

## 裁 決 書

審査請求人 ○○ ○○

処 分 庁 兵庫県尼崎市長

審査請求人が平成29年5月7日にした、処分庁による平成29年4月17日付けの審査請求人に対する公文書部分開示決定に関する処分に係る審査請求（平成29年度審査請求第2号）について、次のとおり裁決する。

### 主 文

本件審査請求を棄却する。

### 事 案 の 概 要

- 1 審査請求人は、尼崎市長に対し、平成29年3月6日付けで、尼崎市情報公開条例（平成16年尼崎市条例第47号。以下「条例」という。）第5条及び第6条第1項の規定に基づき、株式会社■■■（以下「対象会社」という。）にかかわる産業廃棄物や汚染土壌の処理実績報告に係る書類（平成27年度以降の文書）（以下「本件開示請求文書」という。）の開示を請求した（以下「本件開示請求」という。）。
- 2 尼崎市長は、本件開示請求文書のうち、対象会社にかかわる汚染土壌の処理実績報告に係る書類（平成27年度以後の文書に限る。）として、尼崎市××町に所在する汚染土壌処理施設（土壌汚染対策法（平成14年法律第53号。以下「法」という。）第22条第1項に規定する汚染土壌処理施設をいう。以下同じ。）（以下「本社工場」という。）における平成26年度分、平成27年度第1期分から第4期分まで及び平成28年度第1期分の「土壌汚染処理業の処理実績報告」という名称の書類、並びに尼崎市▲▲町に所在する汚染土壌処理施設（以下「××工場」という。）における平成27年度第4期分及び平成28年度第1期分から第3期分までの「土壌汚染処理業の処理実績報告」という名称の書類（以下、これらの書類を合わせて「本件対象文書」という。）を特定した。
- 3 本件対象文書には、国等及び本件開示請求文書の開示請求を行った審査請求人以外の者である対象会社に関する情報が記録されていた。そこで、尼崎市長は、条例第15条第1項の規定により、対象会社に対して本件対象文書の開示決定等（条例第12条第1項に規定する開示決定等をいう。

以下同じ。)に関する意見書を提出する機会を付与する必要があると認め、平成29年3月15日、同条第2項の規定により、審査請求人に対し、公文書の開示の諾否の決定の期限を同年4月20日まで延長する旨を通知した。

また、尼崎市長は、条例第15条第1項の規定により、対象会社に対し、本件対象文書の開示決定等に関する意見書を提出することができる旨を通知したところ、同年3月27日付けで、対象会社から尼崎市長に対し、意見書の提出があった。

- 4 尼崎市長は、対象会社作成の上記意見書も踏まえ、本件対象文書に記載された情報のうち、下記の情報(以下「本件不開示情報」という。)を除いた部分を開示する旨の平成29年4月17日付け審査請求人に対する公文書部分開示の決定に関する処分(尼環第17940号-2)(以下「本件処分」という。)を行い、審査請求人に対しその旨を通知した。

#### 記

- ① 本社工場又は××工場(以下「本社工場等」という。)に搬入された法対象内土壌(法第16条に規定する汚染土壌、以下同じ。)の搬入元の事業者の名称等、要措置区域等の所在地など
- ② 本社工場等に搬入された法対象外土壌(要措置区域等内の土地以外の土地から搬出された土壌でその特定有害物質(法第2条第1項に規定する特定有害物質をいう。)による汚染状態が法第6条第1項第1号の基準に適合しないことが明らかであり又はそのおそれがあるもの、以下同じ。)の搬入元の事業者の名称等、所在地など
- ③ 本社工場等で処理された法対象外土壌の種類、数量  
特定有害物質による汚染状態  
処理前土壌の重量(t)  
搬入期間  
処理後土壌の搬出量(t)  
浄化確認日(検体数、確認期間)  
処理後土壌の搬出先(t)(再生土砂、ガラ、セメント工場)
- ④ 法対象内土壌及び法対象外土壌に共通した処理後の土壌の搬出先の事業者の名称等  
再処理汚染土壌処理施設(セメント工場)  
処理後土壌の搬出先(再生土砂)  
洗浄処理前分別処理(ガラ)
- ⑤ 事業規模情報(合計数量等)  
処理前土壌の重量(t)  
処理後土壌の搬出量(t)  
浄化確認日(検体数)  
処理後土壌の搬出先(t)(再生土砂 ガラ セメント工場)

以 上

- 5 審査請求人は、平成29年5月7日、尼崎市長に対し、本件処分で不開示とされた部分の開示を求める審査請求をした。

## 審理関係人の主張の要旨

### 1 審査請求人の主張

汚染土壌処理に係る行政は身近な環境に関する行政であり、本件は市民生活と密接に関わりを有する汚染土壌の適正な処理の推進に関する項目の公開を求めるものであって、公共の福祉に関わり、市民の関心も高いので、開示の必要性が高い。また、自治体によってはインターネットで公表されているところもあり、本件では非公開の範囲が広範に過ぎ、開示が相当である。尼崎市長は、条例第7条第3号及び第6号に該当するという抽象的な理由だけで非公開としていて、非公開の理由付けが不十分である。以上から、本件処分で不開示とされた部分は開示されなければならない、本件処分は違法である。

### 2 処分庁の主張

- (1) 法人その他の団体に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報については、当該法人その他の団体及び個人（以下「法人等」という。）の事業活動上の権利、競争上の地位、社会的評価その他の正当な利益を保護するため、条例第7条第3号アに該当する場合、不開示情報として保護される。

本件では、対象会社の搬入元や搬出先の情報（本件不開示情報①②④）が公にされると、同業者の営業活動等によって対象会社等の顧客が奪われたり、個別の取引関係から対象会社等の事業の内部事情が推測されたりするおそれがある。また、本件不開示情報⑤が開示されると、対象会社のように法令の規定により公表されないような個々の事業所における事業規模情報が公にされることになり、対象会社における具体的な事業遂行上のノウハウ等が推測されるおそれがある。

よって、本件不開示情報①②④⑤は、いずれも対象会社等の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれのあるものと認められるので、条例第7条第3号アに該当する。

なお、条例第7条第3号ただし書における「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」は、現に個人の生命等に危害が与えられる蓋然性があり法人等に関する情報を開示しなければその危害を有効に除去することができないような場合をいうところ、本件不開示情報①②④⑤は、個人の生命等に影響を及ぼす可能性がある事業に関する情報であるものの、不適切な法対象内土壌の処理による事故等があったわけではなく、現に審査請求人その他の個人の生命等に具体的な危害が与えられる蓋然性があるとはいえないから、条例第7条第3号ただし書に該当しない。

- (2) 行政の運営に関する情報を開示することによる支障が当該情報を開示することにより得られる利益より上回る場合、すなわち当該情報を開示することにより当該情報の保有に係る行政目的の実現に支障が生じる蓋然性があり、一方で当該情報を開示しなければ個人の生命等や法人等の事業活動上の権利、競争上の地位、社会的評価その他の正当な利益等を有効に保護することができないとはいえない場合には、当該目的の実現のために当該情報を不開示にすべき必要があるため、条例第7条第6号が規定されている。

本件不開示情報②③④⑤は、法対象外土壌が適正に処理されているかどうかを把握し、その指導監督をするために尼崎市長が対象会社に対して行政指導として報告を要請し、対象会社がその要請に応じて任意で尼崎市長に報告した法対象外土壌の処理に係る情報及びそれを含む情報である。これが公にされれば、尼崎市長と対象会社との信頼関係が崩れ、今後対象会社が本社工場

等において処理した法対象外土壌の処理に関する情報の報告を見合わせるおそれがある。その結果、尼崎市長は、法対象外土壌が適正に処理されているかどうかを把握し、その指導監督をすることが困難となる。よって、不開示にすべき必要がある。

他方で、本社工場等における事業により、現に審査請求人その他の個人の生命等に具体的危害が与えられたり法人等に損害が与えられる蓋然性があるとはいえ、開示しなければ個人の生命等や法人等の事業活動上の権利、競争上の地位、社会的評価その他の正当な利益等を有効に保護することができないとはいえないので、不開示が相当ではないとはいえない。

したがって、本件不開示情報②③④⑤は、条例第7条第6号に該当する。

- (3) 審査請求人に対する通知の記載内容から、具体的にいかなる理由で示された条例の根拠条項に該当するかが明白とはいえないが、本件処分で開示された文書の記載内容をみれば、対象会社等の正当な利益等に関する情報や行政運営情報が含まれることは十分予見できるし、不開示に対して審査請求をすることに支障はない。よって、理由の記載が不十分と評価されるものではない。
- (4) 以上から、尼崎市長が本件不開示情報を審査請求人に開示しなかったことは、適法かつ妥当である。

### 3 対象会社の意見

法対象外土壌の報告、事業規模情報（合計数量等）は、尼崎市と対象会社の信頼関係に基づき、尼崎市の要請により任意に提出したもので、第三者への開示を前提にしておらず、開示されると支障が生じる。また、取引先の情報は、取引先との契約時に機密保持を約束しているため、開示されると支障が生じる。

## 理 由

### 1 条例第7条第3号アの該当性について

#### (1) 判断基準

条例第7条第3号アは、法人等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「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」は不開示情報とすることを定めている。

公文書は市民の知る権利を保障するため本来開示されるのが原則であることから、例外は広く解されるべきではなく、条例第7条第3号アに該当するか否かは、開示請求に係る公文書を公にすることによって、法人等の「権利、競争上の地位その他正当な利益」が害される蓋然性が客観的に認められることが必要であると解され、かつ「権利、競争上の地位その他正当な利益」を害する蓋然性の有無については、開示請求に係る公文書の外形的事実を前提として、当該法人等の性格や権利利益の内容・性質等に応じ、当該権利利益を保護する必要性、当該法人等の行政との関係等を総合考慮して判断すべきであると解される。

#### (2) 本件不開示情報①②④について

本件不開示情報①②④は、対象会社の取引先の名称や所在地に関する情報である。対象会社の取引先に関する情報は、これを知ることにより、対象会社等の事業活動の内容、規模、顧客の開拓等を具体的に把握できる情報となり得る。これらの情報は、第三者に不当に利用されると、

例えば取引を受託したことやその受託内容等につき、第三者から不当な圧力が加わるなどして取引先の事業活動を損ない、対象会社と取引先との信頼関係を失わせ、ひいては対象会社の事業活動に多大な支障が生じることが予想される。対象会社の取引先に関する情報が第三者に開示されることによりかかる事態が生じる具体的危険があるからこそ、対象会社と取引先間に秘密保持契約が結ばれており、違反すると契約解除や損害賠償責任を負うことになっていると考えられるので、この情報は対象会社にとって保護の必要性が高い情報といえる。

また、有害物質により土壌が汚染されることによる人の健康被害を防止することは、行政の重要課題の一つである。そして、対象会社は、汚染土壌処理業者として汚染土壌による健康被害防止対策の最前線におり、単なる営利企業としてだけではなく重要な公共公益活動の担い手という性格をも有する。かかる担い手になり得る法人は限られているのが現状であり、無制約の自由競争にさらすことが必ずしも市民の権利保護につながるわけではなく、むしろ、行政からの指導監督を実効的なものにするにより、汚染土壌処理の適正化、市民の安全と安心の確保が求められている。

これらの点に鑑みると、対象会社の本件不開示情報①②④については、公にすることによって、対象会社の「権利、競争上の地位その他正当な利益」が害される蓋然性が客観的に認められ、条例第7条第3号アに該当するといえる。

### (3) 本件不開示情報⑤について

処分庁は、本件不開示情報⑤が開示されると、対象会社のように法令の規定により公表されないような個々の事業所における事業規模情報が公にされることになり、対象会社における具体的な事業遂行上のノウハウが推測されるおそれがあるとして、本件不開示情報⑤も条例第7条第3号アの不開示情報に該当するとするが、合計数量等が公にされることによって対象会社の事業規模が推測され得るとしても、それにより直ちに対象会社における具体的な事業遂行上のノウハウが推測されるおそれがあるとは言い難い。

また、もし対象会社の処理が法対象内土壌だけであれば、法対象内土壌に関する個別の数量自体いずれも開示されているから、合計数量等は個別の数量の開示から必然的に把握できる情報に過ぎず、当然開示されるはずである。このため、処分庁の主張するような、対象会社のように法令の規定により公表されないような個々の事業所における事業規模情報が公にされることになり、対象会社における具体的な事業遂行上のノウハウが推測されるおそれがあるという理由は、本件不開示情報⑤において妥当するとは思われない。

よって、処分庁の本件不開示情報⑤が条例第7条第3号アの不開示情報に該当することを理由に不開示とすることは誤りである。ただし、本件不開示情報⑤を不開示とした結論自体は、後述のとおり適法である。

## 2 条例第7条第3号ただし書の該当性について

条例第7条第3号ただし書は、「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」（以下「公益情報」という。）を、不開示情報から除外している。

上記のとおり、対象会社の本件不開示情報①②④は条例第7条第3号アに該当するが、これが同号ただし書の公益情報に該当するか否かは、開示することによる利益（人の生命、健康、生活又は財産の保護）と不開示にすることによる利益の比較衡量によって判断されるべきであり、双

方の利益につき利益の具体的内容、性格を検討すべきである。

本件不開示情報①②④は、対象会社にとっては、これらが開示され第三者に悪用されることによってその事業活動に致命的な支障を生じる蓋然性が認められる。他方で、汚染土壌の処理中に人の生命・健康を害するような事故が発生した場合の報告などとは異なり、これらの情報が開示されないことで、現実には人の生命等に侵害が発生しているか又は将来これらが侵害される蓋然性が高いとまではいえず、かつ、これらの情報を開示することによってこれらの侵害が除去される蓋然性があるともいえない。

よって、本件不開示情報①②④は、公益情報には当たらず、条例第7条第3号ただし書の適用はない。

### 3 条例第7条第6号の該当性について

#### (1) 判断基準

条例第7条第6号の趣旨は、国の機関等が行う事務又は事業は、公共の利益のために行われるものであって、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報については不開示とする合理的な理由があるからと解される。ただ、公文書は公開が原則であることからすると、ここにいう「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、また「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求されると考えるべきである。

#### (2) 本件不開示情報②③④について

本件不開示情報②③④は、いずれも法対象外土壌が適正に処理されているかどうかを把握し、その指導監督をするために尼崎市長が対象会社に対して行政指導として報告を要請し、対象会社がその要請に応じて任意で尼崎市長に報告した法対象外土壌の処理にかかる情報であると認められる。

尼崎市にとって、対象会社で汚染土壌が適正に処理されているかどうか把握するために、いかなる有害物質にどの程度汚染されていたか、濃度が上限を超えていないか、検体数が守られているか、処理実績が処理能力を超えていないか、搬出先が事前許可を与えたところか否か等を具体的に知ることが重要で、この点は法対象内土壌であるか法対象外土壌であるかで変わらない。現状では、法対象内か法対象外かを問わず対象会社が尼崎市に報告をすることにより、尼崎市は処理の実態を把握することができている。もっとも、法対象外土壌に関する情報については、尼崎市に報告を強制する法的根拠がなく、尼崎市はあくまで任意の提出を求めるしかできない。そうしたところ、法対象外土壌につき、尼崎市によりその情報が開示されることによって対象会社の取引先の事業活動を損ない、対象会社と取引先との信頼関係を失わせ、ひいては対象会社の事業活動に多大な支障が生じることをおそれて、対象会社が任意の報告を辞めてしまうと、尼崎市は法対象外土壌の処理状況に関する情報を得ることができなくなり、行政による監視、指導が及ばず野放しになって、ひいては市民の健康を著しく害するおそれがある。

このため、本件不開示情報②③④については、公にすることにより市の業務の適正な遂行に実質的な支障が及ぶ蓋然性が高い情報で、不開示とする合理的な理由があるといえる。

よって、本件不開示情報②③④は、条例第7条第6号に該当する情報であり、不開示とされたことは適法である。

#### (3) 本件不開示情報⑤について

本件不開示情報⑤については、法対象内土壌に関する情報のみであれば開示されるべきところではあるが、法対象外土壌についての情報も含まれているので、法対象外土壌の情報が開示されることによる具体的な支障が生じることに変わりはないといえる。

よって、本件不開示情報⑤も条例第7条第6号に該当する情報であり、尼崎市長が不開示と判断したことは適法である。

#### 4 その他

不開示の理由が不十分であるとの審査請求人の指摘については、本件処分のお知らせに、開示しない部分とその理由として条例のどの条項号に該当するか根拠条文が記載されているところ、条例は公開されていて何人もその内容を知ることが容易である。そして、本件処分で開示された記載内容をみれば、不開示部分が本件処分ののお知らせの開示しない部分として記載されている内容と一致しており、かつ法人等の正当な利益等に関する方法や行政運営情報に該当することも十分予測できる。よって、特段不開示の理由が不十分とはいえない。

また、審査請求人は、「自治体によってはインターネットで公表されているところもあり」と述べており、事実、産業廃棄物に関する処理実績報告に関しては開示されている例があるようであるが、産業廃棄物は、事業活動に伴って発生させた事業者自らが適正に処理しなければならない責任を負い（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3条）、処理を委託したとしても事業者は責任を免れないのに対し、土壌はそもそも自然物で、土壌汚染の排出事業者責任は土壌汚染対策法上明文化されていない。このため、汚染土壌に関して、人の健康維持という目的は同じであっても、委託する場合も「自ら処理」と同程度の情報提供が求められ、不適切処理を防ぐために委託先の情報公開の要請が強い産業廃棄物とは、情報公開の要請の程度が同じとは必ずしもいえない。

よって、産業廃棄物の場合と同様に、汚染土壌に関する情報も開示されるべきであるとまでは言い難い。

#### 5 小括

以上のとおり、本件不開示情報①は条例第7条第3号アに、本件不開示情報③及び⑤は条例第7条第6号に、本件不開示情報②及び④はその双方に当たるものであり、また本件不開示情報①②④はいずれも条例第7条第3号ただし書に該当しない。

#### 6 上記以外の違法性又は不当性についての検討

他に本件処分に違法又は不当な点は認められない。

#### 7 結論

以上のとおり、本件処分に違法又は不当な点は認められず、本件審査請求は理由がないことから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第2項の規定により、主文のとおり裁決する。

平成30年11月15日

審査庁 尼崎市長 稲村 和美

(教示)

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、尼崎市を被告として、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

処分の違法を理由とする場合は、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、尼崎市を被告として（訴訟において尼崎市を代表する者は尼崎市長となります。）、処分の取消しの訴えを提起することができます。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。

なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。