

公表用

北本市情報公開・個人情報保護審査会答申第6号

令和6年10月16日

北本市長 三 宮 幸 雄 様

北本市情報公開・個人情報保護審査会

行政文書一部公開決定に係る審査請求について（答申）

令和6年5月1日付け北総総発第18-2号で諮問のあった件について、
別紙のとおり答申します。

第1 審査会の結論

令和5年11月20日付け北市環収第2354号及び令和5年11月22日付け北市環収第2355号により処分庁が行った行政文書一部公開決定処分を取り消し、非公開とした部分の全てを開示すべきである。

第2 審査請求の概要

1 情報公開請求の内容

審査請求人X1及び審査請求人X2（以下、両名の審査請求人を併せて「審査請求人ら」という。）は、北本市情報公開条例（平成3年条例第41号。以下「条例」という。）に基づき、それぞれ、「北本市環境課が市内業者に対し実施した騒音・振動測定結果（令和元年度以降最新年度まで）」（以下、市内業者を「本件事業者」といい、公開を求める文書を「本件文書」という。）の公開を求める請求を行った。なお、審査請求人らの上記請求は、公開を求める文書について同一である。

2 上記請求に係る公開決定状況

処分庁（北本市市民経済部環境課をいう。以下同じ。）は、審査請求人らに対して、それぞれ、本件文書につき、「測定対象者の氏名又は名称」及び「測定対象者の住所又は所在地」の記述部分（以下「本件非公開部分」という。）を除いた上で、一部公開決定を行った。

非公開の理由は、両決定につき同様に、条例第7条第2項第2号によるものであり、具体的には、「法人の名称及び所在地に関する情報が公にされると、内容が事実であっても信用低下につながる危険性があり、仮に事業者が適切な改善を速やかに行っていたとしても、一度低下した信用を回復することは困難で、その結果、事業者の正当な利益を害することになるため」である。

3 審査請求の内容

審査請求人らは、それぞれに対する一部公開決定につき、本件非公開部分の公開を求める審査請求を申し立てた。なお、審査請求人らの両請求は、審査請求書における審査請求の理由につき同一の内容であり、審査請求人らは、両請求につき併合審理の実施を求める旨の上申書を提出した。

第3 事実経過

1 審査請求人X1は、令和5年11月14日付けで、本件文書の公開を

求める請求を行った。

- 2 審査請求人X2は、令和5年11月16日付けで、本件文書の公開を求める請求を行った。
- 3 処分庁は、令和5年11月20日付けで審査請求人X1の請求に対し、令和5年11月22日付けで審査請求人X2の請求に対し、それぞれ、一部公開決定を行った。
- 4 審査請求人らは、令和6年2月9日付けで、それぞれに対する一部公開決定につき、その取消し及び本件非公開部分の公開を求める審査請求を提起した。
- 5 審査庁（北本市総務部総務課をいう。以下同じ。）は、令和6年2月14日付で、処分庁に対し、それぞれの審査請求書の写しを送付するとともに弁明書の提出を求めた。
- 6 処分庁は、令和6年3月13日付で、審査庁に対し、それぞれの審査請求に対する弁明書を提出した。
- 7 審査庁は、令和6年3月21日付で、審査請求人らに対し、それぞれ弁明書の副本を送付するとともに反論書の提出を求めた。
- 8 審査請求人らは、令和6年4月16日付で、審査庁に対し、それぞれ反論書を提出した。
- 9 審査庁は、令和6年5月1日付で、北本市情報公開・個人情報保護審査会に諮問した。
- 10 北本市情報公開・個人情報審査会は、令和6年5月30日の第1回審査会において、審査請求人X1に係る令和6年2月9日付け北総総収第263号事件及び審査請求人X2に係る令和6年2月9日付け北総総収第264号事件を併合審理することを決定した。

第4 審査請求人らの主張

審査請求人らの主張は、審査請求書においては同一の内容であり、反論書においては一部異なる部分がある（審査請求人X1についてのみ行われ

ている主張がある等)ものの、大要にして同一の内容である。また、口頭意見陳述においては、審査請求人ら両名の代理人が主に意見陳述を行っている。そこで、以下、各審査請求人につき特段の事情がある部分を除き、審査請求人らの主張を一体として検討することとする。また、それぞれの審査請求に対する一部公開決定を併せて、以下「本件一部公開決定」という。

その上で、審査請求書、反論書及び口頭意見陳述によると、審査請求人らの主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

1 主張の要旨

本件非公開部分の公開を求める。

2 審査請求の主な理由

審査請求人の主張は、次のとおりである。

- (1) 前提として、条例第1条の目的（市民の知る権利の具体化、市政への市民の参加の推進と信頼の確保等）からすれば、情報公開の請求に対しては公開が原則であり、非公開事由に該当する場合に例外的に非公開が認められるに過ぎない。したがって、非公開事由に該当するかどうかの判断は行政の自由裁量ではない。

なお、条例ではなく法律（行政機関の保有する情報の公開に関する法律。以下「法」という。）に関する判例ではあるが、法人情報（法第5条第2号ただし書及び同号イ）の要件該当性の判断に当たって、かかる判断は客観的になされるべきであり、行政の要件裁量は認められないとされている（最判平成23・10・14判時2159号59頁）。

- (2) 本件非公開部分は、以下の理由により、条例第7条第2項第2号本文の「公開することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を著しく損なうと認められるもの」には該当しない。

ア 同号における法人の「正当な利益」とは、「法人の競争上の地位」等に関するものに限定されるところ、本件非公開の理由は、「正当な利益」を不当に拡大しているものである。

イ 情報公開条例の目的、情報公開制度の趣旨からすれば、同号の害悪発生の危険性とは、具体的な害悪の発生の蓋然性が客観的に認められることが必要である。これに対して、本件非公開の理由は、きわめて抽象的なものにすぎない。

また、条例7条第2項第2号と同趣旨の規定である法第5条2号イは、「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』があるもの」と定め

ているのに対して、条例は、「公開することにより、当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を『著しく』損なうと認められるもの」と定められている。すなわち、条例においては『著しく』という文言が付加されている一方、『おそれ』という文言は挿入されていないのであるから、（害悪発生の危険性につき）「具体性のない抽象的な可能性」で足りるとの解釈は到底採用し得ない。

ウ 本件文書の内容である行政指導の事実等について、すでに中丸6丁目自治会あてに開示されているのであるから、当該自治会の会員らにとって上記は周知の事実であり、これを「公開することによる不利益は存在しない」。

エ 本件文書からは、あくまで「測定地点での騒音・振動の測定結果が、規制基準値を超えたという事実」が明らかになるに過ぎず、「（本件事業者が）行政指導を受けた事実」や「市に相談が寄せられた事実」が明らかになるわけではない。

(3) 本件騒音・振動の測定結果に関する情報は、以下の理由により、「人の健康に関する情報」（条例第7条第2項第2号ただし書ア）であるから、仮に同号本文に該当する場合であっても、非公開事由には該当しない。

ア 騒音の規制について定める騒音規制法は、国民の健康保護を目的とする（同法第1条）。

騒音の測定は、騒音規制法の規制に適合しているか否かを判断するためであることから、その測定結果は、「人の健康に関する情報」（同号ただし書ア）にあたる。

イ 本件非公開理由における「信用」が、「名誉」という意味か、「経済的な意味での信用」という意味であるか不明である上、本件非公開理由を前提とすると、騒音規制法の保護法益である「国民の健康」よりも、法人の「名誉」（騒音規制法違反の「名誉」であれば、それは「虚名」に過ぎない）や「経済的な意味での信用」を保護することになる。

ウ 処分庁は、同号ただし書ア該当性の判断において、審査請求人から健康被害を裏付ける資料等が提出されていないことを挙げるものの、情報公開の請求は、何人でも、目的を問わずに行うことができるものであり、上記のような要配慮個人情報にあたる資料が提出されなければ要件該当性を判断できないとする主張は失当である。

第5 処分庁の主張

弁明書及び審査会における職員の説明によると、処分庁の主張は、おおむね次のとおりであると認められる。

1 主張の要旨

本件一部公開決定は、適法なものである。

2 本件一部公開決定の理由

(1) 条例第7条第2項第2号本文の該当性について

本件騒音等については、埼玉県生活環境保全条例（以下「県条例」という。）により規制されているところ、県条例には、騒音についての改善勧告や改善命令を行った場合に、これを公表する規定はない。

他方で、県条例は、化学物質や廃棄物の適正管理等については、勧告に従わない者があるときは、その者の氏名等や勧告の内容を公表することができる」と規定しており、明らかに扱いを異にしている。

このように、県条例が騒音について指導等を受けた者について公表する規定を置いていないことからすれば、情報公開制度に基づいて指導等に関する情報を公開することは、県条例の趣旨に反し、当該者の権利利益を害する。

仮にこれを公開した場合には、県条例に基づく公表と等しい効果が生ずることになるが、このことは騒音についての規制条例を超えた制裁を科すにほかならず、本件事業者の社会的評価や社会的信用等を害するおそれがある。

したがって、本件文書の公開は、当該法人等の競争上の地位、その他正当な利益を著しく損なうと認められるため、条例第7条第2項第2号本文に該当する。

(2) 条例第7条第2項第2号ただし書アの該当性について

同号ただし書ア（人の生命、身体又は健康を保護するため、公開することが必要と認められる情報）に該当すると認められるのは、非公開とすることにより保護される利益と、公開することにより保護される利益とを比較考量し、後者が優越する場合であり、具体的には、それが公害等による危害等に係る情報であって、人の生命等に対する危害の発生を未然に防止し、発生している危害を排除し、若しくはその拡大を防止し、又は当該危害の発生を防止するために公開することが必要な情報であると認められる場合である。

この点、本件文書を非公開とすることにより保護される利益とは、指導等を受けた者の社会的評価や名誉等である。他方で、公開されることにより保護される利益は、審査請求人らを含む地域住民の健康である。

しかしながら、審査請求人らから、健康被害を裏付ける具体的な資料等は提出されておらず、また、仮に、非公開部分を公開することとした場合に、その結果どのように住民の健康が保護されるのかについて、審査請求人から具体的な根拠の主張がなかった。したがって、公開することにより保護される利益が非公開とすることにより保護される利益に優越するとは認められないため、条例第7条第2項第2号アには該当しない。

(3) 条例第7条第2項第2号ただし書イの該当性について

同号ただし書イに該当するか否かについては、市民の生活に影響を及ぼす違法又は著しく不当な行為に関する情報であって、公開することが必要と認められるものであることが要件となる。

しかしながら、処分庁が本件事業者に対し実施した最新の騒音・振動測定結果は、規制基準値以内であったことに鑑みて、同号ただし書イには該当しないと判断したものである。

以上のことにより、非公開部分を公開とする特段の事情は認められないことから、本件対象文書を一部公開決定としたことは、妥当である。

第6 審査会の判断

当審査会は、本件審査請求に係る公文書並びに審査請求人の審査請求書、反論書及び口頭意見陳述における主張並びに処分庁の弁明書及び口頭説明における主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

1 判断に当たっての基本的な考え方

本件審査請求に係る判断は、本件文書について、法令、公文書その他の資料等を総合的に勘案し、本件一部公開決定の決定時点を基準として、本件一部公開決定の妥当性を判断したものであり、本件事業者の事業等の是非については判断しない。

2 条例第7条第2項第2号本文の該当性について

- (1) そもそも、条例は、第5条において「実施機関は、第7条に規定する場合を除き、行政文書を公開しなければならない。」と定める。これは、行政文書の原則公開を明文化したものであり、法第5条本文と同様の基本方針を示したものである。

他方で、当該情報を非公開とすることが、私人の権利利益の保護や公益の保護の観点から必要な場合がある。このような原則公開に対する非公開の例外を定めた規定が、条例第7条であり、法第5条各号で

ある。

以上を前提に、以下、本件一部公開決定の妥当性につき判断する。

- (2) まず、審査請求人は、本件文書の内容である行政指導の事実等について、すでに中丸6丁目自治会の会員らにとって周知の事実であり、これを「公開することによ」る（条例第7条第2項第2号本文）不利益は存在しないものと主張する。

しかし、情報公開制度は、請求者と当該情報の関係には着目せず、制度の要件を満たす限りいかなる者からの公開請求にも同様に応じることを想定するものである。すなわち、特定個人にとって周知の事実であったとしても、当該情報が他の市民にとって公開が許容される情報であるか否かの問題が残ることになるため、特定個人における当該情報の知・不知という事情をもって、情報公開制度における公開・非公開の是非を決することはできない。

したがって、かかる点の審査請求人の主張は採用できない。

- (3) 次に、本件非公開部分が、同号の「当該法人等又は当該事業を営む個人の競争上の地位その他正当な利益を著しく損なうと認められるもの」に該当するかについて検討する。

本件文書の測定結果を見るに、少なくとも令和4年8月30日の各測定時点まで、本件事業者が県条例において規制する騒音基準を超過していた事実が明らかになっている。

すなわち、本件非公開部分が公開されれば、本件事業者が、少なくとも過去のある時点までにおいて騒音基準を超過していた事実が明らかになることとなる。また、本件文書のうち令和2年7月2日付けの文書は、上記騒音について「改善措置を講じるよう指導」するものであるから、当該文書そのものが一種の行政指導である。したがって、本件文書からは、騒音基準の超過という事実だけでなく、本件事業者が行政指導を受けた事実も明らかになるものである。

- (4) 以上を踏まえて同号の該当性を具体的に検討するに、同号における「競争上の地位その他正当な利益」の中には、当該法人等の信用上の不利益も含むものと解されるところ、騒音基準の超過及びこれに対して行政指導を受けたという事実の公開が、本件事業者の信用評価に何ら不利益を及ぼすおそれがないとまでは直ちに断定し難い。

- (5) 他方で、同号は、当該法人等の競争上の地位その他正当な利益が「著しく」損なわれる場合に限り、行政文書の非公開を認めるものである。

「著しく」という文言が用いられている以上、条例の同号の要件は、(1)項で述べた行政文書の原則公開・例外非公開の趣旨を貫徹するために、厳格に解されるべきである。したがって、条例第7条第2項第2号本文は、抽象的に当該法人等の利益が損なわれるおそれがあるだけ

では足りず、利益が「著しく」損なわれる具体的な蓋然性があることを要求するものと解される。

これを前提に検討するに、本件は、資材置場での騒音が基準値を超過していたために行政指導が行われたという事案であるところ、この事実が市民に公開されたからといって、本件事業者の信用評価が大幅に下落し、直ちに営業上の問題が生じるとまでは考え難い。例として、飲食店において衛生上の観点から行政指導が行われたという情報が公開される場合と比較すると、本件の信用上・営業上の影響は小さいというべきである。

また、そもそも、詳細な測定数値は別として、本件は騒音の問題であるため、測定場所を現に訪れれば騒音の程度は誰にでも把握できたのであり、かつ、騒音が明らかに大きい場合に行政指導を受け得るのは当然のことである。すなわち、本件の行政指導は、一般市民からしても想像し得る範囲の行政指導であって、その意味でも公開されることの影響は大きくないと言うことができる。

- (6) よって、本件非公開部分を公開したとしても、本件事業者の信用上の不利益が著しく損なわれるという具体的な蓋然性は認定できず、「競争上の地位その他正当な利益を著しく損なう」(条例第7条第2項第2号本文)とは認められないため、本件非公開部分は非公開事由に該当せず、条例第5条に基づいて公開すべきである。

なお、処分庁は、同号該当性について、本件非公開部分の公開は、県条例を超えた制裁を科すことになり、県条例の趣旨を没却することになると主張する。しかし、同号はあくまで当該法人等のいかなる利益が損なわれるのかの問題であって、県条例との制度上のバランスの問題から結論が導かれるものではない。また、そもそも、本件は請求者に対する情報公開の場面であって、市民全体に対する制裁としての公表とは場面を異にしている。

3 条例第7条第2項第2号ただし書について

前記のとおり、本件非公開部分は条例第7条第2項第2号本文に該当しないため、同号ただし書該当性についての判断は要しない。

4 付言事項（非公開事由の立証責任について）

処分庁は、条例第7条第2項第2号ただし書アについて、審査請求人から健康被害を裏付ける資料等の提出がなく、本件非公開部分を公開した結果どのように住民の健康が保護されるのかについて具体的な根拠の主張もされていないことから、同号ただし書アには該当しないと判断した旨主張している。前記のとおり、本件において同号ただし書ア該当

性については判断しないものの、念のため、上記の処分庁の主張についてのみ付言する。

前記2(1)項で述べたとおり、情報公開制度は、法においても条例においても同様に、行政文書の原則公開を前提として、一定の場合に例外としての非公開事由を定めるものである。したがって、非公開事由該当性についての立証責任は処分庁が負うと解するべきであり、これは判例上も確立した考え方である。この理は、条例第7条第2項第2号本文のみならず、同号ただし書アについても同様である。

すなわち、本件に即して言えば、処分庁において、「人の生命、身体又は健康を保護するため、公開することが必要と認められる情報」(同号ただし書ア)に該当しないことを立証する責任を負うものであり、少なくとも、処分庁の側が、審査請求人からの資料提供の不足を、同号ただし書ア該当性を否定すべき理由として主張することは許されない。よって、かかる点の処分庁の主張は採用できないものであることを付言する。

5 その他

審査請求人ら及び処分庁のその他の主張については、いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

6 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第7 審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和6年 5月 1日	諮問書の受付
令和6年 5月30日	審議（第1回目） 審査請求人による口頭意見陳述 処分庁による口頭説明
令和6年 7月30日	審議（第2回目）
令和6年10月16日	審議（第3回目）
令和6年10月16日	答申