

答 申 第 6 号
平成 31 年 2 月 15 日

松阪市長 竹上 真人 様

松阪市情報公開審査会
会長 森 下 英 俊

情報公開決定処分に係る審査結果について (答申)

平成 30 年 9 月 4 日付け 18 松清事第 000195 号で諮問のありました下記の事案について本書のとおり答申いたします。

記

答申第 6 号 「平成 30 年 6 月 11 日付 18 松清事第 111 号により行った立入検査報告書の公文書部分公開決定処分」に対する審査請求に関する事案

事務担当：松阪市情報公開審査会事務局
(総務課 文書・情報公開係)
TEL: 0598-53-4055
FAX: 0598-22-1522

答申第6号

答 申

1 審査会の結論

松阪市長（以下「実施機関」という。）が、平成30年6月11日付け18松清事第111号により行った「立入検査報告書」の公文書部分公開決定は妥当である。

2 審査請求の経緯

審査請求人は、平成30年5月28日付けで松阪市情報公開条例（平成17年松阪市条例第6号。以下「条例」という。）に基づき「2018年3月20日～同年5月28日までに〇〇〇（以下「立入検査対象事業者」という。）へ出張または訪問または視察をし、立入検査対象事業者の責任者からの説明や話し合い等があったのなら、その業務報告書及びそれに関する一切の情報。」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

それに対し実施機関は、対象とする公文書として平成30年3月28日及び同年5月21日分の「立入検査報告書」を特定し、内3月28日分「立入検査報告書」（以下「本件公文書」という。）について記載内容の一部が、条例第8条第2号に規定する法人情報（以下「法人情報」という。）に該当することを理由に部分公開とし、5月21日分「立入検査報告書」については公開とする決定を、平成30年6月11日付けで行った。

審査請求人は、本件公文書における部分公開決定を不服として、実施機関に対し平成30年6月15日付けで本件処分取消しを求め、審査請求書を提出した。

3 実施機関の主張の要旨

実施機関の本件公文書の部分公開決定に係る弁明書及び口頭陳述において主張する趣旨は、概ね次のとおりである。

（1）部分公開決定について（法人情報の該当性）

立入検査対象事業者は、市の許可する一般廃棄物処理業の許可を得ていない。松阪市清掃事業課が立入検査を行う理由については、一般的に法改正が施行された際に周知のために行う場合と、廃棄物の不適切な処理などの通報が近隣住民などからあった際に行っている。本件公文書においては、住民からの通報に基づき行った時の報告書であり、非公開とした部分は、立入検査対象事業者が有価物を分解して発生した木くず（以下「一般廃棄物」という。）の処理について依頼した法人（以下「公文書記載事業者」という）名及び一部法人の略称である。

（ア）公文書記載事業者の名称は、立入検査対象事業者の取引先情報であり、公開されることにより、立入検査対象事業者にとって権利・競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報

- ・ 本件公文書において、一般廃棄物の処理を公文書記載事業者に依頼したが、

3社に断られ、1社については処理先候補として市が紹介した法人であり、一見一時的なもので、継続的な取引ではないとも見えるが、立入検査対象事業者は一般廃棄物の処理ができないことや、立入検査対象事業者の業態から買取した有価物に付着した一般廃棄物が今後も発生すると見込まれることから、それらの処理は、大きさや量が制限される市の施設に持ち込むか、公文書記載事業者に処理を依頼する以外に方法がない。

- ・ 立入検査対象事業者に対し、審査請求書が提出された際、意見照会を行った結果、「経営情報であるため公開されると支障がある」という回答であったことから、公文書記載事業者は立入検査対象事業者にとって自社の一般廃棄物の処理において、関係を持続していくことが必要な取引先業者で、非公開とした公文書記載事業者名は内部管理情報であると判断した。
- ・ 公文書記載事業者名を公開することにより、第三者から公文書記載事業者に立入検査対象事業者に対する立入検査に関し何らかの問い合わせなどがなされた場合、公文書記載事業者は、立入検査対象事業者が立入検査を受ける行為を行っているなどの不信感を抱くおそれがあると考えられ、それにより立入検査対象事業者の社会的な信用・地位・名誉を失墜させ、取り引き及び事業への支障など正当な利益を害するおそれがある。

(イ) 公文書記載事業者の権利・競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがある情報

近年、廃棄物の不適正な処理により、身体・健康・生活環境に悪影響を及ぼすおそれなど、近隣住民の心情への配慮から廃棄物処理に関する立入検査における行政の指導内容など、検査の適正実施についての情報の公開は、公益性があると判断し、原則公開することとしている。ただし、例えば立入検査報告書に記載されている検査対象事業所以外の事業所等は、「不適正な廃棄物処理に関与している業者」など不当な評価を招くおそれがあることから、公開していない。本件公文書に関しても同様に公文書記載事業者の地位・名誉の低下のおそれがあると考えられる。

(2) 条例8条第2号ただし書きの該当性について

条例8条第2号ただし書きにある法人に関する非公開情報から除外される「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要と認められる情報」については、公文書記載事業者が非公開の場合であっても、本件公文書の内容から立入検査が実施されたこと自体は確認できることから、公文書記載事業者名を非公開とすることが人の生命・健康・生活又は財産に危害を及ぼすものとはならないと考えられる。

よって条例第8条第2号ア法人その他団体に関する情報又は事業を営む個人の当該情報であり、公にすることにより、立入検査対象事業者又は公文書記載事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるものに該当し、同条第2号ただ

し書きの該当性も認められないことから、非公開とすべきと判断した。

4 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が主張する審査請求の主たる理由は、審査請求書、弁明書に対する意見書及び口頭意見陳述によると、概ね次のとおりである。

(1) 審査請求の理由について

本件部分公開決定は、非公開の理由が存在しないにもかかわらずなされたもので、違法な処分であり取り消されるべきである。

(ア) 「法人に関する情報」について

実施機関は、条例第 8 条第 2 号ア「法人に関する情報に該当する」としているが、失当である。弁明書には、「きわめて多種多様な内容の情報が含まれている」としているが、そうであれば非公開情報ごとに非公開理由を逐一説明すべきであり、「法人に関する情報に該当」だけの非公開理由は、理由不備の違法があり、この場合は法人情報が「競争上の地位その他正当な利益が著しく損なわれると認められるもの」に該当するか否かについて、具体的事実を示さなければならない。審査会には、この内容を踏まえ実施機関に対し、適切な説明を指示されたい。

(イ) 取引情報について

商品の取引において取引先を公開することは、営業上の秘密であるというのであれば理解できるが、本件では、有価物でなく不用品であり商品ではない。廃棄物の適正処理の問題である。非公開とした法人情報について、3 か所は、一般廃棄物の受け入れを依頼するために問い合わせた法人と弁明しており、現に取引をしている法人ではない。

(ウ) 廃棄物の違法処理に対し、公開による公益の妥当性について

立入検査対象事業者において、廃棄物処理法の違反事実があれば、廃棄物処理法の違法業者である。違法業者には、情報を秘匿してまで競争上の地位を擁護される利益はない。立入検査対象事業者は、廃棄物処理法の許可を有していないことから、自ら処理することはできないにもかかわらず、プラスチックの破碎処理を行ったり、家電リサイクル法に関連している 4 品目（冷蔵庫・テレビ・洗濯機・エアコン）についても看板を掲げて集めている。

このようなさまざまな違法な操業に対し、行政は本来、適正に処理するよう指導したり、指導に従わない場合は、行政命令を行ったりするが、本件公文書を見ると、松阪市は違法だと指摘しないで、違法にならないように助けている。又公文書記載事業者が受け入れを行わなかった原因が究明されていない。

事業系一般廃棄物は、公共機関であると受け入れができないため、非公開情報が公共機関か民間であるか、適法な事業者で処理されているのかの確認を願いたい。

廃棄物処理法では、マニフェストにより廃棄物の横流しがないようにするシ

システムをとっており、取引先の情報の開示は、廃棄物の適正処理を監視するための廃棄物処理法の要請でもあるから非公開は違法である。法人情報として論ずるのではなく、廃棄物が果して適正に処理されているのかどうかを公にすることが公益にかなうものとする。

(エ) 騒音等被害による条例第 8 条第 2 号ただし書きの該当性について

実施機関は、条例第 8 条第 2 号ただし書きにある人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが認められる情報に該当しないと弁明しているが、失当である。現に、隣接地に居住している審査請求人およびその家族の健康と生活が、騒音による振動によって侵害されている状況である。審査請求人が、騒音被害を〇〇〇裁判所に申し立てた結果、立入検査対象事業者に対して騒音を差し止める仮処分命令が出されている。違法な騒音の要因は違法な廃棄物処理であり、そのような事業者の社会的評価を保護する利益はなく、非開示として擁護されるべき情報はない。

よって条例 8 条第 2 号ただし書きにある人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、又廃棄物処理法の要請の達成のために公にすることの公益性が認められるため、公開すべきである。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、市民の知る権利の保障と市政の諸活動を市民に説明する責務を明らかにするとともに、市政への市民参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼を深め、より一層開かれた市政を実現するというものである。

又、実施機関に対しては、公文書を原則公開とし、条例の目的が十分に達成されるよう条例を解釈・運用するとともに、公文書の公開を請求する権利や公益性と、行政に情報提供した者の権利・利益との調和を図ることを基本としている。

本審査会は、こうした情報公開制度の理念を尊重し、条例を厳正に解釈し、以下のように判断する。

(2) 本件公文書および非公開部分について

本件公文書は、3 の (1) のとおり、実施機関により作成された、法改正が施行された場合、もしくは近隣住民からの報告があった場合に行う立入検査の結果報告書である。

内容については、訪問日時、項目、概要の各欄があり、「訪問日時」には、訪問日時・訪問した市職員名・訪問先の立会人の職・氏名などの記載がある。「項目」には、訪問先名、「概要」には、訪問した際の指摘事項などの記載がある。

又、本件公文書を確認したところ、非公開とされた箇所には、4 社の事業者名とその内の一事業者の略称の記載が確認された。実施機関の説明によるといずれの事業者も一般廃棄物処理許可業者とのことであった。

(3) 本件決定の妥当性について

条例第 8 条第 2 号アの規定によると、「法人その他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」は、「公にすることにより、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のあるもの」に該当しなければ、公開となる。該当する場合は、さらに同条第 2 号ただし書きにある人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要と認められる情報に該当すれば、公開となる。

(ア) 条例第 8 条第 2 号アの該当性について

非公開情報は立入検査対象事業者の取引先に該当するか否かについて、実施機関は、非公開情報の内、前半の 3 項目については、立入検査対象事業者が有価物を解体した際に出る木くずなどの一般廃棄物について、処理依頼のために自ら問い合わせた事業者 3 社で、後半の 2 項目については、その 3 社に処理を断られたことから、市より然るべき処理先候補として紹介した事業者名とその略称であり、立入検査対象事業者が、金属一般を買受け選別して販売するといった業態から、本件に限らず今後も公文書記載事業者への業務上の依頼関係は継続することから、立入検査対象事業者の内部管理情報であり、みだりに公開されるべきではないとの判断を行ったと主張する。

それに対し、審査請求人は、非公開としている法人については、立入検査対象事業者が単に処理を依頼したのみで、商品の取引といった営業上の秘密に関わるものではないから、それと同等に考えるのは失当であると主張している。

確かに審査請求人が主張する商品の取引といった営業上の秘密に関わるものでなく、公開することによって、立入検査対象事業者に生じる利益を害するおそれのある情報とは異なるものとの理解はできる。しかしながら、本件公文書及び実施機関からの聞き取りによると、立入検査対象事業者には、木くずが年に数回しか搬出されていないことから大量に溜まっており、その処理を一般廃棄物処理許可業者である公文書記載事業者に依頼したといった経過から、事業活動の中で常態的に一般廃棄物の処理が必要であると推察される。となれば、立入検査対象事業者では、今後も処理依頼先として公文書記載事業者との関係を継続することが考えられるため、立入検査対象事業者の顧客情報と同様に内部で管理する固有の取引先情報とすることができると主張している。

次に、非公開情報を公開することにより、立入検査対象事業者に競争上の地位その他正当な利益を害するおそれに該当するか否かについて、実施機関は、非公開情報である公文書記載事業者名を公開することによって、その内容を知ったものが、公文書記載事業者の本件公文書に記載のある情報を何らかの形で問い合わせるようなことがあった場合、公文書記載事業者が立ち入り検査を受ける行為を行っているなどの不信感を抱く恐れなど、立入検査対象事業者に対する評価に影響を与え、それによって、立入検査対象事業者の業務活動への支障の恐れがあると主張している。

それに対し、審査請求人は弁明に対する意見書で「立入検査対象事業者において、廃棄物処理法の違反事実があれば」と仮定した上で「違反業者には、情報を秘匿してまで競争上の地位を擁護される利益はない」として、条例第8条第2号に記載のある法人の競争上の地位を害する場合であっても保護されるべき理由はないと主張している。

審査請求人の主張は、前述のとおり違反の事実は、仮定の域を出ておらず、これに関し検討を加えることは困難である。さらに法違反が即ち条例の非公開要件を一樣に否定するものとは考えにくい。

又、実施機関は「公開することにより、立入検査の事実が、公文書記載事業者に伝わるのが考えられ、それにより立入検査対象事業者に対する信用が損なわれる恐れ」を指摘している。しかし、条例第5条の公開請求権では、公文書の公開請求は何人も行うことができると明記しており、それに従えば、公文書記載事業者にも本件公文書の公開を請求する権利があることになる。そもそも対象事業所の立入検査は、実施された事実そのものについて、公開することによる不利益を上回る公益性があると実施機関は判断しており、立入検査対象事業者の立入検査の事実が本件公文書でも公開されていることから、公文書記載事業者に当該事実が伝わる支障についての理由は存在しないというべきである。

一方、本件公文書について検証すると、実施機関の説明では本件公文書の立入検査は、廃棄物処理に関する違法行為を疑った通報により実施された立入検査であるとのこと、さらに、実施機関、審査請求人双方の説明において、その背景には近隣トラブル、それに伴う様々な感情が存在し、それが発端となった通報であるという点において概ね一致している。そのような背景を踏まえたとき、公文書記載事業者名を公開することにより、当該事業所への何らかの働きかけなど事業活動への影響に対する懸念は否定できないことから、条例第8条第2号に該当する非公開の判断に一定の理由は認められる。

又、非公開情報を公開することにより、公文書記載事業者に対する正当な利益を害するおそれに該当するか否かについて、実施機関は、本件公文書の立入検査に関しては、不適正な廃棄物処理の通報により実施されており、公文書記載事業者名について、それを公開することにより、当該事業者が不適正な廃棄物処理に関与した業者といった印象を与え、公文書記載事業者に対し、不当な評価を招くなど正当な利益を害する恐れがあると弁明書などにより主張している。

それに対し、審査請求人から特段の反論はされていない。

条例第8条第2号アに記載のある「法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する」ことについては、法人の名誉、社会的評価も含まれるものとすべきところ、公文書記載事業者名の公開について検討すると、まず、本件立入検査の実施自体が調査対象事業所にとり不利益情報であることに関し、本件において非公開を上回る公益性の存在についての争いはあるものの、前提として不利益情報である

点についての争いはない。本件公文書の内容から、立入検査の事実自体が不適法な活動が連想され、法人の社会的評価を害する不利益情報であると判断されるところ、同時に非公開決定とされた公文書記載事業者名にあつては、これを公開とした場合、当該事業者によるその活動への関与の疑念、あるいは不適法な活動の疑いのある事業者との一定の関係性のみをもって、自社の活動を起因としない立入検査の事案であるにもかかわらず、不当な評価を受ける恐れは否定できない。このことにより実施機関の主張する公文書記載事業者名を公開することに伴い、当該事業者の名誉あるいは社会的評価など正当な権利を害する恐れについては、理由があるものと認められる。

(イ) 条例第 8 条第 2 号ただし書きの該当性について

健康被害の事実について、審査請求人は、実施機関が本件公文書を非公開と決定した理由を「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であるとは認められない」と説明したのに対し、立入検査対象事業者の操業に伴う騒音、振動により隣接する敷地に居住する家族の健康、生活が侵害されており、〇〇裁判所からも立入検査対象事業者に対し、騒音を差し止める仮処分決定がなされており、健康被害等の事実があり失当であると主張する。

条例第 8 条第 2 号ただし書きにおいて、人の生命、健康などを保護するため公開が必要であると判断されるには、1.現に発生している又は発生が予想される事業活動に伴う危険等について、実施機関の保有する情報を公開する事により、社会通念上当該危険を未然に防ぐ、あるいは拡大、再発を抑制する効果が具体的に期待できるといった蓋然性が認められ、2.非公開の利益を公開による利益（人の生命健康などを保護）が上回るための理由の存在が必要と考える。

審査会において非公開情報を確認したところ、立入検査対象事業者が一般廃棄物の処理のため、受け入れの可否の問い合わせを行った事業所名が記載されているにすぎず、公開することにより、この問い合わせ先事業所名、或いはその事業所を立ち入り検査対象事業所の取引先として知ることができたとしても、隣接地居住者が受けていると審査請求人が訴える騒音、振動の解消に、いかにつながるかと言った具体的な事情は、審査請求人の主張を踏まえても推察することができなかった。従って、条例第 8 条第 2 号ただし書きには該当しないと判断する。

(ウ) 条例第 10 条の該当性等について

審査請求人は、廃棄物処理法（廃棄物の処理及び清掃に関する法律）では、廃棄物処理に関して、マニフェストの作成など、不法投棄や横流しを防止する制度が採られており、本件公文書に記載のある公文書記載事業所の開示は、廃棄物の適正処理の監視といった同法の要請にかなうものであり、非公開は違法であると主張している。

条例において、公開等の決定に当たり、非公開による法人の利益の保護と公開による公益性との比較衡量による公開については規定されているが、他法令の趣旨に

沿うことを公開等の決定の根拠とする要件を具体的に示す規定は無い。

公文書の公開等の決定については、他法令の趣旨に合致しないといった事情があったとする場合も、当該公文書に記載或いは記録されている内容を吟味し、条例の各規定に照らし、如何に決定すべきかの検討を行うべきで、審査請求人の主張する、非公開決定自体が廃棄物処理法の要請に合わない違法な処分であるから、公開すべきであるとの主張には、論点の齟齬があり採用することはできない。

ところで、条例第 10 条では、法令に定めるものを除き、公益上特に必要と認めるときは、公開請求者に対し、当該公文書を公開することができると規定されている。これは、条例第 8 条第 2 号においては、人の生命、健康、生活、財産などへの侵害を理由に非公開情報を公開することができるとする規定がなされているが、同条各号における非公開となる情報に関しても、個々の事例における特殊な事情によっては、公開による利益が非公開による利益を優越すると認められる場合に、実施機関の高度な行政判断による、裁量的公開の可能性を認めたものである。

審査請求人は、立入検査対象事業者は、不適法な廃棄物の処理など、種々の事案を列挙し、違法業者には、社会的評価の低下による権利、利益を害する恐れなど、非開示により擁護されるべき利益は無いと主張する。

しかしながら、審査請求人の示すいずれの事案に関しても、立入検査対象事業者が違法行為を行っているか否かについては、当該法令上の問題とはなり得ても、そのことが立入検査対象事業者の情報に関し、条例において非公開要件を適用するか否かの判断と不可分な関係にあるとは言えない。

条例の規定に立ち返ると、条例第 8 条各号及び 10 条の規定と照らし、公文書に記載又は記録されている各情報の性質、あるいは公開による影響やその程度など諸般の事情や要素を個別に検討し、さらに公益性との比較衡量などにより、条例の該当性を判断すべきとされているものと理解すべきである。先にも述べたとおり、非公開情報は、廃棄物の処理について問い合わせた事業者名で、条例 10 条に規定の「公開することによる公益性」を明らかにする事情や主張は確認できない。

よって、審査請求人の主張には理由が無く、条例 10 条についても該当しないと判断する。

(4) 審査会からの意見

本件審査請求人より提出されている弁明書に対する意見書において、審査会に対し「実施機関に対し、非開示とした部分のインデックスを作成し、非開示ごとに非開示理由を逐一説明せよと指示されたい」との要請があった。

実施機関の発した審査請求人宛ての公文書部分公開決定通知書を見分すると、非公開の理由欄には、「松阪市情報公開条例第 18 条第 2 号該当 法人に関する情報」との教示がなされていた。

一般に行政処分に理由を付記すべきとされる意義については、「恣意的な決定の抑

制」「争訟を提起するための便宜」「決定過程の明朗化」などとされており、又理由の教示として、単に条例の根拠規定を示しただけの非公開決定は「条例の定める理由付記の要件を欠くものであり違法」と最高裁判所においても判示されている（平成4年12月10日 最高裁判所（行ツ48号））。

本件においては、審査請求に伴う弁明書において決定の判断過程、趣旨が示されており、審査請求人への説明はその段階においてはなされているものの、実施機関の発した部分公開決定通知書は、審査請求人の指摘のとおり、理由の教示において不備があるとの責めは免れない。

市においては、公文書の非公開等不利益処分に関しては、原則公開という条例の意義を念頭に、今後の対応において具体的な理由付記がなされるよう要望する。

(5) 結論

「5 審査会の判断」の結果、「1 審査会の結論」のとおり答申する。

6 審査会の処理経過

本審査会の処理経過は、次のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成30年6月18日	審査請求書受理
平成30年9月5日	諮問書及び弁明書受理
平成30年9月11日	審査請求人代理人に対し、弁明書の送付、意見書の提出依頼及び口頭意見陳述希望の確認
	実施機関に対し口頭意見陳述希望の確認
平成30年9月27日	事前書面審査
平成30年12月14日	審議（第6回審査会）
平成31年2月15日	答申