

青森県知事 木 村 守 男 殿

青森県公文書開示審査会

会 長 石 田 恒 久

青森県情報公開条例第14条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成9年10月17日付け青廃第562号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

産業廃棄物最終処分場に係る設置主体別（業者別）の残余容量及びその根拠となった調査資料に係る非開示決定処分に対する異議申立てについての諮問

第 1 審査会の結論

青森県知事（以下「実施機関」という。）は、対象となった公文書を開示することが妥当である。

第 2 諮問事案の概要

1 公文書開示請求

異議申立人は、平成 9 年 8 月 18 日、青森県情報公開条例（平成 7 年 10 月青森県条例第 44 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定に基づき、「産業廃棄物最終処分場に係る設置主体別（業者別）の残余容量及びその根拠となる調査資料」について、公文書開示請求を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、平成 8 年度に実施した産業廃棄物最終処分場残余容量調査（以下「本件調査」という。）に係る調査報告書並びに産業廃棄物処理業者から提出された「産業廃棄物最終処分場に関する協議願い」、「産業廃棄物最終処分場立入結果に基づく改善計画の件」、「改善計画書の提出について」、「産業廃棄物最終処分場立入調査結果に基づく指導事項に対する改善計画について」及び「産業廃棄物処理業変更届出書」（以下、これらの公文書を「本件公文書」という。）を対象公文書として特定した上で、本件公文書について、条例第 10 条第 4 号及び第 8 号に該当するとして、非開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、平成 9 年 9 月 12 日、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、平成 9 年 10 月 14 日、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定に基づき、異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張している異議申立ての理由は、総合すると、おおむね、次のとおりである。

(1) 条例第10条第4号本文の該当性について

ア 処分業者が産業廃棄物の排出者に対して営業活動を行う際には、自社の処分場にあとどれだけ容量があるかを誠実に示すことがもともと要請されており、残余容量に関する情報は公にしても競争上の損失を生じるおそれはなく、本号本文に該当しない。

イ 条例において、非開示として保護すべき財産権の行使は、技術的ノウハウ、運営方針等内部管理情報等に限るべきである。本件における情報は、産業廃棄物処分場の残余容量という、最終処分業者であれば自ずと、必ず生じる数値であって、開示すれば各業者の技術的ノウハウが白日の下にさらされるというような情報ではなく、「事業に係る主要な財産」と断じることができない。

(2) 条例第10条第4号ただし書の該当性について

ア 憲法の認める財産権の行使は、すべてに優先する絶対的権利ではなく、あくまでも基本的人権や国民の権利を侵害しない範囲で認められているものであり、それを超えるものではないので、法人の財産に関する情報といえども、公開、非公開は、県民の利益との相対的な利益均衡を図って決するのが相当である。

実施機関は、産業廃棄物処理に係る事業情報については、法令に明示されていない事項については、いかに公共の福祉に影響を与える場合であっても、開示しないとしているが、条例の理念、目的を達しようとするれば、公開することによる事業者の不利益を個別具体的に検討し、同時に公開することによる公共の利益も個別具体的に検討した上で利益均衡を図るのが妥当であって、実施機関は、企業の万一の不利益だけ推測しており、公開による公益はまったく検討していない。

イ 住民には、憲法で基本的人権の一つとして保障された「健康で文化的な生活」を

確保するため、環境情報を知る権利があるが、産業廃棄物の不法投棄等が全国で多発しており、地域住民は、処分場の違法若しくは不当な事業活動によって、人の生活を侵害される危険に直面している。

残余容量にそぐわないほど大量の産業廃棄物が搬入されていないか、残余容量がないのに搬入していないかなどを監視するためには、残余容量の数値は県民にとっては重要なよりどころとなる情報であり、これらを公開することが、健康等への危険性を回避するための大事な方策であるから、これらの情報は、たとえ事業情報であるとしても、本号ただし書イ、口の両方に明らかに該当する。

(3) 条例第10条第8号の該当性について

ア 廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和45年法律第137号。以下「法」という。)第4条第2項は、地方公共団体の責務として、都道府県の産業廃棄物の適正処理に関する指導監督義務を定めており、県が第5次青森県産業廃棄物処理基本計画を策定したのも、同項によるものと解される。

とすれば、本件調査を行うのも当然であって、逆に言えば、設置主体別の残余容量に関する調査をしなければ、実態に即した産業廃棄物の適正処理の指導監督は不可能であるといってもよい。

つまり、「個々のデータを開示することはない。」との前提で調査したから開示できないとしたのは本末転倒であって、そもそも、「個々のデータを開示することはない。」との前提条件を付したことが誤りで、県には、指導監督義務があるのだから、産業廃棄物の適正処理を指導監督しようとするれば設置主体者に残余容量を明らかにするよう求める権限があると解するべきだった。

イ 県は、事業者から、残余容量に関する報告を求める権限を有しているのであれば、報告を求めて残余容量に関する情報を入手すれば済んだ話であり、事業者にお願いしなくても入手できた資料であるから開示すべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が非開示とした理由は、総合すると、おおむね、次のとおりである。

1 条例第10条第4号本文の該当性について

(1) 産業廃棄物の最終処分を業として営んでいる法人にとって、処分場の残余容量は、当該法人の事業に関する主たる財産であるといえる。

現実問題として、この主たる財産の多寡によって、おのずと処分料金も変わってく

ることから、入札等で競り合うこととなる同業者の間で自らの施設の残余容量を明らかにすることは、業界の常識からするとあり得ず、開示することにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれがあるので、本号本文に該当する。

- (2) 実際に、残余容量が比較的多いと報道された最終処分場に搬入希望者の電話が殺到したという例もあり、本件調査の結果が開示された場合、排出事業者が、残余容量の多い最終処分場へと一斉に流れるおそれがある。
- (3) また、自らの産業廃棄物を埋立処分するために処分場を設置している法人にとって、処分場は、製品製造のための工程に関連する施設であり、当該施設の残余容量を継続して開示することによって、使用している原材料、製品の製造量に対する廃棄物の割合等の製品製造に関するノウハウが明らかになることから、最終処分場の残余容量を自ら明らかにしている法人はない。
- (4) 産業廃棄物処理業者は民間企業ではあるものの、これが倒産した場合に、生活環境や県財政に与える影響は他の業種と比較できるものではなく、一様に論じられるべきではない。

産業廃棄物処理業者の競争上の不利益になるおそれのある情報は不用意に開示すべきでなく、また、本件については、開示した場合に、逆に県、県民に不利益を与えるおそれもある。

2 条例第10条第4号ただし書の該当性について

- (1) 法人の財産に関する情報は、基本的には強く保護されるべきであり、その例外規定の適用については、「県民の利益」といった相対的かつ漠然とした基準で判断されるべきではなく、極めて厳格になされるべきである。

公共の福祉の観点から、財産権に制限を加える（情報を開示する）場合には、処理基準や最終処分場の許可基準等、法令に明示された事項に基づくべきで、残余容量等のそれ以外の事項については非開示とすべきである。

- (2) 残余容量は、単に「当該最終処分場にあとどれだけ産業廃棄物を埋立処分できるか」を示したものであり、例えば、埋立処分された産業廃棄物の有害性や地下水質の汚染状況を調べたものではないことから、本号のただし書にも該当しない。

3 条例第10条第8号の該当性について

- (1) 本件調査は、法が求めているものではなく、あくまでも県における政策推進のための一つの基礎資料とするために行ったものであり、設置者に対しても、「県全体とし

での統計的な数値として発表することはあっても、個々のデータを開示することはない。」という前提で調査に協力してもらったものである。

したがって、このような調査結果を設置者への説明に反して開示することは、将来の同種の調査の際に、設置者からの協力を得られないおそれがあり、本号に該当する。

(2) 残余容量については、県が指導監督上必要と認める場合に「報告を求める権限」は有するものの、「立入検査の際に常に監視する義務を負う事項」ではない。

さらに、県がその権限を持って入手した情報であっても、内容によっては非開示とされる場合があるのは当然であり、本件においては、県による調査権限の有無よりも、当該情報が法令上開示すべきものか否かを中心に検討されるべきである。

(3) そもそも、法第4条の規定は、国、都道府県及び市町村の間の役割分担を定めているに過ぎず、具体的な権限（義務）まで賦与しているとまでは言えないと解する。

したがって、法第4条第2項の規定から残余容量を調査する権限（義務）を導き出すことはできず、残余容量の測量調査に当たっては、設置者の協力は必要不可欠である。

第5 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

条例は、いわゆる県民の知る権利に資するべく、県民の公文書の開示を求める権利を明らかにしたものであり（第1条）、条例では、「実施機関は、県民の公文書の開示を求める権利が十分に尊重されるように、この条例を解釈し、及び運用しなければならない」と定められている（第3条）。

この趣旨から、条例は、原則開示の理念に立って、解釈・運用されるべきものである。

2 条例第10条第4号の該当性について

(1) 条例第10条第4号本文では、「法人その他の団体（県及び国等を除く。）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、開示することにより、当該団体又は当該個人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれのあるもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができる」と定められている。

(2) そこで、本号に該当するかどうかについて検討する。

ア 実施機関は、産業廃棄物の最終処分を業として営んでいる法人にとって、処分場の残余容量は、事業に関する主たる財産であり、その多寡によって、おのずと処分料金も変わってくることから、本件公文書を開示することにより、当該法人の競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれがあると説明している。

イ 確かに、処分場の残余容量は、事業者にとっては、「事業に関する情報」であり、実施機関が説明するように、残余容量の多寡によって、処分料金が変わってくるなどの事態が起こるとすれば、残余容量に関する情報が開示されると、事業活動に少なからぬ影響を与えるであろうことは否定できない。

ウ しかし、産業廃棄物の最終処分という事業は、限られた規模の埋立容量を有する処分場において産業廃棄物を埋立処分していくものであるため、当該事業を進めるに従い、処分場の残余容量が減少し続けるという特殊性を有するものであり、その特殊性を考慮すると、処分場の残余容量の多寡によって、排出事業者が他の処分場に流れたり、処分料金の変動したりすることがあったとしても、そのことは、契約自由の原則から、むしろ当然のことであると考えられる。

エ さらに、産業廃棄物の搬入の契約に際して、自らの処分場の残余容量を明らかにする事業者がいたとしても何の不思議もなく、残余容量に関する情報が、いかなる場合であっても、秘匿しなければ事業運営自体が成り立たなくなるような性質のものとは考え難い。

オ そのように考えると、処分場の残余容量が明らかになることによって、前述のようなさまざまな事態が起こったとしても、それは、もともと産業廃棄物の最終処分という事業の特殊性に由来するものであるから、当該事業者が甘受しなければならないというべきであり、残余容量に関する情報は、本号に規定する「競争上又は事業運営上の地位が損なわれるおそれがあるもの」とは認め難い。

カ また、実施機関は、自らの産業廃棄物を埋立処分するために処分場を設置している事業者にとっては、残余容量を継続して開示することによって、使用している原材料、製品の製造量に対する廃棄物の割合等の製品製造に関するノウハウが明らかになるとも説明しているが、本件公文書に記載された情報からは、残余容量が明らかになるのみで、このような情報だけでは、実施機関が説明するような製品製造に関するノウハウが明らかになるとは、到底認められない。

キ よって、本件公文書に記載された情報は、本号本文に該当しない。

3 条例第10条第8号の該当性について

(1) 条例第10条第8号では、「県の機関又は国等の機関が行う検査、監査、取締り、試験、入札、徴税、争訟、交渉、渉外、人事その他の事務に関する情報であって、開示することにより、当該事務若しくは将来の同種の事務の実施の目的が損なわれ、又はこれらの事務の公正若しくは円滑な執行に著しい支障が生ずるおそれのあるもの」に該当する情報が記録されている公文書については、実施機関は、開示しないことができると定められている。

この趣旨は、行政が行う検査等の事務の実施に関する情報の中には、開示することにより、これらの事務の目的の達成を困難とするものや、これらの事務の公正又は円滑な執行を著しく妨げるものがあり、その結果、県民全体の利益が損なわれるおそれのある場合もあるので、そのような情報は、非開示とするというものである。

この場合において、「著しい支障が生ずるおそれ」があるかどうかについては、「おそれ」の有無及び程度を客観的、具体的に判断しなければならないと解される。

(2) そこで、本号に該当するかどうかについて検討する。

ア 実施機関は、本件調査が、法で求められているものではなく、最終処分場の設置者に対しても、「個々のデータを開示することはない」という前提で協力してもらったので、このような調査結果を設置者への説明に反して開示することは、将来の同種の調査の際に、設置者からの協力を得られないおそれがあり、本号に該当すると説明している。

イ しかし、本件調査におけるように、非開示を条件として設置者の調査協力を得て収集された情報であれば、いかなる場合も本号に該当すると解することは、行政事務の執行に著しい支障が生ずるおそれの有無及び程度を客観的、具体的に判断しなければならないとする本号の趣旨に反することとなって、妥当とは言えない。

ウ そのように考えると、本件公文書に記載された情報が本号に規定する「著しい支障が生ずるおそれがあるもの」に該当すると認められるためには、設置者の任意の調査協力がなければ、実施機関が当該情報を入手することが客観的に極めて困難であることが認められなければならないと考えられる。

エ この点について、実施機関は、法令に明示された事項である処理基準や最終処分場の許可基準等以外の事項については、本来非開示とすることが妥当であり、その収集に当たっても、設置者の協力が不可欠であると説明している。

オ ところが、法第18条では、「都道府県知事 〃〃〃 は、この法律の施行に必要な限度において、事業者 〃〃〃 に対し、 〃〃〃 産業廃棄物処理施設の構造若しくは維

持管理に関し、必要な報告を求めることができる。」と定められており、実施機関は、同条の規定により、設置者に残余容量に関する報告を求めることができ、法第29条第4号では、当該報告をせず、又は虚偽の報告をした者は罰金に処する旨定められているところである。

カ したがって、残余容量に関する情報は、法第18条の規定により報告を徴収することによって入手することが可能であり、設置者の任意の調査協力がなければ実施機関が当該情報を入手することが客観的に極めて困難であるとは認められないことから、本件公文書を開示することによって、行政事務の執行に著しい支障が生ずるおそれがあるとは認められない。

キ よって、本件公文書に記載された情報は、本号に該当しない。

4 結論

以上のとおり、本件公文書に記載された情報は、条例第10条第4号及び第8号に該当しないので、実施機関が本件公文書を非開示とした決定は妥当ではなく、第1のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過の概要は、別記のとおりである。

別 記

審査会の処理経過の概要

年 月 日	処 理 内 容
平成9年10月17日	・実施機関からの諮問を受理した。
平成9年11月4日	・実施機関からの理由説明書を受理した。
平成9年11月13日 (第12回審査会)	・審査を行った。
平成9年12月1日	・異議申立人からの意見書を受理した。
平成9年12月15日 (第13回審査会)	・審査を行った。
平成10年1月9日 (第14回審査会)	・実施機関から意見聴取を行った。 ・審査を行った。
平成10年1月26日	・実施機関からの反論書を受理した。
平成10年1月28日 (第15回審査会)	・審査を行った。
平成10年2月19日	・異議申立人からの再反論書を受理した。
平成10年2月24日 (第16回審査会)	・審査を行った。
平成10年3月20日 (第17回審査会)	・審査を行った。
平成10年3月24日 (第18回審査会)	・審査を行った。

年 月 日	処 理 内 容
平成10年4月17日 (第19回審査会)	・審査を行った。

(参考)

青森県公文書開示審査会委員名簿

(五十音順)

氏 名	役 職 名 等	備 考
石田 恒久	弁護士	会長(平成10年1月28日～)
加藤 勝康	青森公立大学学長	会長代理
千葉 多香子	私立千葉学園千葉幼稚園園長	
虎谷 一郎	前東北女子大学学長	・会長(～平成10年1月17日) ・平成10年1月17日 委員退任
中村 年春	青森大学社会学部教授	平成10年1月28日 委員就任
西村 恵美子	青森県読書団体連絡協議会会長	