

令和3年度諮問（情）第3号
答申（情）第100号

「出張理容師一覧及び出張美容師一覧の公文書部分開示決定に係る審査請求に対する裁決」についての答申

栃木県行政不服審査会

第1 審査会の結論

栃木県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書部分開示決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の開示請求

(1) 審査請求人は、実施機関に対し、栃木県情報公開条例（平成11年栃木県条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、令和3（2021）年2月17日付けで次のとおり公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

(2) 本件開示請求の内容

出張営業を行う理容師・美容師台帳（届出者名、所在地、出張営業場所、連絡先、業務を行う理由）

2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、本件開示請求に対して、出張理容師一覧及び出張美容師一覧（以下「本件公文書」という。）を特定し、令和3（2021）年2月24日付けで公文書部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、令和3（2021）年5月14日付けで実施機関に対し審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定により、令和3（2021）年8月3日付けで本件審査請求について、栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

1 本件審査請求の趣旨

一上司の判断で非開示と判断されたことに対する異議申立て。

複数協議により開示範囲は正しかったか判断いただき、可能であれば非開示部分の開示を求める。

2 本件審査請求の理由

審査請求人が主張する本件審査請求の理由は、審査請求書によるとおおむね次のとおりである。

(1) 理容師・美容師が出張営業を行う場合は、出張業務地を管轄する健康福祉センターに届出が必要であるとの情報を得たため、県東健康福祉センター

に情報開示によるサービス利用の可能性を相談し、その日に同センターを訪問して公文書開示請求の手続を行った。

対応した職員の助言により、氏名、住所、電話番号、出張営業場所等の情報が得られるよう開示請求書に記載したが、開示制限を理由に公文書部分開示決定処分を受けた。

- (2) 開示された内容は、名前、業を行う市町、業を行う理由（疾病その他の理由により理・美容所に来ることができない者に対して行うなど）であり、非開示は、所在地（器具等を管理する場所）及び連絡先だった。有益な情報にもかかわらず、狭義で裁決された結果、審査請求人は在宅緩和ケア対象者の散髪施術に活用できず利益を侵害されている。
- (3) 開示請求の手続の際に、条例第7条第2号及び第3号に該当するため開示不可と明言されていない。また、条例には、次のただし書きがある。①「法令等の規定により又は慣行として公開され、又は公開されることが予定されている情報」、②「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」及び③「実施機関の要請を受けて、公開しないと条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公開しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」。

100 パーセント開示がかなわぬことを理解した上で、助言をいただきながら開示請求書を記載したので、非常に残念な結果である。

一覧に登録された者の中には、業務上地域貢献を望む方がおられることが予測される。保健所（健康福祉センター）も地域包括ケアシステムの1つであり、有益情報を保有する部署として県民や地域に還元する役割を意識し、実践していただきたい。

公文書開示に関連した対応について、広域での裁決、届出時に開示目的を示し、同意の有無は当事者に一任できるようなシステム構築（地域資源としての活用を見越した届出・開示）の提案を求めるため、審査請求を提起した。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が主張する本件処分の理由は、弁明書によるとおおむね次のとおりである。

1 本件公文書の性質について

本件公文書の作成の基になったのは、出張営業を行おうとする理容師及び美容師が提出した理容師法施行条例第3条第1項の規定による理容師出張営業届

出及び美容師法施行条例第3条第1項の規定による美容師出張営業届出である。なお、理容所及び美容所において管理されている器具等をその従事者が用いて出張営業を行う場合は、届出の対象としていない。

2 本件処分の判断

本件処分で非開示とした情報のうち、審査請求人が開示を求める連絡先（電話番号）については、条例第7条第2号に規定する「個人に関する情報であつて、公開することにより、当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの」に該当することから、非開示とした。

また、審査請求人が開示を求める所在地（器具等を管理する場所）については、同条第3号に規定する「公開することにより、当該個人の権利を害するおそれがあるもの」に該当することから、非開示とした。

3 本件処分の理由

連絡先（電話番号）は、明確に営業に関する連絡先として収集したものではなく、届出者個人と行政庁が連絡を取るために収集したものであるため、不特定多数の者に対して情報を公開することにより、当該個人の権利利益を害するおそれがあるものに当たるものと考えている。

所在地（器具等を管理する場所）は、特定の施設で管理することを求めておらず、届出者個人の住居で管理する場合も含まれるため、公開することにより、器具等の盗難被害に遭うこと等も想定されることから、当該個人の権利を害するおそれがあるものに当たると考えている。

以上のことから、連絡先（電話番号）及び所在地（器具等を管理する場所）を非開示情報とした本件処分は、妥当なものであると判断する。

第5 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

- (1) 条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、公文書は原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。
- (2) 行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分に不服がある者は、（略）審査請求をすることができる。」と規定しており、審査請求の対象は、「行政庁が行った処分」である。

「行政庁の処分」とは、「逐条解説行政不服審査法（総務省行政管理局）」によると「行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など

人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいう」とされており、本件審査請求では、公文書開示請求に対して「部分開示決定」を行った本件処分がこれに該当し、審査請求の対象である。

したがって、本件処分以外を審査請求の対象とすることはできず、審査会の審査事項も本件処分の違法性又は不当性の判断に限られる。

- (3) 審査会は、本件処分について、(1)の基本的な考え方に立って県民等の公文書の開示を求める権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、及び(2)の審査請求の対象となる処分の規定を踏まえて本件諮問事案を調査審議し、以下のとおり判断するものである。

2 本件対象公文書について

実施機関が所管地域の理容師出張営業届出及び美容師出張営業届出を基にして作成した表形式の本件公文書(出張理容師一覧及び出張美容師一覧)である。

3 本件非開示部分について

実施機関は、本件対象公文書のうち「連絡先(電話番号)」の欄に記載された各情報を条例第7条第2号に、「所在地(器具等を管理する場所)」の欄に記載された各情報を同条第3号に、それぞれ該当するとして非開示とした。

なお、その他「届出者名」の欄、「出張営業場所(業を行う市町)」の欄及び「業を行う理由」の欄に記載された各情報については、開示した。

4 本件非開示部分の非開示情報の該当性について

条例第7条第2号は、個人に関する情報であって、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。)又は特定個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるものについて、同号ただし書に規定する「イ 法令等の規定により又は慣行として公開され、又は公開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、公開することが必要であると認められる情報」及び「ハ 当該個人が公務員等(略)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」を除き、これを非開示とする旨規定している。

同条第3号は、法人その他の団体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って、「イ 公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」及び「ロ 実施機関の要請を受けて、公開しないと条件で任意に提供されたものであって、法人等又は個人における通例として公開しないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」については、同号ただし書に規定する「人の生命、健

康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要と認められる情報」を除き、これを非開示とする旨規定している。また、イの場合、公開することにより当該法人等の権利利益を害するおそれがあるかどうかについては、客観的に判断するものであるが、当該情報の内容のみではなく、法人等の性格、目的、事業活動における当該情報の位置付け等を考慮して判断する必要がある、この判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなくて法的保護に値する蓋然性が求められるものである。

(1) 本件対象公文書の性質について

本件対象公文書は、実施機関が理容師法施行条例第3条第1項に規定する理容師出張営業届出及び美容師法施行条例第3条第1項に規定する美容師出張営業届出を受理し、当該出張営業届出に係る情報のうち主なものを一覧表にして台帳管理しているものである。

当該出張営業届出は、出張営業を行う理容師及び美容師が使用する器具等の管理場所等を把握し、理容及び美容に係る出張営業が衛生基準が維持された状態で行われることを目的とするものであり、主に特定の店舗に属さない理容師及び美容師をその対象としている。なお、理容所及び美容所として届出がなされ、当該理容所及び美容所において管理されている器具等を用いて出張営業を行う場合の理容師及び美容師は、この届出をする義務はない。

よって、届出が必要な場合の出張営業は、主に特定の店舗を持たず、理容師及び美容師の自宅等から出張して営業を行うという性格を有するため、個人の自宅（住所）において出張営業で使用する器具等を保管する蓋然性が高いと認められる。また、本件処分における非開示情報は、原則として届出者が自ら公開していない情報であることから、開示又は非開示の判断に当たっては、事業を営む個人の当該事業に関する情報との側面があるが、一方で個人という私的な情報の側面もあるため、当該情報の位置付けを踏まえて慎重に判断する必要がある。

(2) 連絡先（電話番号）について

審査会が本件対象公文書及びその作成の基となった出張営業届出を確認したところ、当該出張営業届出には、器具等の管理場所等の届出事項の欄とは別の箇所にあらかじめ届出者の住所、氏名及び生年月日（以下「住所等」という。）と記載され、届出者が届出前に当該箇所にそれぞれ記載することになるが、住所等とは異なって電話番号とはあらかじめ記載されておらず、住所等を記載する当該箇所の余白に電話番号が記載されていた。

これは、出張営業の届出時に届出者が実施機関の求めに応じ、実施機関と連絡を取るために記載した届出者個人の電話番号であり、当該出張営業と直接的には関係のない情報であると認められたため、事業を営む個人の当該事業

に関する情報ではなく、条例第7条第2号本文の特定の個人が識別される情報に該当する。

また、審査請求人は審査請求書において同号ただし書のイ及びロを挙げているが、個人の電話番号は、これらに該当しない。

したがって、同号本文に該当する情報であるため非開示とした実施機関の判断は、妥当である。

(3) 所在地（器具等を管理する場所）について

この非開示情報は、本件対象公文書である一覧表において所在地（器具等を管理する場所）欄に記載されているが、この作成の基となる出張営業届出の様式では、出張営業で使用する「器具等を管理する場所」のことであり、「店舗等の所在地」ではない。

この非開示情報は、出張営業届出において、様式上(2)の届出者の住所等の情報とは記載の箇所が異なり、出張営業に直接関係する事項（出張営業を行う区域、器具等を管理する場所、消毒設備の状況、器具容器の状況、救急薬品の状況等）を記載する欄中にあり、また、出張営業をする場合に原則として出張営業届の提出を義務付けている理容師施行条例及び美容師施行条例の規定の趣旨からも、当該直接関係する事項は、事業を営む個人の当該事業に関する情報である側面が強いものと認められる。

しかしながら、(1)のとおり理容師及び美容師が自宅等から出張して営業を行うという出張営業の性格上、出張営業の際に使用する器具等は個人の自宅（住所）で管理する可能性が高いものと認められたため、審査会において、対象公文書とその基になる出張営業届出の内容の確認及び調査を行ったところ、届出者のうちの多くの者が住所（自宅）で器具等を管理していることが分かった。

自宅は、私生活の拠点であり、この情報は個人に係る要素が大きいと認められる一方で、出張営業を行う場所ではないことから、条例第7条の非開示情報の該当性の判断については、同条第3号の事業を営む個人の当該事業に関する情報ではなく、同条第2号の個人に関する情報とすべきである。

よって、この非開示情報は、特定の個人を識別することができる情報であると認められ、同号本文に該当する。

また、審査請求人は審査請求書において、同号ただし書のイ及びロを挙げているが、器具等を管理する場所はこれらに該当しない。

したがって、実施機関が同条第3号イに該当することを理由として非開示とした判断は、同条第2号に該当することを理由として非開示と判断すべきであると認められるものの、非開示としたことは妥当である。

5 その他

審査請求人は、実施機関に対し、有益情報を保有する部署として県民や地域資源に還元できる役割の実践や公文書の活用を見越したシステム構築を求める等主張しているが、審査会の審査事項は、本件処分に係る違法性又は不当性の判断に限られることから、これらは、審査会における開示又は非開示の判断を左右するものではない。

第6 結論

以上のことから、審査会は、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和 3 (2021) 年 8 月 3 日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和 3 (2021) 年 10 月 14 日 (第38回審査会第 3 部会)	・ 事務局から経過概要の説明
令和 3 (2021) 年 11 月 11 日 (第39回審査会第 3 部会)	・ 審議
令和 3 (2021) 年 12 月 9 日 (第40回審査会第 3 部会)	・ 審議
令和 4 (2022) 年 1 月 13 日 (第41回審査会第 3 部会)	・ 審議
令和 4 (2022) 年 2 月 10 日 (第42回審査会第 3 部会)	・ 審議

栃木県行政不服審査会第 3 部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
田 中 修 二	人権擁護委員	
根 本 智 子	弁護士	
村 上 順 男	元栃木県労働委員会事務局長	第 3 部会部会長 職務代理者
和 田 佐英子	宇都宮共和大学シティライフ学 部教授	第 3 部会部会長

(五十音順)