

広情個審第69号

令和4年3月28日

広島市長 松井 一實 様

広島市情報公開・個人情報保護審査会

会長 田邊 誠

公文書部分開示決定に係る審査請求の裁決について（答申）

令和2年12月22日付け広業産第208号で諮問のあったこのことについては、
別添のとおり答申します。

（諮問第336号事案）

答 申 書

諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

【諮問事案】

令和2年12月22日付け広業産第208号の諮問事案（諮問第336号事案）

令和2年8月21日付けの公文書開示請求に対し、広島市長（以下「実施機関」という。）が同年10月2日付け広島市指令業産第44号で行った公文書部分開示決定に対する同月16日付けの審査請求

1 審査会の結論

実施機関が上記の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して行った公文書部分開示決定（以下「本件部分開示決定」という。）は妥当である。

2 審査請求の内容

審査請求人（以下「請求人」という。）の審査請求書等における主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

本件部分開示決定のうち、開示しない部分の③市が行った水質検査一覧表の計量結果及び④市が行った水質検査業務の濃度計量証明書の証明書番号及び計量の結果を開示してほしい。

(2) 審査請求の理由

ア 上安の処分場の調整池を公道から見たところ、泡立った黄土色の匂いがする水が排出されており、それが川に流れ出ているので、「広島市産業廃棄物処理施設の構造に関する指針」第3の1 共通基準 3排水処理設備(4)のアに示される排水基準を守っているかを知りたい。

イ 市の調査結果を開示しない理由が「広島市情報公開条例第7条第2号に該当 市が調査した法人の内部情報であって、公にすることにより、当該法人の社会的地位を害すると認められるものであるため。」となっているが、第7条は「ただし、人の生命、健康、生活または財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」と続く。私たちにはいのちの源である水についての情報を得る権利があると考えます。

ウ 実施機関の弁明に、「水質検査結果を公にすることにより、仮に検査結果が基準を超過していた場合、行政指導に従い法人が水質を改善済または改善中であっても、現在又は将来も基準の超過が継続している又は継続しているかのように他者から受け取られるおそれがある。」とある。

しかし、9月に縦覧されていた上安処分場の変更申請書の生活環境影響調査報告書の浸透水の

BOD 値が「平成 29 年 1 月 23 日が 27mg/L」、「平成 30 年 10 月 5 日が 76mg/L」と出ている（基準 20mg/L）。最終処分基準省令第 2 条第 2 項第 2 号によれば「浸透水について基準を超過した場合は、速やかに最終処分場への産業廃棄物の搬入及び埋立処分の中止その他生活環境の保全上必要な措置を講じなければなりません。」とある。継続して改善されていない、つまり法律違反をしているのに「法人の社会的地位の低下を来し、社会的地位を害することとなる」を優先するのは納得できないし、「行政指導の端緒」ともなっていない。

エ 公務員は市民の生命・健康・生活等を保護する行政を遂行する立場にある。公文書公開の主旨は、行政の文書は公にして主権者である市民が行政を客観的に見ることによって信頼できる行政を市民に示せる重要な制度である。特に市民の生活・生命の侵害が心配される今回の「水質検査結果」は公にすることで行政も業者も市民に信頼されることになる。

実施機関の弁明に、「本市（広島市）と法人（業者）の当事者間で必要な信頼関係が失われる」とあるが、市は業者を市の要綱に照らして監督・指導する立場にある。また、「業者が非協力的、無理解となる」とあるが、業者は要綱を遵守する立場にあり、その根拠が提出された水質検査の結果である。即ち「信頼関係」は法遵守があってこそその関係である。今回の要綱違反の覆土をしていないこと、設置境界をしていないこと、産廃を長期間放置された実態など、市民からの提起まで行政は許容していた責任がある。本当に行政業務を遂行してきたのか市民は疑わしく思っている。「今後の行政指導等の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため」開示しないというのは、お互いに違法行為を隠しあうことを信頼関係と言っているようで、それでは適切な行政指導の執行にはならない。

オ 実施機関の弁明に、「調整池は公道から 10m 以上離れているため、公道から調整池の水を詳細に確認することや、ましてや匂いを嗅ぐことはできないため、請求人の主張は信憑性にかけ」とあるが、泡立った黄土色の水は目視で十分確認でき、写真も撮影している。また、調整池から排水管を通り県道 268 号線を暗渠でくぐったのち、排水溝に出た同様の水をとって匂いを嗅ぎ、専門業者の指示通りに採水・運搬して分析を行った。「11 月 5 日及び 6 日、本市職員が調査したところ、両日とも水は無色で泡立ちや匂いは確認できなかった」というならば、それを採水して調べてみてほしい。私たちが調べた結果は、COD が 50mg/L で、安定型最終処分場の維持管理基準 40mg/L を超えていた。砒素も 0.009mg/L と環境基準 0.01mg/L をかろうじて下回る濃度であった。電気伝導度が 190mS/m と高濃度で不純物が多く、農業用水基準 30mSm/m の約 6.3 倍。全窒素が 22mg/L で高濃度。農業用水基準 1mg/L を大幅に上回っていた。そのうちアンモニア窒素 20mg/L で、全窒素の 9 割を占め、悪臭の原因物質として考えられる。この水は下流のイゼキまで泡立っており、近くには住民の畑がある。

したがって、広島市情報公開条例第 7 条第 2 号の「人の生命、健康、生活または財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる」根拠になる。

そもそも、全体の奉仕者である行政が、市民の生命・健康・生活等を保護するより、業者の社会的地位を守ることを優先することは納得できない。広島市は、業者の社会的地位が害されない

ようにしたいならば、結果の伴う指導をするべきである。

3 実施機関の主張要旨

実施機関の説明書等における主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 市が行った水質検査は、処分場の維持管理の把握が必要となる場合に事業者指導のために行うなど、事業者の任意の協力の下、事業者の民有地で採水したものであり、公開を前提に行っているものではなく、これまでも公開していない。これらのことから原処分維持が適当と考える。

なお、事業者から公開についての承認は得られていない。

- (2) 本件水質検査の結果は法人の内部情報であるとともに行政指導の端緒となるものである。

水質検査結果を公にすることにより、仮に検査結果が基準を超過していた場合、行政指導に従い法人が水質を改善済又は改善中であっても、現在又は将来も基準の超過が継続している又は継続するかのようには他者から受け取られるおそれがある。その結果、法人の社会的地位の低下を来し、社会的地位を害することになる。

なお、市が行う水質検査結果は、廃棄物処理法で何ら定められておらず、法人の内部情報であることから、公表するためには法人の承諾が必要であるが、当該法人の承諾は得られていない。

- (3) 行政指導は法人の任意の協力を得て行われ拘束力を有しない非権力的な作用であることから、本市と法人の当事者間における信頼関係の構築は重要である。

前記(2)により、法人の社会的地位が害されることによって、法人は本市に不信感を抱き、本市と法人の当事者間で必要な信頼関係が失われることになる。信頼関係が失われることにより、法人は本市に非協力的、無理解となり、任意の立入検査の拒否など法人への行政指導や情報収集に著しい支障を及ぼすことになり、ひいては適正な業務の遂行が不可能となる。

- (4) 請求人は、本件水質検査結果は広島市情報公開条例第7条第2号ただし書に該当するため開示することを主張し、その根拠を「上安の処分場の調整池を公道から見たところ、泡立った黄土色の匂いがする水が排出されており、」とする。

しかし、調整池は公道から10メートル以上離れているため、公道から調整池の水を詳細に確認することや、ましてや匂いを嗅ぐことはできないため、請求人の主張は信憑性に欠け、「人の生命等を保護するため、公にすることが必要であると認められる」根拠を示しているとは言い難い。

広島市情報公開条例第7条第2号の「ただし、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認められる情報を除く。」とは、現在、人の生命等を保護する状況にあること、あるいは将来、人の生命等を保護する蓋然性が高い状況にあることが考えられるが、現時点ではそのような状況にはない。

なお、令和2年11月5日及び6日、本市職員が調整池内を調査したところ、両日とも水は無色で泡立ちや臭いは確認できなかった。

4 審査会の判断理由

当審査会としては、必要な調査を行い、広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「条例」という。）に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

(1) 条例第7条第2号及び第3号の規定について

条例第7条柱書は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）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、当該公文書を開示しなければならない。」と規定し、同条第2号は、不開示情報として「法人その他の団体（中略）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、公にすることにより当該法人等又は当該個人の競争上又は事業運営上の地位その他社会的な地位を害すると認められるもの。ただし、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認められる情報を除く。」と規定している。

また、条例第7条第3号は、不開示情報として、「市の機関又は国等（中略）が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」と規定している。

(2) 本件不開示情報の不開示の該当性について

ア 本件部分開示決定により部分開示を行った公文書のうち、請求人が開示することを求めているのは、市が行った水質検査結果一覧表の計量結果並びに市が行った水質検査業務の濃度計量証明書の証明書番号及び計量の結果（以下これらを合わせて「本件不開示情報」という。）である。

本件不開示情報のうち、市が行った水質検査結果一覧表の計量結果及び市が行った水質検査業務の濃度計量証明書の計量の結果（以下これらを合わせて「本件計量結果」という。）は、実施機関が行った水質検査（以下「本件水質検査」という。）の結果を記載したものである。

イ 実施機関の行う水質検査には、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19条第1項に基づき、法令上の権限を得て行う立入検査と、法令上の根拠に基づかず、事業者の任意の協力を得て事業場に立ち入る立入調査とがある。本件水質検査は、立入調査として実施されたものである。

ウ 実施機関は、本件水質検査は、法令等に基づかず、事業者の任意の協力の下に行う立入調査であることから、本件水質検査の結果を「公にすることにより、仮に検査結果が基準を超過していた場合、行政指導に従い法人が水質を改善済又は改善中であっても、現在又は将来も基準の超過が継続している又は継続するかのよう受け取られるおそれ」があり、「その結果、法人の社会的地位の低下を来し、社会的地位を害する」こととなることから、本件計量結果は条例第7条第2号に該当する旨主張する。

しかしながら、仮に立入調査の結果、何らかの異常が確認されたような場合には、法に基づく強制的な立入検査を実施し、必要な改善を命じるなど、生活環境の保全のための措置をとることが求められる。これらの措置については、事業者の改善の見通しや実施した改善をも併せて公表

することによって、事業者の社会的信頼が維持されることも考えられ、実施機関の上記主張は首肯しがたい。

エ 一方で、本件水質検査を含め、立入調査は、実施機関が事業者の任意の協力を得た上で、公表を前提とせずに行うものであって、当該事業者の承諾を得ることなく本件計量結果を公開すると、実施機関と事業者との信頼関係を崩すこととなり、ひいては、今後、事業者が任意での立入調査には協力しなくなることが想像される。事業者から公表についての承諾が得られていない以上、本件計量結果は条例第7条第3号に該当すると解さざるを得ない。

オ 本件不開示情報のうち、市が行った水質検査業務の濃度計量証明書の証明書番号は、公にすると、調査を行った会社に当該証明書番号をもって照会がされれば、証明書の内容を回答し、計量の結果が明らかとなる可能性があることから、条例第7条第3号に該当すると認められる。

カ 請求人は、実施機関が行った部分開示決定に対し、その他種々の主張をしているが、これらはいずれも当審査会の判断を左右するものではない。

(3) 結論

以上のことから、実施機関が本件開示請求に対して行った、本件部分開示決定は妥当である。

5 まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、本件不開示情報は条例第7条第3号に該当することが認められることから、条例第7条第2号に該当するか否かを判断するまでもなく本件部分開示決定は妥当であると認められるが、少なくとも審査会で調査した範囲内においては、請求人の主張する条例第7条第2号ただし書に該当する情報が含まれているとは認められないことを付言する。

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
R 2 ・ 1 2 ・ 2 2	広業産第 2 0 8 号の諮問を受理 (諮問第 3 3 6 号で受理)
R 3 ・ 7 ・ 9 (第 1 回審査会)	第 1 部会で審議
R 3 ・ 8 ・ 1 3 (第 2 回審査会)	第 1 部会で審議
R 3 . 9 . 1 0 (第 3 回審査会)	第 1 部会で審議
R 3 . 1 0 . 8 (第 4 回審査会)	第 1 部会で審議
R 3 . 1 1 . 1 2 (第 5 回審査会)	第 1 部会で審議
R 3 . 1 2 . 1 0 (第 6 回審査会)	第 1 部会で審議
R 4 . 1 . 1 4 (第 7 回審査会)	第 1 部会で審議
R 4 . 2 . 1 8 (第 8 回審査会)	第 1 部会で審議
R 4 . 3 . 1 8 (第 9 回審査会)	第 1 部会で審議

参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第1部会委員名簿
(五十音順)

氏 名	役 職 名
片 木 晴 彦 (部会長)	広島大学大学院教授
ジョージ・R・ハラダ	広島経済大学教授
濱 野 滝 衣	弁護士