙】

審 査 年 月 日	処 理 経 過
平成15年8月29日	・異議申立書の受理
10月16日	・練馬区長（実施機関）から諮問
平成16年1月19日 （第2期第17回審査会）	・本件異議申立てについて審査手続開始決定
	・実施機関の本件異議申立てに対する説明と審議
1月20日	・実施機関へ非公開理由説明書の提出要求
3月15日	・非公開理由説明書を受理
4月30日	・異議申立人に非公開理由説明書の送付と意見書の提出要請
	・異議申立人に口頭意見陳述の希望について照会
7月9日 （第3期第3回審査会）	・異議申立人から提出された意見書の審査
8月30日 （第3期第5回審査会）	・対象公文書の審査
	・争点の整理
9月30日 （第3期第6回審査会）	・争点の審査
	・答申内容の検討
10月29日 （第3期第7回審査会）	・答申内容の検討および答申文の作成
	・練馬区長（実施機関）への答申