

令和元年度答申第7号

令和2年 1月20日

松戸市長 本郷谷 健次 様

松戸市情報公開審査会

会長 後 藤 仁 哉 印

公文書の一部開示決定に係る審査請求に対する諮問について（答申）

令和元年6月28日付け松環廃第1073号をもって諮問のあった「平成23年度から平成30年度における一般廃棄物の運搬・処分業務委託契約書」に係る公文書の一部開示決定に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について、別紙のとおり答申する。

答 申

1 審査会の結論

本件審査請求の対象となった公文書（以下「本件文書」という。）について、松戸市長（以下「実施機関」という。）が行った一部開示決定は、妥当である。

2 本件審査請求までの経過

（1）開示請求

審査請求人は、平成31年2月4日、松戸市情報公開条例（平成13年松戸市条例第30号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により、実施機関に対し、「平成23年度～平成30年度における、松戸市の一般廃棄物の最終処分（最終処分場における処分、最終処分場までの運搬）に係る業務委託契約に関する、入札、契約、費用の支払いに関して記載された文書的一切」について、公文書の開示請求（以下「本件請求」という。）をした。

（2）実施機関の決定

実施機関は、本件文書として、「平成23年度から平成30年度における一般廃棄物の運搬・処分業務委託契約書」を特定した上、平成31年2月14日、本件請求に対し、条例第10条第1項の規定により、条例第7条第3号ア及び第6号の非開示情報を除き、一部開示決定（以下「本件処分」という。）をした。

（3）審査請求

審査請求人は、本件処分を不服とし、令和元年5月14日付け審査請求書により、本件処分に対して、本件審査請求をした。

3 本件審査請求の趣旨及び理由

（1）審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「次の部分に関する不開示決定を取り消し、情報開示せよ。委託契約書中の搬入場所並びに受託者の住所及び氏名、契約金額、契約保証金、処理方法、処分方法、予定数量」というものである。

（2）審査請求の理由

ア 上記部分に関する不開示の理由は、「本件公文書には、契約相手方及び

契約金額等が記載されており、これを公表することにより、契約の相手方である当該法人の正当な利益を害するおそれがあるだけでなく、当該事業の性質上、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」ということである。

イ しかし、委託契約書中の搬入場所並びに受託者の住所及び氏名、契約金額、契約保証金、処理方法、処分方法、予定数量を公表することにより、何故に、契約相手方の正当な利益を害するおそれがあるとか、当該事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるということになるのか、明らかではない。処分庁の示す理由は極めて抽象的であり、理由としての体をなしていない。

ウ 本件は、公金を支出して、業務委託を行っている事業であり、公金の使われ方の適正さを確認するためにも、契約金額や委託業者の住所、氏名を開示することは当然のことである。また、本件事業は、競争入札を行ったうえで実施されているものと思われるが、入札の結果、応札者の氏名や入札金額は公表されるものであることから、このような点が不開示になるということは考えられないことである。これまで、請求人は、様々な自治体に対して、自治体との間の業務委託契約に関する情報公開請求を何度も行ったことがあるが、契約の相手方の住所氏名や契約金額が不開示にされた例はない。

エ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）第3条第1項は、「事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において適正に処理しなければならない。」と規定する。同法第4条第1項は、「市町村は、その区域内における一般廃棄物の減量に関し住民の自主的な活動の促進を図り、及び一般廃棄物の適正な処理に必要な措置を講ずるよう努めるとともに、・・・」と規定する。本件で事業者というのは松戸市である。そして、本件で不開示にされたような情報が開示されなければ、事業者である松戸市が、自らの責任において適正に処理しているかどうか、適正な処理に必要な措置を講じたかどうか、明らかにされたとは言えない。

オ 廃棄物の処理に関しては、排出側も処分者の側も、周辺住民らを含む利害関係者に対して、その生活環境の保全のため、できる限りの情報公開を

行うことは当然のことである。因みに、廃棄物処理法第8条の4は、一般廃棄物処理施設の設置許可を得た業者は、「環境省令で定めるところにより、当該許可に係る一般廃棄物処理施設の維持管理に関し環境省令で定める事項を記録し、これを当該一般廃棄物処理施設（当該一般廃棄物処理施設に備え置くことが困難である場合にあっては、当該一般廃棄物処理施設の設置者の最寄りの事務所）に備え置き、当該維持管理に関し生活環境の保全上利害関係を有する者の求めに応じ、閲覧させなければならない」旨を規定し、一定の情報公開を行うことを義務付けている。従って、本件で不開示にされたような情報が開示されたからと言って、契約の相手方に特段の不利益が生ずるとは考えられない。

実際に、長野県では、月別に、同県内に所在する、どこの一般廃棄物最終処分場に、どこの排出者からどれだけの量の廃棄物が搬入されたかを、公表している。

カ 平成23年3月以降に松戸市の一般廃棄物焼却施設から排出された焼却灰（主灰と飛灰を含む。）には放射性物質が含まれるため、それらの処分を受け入れる地域で反対運動などが起こされる可能性がある、というのが、松戸市の危惧することであろうと思われる。しかし、放射性物質ばかりではなく、ダイオキシン類や重金属類等の多様な有害物質を含む焼却灰が持ち込まれる地域において、反対運動等が起こることは、当該地域の生活環境の保全を考える立場からすれば当然のことであり、排出者は、このようなことを恐れて情報を隠匿するのではなく、むしろ、積極的に情報を公開して、もし、生活環境を保全する上での危惧の声が上がれば、それに対して、誠実に説得に努める、というのが、本来あるべき姿であろうと思われる。

キ 松戸市が行っているように、廃棄物の処理が闇の中で行われるというような事態は、逆に、廃棄物の不適正な処理（例えば、8000ベクレル／キログラム超の焼却灰を密かに埋立てる等）の事態を容易に招来することとなる。

ク よって、前記不開示決定は取り消され、直ちに開示がなされるべきである。

4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明は、弁明書によると、おおむね次のとおりである。

(1) 搬入場所並びに受託者の住所及び氏名（以下「搬入場所等」という。）について

ア 条例第7条第3号（法人情報）について

本号は、「法人その他の団体（国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。）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、次に掲げるもの。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。ア 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（イ 略）」と規定する。

つまり、本号は、法人等の事業活動の自由、競争上の地位その他の正当な権利利益を保護するため、公にすることにより、当該法人等の権利、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を非開示とする規定である。

「法人その他の団体」とは、国及び地方公共団体を除き、株式会社、有限会社などの営利法人、社会福祉法人、学校法人などの公益法人等全ての法人のほか、法人以外の権利能力なき社団等を含む。

「公にすることにより、当該法人等の権利、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」とは、(a) 法人等の保有する生産技術又は営業上の情報、(b) 法人等の保有する経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報、(c) その他公にすることにより、法人等の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれるおそれがある情報をいう。

ここでいう「害するおそれ」については、法人等には様々な種類、性格のものがあり、その権利利益にも様々なものがあるため、法人等の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等の憲法上の権利の保護の必要性、当該法人等と行政との関係等を十分考慮して、適切に判断する必要がある。また、「おそれ」とは、単なる抽象的な可能性だけでは足りず、当該法人等の権利利益が情報の開示によって具体的に侵害されることについて、法的保護に値する蓋然性が認められなければならない。

本号の該当性について検討すると、本件文書の受託者は、一般廃棄物の運搬・処分業務、処理・処分業務及び収集・運搬業務を行う株式会社等であり、「法人その他の団体」に該当する。

次に、本件文書は、放射性物質に関連した廃棄物処理に関する委託契約書であり、本市において最終処分場を確保することが困難である地域的特性から本市の従前の廃棄物処理委託先との経緯等を勘案した場合、開示情報の利用方法及び利用主体によっては、受託者の営業上の権利利益等を害する結果となる可能性がある。

特に、条例では、何人も、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができ（第5条）、利用者の責務としては、条例の目的に即し、適正な請求に努めること及び公文書の開示により得た情報を適正に使用しなければならない（第4条）と規定するものの、開示請求の主体、目的、開示文書の用途等について、特段の制限を設けていないため、搬入場所等の開示は、場合によっては、受託者の権利利益を害する可能性がある。

しかし、これらの可能性のみでは、搬入場所等の開示により、受託者の権利利益が具体的に侵害されることで、法的保護に値する蓋然性がどの程度認められるかは明確ではない。そこで、次に、「害するおそれ」を判断する際の考慮事項である「当該法人等と行政との関係」を検討すると、本市は、廃棄物が放射性物質に係るものであることから、受託者のほか受入自治体への依頼に際し、本件事業について外部に明らかにしないことを約し、合意の上で委託契約の締結に至ったという経緯がある。

そのため、本市が仮に本件文書を開示した場合には、本委託契約の締結時に合意した事項に違反することとなって、受託者又は受入自治体から委託者である本市に対し、契約途中における契約の見直し又は破棄等が求められることとなり、ひいては受託者においても、本委託契約の履行に伴う利益を失う事態が生ずることとなる。

以上により、搬入場所等の情報の開示によって、受託者の財産権等の権利利益が具体的に侵害され、社会的評価等の低下が想定されることで、法的保護に値する蓋然性が高い。

よって、搬入場所等の情報は、第7条第3号アに該当する。

イ 条例第7条第3号ただし書（例外的開示）について

本号ただし書は、法人情報の例外的な開示につき、「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」を非開示から除いているので、この点につき検討すると、本号は、その構造上、本文該当情報は原則非開示とし、例外的にただし書に該当する情報は開示としている。単に人の生命、健康等といった人格的利益に関わりがあれば、本文該当情報に直ちに優越するものではない。その開示により、人の生命、健康等の保護に資することが相当程度具体的に見込まれる場合であることが必要である。

本市が受入自治体に搬入する廃棄物は、現状における技術水準に基づいて、その放射能濃度を測定し、本市の責任において安全な数値であることを確認していることから、本件文書記載の搬入場所等の情報は、「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」に該当せず、例外的開示に該当しない。

ウ 条例第7条第6号（事務事業執行情報）について

本号は、「市の機関又は国若しくは他の地方公共団体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（アからオまで略）」と規定する。

つまり、本号は、市の機関等が行う事務又は事業に関する情報のうち、公にすることにより、当該事務又は事業の実施の目的を失い、又は、適正な遂行に支障を及ぼすものは、非開示とする合理的理由があるため、非開示情報とする規定である。

「事務又は事業の性質上」とは、当該事務又は事業の本質的な性格に照らし、保護する利益がある場合についてのみ非開示とするという趣旨である。また、「当該事務又は事業」には、同種の事務又は事業が反復的に行われる場合の将来の事務又は事業も含む。

「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、事務事業に関する情報を公にすることによる利益と当該事務事業の適正な遂行を確保することによる利益とを比較衡量した上で判断されるものであり、実施機関に広範な裁量権限を与える趣旨ではない。

「支障を及ぼすおそれ」とは、事務事業の適正な遂行に支障が生ずることについて、単なる抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が認められなければならないことをいう。

本市は本件事業について外部に明らかにしないことを了解した上で契約を締結していることから、本市が搬入場所等の情報を開示した場合は、かかる了解した事項に反して開示することとなり、その結果、受入自治体との信頼関係を喪失し、現行の廃棄物処理業務に支障が生ずるとともに、将来における廃棄物処理に必要な他の自治体との連携・協力体制を維持することが困難となる。

そのため、公にすることによる利益よりも、事務事業の適正な遂行による利益が上回ることが認められるのであるから、搬入場所等の情報は、第7条第6号本文柱書にも該当する。

以上のとおり、搬入場所等の情報は、第7条第3号ア及び同条第6号本文柱書に該当し、非開示とした。

(2) 契約金額、処理方法、処分方法及び予定数量について

一般に法人等は、独立した事業活動を行っており、当該法人等の契約の相手方、契約金額、契約の具体的な履行方法に関する事項等は、当該法人等の営業・経営戦略上の自由に属する。

契約金額の基礎となる廃棄物の処分価格は、定価として価格設定されていないため、市と受託者との交渉により成立する。また、廃棄物の処分価格は、廃棄物の性状、比重、量、処分先までの距離などの要素により構成されるため、契約金額の確定には、廃棄物の処理方法、処分方法、予定数量の情報が関連する。

したがって、契約金額のほか、廃棄物の処理方法、処分方法、予定数量は、法人等の保有する生産技術上又は営業上の情報として、第7条第3号に該当するとともに、搬入場所等と同様、その開示は本委託契約を締結した趣旨に反するため、第6号本文柱書にも該当する。

(3) 契約保証金の額等について

予算執行者は、松戸市財務規則（昭和57年松戸市規則第9号）第143条第1項の規定により、契約を締結したときは、直ちに契約の相手方に契約金額の100分の10以上に相当する額の契約保証金を納付させなければ

ならない。ただし、契約の相手方に履行保証保険契約又は工事履行保証契約の締結、公共機関との契約履行の実績等がある場合は、その全部又は一部を納付させないことができる（同条第3項第1号から第8号まで）。

その結果、契約保証金の額及び免除の適用条項の情報を基に算定すれば、契約金額を算出することができるし、ひいては、受託者の契約当事者の格等及び受入自治体を特定できることとなる。

したがって、契約保証金の額及び適用条項の情報は、契約金額等及び搬入場所等の情報と同様、第7条第3号及び第6号本文柱書に該当し、非開示とした。

(4) その他

審査請求書に記載されている「審査請求の趣旨及び理由」について、情報開示を求めている項目（委託契約書中の搬入場所並びに受託者の住所及び氏名・契約金額・契約保証金・処理方法・処分方法・予定数量）については、松戸市情報公開審査会の平成26年10月31日付け平成26年度答申第1号において、非開示が妥当であると判断済みである。

5 審査会の判断

本件処分に対する審査会の判断は、次のとおりである。

(1) 公文書の開示について

条例は、開示請求権として、何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する公文書の開示を請求することができることを規定する（条例第5条）。

また、条例は、実施機関の責務として、条例の解釈及び運用に当たっては、この条例に定める公文書の開示を請求する権利を最大限に尊重しなければならないこと（条例第3条第1項）及び公文書の開示義務として、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のいずれかに該当する情報（以下「非開示情報」という。）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こと（条例第7条本文）を規定する。

条例において、開示請求権者について、「何人も」と規定している趣旨は、市民と市民以外の者（外国人を含む。）の別、市政との利害関係、開示請求

の目的、個人（自然人）、会社等の法人その他の団体等の別を問わず、これらを同質のものと捉え、全ての人に対して、「知る権利」（条例前文）を保障することとしたものである。

（２）本件審査請求について

本件審査請求の対象となった公文書は、「平成２３年度から平成３０年度における一般廃棄物の運搬・処分業務委託契約書」であるが、審査会は平成２６年に、「平成２５年１２月議会で補正予算として可決された、塵芥処理費１２９，３６０千円の積算資料に関する契約書一式」を開示の対象とする審査請求について、実施機関からの諮問（条例第１８条第１項）に応じ答申をした経緯があるところ（平成２６年１０月３１日付け答申第１号）、それぞれの対象文書は、年度には違いはあるものの、同一の公文書であると判断できる（少なくとも実施機関はそのように特定をしている）。

審査請求の対象となった公文書が同一のものであれば、審査請求人の立場、審査請求の目的等を問わず、審査会は、審理の客観性及び公平性を確保するため、当該答申と同一の内容とすることが条例の趣旨に沿うこととなる。

もちろん、個々の開示請求及び審査請求における非開示情報への該当性の判断は、決定の時点であるため、請求の都度、判断しなければならないが、本件文書については、前回の答申後の時日の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務又は事業の進捗状況等からみて、前回の答申後、改めて判断の変更を要する事情があるとは認められない。

なお、実施機関は、前述した平成２６年１０月３１日付けの審査会の答申を受け、本件文書についても、審査会が開示すべきとした「廃棄物の種類、履行期間開始日及び締結年月日」は開示しており、前回の答申に従った運用がなされていると認められる。

６ 審査会の結論

以上により、審査会は、１「審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
令和元年 6月28日	諮問書の受理
令和元年 9月11日	第1回審査会（審議）
令和元年10月10日	第2回審査会（審議・理由説明）
令和元年11月28日	第3回審査会（審議）
令和2年 1月20日	第4回審査会（審議）