

答 申 情 第 1 0 2 号
平成 3 1 年 1 月 2 2 日

京 都 市 長 様

京都市情報公開・個人情報保護審査会
会 長 佐 伯 彰 洋
(事務局 総合企画局情報化推進室情報管理担当)

京都市情報公開条例第 1 8 条第 1 項の規定に基づく諮問について (答申)

平成 3 0 年 5 月 2 2 日付け北環第 7 4 号をもって諮問のありました下記のことについて、
別紙のとおり答申します。

記

公害苦情相談処理カードの公文書一部公開決定事案 (諮問情第 1 6 2 号)

1 審査会の結論

諮問庁が行った公文書一部公開決定処分は妥当である。

2 審査請求の経過

- (1) 審査請求人は、平成30年4月3日に、諮問庁に対して、京都市情報公開条例（以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、「京都市●●区××油の流出に関する指導記録あるもの全て」の公開を請求した（以下「本件請求」という。）。
- (2) 諮問庁は、本件請求に係る公文書として、「公害苦情相談処理カード（平成29年度●●区No. 53及び平成30年度●●区No. 1004）」（以下「本件公文書」という。）を特定し、公文書一部公開決定処分（以下「本件処分」という。）をし、平成30年4月17日付けで、その旨及び一部を非公開とした理由を次のとおり審査請求人に通知した。

条例第7条第1号、第2号、第4号及び第6号に該当

個人の氏名、電話番号及び住所については、公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるため。（条例第7条第1号に該当）

個人の所有地に関する情報については、公開することにより、当該個人のプライバシーを侵害するおそれがあるとともに、財産等の保護、犯罪の予防等に支障が生じるおそれがあるため。（条例第7条第1号及び第4号に該当）

当該法人の工事、当該法人から警察署への相談及び警察署から実施機関への照会の内容等については、公開することにより、当該法人の事業活動上の地位その他の正当な利益を害するおそれがあるため。（条例第7条2号に該当）

警察署担当職員名については、公開することにより、犯罪の捜査に支障が生じるおそれがあるため。（条例第7条第4号に該当）

当該法人からの提供情報については、公開することにより、調査に係る事務に関し、公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがあるため。（条例第7条第6号に該当）

- (3) 審査請求人は、平成30年4月23日に、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

3 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

4 諮問庁の主張

弁明書及び審査会での職員の説明によると、諮問庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

(1) 公害苦情処理業務について

当庁では主に典型7公害（大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下及び悪臭）について市民等から苦情を受け付け、対応を行っている。

公害苦情処理における主な業務は公害苦情の受付、現地調査、解決策の検討、発生源等への指導、解決後の再発防止策の検討、申立人への報告、記録の保存等である。

苦情を受け付けた後、上記の調査、指導等を行ったうえ、その結果について、苦情の申立人に対して報告をし、再発がないことを確認するための期間を経た後に、公害苦情処理業務は終了する。

記録の保存には、本件請求の対象となった「公害苦情相談処理カード」を使用しており、様式1～様式4で構成されている。様式1には発生源及び申立人の住所、氏名等の情報を記録し、様式2には受付日から本件終了までの聴取内容、現場調査結果等の情報を時系列に記録し、様式3及び様式4には統計資料作成用の情報を記録している。

なお、様式3は事案解決後に作成するものであり、様式4は騒音、振動及び悪臭に係る苦情の場合のみ作成するものであり、本件においては作成していない。

(2) 本件公文書について

本件公文書は、公害苦情相談処理カード（平成29年度●●区 No.53）及び公害苦情相談処理カード（平成30年度●●区 No.1004）である。

これらは、当庁に申し立てられた沢の水質汚濁に係る調査記録であり、公害苦情相談の申立人等の個人の氏名等、当庁が行った現場調査記録、個人の所有地に関する情報、沢の土地所有者である事業者（以下「本件事業者」という。）が事業として実施している工事の内容及び本件事業者から行政機関への相談記録等の情報が含まれている。

(3) 条例第7条第1号、第2号、第4号及び第6号に該当することについて

ア 本件公文書には、公害苦情相談の申立人及び本件事業者が経営する事業場の従業員の氏名、住所、電話番号が記載されているところ、これらの情報は「当該個人のプライバシーを侵害するおそれがある情報」であり、条例第7条第1号に該当する。

イ 本件公文書には、特定の個人の所有地の範囲及び当該土地の履歴が記載されているところ、これらを公開することとすると、土地の範囲、土地の履歴及び法務局等で公開されている土地の所有者等の情報を重ね合わせることによって、本件公害苦情相談の事案の関係者の特定につながるおそれが高く、個人のプライバシーを侵害するおそれがある情報であり、条例第7条第1号に該当する。

また、本件公害苦情相談の事案の関係者が明らかになると、その関係者が所有する土地が油により汚染されているものと認識されるおそれがあり、財産等の保護に支障が生じるおそれがあるため、条例第7条第4号に該当する。

ウ 本件公文書には、本件事業者が事業活動として行った具体的な工事の情報が記載されているところ、本件公文書が油による沢の水質汚濁の記録であることを踏まえると、当該工事の情報について公開した場合、当該工事と水質汚濁の間における因果関係が明らかでないにもかかわらず、あたかも水質汚濁の原因が当該工事であるとの誤認を与えることとなり、「当該法人の事業活動上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある」ため、条例第7条第2号に該当する。

エ 本件公文書には、本件事業者が警察署に対して水質汚濁の発生原因等に関して行われた相談の状況や内容が記載されている。水質汚濁の発生原因等に関して、本件事業者は警察署へ相談を行っており、その相談内容については、必要に応じて、当庁にも報告されている。

しかし、本件事業者が警察に対して行っている相談の状況や内容については、本件水質汚濁が発生したことを受けての任意のものであるところ、このような相談に係る情報については、通常、警察や関係者以外の者に対して、広く公にされるものではなく、専ら本件事業者における内部に関する情報であるというべきである。このような情報を公開することとすると、法人等の競争上又は事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められる。

以上の理由により、本件公文書に記録されている本件事業者から警察署への相談内容及び警察署から当庁への照会内容の一部は、「当該法人の事業活動上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある情報」であり条例第7条第2号に該当する。

オ 本件公文書に記載されている警察署担当職員名は「犯罪の捜査に支障が生じるおそれがある情報」であり条例第7条第4号に該当する。

カ 本件公文書には、本件事業者からの水質汚濁の原因究明及び解決策の検討に必要な油の分析に関する情報が記載されているところ、これは当庁への法的な報告義務

があるものではなく、本件事業者から任意で提供を受けたものである。

提供された情報は、本来は企業の内部の情報であるところ、水質汚濁の原因究明等のために任意で京都市に提供されているものであることからすると、このような情報を公にすることは、今後の苦情相談処理業務における情報収集を困難にし、当庁の目的である水質汚濁の改善に大きな障害となることは明らかである。

以上の理由から、本件事業者からの提供情報等の公開は「調査に係る事務に関し、公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある」ため、条例第7条第6号に該当する。

5 審査請求人の主張

審査請求書、反論書及び審査請求人による口頭意見陳述によると、審査請求人の主張は、次のとおりである。

- (1) 黒塗りの部分を全部公開しなさい。**の土地に土砂・汚染水が流れている。公開されている、文章では分らない。
- (2) 汚染水は、条例第7条第1号で、加害者を守る条例である。
- (3) 加害者を守る条例第7条第1号及び第4号である被害者を守る条例ではない。
- (4) 3月2日◇◇警察署へ行き、生活安全課から報告を聞いて北部環境担当++に連絡して一部始終報告をした。
- (5) 警察署担当職名求めてない。
- (6) 意味不明な文章が多すぎる。わざと混乱するために記載してるのですか。
- (7) 従業員の氏名、住所、電話番号等は、一度も求めていない。
- (8) 加害者の条例であって、被害者の土地・財産等の保護の考慮もない。
- (9) 平成30年4月16日10時30分##から報告あり、所有する重油タンクの配管から油の漏出があることが判明した。
- (10) 事実とは違う。**が、◇◇警察署へ出向いて事実を確認して北部環境++へ連絡

した。++は、一度も◇◇警察署へ出向いてない。警察の情報は求めてない。**は、第一発見者であり、◎◎の隣接地である。毎日毎日汚染水が**の土地に流れて汚染されている。加害者は、条例第7条第2号に守られている。平成30年3月29日10時30分北部環境共生センター++が、##へ対し、土砂等の撤去を検討すること。その際、風致保全課へ事前相談することを指導している。平成30年3月2日11時23分北部環境共生センターが、##に対して##の土地から汚染水が漏出しているので、汚染水をせき止め、無害化して流すように指導しているにもかかわらず原因が、特定されている。平成30年4月16日10時30分特定しているにもかかわらず、見て見ぬふりをしている事実。

- (11) **は、条例第7条第4号の情報は、求めていない。
- (12) ##の分積表は、環境北部++が##に言われて公開しなかった。6月7日に++から聞いた。平成30年2月26日16時50分北部環境共生センターは、何の為に分積表を添付したのか。
- (13) 水質汚染を発見したのは、**が第一発見者で隣接地であり、第一の被害者であることが前提である。被害者の財産、守るべきことが何一つ言葉に出てこない。
**の土地の下流の△△に対しての謝罪、説明がない。
担当者風致保全課・北部環境共生センターは、加害者のプライバシーを守る情報公開を述べているだけで、被害者のことは、一度も述べていない。今回の行動で数ヶ月間市民の税金を無駄に使用して何一つ解決されていない。
風致課北部環境共生センターを廃止することを強く望む。
- (14) 汚染水についても、行政ではなく、自分が第一発見者である。行政がすぐ指導してくれて、それは感謝している。しかし、当初、私はこれだけの資料や写真を数箇月にわたって作成したが、目に見えた効果がなく、色々と調査をしているうちに、油の汚染水の出所が##であることが分かった。
- (15) 北部は、「油の流出が断定できていないため、汚染水を止めることは不可能だ。」という指導をしていた。では、この時、なぜ断定ができたのに、そのまま放置して、いたずらに車の燃料代などに税金を使い、行ったり来たりする時間がどこにあるのかということを追求めた。
すると、情報公開請求では、指導する相手の利益を考えれば、それを強硬に指導する立場にないとのことであった。それでは、私の方は、汚染水を垂れ流されて、不動産価値は下がって、その被害についての言葉が何一つなかったのも、今回ここまで来

ている。

- (16) 汚染水と廃棄物とに関し、指導した内容について資料をもらったところ、分析については全て黒塗りにされている。分析結果が欲しい。

分析は、##が自ら行い、それを北部環境に提出したものである。私は、隣接地で被害を受けており、分析結果をくださいと頼んだ。しかし、##から出さないよう言われているため、公開することができないと言われて黒塗りになっている。その公開を求めている。

6 審査会の判断

当審査会は、諮問庁の主張及び審査請求人の主張を基に審議し、下記のとおり判断する。

- (1) 本件公文書について

審査請求人は、本件請求において「京都市●●区××油の流出に関する指導記録あるもの全て」を求めている。

諮問庁は、公害苦情処理業務において、上記の油の流出に関する公害苦情相談（以下「本件苦情相談」という。）を受け付け、調査、指導等を行っており、その内容を公害苦情相談処理カードに記録している。

本件公文書とは、公害苦情相談処理カード（平成29年度●●区 No.53）及び公害苦情相談処理カード（平成30年度●●区 No.1004）であり、そこには具体的に公害等の発生源情報（所在地、名称、氏名、公害等発生源の個人・事業所の別等）、公害苦情の申立人に係る内容（住所、氏名、事案の概要、相談・申立内容等）及び公害苦情相談の申立てに係る処理経過が記載されている。

- (2) 条例第7条第1号の該当性について

ア 条例第7条第1号は、個人のプライバシーの保護に最大限の配慮をし、個人に関する情報が公開されてプライバシーが侵害されることのないよう、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報のうち公開しないことが正当であると認められるものが記録されている公文書について、非公開とすることを定めたものである。

個人のプライバシーに関する情報は、非公開とすべきであるが、プライバシーの概念、内容は、確定したものではないため、広く「個人に関する情報であって、個人が識別され、又は識別され得るもの」を非公開の対象としたうえで、この条例の目的に照らして、非公開の範囲をできる限り限定し、公開請求する市民の権利を保障するという観点から、「通常他人に知られたいと認められるもの」という限定

を加え、情報の内容に応じて、実施機関において個別的、具体的に判断しなければならない。

イ 当審査会が、条例第7条第1号に該当するとして非公開とされている部分を確認したところ、公害苦情相談を申し立てた者の住所、氏名（氏名が特定され得る情報を含む。）及び電話番号（以下「相談者住所等」という。）のほか、本件事業者の従業員の氏名（氏名が特定され得る情報を含む。）が記載されており、これらはいずれも個人が識別され、又は識別され得る情報であることに疑いはない。ところで、審査請求人は、反論書において、「従業員の氏名、住所、電話番号等は、一度も求めている。」と述べていることから、本件事業者の従業員の氏名に係る部分については、審査請求人は不服を申し立てていないと認められるため、相談者住所等に限って、以下検討することとする。

ウ 諮問庁の説明によれば、公害苦情処理業務とは、「主に典型7公害（大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音、振動、地盤沈下及び悪臭）について市民等から苦情を受け付け、対応を行っている。公害苦情処理における主な業務は公害苦情の受付、現地調査、解決策の検討、発生源等への指導、解決後の再発防止策の検討、申立人への報告、記録の保存等である。苦情を受け付けた後、上記の調査、指導等を行ったうえ、その結果について、苦情の申立人に対して報告をし、再発がないことを確認するための期間を経た後に、公害苦情処理業務は終了する。」とのことである。

エ このような業務の性質上、公害苦情相談を申し立てる者は、相談者住所等が明らかにされることを通常、想定しているとは考えにくく、また、自身が行政に対して苦情相談を行っているということが明らかになってしまうことからすると、相談者住所等は、一般の感受性を基準として客観的に通常他人に知られたいものとは認められる。

オ したがって、相談者住所等については、条例第7条第1号に該当するものと判断する。

(3) 条例第7条第2号の該当性について

ア 条例第7条第2号について

条例第7条第2号は、公開することにより、法人その他の団体又は事業を営む個人の競争上又は事業活動上の地位を明らかに害すると認められる情報が記録された公文書について、非公開とすることを定めたものである。

イ 本件事業者が行った工事について

(ア) 当審査会が、条例第7条第2号に該当するとして非公開とされている部分を確認したところ、当該地において本件事業者が行った具体的な工事（以下「非公開工事」という。）が分かる情報が記載されていることが認められた。

(イ) 諮問庁は、当該情報に関して「本件公文書が油による沢の水質汚濁の記録であることを踏まえると、当該工事の情報について公開した場合、当該工事と水質汚濁の間における因果関係が明らかでないにもかかわらず、あたかも水質汚濁の原因が当該工事であるとの誤認を与えることとなり、「当該法人の事業活動上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある」ため、条例第7条第2号に該当する」と主張している。

(ウ) これに対して、審査請求人は、「平成30年4月16日10時30分##から報告あり、所有する重油タンクの配管から油の漏出があることが判明した。」と述べており、本件請求時点では明らかではなかったものの、本件請求後に、油の漏出の原因と非公開工事との間に因果関係がないことが明らかとなったとのことである。

(エ) 当審査会が本件公文書を確認したところ、処理経過の記録等の中で、油の漏出に関する記載などとともに、非公開工事に関する記載が散見された。しかし、本件請求の時点では、油の漏出と非公開工事との間の因果関係の有無については明らかではなかったとのことであり、このように、因果関係が明らかではない状況で、非公開工事が油の漏出との間で因果関係があると疑われるおそれのある情報を公開してしまうと、非公開工事を行った本件事業者にとっては、因果関係が明らかではないにもかかわらず、当該非公開工事には問題があったとの認識を持たれる可能性が高いと言える。事実、本件については、既述のとおり、結果的に、油の漏出と非公開工事との間に因果関係は認められなかったのであり、このような結果が出る可能性があることも見越せば、本件情報を公開すると、非公開工事を行った本件事業者の競争上又は事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると言えることから、非公開工事に係る情報については、条例第7条第2号本文に該当すると認められる。

(オ) なお、条例第7条第2号ただし書きにおいて、人の生命、身体、健康に危害が生じるおそれがある法人等の事業活動に関する情報などは、非公開として保護すべき法人等の利益より、公開に対する公益上の必要性が優先されると認められる場合は公開すべきである旨が定められているが、当審査会が本件公文書を見分し

たところ、諮問庁が本件処分において非公開とした情報に、人の生命、身体、健康等の保護に資することが相当程度具体的に見込まれる情報は認められず、条例第7条第2号ただし書きには該当しないと判断する。

ウ 本件苦情相談に関して警察に対して行われている相談の状況や内容について

(ア) 当審査会が、上記6(3)イのほか条例第7条第2号に該当するとして非公開とされている部分を確認したところ、本件苦情相談に係る内容に関して、本件事業者や本件苦情相談の申立人が警察との間で相談等を行っており、その状況や内容が分かる情報（以下「警察関連情報」という。）が記載されていた。

(イ) 諮問庁は、警察関連情報に関して「本件事業者が警察に対して行っている相談の状況や内容については、本件水質汚濁が発生したことを受けての任意のものであるところ、このような相談に係る情報については、通常、警察や関係者以外の者に対して、広く公にされるものではなく、専ら本件事業者における内部に関する情報であるというべきである。このような情報を公開することとすると、法人等の競争上又は事業活動上の地位その他正当な利益を明らかに害すると認められる」ため、条例第7条第2号に該当すると主張している。

(ウ) これに対して、審査請求人は、「事実とは違う。＊＊が、◇◇警察署へ出向いて事実を確認して北部環境＋＋へ連絡した。＋＋は、一度も◇◇警察署へ出向いてない。警察の情報は求めてない。＊＊は、第一発見者であり、◎◎の隣接地である。毎日毎日汚染水が＊＊の土地に流れて汚染されている。加害者は、条例第7条第2号に守られている。平成30年3月29日10時30分北部環境共生センター＋＋が、＃＃へ対し、土砂等の撤去を検討すること。その際、風致保全課へ事前相談することを指導している。平成30年3月2日11時23分北部環境共生センターが、＃＃に対して＃＃の土地から汚染水が漏出しているので、汚染水をせき止め、無害化して流すように指導しているにもかかわらず原因が、特定されている。平成30年4月16日10時30分特定しているにもかかわらず、見て見ぬふりをしている事実。」と述べている。

(エ) 当審査会が確認したところ、警察関連情報については、本件苦情相談における油の漏出に係る内容がその主要な部分を占めるものであることが見て取れ、また、本件事業者のほか、警察署職員及び本件苦情相談の申立人が、油の漏出等に関して具体的に言及している内容や、その時々における警察との具体的な相談の進行状況などが明らかになる情報であることが認められた。

(オ) 警察関連情報のうち、本件事業者が相談等している内容に関する情報や、警察署職員が本件事業者に関する内容について説明している情報については、本件事業者にとって、専ら法人等の内部に関する情報であると考えられ、これを明らかにすることで、本件事業者の競争上又は事業活動上の地位を明らかに害すると認められる。

(カ) また、警察関連情報のうち、本件苦情相談の申立人が相談している内容については、非公開にした理由が弁明書において述べられていないが、個人が警察に対して相談している内容やその進行状況については、個人が識別され得る情報であるとともに、明らかに通常他人に知られたいくない情報に該当し、条例第7条第1号に該当すると認められる。

(キ) したがって、諮問庁が警察関連情報について、非公開としていることは結論として妥当であると判断する。

(4) 条例第7条第4号該当性について

諮問庁は、警察署担当職員名について、条例第7条第4号該当性を主張しているが、この主張を引き合いに出したうえ、審査請求人は反論書において、「条例第7条第4号の情報は、求めている。」と述べていることから、本件審査請求の対象ではないと認められ、この点については検討を要しない。

(5) 条例第7条第6号該当性について

ア 条例第7条第6号は、本市等が行う事務事業の中には、監査、契約、調査に係る事務など、当該事務又は事業の性質上、公開することによって、その目的が損なわれたり、公正かつ適切な執行が妨げられるものがあるため、これらに係る情報について、非公開とすることができることを定めたものである。

イ 当審査会が、条例第7条第6号に該当するとして非公開とされている部分を確認したところ、油の漏出を受けて本件事業者が行った油の成分分析（以下「油分析」という。）に関する内容が記載されていることが認められた。

ウ 諮問庁は、油分析に係る内容を非公開としたことについて、「本件公文書には、本件事業者からの水質汚濁の原因究明及び解決策の検討に必要な油の分析に関する情報が記載されているところ、これは当庁への法的な報告義務があるものではなく、本件事業者から任意で提供を受けたものである。提供された情報は、本来は企業の内部の情報であるところ、水質汚濁の原因究明等のために任意で京都市に提供され

ているものであることからすると、このような情報を公にすることは、今後の苦情相談処理業務における情報収集を困難にし、当庁の目的である水質汚濁の改善に大きな障害となることは明らかである。」と主張している。

エ これに対して、審査請求人は、「汚染水と廃棄物とに関し、指導した内容について資料をもらったところ、分析については全て黒塗りにされている。分析結果が欲しい。分析は、##が自ら行い、それを北部環境に提出したものである。私は、隣接地で被害を受けており、分析結果をくださいと頼んだ。しかし、##から出さないよう言われているため、公開することができないと言われて黒塗りになっている。その公開を求めている。」と主張している。

オ 諮問庁が油分析の情報を得たのは、油の漏出に関して、本件事業者が独自に行った油分析の結果についての報告を受けたためであるところ、当該油分析の結果については、諮問庁も述べているとおり、公害苦情処理業務において本件事業者が諮問庁に対して報告する義務のない任意の情報である。油の漏出に関する事項が本件公害苦情処理業務における主な関心事項である中で、当該油分析の結果が得られることは、諮問庁における公害苦情処理業務を実施するうえで、特に有効なものである可能性は高いと言える。

カ また、諮問庁の説明によると、公害苦情処理業務については、その処理を進めていくに当たって、関係者に対して具体的な協力等を強制することができる根拠法などが必ずしも規定されているわけではないとのことであった。このような状況において、公害苦情処理業務を適正かつ円滑に進めていくためには、本件公害苦情相談における油分析の結果の提出などのように、関係者から任意の協力等が得られることが大きな意義を有するものであることが認められる。

キ 一方で、任意の協力等である以上、関係者は、自らが協力した内容が広く対外的に知られることとなるのであれば、その内容によっては、今後同種の協力を諮問庁に対して行わなくなるなどの事態が起きることが考えられる。当審査会が、本件公害苦情相談に係る油分析に関する非公開部分を確認する中でも、このような事態を招くおそれがあると言え、当該情報を公開することにより、公害苦情処理業務の適正な遂行に支障を及ぼす相当の蓋然性があると認められる。

ク したがって、諮問庁が油分析に関する内容について、条例第7条第6号に該当するとして非公開とした判断は妥当であると認められる。

(6) 以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(参 考)

1 審議の経過

平成30年 5月22日 諮問
6月21日 諮問庁からの弁明書の提出
7月31日 審査請求人からの反論書の提出
11月 8日 諮問庁の職員の口頭理由説明（平成30年度第7回会議）
12月13日 審査請求人の口頭意見陳述（平成30年度第8回会議）
平成31年 1月22日 審議（平成30年度第9回会議）

2 本件諮問について調査及び審議を行った部会

第1部会（部会長 佐伯 彰洋）