

答 申 第 2 7 号
平成12年7月14日

秋田県知事 寺 田 典 城 様

秋田県公文書公開審査会
会 長 伊 藤 彦



秋田県情報公開条例第11条の規定に基づく諮問について（答申）

平成11年10月7日付け館保一3719により諮問のあった下記の事案について、別紙のとおり答申します。

記

秋田県知事が平成11年8月5日付け館保一2313-4で行った「産業廃棄物処理施設変更許可申請書に添付された周辺町内会の同意書」の部分公開決定に対する異議申立て

（諮問第62号）

別 紙

諮問第62号

答 申

第1 審査会の結論

秋田県知事（以下「実施機関」という。）が大館保健所の「平成8年10月21日付け産業廃棄物処理施設変更許可申請書」（以下「本件公文書」という。）中の町内会の同意書（以下「本件同意書」という。）について、町内会の所在地及び名称並びに町内会の会長及び副会長の氏名及び印影を非公開とした決定は、これを取り消し、公開することが妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書の公開請求

異議申立人は、秋田県情報公開条例（昭和62年秋田県条例第3号）第7条の規定に基づき、平成11年7月8日、本件公文書の公開を請求した。

2 実施機関の決定

実施機関は、公開請求に係る公文書を本件公文書と特定し、そのうち、本件同意書中の町内会の所在地及び名称並びに町内会の会長及び副会長の氏名及び印影（以下「本件非公開部分」という。）を秋田県公文書公開条例（昭和62年秋田県条例第3号。以下「条例」という。）第6条第1項第1号の規定により非公開とする部分公開決定をし、平成11年8月5日付けでその旨を異議申立人に通知した。

3 異議申立て

異議申立人は、この処分を不服として行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、平成11年10月4日、実施機関に対して異議申立てをした。

第3 異議申立ての趣旨及び理由

別紙1記載のとおり

第4 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

別紙2記載のとおり

第5 審査会の判断理由

1 本件同意書の内容等

本件公文書は、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）第15条の2の規定により、産業廃棄物処理施設の設置者（以下「設置者」という。）が、当該施設の規模の変更の許可を受けるため実施機関に提出したものである。本件同意書は、これに先立って、秋田県廃棄物処理施設の設置及び維持管理に関する指導要綱（以下「指導要綱」という。）に基づく事前協議に当たって提出される事前協議書に添付することとされているものであるが、本件公文書には参考資料として添付されている。

また、指導要綱では、廃棄物処理施設の500メートル以内に居住している住民が属している町内会の会長、副会長等複数の代表者の同意を得ることを求めており、実施機関の説明によると、本件同意書は、設置者と周辺地域の住民との設置後の紛争を回避するための事前協定としての役割を果たすものであることから、同意書を徴すべき町内会の全部又は一部から同意が得られない場合は、事前協議書を受理せず、設置者に対して同意書の取得を指導することとして運用している。

本件同意書には、「貴社の稲荷沢最終処分場の規模の変更工事については、全く異議がありませんので、地域住民を代表して同意します。」と記載されているほか、同意した町内会の所在地及び名称並びに町内会の会長及び副会長の氏名が記載され、それぞれの印が押捺されている。

2 条例第6条第1項第1号該当性について

実施機関は、本件非公開部分が条例第6条第1項第1号に該当すると主張しているので、まずこの点について検討する。

本号本文は、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報が記録されている公文書は公開しないことができると規定している。これは、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の観点から、いわゆるプライバシーに関する情報を、原則として、非公開として取り扱うこととしたものである。

実施機関は、「本件同意書は、設置者と周辺地域の住民等との設置後の紛争を回避するための事前協定としての役割を果たすものである」と説明しており、本件同意書は、設置者が町内会という団体の意思表示として取得し、実施機関においても当該団体の意思を表示する公文書として受理したものであること、また、本件同意書には、本件非公開部分の記載のほか、その本文に「地域住民を代表して同意します」とあることからすれば、これが町内会という団体としての意思を表明したものであることは明らかである。

そうすると、本件同意書は、町内会の会長又は副会長が個人として意思表示したものと認められず、町内会という団体として作成した文書であって、団体につい

ての情報と考えるべきものであるから、本件非公開部分は、個人に関する情報とは言えない。

したがって、本件非公開部分は本号に該当しない。

3 条例第6条第1項第4号該当性について

次に、実施機関はその非公開理由説明書において、非公開理由を追加し、本件非公開部分が条例第6条第1項第4号に該当すると主張しているので、以下検討する。

(1) 本号の解釈について

本号は、実施機関が行う事務事業に関して作成し、又は取得した情報であって、

(一) 公開することにより、当該又は同種の事務事業に係る意思決定に支障が生ずるおそれのあるもの、当該又は同種の事務事業の目的が損なわれるおそれのあるもの、特定のものに不当な利益又は不利益が生ずるおそれのあるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれるおそれのあるものその他当該又は同種の事務事業の公正又は円滑な執行に支障が生ずるおそれのあるもの

(二) その他公開することにより、県の行政の公正又は円滑な運営に著しい支障が生ずることが明らかなもの

が記録されている公文書は公開しないことができると規定している。

本号は、実施機関の行う事務事業は県民の付託を受け、自らの判断と責任において誠実に管理し、執行する義務を負っているものであり、本来、違法性、公平性、合理性、迅速性等公正かつ円滑な運営が求められていることから、公開することにより、これに支障が生ずることとなるものについては、公開しないことができるとしたものである。

(2) 本件非公開部分の該当性について

本件同意書は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第15条の2の規定による許可を受けるに当たり、これに先立って設置者から実施機関に提出される事前協議書の添付書類として取得したものであるので、実施機関が行う事務又は事業に関する情報に該当すると認められる。

次に本号への該当性について検討する。

実施機関は、公開することにより、同意した者が否応なく設置を巡るトラブルに巻き込まれて、多大な苦痛を受けることになり、そのような危険をおかしてまで同意する者がなくなることが予想され、県、設置者及び同意者の信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるとともに、今後の事務事業の円滑な執行に支障が生ずるおそれがあると主張している。

本件同意書は、前記第5の1のとおり、当該許可申請に係る産業廃棄物処理施設の500メートル以内に居住している住民が属している町内会のすべてから取

得ることが義務づけられているものであるが、実施機関ではその全部又は一部から同意が得られない場合は、事前協議書を受理しないこととしている。実施機関がこのように運用していることからすれば、設置者、実施機関及び地域住民等にとって、同意書を徴すべき町内会を比較的容易に特定できる（市販の地図等を用いた調査等によっても事実上特定できる）状況にあると考えられるとともに、実施機関が保有する本件公文書には徴すべき全町内会の同意書が添付されていることとなる。

このことからすると、本件非公開部分の公開を待つまでもなく同意した町内会を事実上特定できるのであるから、実施機関が主張する事務事業の円滑な執行に支障が生ずるおそれは、本件非公開部分の公開・非公開を離れて、指導要綱で定めた同意制度自体にそもそも内在しているものと考えられ、本件非公開部分の公開がそのようなおそれを生じさせる原因となるとは断定できない。

それでもなお、公開することによる事務事業への支障のおそれを主張するには、非公開とするときに比較してそのおそれの程度がどれほど強まるかなどについて、産業廃棄物処理施設の設置等を巡る現状を踏まえながら具体的かつ客観的に明らかにすべきところ、実施機関の説明にはそれが欠けている。

確かに、実施機関が主張するように、公開することにより同意した者が設置を巡るトラブルに巻き込まれるおそれが絶無であるとは断定できない。実施機関は、そのトラブル等の内容について具体的に説明していないが、仮にトラブル等が発生するとした場合に考えられる主な事態としては、地域住民への説明が不足であったり、十分な合意形成がなされないなど、適正な手続を経ないままに同意がなされたことに対する批判や非難、又は設置自体に反対する立場から同意した事実に対してなされる主として当該町内会以外のものからの批判等が考えられる。

しかしながら、適正手続に欠けるという点での批判等については、主に批判等をする者自らが属する町内会に対してであり、それは当該町内会が同意したことを前提としたものであるから、本件非公開部分の公開・非公開とは関係なく発生し得るものである。また、設置自体に反対する立場からの批判等については、同意した町内会や町内会長等に対して批判等をするという意図を持っているのであれば、非公開としても、事実上特定できるのであるから、ある程度の調査という困難さを伴うとしても、関係町内会を特定したうえで批判等をすることは可能なのであって、公開することにより町内会名等が明らかになることが引き金となって発生するものとまでは言えない。したがって、これらのトラブル等の発生のおそれは、本件非公開部分の公開に起因するものとは必ずしも言えない。

仮に実施機関が主張するように、本件非公開部分の公開により、同意した者が否応なく設置を巡るトラブルに巻き込まれて苦痛を受けることになるとしても、

そのことにより将来の廃棄物処理施設の設置等に際して同意する者がなくなり、指導要綱の住民同意制度が崩壊することになるとの主張は、論理の飛躍と言わなければならない。すなわち、当該同意は会長等個人が行うのではなく、町内会の総意として民主的に形成された合意に基づいて単にその代表者として氏名を連ねるものであるから、同意書の作成、提出に関し、自らの氏名が明らかになることによる会長等個人の心理的障壁になることは一概に否定できないものの、それが町内会という団体からの同意の取得を困難にするほどの主要な阻害要因になるとは認められない。

また、実施機関は、本件非公開部分を公開することにより、県、設置者及び同意者の信頼関係が著しく損なわれるおそれがあると主張しているが、設置を巡るトラブル等が本件非公開部分の公開に起因するとは言えない以上、この主張を採用することはできない。

よって、本件非公開部分は本号に該当しない。

第6 審査の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成11年10月 7日	・ 諮問 (第62号)
平成11年11月11日	・ 実施機関 (大館保健所) からの非公開理由説明書の受理
平成11年12月 3日	・ 異議申立人からの非公開理由説明書に対する意見書の受理
平成12年 1月28日 (第90回審査会)	・ 異議申立人から意見の聴取 ・ 実施機関から非公開理由の聴取
平成12年 2月21日 (第91回審査会)	・ 審 議
平成12年 3月16日 (第92回審査会)	・ 審 議
平成12年 4月27日 (第93回審査会)	・ 審 議
平成12年 5月26日 (第94回審査会)	・ 審 議
平成12年 6月22日 (第95回審査会)	・ 審 議

1 本件異議申立ての趣旨は、本件公文書について平成11年8月5日付けで実施機関が行った部分公開決定において非公開とした本件非公開部分について、公開すること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、異議申立書、意見書及び口頭による意見の陳述で主張している異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

(1) 条例第6条第1項第1号該当性について

秋田県廃棄物関係指導要綱によれば最終処分場の立地場所については、近接住民組織の同意が義務づけられている。今回非公開となったのはこの町内会かわからないが、私は町内会の組織は個人のプライバシーに関係がないと認識しているので、非公開にすることはおかしいと思う。むしろ堂々と公開すべきものだと考える。

また、処分場の1番の近接地はわが町内会だと思うが、当町内会には立地について1回も説明されていないし、同意書を出したこともない。

(2) 条例第6条第1項第4号該当性について

廃棄物処理を巡って全国的にトラブルが多発して、問題化していることは確かであり、廃棄物の処理の必要性も無視できない問題だと私たちも認識している。

しかし、環境を守ることも現在は世界的なニーズでもあると思っている。特にわが大館市は、環境基本条例や保全条例を制定して環境を守ることを市民に強く訴えているわけである。

1 条例第6条第1項第1号該当性について

(1) 本文該当性について

「秋田県公文書公開条例の解釈及び運用基準」では、条例第6条第1項第1号について、「特定の個人であるかどうかを識別するのは、通常住所及び氏名をもって行われているので、住所及び氏名が記録されている公文書の場合は、おおむね本号に該当する」とあり、当該同意書において非公開とされた部分は、これを公開した場合特定の個人が識別されることから、この基準に該当することは明らかであり、同号本文に該当する。

(2) ただし書該当性について

本件同意書の閲覧に関し、法令又は条例において何ら規定がなく、また当該同意書は県が公表を目的として取得したものでないことは明らかであるから、ただし書(一)、(二)に該当しない。

また、本件同意書は、指導要綱に基づく行政指導により提出されたものであるから、ただし書(三)の前段に該当しない。仮に類推的解釈により該当するとしても、ただし書(三)の規定は、県民の生命、身体等を保護し、公共安全を確保する上から、公益上公開すべき積極的理由が強いものについて公開するとしたものであり、本件同意書の非公開部分を公開することについて、そのような積極的な理由はない。

2 条例第6条第1項第4号該当性について

環境保全に対する意識の高揚、頻発する廃棄物処理施設に関するトラブル等により、廃棄物処理施設に対する国民の不信感は根強いものがあり、全国的に施設の建設が進まない状況にある。

適切に設置、維持管理された廃棄物処理施設は、廃棄物の適正処理、環境保全等に大いに貢献するものであり、今後とも整備されなければならない施設である。しかし、処理場設置に関する地域住民の同意書が公開されることになれば、同意した者が否応なく設置を巡るトラブルに巻き込まれて、多大な苦痛を受けることになり、そのような危険をおかしてまで同意する者がなくなることは想像に難くない。その場合、指導要綱の住民同意制度は崩壊し、県の廃棄物行政は立ち行かなくなることが予想される。

よって、本件同意書の非公開部分を公開することにより、県、事業者及び同意者の信頼関係が著しく損なわれるおそれがあるとともに、今後の廃棄物処理施設の設置に関する事務事業の円滑な執行に支障が生ずるおそれがあることから、非公開とした部分は本号に該当する。

秋田県公文書公開審査会委員名簿（50音順）

区 分	氏 名	職 名
会 長	伊 藤 彦 造	弁 護 士
	小 賀 野 晶 一	秋 田 大 学 教 育 文 化 学 部 教 授
	佐 藤 了 子	聖 霊 女 子 短 期 大 学 講 師
会 長 代 理	平 川 信 夫	弁 護 士
	古 田 重 明	秋 田 経 済 法 科 大 学 法 学 部 教 授

(平成12年7月14日現在)