

3 墨行審第 3 3 号

令和 3 年 9 月 1 7 日

写

墨田区長

山 本 亨 様

墨田区行政不服審査会

会 長 磯 野 弥 生

区政情報の公開請求の非公開決定（存否応答拒否）
処分に対する審査請求について（答申）

令和 3 年 3 月 2 5 日付け 2 墨総法第 1 2 7 号による諮問につ
いて、別紙のとおり答申します。

諮問番号：令和2年度諮問第3号

答 申

第1 審査会の結論

審査請求人からの区政情報の公開請求に対して墨田区長（以下「諮問庁」という。）が行った非公開決定処分（存否応答拒否）は、妥当である。

第2 審査請求及び諮問の経緯

- 1 審査請求人は、令和3年2月4日付けで諮問庁に対し、墨田区情報公開条例（平成13年墨田区条例第3号。以下「条例」という。）第10条第1項の規定に基づき、「令和2年9月15日以降に調剤薬局又は店舗販売業から保健所に提出された変更届（変更届書）及びその添付書類のうち、「〇〇〇〇」という文字列（以下「本件氏名」という。）を含むもの（添付書類も含む。）」の公開請求を行った。
- 2 諮問庁は、区政情報公開請求書の「区政情報の件名、名称等」に特定の個人の氏名が含まれており、当該情報が存在しているか否かを答えること自体が、条例第6条の規定において非公開情報として定める同条第2号の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情報を公開することとなり、仮に当該情報が存在した場合においても、同条第2号に該当し、非公開とされるものであることから、条例第9条の規定に基づき、存否を答えることはできないとの非公開決定（以下「本件処分」という。）をし、令和3年2月17日付けで区政情報非公開決定通知書（2墨福衛生第2196号）を審査請求人に送付した。
- 3 審査請求人は、本件処分の取消しを求める審査請求書を令和3年2月18日付けで郵送し、同月22日に諮問庁に到達した。
- 4 諮問庁は、条例第17条第2項及び第3項の規定に基づき、令和3年3月25日付けで弁明書の写しを添えて当審査会に諮問した。

第3 審査請求人の主張

審査請求人は、審査請求書（令和3年2月18日付け）において、本件処分は、違法又は不当であるから、取り消されるべきであると主張している。

その理由は、以下のように要約される。

- 1 薬局又は店舗販売業の変更届は、開設許可の内容に変更があった場合、開設者が、所在地を管轄する保健所長に対して提出するものである。ここでの「開設許可の内容の変更」には、勤務薬剤師及び管理薬剤師（以下「薬剤師等」という。）の変更があった場合も含まれる（医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律施行規則（以下「薬機法施行規則」という。）第16条第1項第5号）。そして、薬剤師等の変更があった場合、薬剤師等の氏名の一覧を添付することとされている。
- 2 医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（以下「薬機法」という。）第9条の4では、薬局の開設者に対し、「厚生労働省令で定める事項を、当該薬局の見やすい場所に掲示しなければならない。」と定めており、その事項とは、薬機法施行規則別表第1の2に掲げる事項とされている。当該別表には、「第1 薬局又は店舗の管理及び運営に関する事項」として、「4 当該薬局又は店舗に勤務する薬剤師又は第15条第2項の登録販売者以外の登録販売者若しくは同項の登録販売者の別、その氏名及び担当業務」とあることから、薬局に勤務している薬剤師等の氏名は、当該薬局の見やすい場所に常に掲示されているといえる。
- 3 上記2のとおり、薬局に勤務している薬剤師等の氏名が当該薬局の見やすい場所に掲示されている以上、上記1の変更届に記載された情報のうち、薬剤師等の氏名については、非公開情報であるとはいえ、公開されるべきである。
- 4 例えば、「令和2年9月15日以降に区内の調剤薬局又は店舗販売業より保健所に提出された変更届（変更届書）及びその添付書類全て」という情報公開請求をしたとすると、この期間の全ての変更届が公開されることとなり、この場合、審査請求人は公開された全ての変更届から本件氏名を探すこととなる。

一方、本件公開請求のように「令和2年9月15日以降に区内の調剤薬局又は店舗販売業より保健所に提出された変更届（変更届書）及びその添付書類のうち、本件氏名を含むもの」とした場合、諮問庁が期間内の全ての変更届から本件氏名を探す作業をした上で、審査請求人に公開をすることになる。

このように、前者公開請求と後者公開請求（本件公開請求）は、本件氏名を探す作業を審査請求人と諮問庁のどちらが行うのかという違いに過ぎず、前者公開請求が認められるなら、後者公開請求も適法な請求として認められるべきである。

なお、前者公開請求の場合、区内の全薬局の数か月分の変更届が公開対象となり、膨大な件数のマスキング作業を諮問庁に強いることとなり、それによって決定期間延長なども予想されることから、前者公開請求より後者公開請求の方が合理的である。

- 5 審査請求人は、文京区長、品川区長及び目黒区長に対しても本件公開請求と同一の公開請求を同時期に行ったところ、いずれも不存在を理由とする非公開決定であった。これらの行政庁が諮問庁と同様に、薬剤師等の氏名を非公開情報とみなしているのであれば、存否応答拒否処分を行うはずであるから、これらの行政庁は諮問庁と異なり、変更届の薬剤師等の氏名を非公開情報とみなしていないことになる。さらに、他の行政庁は、氏名を特定した審査請求人の公開請求が適法であると考えていることにもなる。
- 6 したがって、本件公開請求で公開を求める情報は非公開情報ではなく、他の3団体は、審査請求人が行った本件公開請求と同一の公開請求を存否応答拒否とせず、不存在による非公開決定処分としていることから、本件公開請求は適法であり、本件処分は違法又は不当である。

第4 諮問庁の説明要旨

諮問庁は、弁明書（令和3年3月17日付け）において、本件処分には違法又は不当な点はなく、本件審査請求は棄却されるべきであると主張している。

その理由は、以下のように要約される。

- 1 本件に係る法令等の定め

条例第9条について

条例第9条は、「実施機関は、公開請求に対し、当該公開請求に係る区政情報が存在しているか否かを答えるだけで、非公開情報を公開することとなるときは、当該区政情報の存否を明らかにしないで、当該公開請求を拒否することができる。」と規定している。

判例では、条例第9条と同趣旨を定める行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号。以下「情報公開法」という。）第8条について、「同条が・・・例外として定められたものであり、同条に基づいて行政文書の存否を明らかにしないことが許されるのは、当該行政文書の存否を回答すること自体から不開示情報を開示したこととなる場合や、当該行政文書の存否に関する情報と開示請求に含まれる情報等が結合することにより、当該行政文書は存在するが不開示とする、又は当該行政文書は存在しないと回答するだけで、不開示情報を開示したことになる場合に限られると解するのが相当である。」（東京地裁平成19年9月20日判決）とする。

上記判例の内容に照らすと、本件公開請求書をもって求められた内容と、その内容から特定された区政情報の存否に関する情報とが結合することにより、当該区政情報があるか否かを回答するだけで、非公開情報を公開することとなる場合には、存否応答拒否を行うことが許されると解され、このことは条例第9条の適用においても同様に解することが相当である。

条例第6条第2号について

条例第6条本文は、「実施機関は、・・・公開請求（・・・）があったときは、当該公開請求に係る区政情報に次の各号のいずれかに該当する情報（・・・）が記録されている場合を除き、公開請求をした者（・・・）に対し、当該区政情報を公開しなければならない。」と、同条第2号は、個人に関する情報（・・・）で特定の個人を識別することができるもの（・・・）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。」と、同号アは、「法令等の規定又は慣行により公にされ、又は公にす

ることが予定されている情報」と規定している。

情報公開法第5条本文は、「行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（・・・）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を公開しなければならない」と、同条第1号本文は、「個人に関する情報（・・・）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等（・・・）により特定の個人を識別することができるもの（・・・）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」と、同号イは「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」と規定している。

判例では、情報公開法第5条第1号イについて、「個人識別情報が公領域情報に当たるといえるためには、何人に対しても当該情報を等しく公開するような法令の規定又は事実上の慣習が存在する場合、又は、同種の情報についてかかる法令の規定若しくは事実上の慣習が存在し、当該情報についてこれと異なる取扱いをすることに合理性がない場合に該当することが必要であると解するのが相当である。」（大阪地裁平成17年3月17日判決）としており、条例第6条第2号アの適用においても同様に解することが相当である。

2 審査請求人の主張に対する意見（反論）

条例第6条第2号の該当性について

ア 審査請求人は、薬剤師等及び登録販売者の氏名が薬局内の掲示をもって、条例第6条第2号ア（公領域情報）に該当すると主張している。

イ 薬剤師等及び登録販売者の氏名については、薬機法第9条の4並びに薬機法施行規則第15条の15第2項及び別表第1の2の規定により、薬局の見やすい場所に掲示されている。

「薬機法逐条解説」によると、薬機法第9条の4（薬局における掲示）の趣旨は、「薬局を利用するために必要な情報の掲示を薬局開設者の義務とした規定」であり、医療を受ける者が薬局の選択を適切に行うために必要な情報として厚生労働省令で定める事項を記載した書面を当該薬局

において閲覧に供しなければならないものである。

また、「薬局業務運営ガイドラインについて」(平成5年4月30日付け薬発第408号厚生省薬務局長通知)には、「薬局の業務に従事する薬剤師の氏名を、薬局内の見やすい場所に掲示すること」とあることから、薬剤師等及び登録販売者の氏名は「何人に対しても当該情報を等しく公開するような法令の規定・・・が存在する場合」に該当し、公領域情報の性質を有するといえる。

ウ 一方、薬局が提出する変更届(変更届書)等には、上記イのとおり掲示義務のある薬剤師等及び登録販売者のほかに、薬局の担当者氏名が連絡先として含まれることがある。こうした掲示義務のない特定の個人の氏名は、条例第6条第2号に規定する個人に関する情報であり、同号アの公領域情報に該当しないことは明らかである。

エ また、審査請求人は、薬剤師等及び登録販売者の氏名が公領域情報であることを理由に本件公開請求に係る区政情報は非公開情報に該当しない旨主張している。本件公開請求の対象は、特定の個人の氏名を含む変更届(変更届書)等としており、結果として、当該個人が現在勤務している薬局又は勤務していた薬局が請求対象となっている。上記イのとおり、薬剤師等及び登録販売者の氏名は公領域情報の性質を有するといえるものの、通常であれば、特定の個人の勤務先は公にはなっていない個人に関する情報であるから、当該情報は非公開情報に該当する(条例第6条第2号)。

オ 上記ウ及びエのとおり、本件公開請求に係る区政情報は、掲示義務のない薬局の担当者氏名又は特定の薬剤師等及び登録販売者の勤務先に関する情報を内容に含むものである。よって、仮に当該情報が存在した場合においても、条例第6条第2号の非公開情報に該当し、特定の個人の氏名が記載された本件公開請求に対し、当該請求に係る区政情報が存在しているか否かを答えるだけで、公領域情報に当たらない薬局の担当者である氏名や、該当する氏名の薬剤師等が墨田区内のいずれかの薬局に勤務しているか、又は勤務していたかといった勤務先に関する情報が

明らかとなる、すなわち、非公開情報を公開することとなるため、存否
応答拒否とした本件処分は妥当である。

氏名を特定した公開請求の適法性について

審査請求人は、本件における氏名を特定した公開請求についての適法性
を主張している。しかしながら、本件処分は、上記 ①の理由で存否応答
拒否としたのであり、当該請求の方法が違法であることを理由としたもの
ではない。よって、審査請求人の主張は失当である。

他団体の判断について

諮問庁に対する区政情報公開請求については、当区の条例に基づき決定
するものであり、他団体の対応状況等をもって直ちに本件公開請求に対す
る判断に影響を及ぼすものではない。

第5 審査会の判断

1 本件対象文書について

本件公開請求の対象文書（変更届書）には、薬局の名称及び所在地が記載
されるほか、「担当者名」の欄に当該薬局の担当者の氏名が、さらに、薬剤
師等又は登録販売者に変更があった場合には、「変更内容」の欄に変更前及
び変更後の薬剤師等及び登録販売者の氏名が記載されている。

したがって、対象文書（変更届書）には、記載された氏名の者がどこの薬
局に勤めているか又は勤めていたかという情報、すなわち特定の個人の勤務
先に関する情報が含まれている。

2 条例第6条第2号の該当性について

個人の氏名を特定した本件公開請求において、仮に該当する変更届書が存
在したとして、それを公開した場合、本件氏名の人物が薬局の担当者、薬剤
師等又は登録販売者（以下「三者」という。）のうちどれに該当するのかと
いうことと、本件氏名の人物の勤務先がどこであるかということの2点が明
らかになる。そして、本件氏名の人物が三者のいずれの場合であったとして
も、一般的に特定の個人の勤務先に関する情報については、公になっている
ものではないことから、条例第6条第2号本文に該当し、非公開となる。

審査請求人は、薬機法第9条の4の規定に基づいて薬局に勤務する薬剤師等の氏名を当該薬局の見やすい場所に掲示している以上、薬剤師等の氏名は非公開情報であるとはいえないと主張する。この点、薬局に掲示された薬剤師等及び登録販売者の氏名は、その者が当該薬局に勤務していることを意味しているため、特定の薬剤師等及び登録販売者の勤務先に関する情報の掲示であるといえる。

しかしながら、同規定の趣旨は、薬局開設者に対し、当該薬局を利用する者のためにその利用に必要な情報を掲示することを義務付けたものであって、その掲示はあくまでも当該薬局利用者に向けられたものである。

したがって、薬局に掲示されていることをもって、何人に対しても等しく公開されているものということとはできないことから、薬局に掲示された特定の薬剤師等及び登録販売者の勤務先に関する情報が、条例第6条第2号ア「公にされ、又は公にすることが予定されている情報」であるということとはできない。

3 存否応答拒否の妥当性について

上記のとおり、本件公開請求の対象となる変更届書は、条例第6条第2号本文に該当する三者の勤務先の情報を含むものである。特定の個人の氏名が記載された本件公開請求に対し、その存否を答えるだけで、当該個人の勤務先の薬局が墨田区内にあるか否かの事実が明らかになってしまう。もっとも、その事実のみで、直ちに当該個人の勤務先の薬局が特定されるわけではないが、他の情報と結び付けることで容易にそれを特定することは可能であり、非公開情報である三者の勤務先に関する情報が明らかとなる蓋然性が高いことから、仮に該当する変更届書が存在する場合には、その存否を応答すべきではない。

一方で、仮に該当する変更届書が存在しない場合には、その存否を応答しても、非公開情報を公開することにはならないが、この場合に不存在と答えて、存在する場合にのみ存否を明らかにしないで応答拒否をしたのでは、存否応答拒否をする場合は存在する場合であるということを通推させることになる。そこで、存否応答拒否が必要な類型の情報については、実際の存否

にかかわらず、常に存否応答拒否することが必要となる。

したがって、条例第9条に基づき存否応答拒否とした本件処分は妥当である。

4 その他

審査請求人は「氏名を特定した請求の適法性」について主張するが、本件処分は、諮問庁が示した理由により存否応答拒否としたものであり、請求の方法が違法であることを理由としたものではない。

したがって、当該主張は失当である。

なお、審査請求人は「他団体の判断」について主張するが、本審査会の判断は上述のとおりであり、他団体の判断がこの判断に影響を及ぼすことはない。

5 結論

よって、諮問庁が行った本件処分は、「第1 審査会の結論」のとおり妥当であると判断する。

第6 審査の経過

審査会は、本件諮問について、以下のように審査した。

令和3年3月25日	・ 諮問
令和3年4月28日 (第1回審査会)	・ 諮問庁から口頭による説明を聴取 ・ 審査
令和3年6月2日 (第2回審査会)	・ 審査
令和3年7月16日 (第3回審査会)	・ 審査
令和3年8月26日 (第4回審査会)	・ 審査

(答申に関与した委員の氏名)

磯野 弥生、安達 和志、阿部 博道、木ノ内 建造、中野 剛史