

岐阜市行政第 1 0 1 号  
平成 1 6 年 1 1 月 2 9 日

岐阜市長 細 江 茂 光 様

岐阜市情報公開・  
個人情報保護審査会  
会長 榊 原 秀 訓

公文書公開請求に対する一部非公開処分に関する不服申立てについて（答申）

平成 1 6 年 5 月 2 4 日付け岐阜市環産第 3 9 号で諮問のあった岐阜市長が行った一部非公開処分の妥当性について、別紙のとおり答申します。

担当 行政管理部行政室法規グループ

## 答 申

### 第1 当審査会の結論

岐阜市長（以下「実施機関」という。）が善商の御望山指導関連文書（以下「本件公文書」という。）のうち行政指導関係情報（行政指導の元となった事実、行政指導の内容、行政指導の経過、現場の検査結果及び調査結果並びに善商の行政指導に対する回答、対応等をいう。以下同じ。）苦情者及び要望者（以下「苦情者等」という。）の団体名、苦情及び要望の内容並びに苦情者等の申出の仲介をした市議会議員の氏名を非公開とした処分は、これを取り消し、公開すべきである。実施機関が本件公文書について行ったその余の一部非公開処分は、妥当である。

### 第2 不服申立人の主張の要旨

#### 1 不服申立ての趣旨

平成16年5月13日付け岐阜市環産第32号で実施機関が行った本件公文書に係る一部非公開処分（以下「本件処分」という。）のうちプライバシー保護にかかわる部分及び法人の事業上の正当な利益を著しく害することが明らかであると認められる部分の情報を除く部分について非公開とした処分は、取り消すべきである。

#### 2 不服申立ての理由の要旨

不服申立人の主張する不服申立ての理由の要旨は、次のとおりである。

- (1) 公開された公文書は、正当な行政権の行使について、その根拠に当たる業者の行為までを黒塗りする必要はない。
- (2) その黒塗り部分があまりにも多く、また、黒塗りされた部分は何が非開示にされているか、非開示の理由が示された部分が文書のどこの部分に該当しているかも分からない。
- (3) 市から公開された本件公文書は、黒塗りの範囲が「特定の個人が識別され、又は識別され得るもののうち、通常他人に知られたくないと認められるもの」を逸脱して広すぎ、善商以外の第三者の個人情報については非公開でも、個人情報でない文字まで消すことは、行政活動の国民に対する責務を全うされるよう整備された情報公開法の趣旨に鑑みて、妥当ではない。
- (4) 善商の御望山に関する事案については、既に議会や報道において、行政指導を受ける旨又は受けた事実が公表されており、「これらの情報が公開されること」と「当該法人に対する社会的評価に影響を与える」との因果関係はなく、この非開示理由は不当である。また、善商は、既に4月下旬に業の取消処分を受けており、業務に支障を与えるとの理由付けの趣旨が不明である。
- (5) 市は、椿洞の事案について、岐阜市情報公開条例（以下「条例」という。）の裁量的判断により非公開とすべき部分を公益上公開すべきと判断し、開示している。同じ善商が椿洞の残土を埋めた御望山の事案は、住民からの調査要請

があるなど社会的注目が集まっており、かつ、内容物について組成、環境影響など調査がすべて行われて確定している場所でもなく、産業廃棄物が不法投棄されている疑いが払拭されているとは言いがたい現状である。このような事情を勘案すれば、過去の市の指導経緯が非公開とされるのは、情報公開法の趣旨に鑑みて妥当ではなく、これらの部分が通常非公開とすべき部分であると仮定しても、公益上公開が妥当と判断されるべきである。

### 第3 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本件処分において非公開とした内容のうち、苦情者に関する情報、善商の従業員の氏名及び要望者の氏名については、肩書、氏名及び電話番号といった個人のプライバシーに関する情報であり、特定の個人が識別されるものに該当する。また、市に対して苦情や要望を申し立てた事実、個人の勤務地等については、一般に他人が知り得る情報ではなく、通常他人に知られたくない情報であると言える。したがって、これらの部分は、条例第6条第1項第2号本文の規定に該当する。

- (2) 「岐阜市情報公開条例第6条第1項（非公開とすることができる公文書）に係る非公開基準」の中で、営利法人等に関する事業上の正当な利益を著しく害することが明らかであると認められる情報として、法人等に対する評価、判定、指示等に関する情報があり、「検査、指導、相談等に関する情報」はその一つに当たるとされている。

本件処分において非公開とした内容のうち、(1)で記した以外の部分は、行政指導の原因となった事実、行政指導の内容、行政指導に対する対応及びそれらに関連する調査並びに作成時点における経過をまとめたものであり、すべてが行政指導に関する情報であり、これらの情報が公開されることにより、当該法人がその業務遂行上において廃棄物の処理基準に適合しないおそれのある処理を行い、行政指導を受けたという事実が判明し、当該法人に対する社会的評価に影響を与え、業務運営に支障を及ぼすおそれがある。したがって、これらの部分は、条例第6条第1項第3号本文の規定に該当する。

- (3) 本件公文書においては、(1)及び(2)の理由により該当部分の内容が推知できないように条例第6条第2項の規定により部分公開をしたものである。非公開部分については、当該部分に記載されている内容が推知できないよう最小限の文章等を黒塗りしたものであり、(1)及び(2)の理由に該当しない部分まで塗抹したのではない。

### 第4 当審査会の判断

#### 1 本件公文書の性質

岐阜市椿洞において産業廃棄物を不法に投棄し、社会的に大きな問題を引き起

こした株式会社善商は、同所において土砂及び建設廃材を過剰に受け入れたため、平成2年頃、当時の伊奈波県事務所林務課からその除去を指導され、岐阜市御望の善商関係者所有の採土場跡地へ建設残土を搬入したが、その残土に産業廃棄物が混入している等の苦情の申立てなどがあり、市において産業廃棄物の分別及び撤去に関する指導を行った。本件公文書は、この件に関する指導の内容を通知した文書、その指導に対する善商の回答及び報告文書、周辺住民からの善商の行為に対する苦情又は要望に関する文書等であり、実施機関において作成され、又は実施機関に提出され、実施機関において保有しているものであり、条例第2条第1号の公文書に該当する。

## 2 本件非公開処分の内容について

本件処分において非公開とされた情報は、条例第6条第1項各号の区分及びその内容を考慮すると概ね次のとおり区分される。

### 行政指導関係情報

行政指導の元となった事実

行政指導の内容

行政指導の経過

現場の検査結果及び調査結果

善商の行政指導に対する回答、対応等

### 苦情関係情報

苦情者等の氏名及び団体名

苦情者等の団体の代表者名

苦情者等の住所及び電話番号

苦情及び要望の内容

### 従業員関係情報

善商従業員の氏名

### 第三者法人関係情報

採土跡地付近に土場として一部を借り受けている相手方である第三者の法人名及びその電話番号

### 議員関係情報

苦情者等の申出の仲介をした市議会議員の氏名

以下、上記区分に従い検討する。

## 3 行政指導関係情報の条例第6条第1項第3号本文該当性について

本規定に該当するためには、本件情報が「法人その他の団体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、公開することにより当該法人等又は当該個人の事業上の正当な利益を著しく害することが明らかであると認められるもの」でなければならない。

ところで、善商の椿洞に係る情報公開の取扱いについては、岐阜市椿洞の山林に産業廃棄物を不法に埋め立てた行為が廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以

下「廃掃法」という。)等に違反するとの疑いで、岐阜県警の捜査を受け、その内容が報道機関等により広く報道される状況にあって、市が善商の椿洞の行為について廃掃法の違反を確認し、善商の廃掃法によるすべての許可について取消処分を行ったほど違法程度が甚大であったこと、椿洞の事案が市民生活に及ぼす多大な影響等を理由として、実施機関は、椿洞に係る苦情処理、行政指導、行政処分等の情報について、条例第6条第1項第3号の規定により非公開であるところ、条例第6条の2の規定を適用し、公益上の理由による裁量的公開を行った。

善商の御望山に係る本件処分について、実施機関は、法人等に対する行政指導に関する情報が公開されることは、当該法人等が業務遂行上において廃棄物の処理基準に適合しないおそれのある処理を行い、行政指導を受けたという事実が公表されることになり、当該法人等に対する社会的評価に影響を与え、業務運営に支障を及ぼすおそれがあるものに該当すること、御望山の行為については、措置命令を発するほどの違法性を確認していないこと、検査結果からも周辺環境への悪影響を及ぼすおそれがないこと及び善商は廃掃法の規定による収集運搬業や中間処理業の許可を取り消されているものの、未だ破産宣告や清算という手続を行っているわけではなく、法人として規模は小さいながらも存続している状況であったことから、善商の椿洞に関する情報とは区分し、御望山に関する情報については、通常の方法に関する情報の取扱いをすべきと陳述する。

しかし、第1点目として、本規定の解釈にあたっては、法人等に関する情報を公開されたときに、当該法人等の事業に対し一般的にどのような影響を生じるかを考慮して判断の基準とするようにすべきではあるが、特に善商のようにその違法性及び市民生活への影響が甚大なものについては、法人の置かれた状況の個別性及び特殊性を総合的に考慮し行うべきと考える。

次に、善商の御望山の事案は、椿洞において土砂及び建築廃材を過剰に受け入れたため、当時の伊奈波県事務所林務課からその除去を指導され、御望山の善商関係者所有の採土場跡地へ建設残土を搬入したというものであることから、その行為が例え適法であったとしても、御望山における事業活動は、椿洞の事業活動と一体のものであり、分離して条例を解釈することは、適当ではない。

第3点目として、善商が椿洞において違法な行為を行っていたという事実は、広く公にされていることから、椿洞と密接に関係する御望山の事業活動の情報を公開されたとしても、新たなマイナス材料として善商の事業活動にさらに大きな影響を与えるとは考えられない。条例第6条第1項第3号本文が定める「事業上の正当な利益」とはそれが公開されると法人等が公正な競争原理のもとで事業を行うことができなくなるような利益を、「正当な利益を著しく害することが明らか」とは公開されると当該法人等の事業の遂行が不可能となる、変更を迫られる、事業が崩壊する等の影響を与えることが明確に推定されることと解される。

以上のこと及び前述した善商に関するこれまでの経緯から、少なくとも本件処分における善商に対する行政指導関係の情報については、「事業上の正当な利益を

著しく害することが明らか」とはいえない。

よって、本件公文書に記載された情報のうち行政指導関係情報は、条例第6条第1項第3号本文の規定に該当するとは認められない。

#### 4 岐阜市産業廃棄物不法投棄問題に係る情報公開検討委員会報告書について

市においては、本事案が市民生活に多大な影響を及ぼす問題である等の理由から、産業廃棄物不法投棄事案に関し条例を適用する場合の具体的な基準をあらかじめ明確に定めておく必要があるため、岐阜市産業廃棄物不法投棄問題に係る情報公開検討委員会（以下「検討委員会」という。）が設置され、善商の事案を含めた産業廃棄物不法投棄事案に係る情報公開基準等について検討がなされた。

その結果、検討委員会から報告書が示され、その中で産業廃棄物不法投棄事案に関する新たな公開基準が定められ、善商の御望山の事案にあっては、条例第6条第1項第3号本文の規定に該当するが、椿洞の事案に極めて関連するものであり、地域住民の不安を解消するためにも公益上公開が必要であると認め、条例第6条の2の規定を適用し公開するものとされた。

この新しい基準により、善商の御望山の事案に係る情報は、基本的に全て公開されることとなったのであり、本件情報は、現在公開を請求された場合、この基準に照らして判断すれば、公開されるものである。

以上のような市の対応に鑑みても、本件情報を非公開とすべき理由は、実質的に存在しないものと認められる。

#### 5 苦情関係情報の条例第6条第1項第2号又は第3号該当性について

苦情関係情報は、通常二面から検討する必要がある。

まず、苦情及び要望の対象である善商に係る情報という一面からは、3で述べた行政指導関係情報と一体的に絡んでくる内容であると認められるので、基本的には公開すべきと考えられる。

次に、苦情者等に係る情報という面から検討すると、の苦情者等の氏名及び団体名については、苦情及び要望を個人として行っているか、団体として行っているかにより判断は異なると考えられる。苦情者等が個人の場合にあっては、特定の個人が識別され、又は識別され得るもので、市に対して苦情や要望を申し立てた事実は、一般に他人が知り得る情報ではなく、他人に知られたくないと認められる情報に該当する。一方、団体の場合にあっては、苦情や要望を申し立てるといふ行動は、あくまで団体として意思決定した上での活動であり、本件の場合においては、それが公開されることにより当該団体の事業運営に支障を生ずるおそれがあるとは考えられず、事業上の正当な利益を著しく害することが明らかであるとは認められない。

の苦情者等の団体の代表者氏名については、一般に団体の代表者であることは明らかにされているもので、本人の名前が出ることを認識して作成された文書においては、公開されることに問題はないと考えられる。しかし、本件のように、市に対して苦情を申し立てる場合には、当該代表者は、市において苦情処理票の

ような公文書を作成し、それに氏名が記載されることを承知しておらず、これが公開をされ、自らの氏名が公になることを想定していないと思われる。また、本件が社会的な影響の大きい事案に関する苦情処理に係る内容であることから、代表者の氏名が公開されることにより、団体ではなく、代表者個人に対し、第三者から不利益が加えられる可能性も否定できない。よって、代表者の氏名は、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報で、通常他人に知られたいと認められるものに該当する。

の苦情者の住所及び電話番号については、本件においては、いずれも苦情等を申し立てた団体の代表者や苦情者等である個人のプライバシーに関する情報であると認められ、特定の個人が識別され、又は識別されるもので、一般に他人が知り得るものではなく、通常他人に知られたいと認められるものに該当する。

よって、の苦情者等の氏名、の苦情者等の団体の代表者の氏名並びにの住所及び電話番号は、条例第6条第1項第2号の規定に該当すると認められる。

#### 6 従業員関係情報の条例第6条第1項第2号該当性について

善商の従業員の氏名については、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであり、当該従業員の地位は、本件公文書からは判明せず、個人の勤務先については、一般に他人が知り得る情報ではないため、通常他人に知られたいと認められる情報に該当する。

よって、従業員関係情報は、条例第6条第1項第2号の規定に該当すると認められる。

#### 7 第三者法人関係情報の条例第6条第1項第3号該当性について

採土跡地付近に土場として一部を借り受けている相手方である第三者の法人名及びその電話番号は、それが公開されることにより、善商との関係について誤解を生じるおそれが強く、これが原因となって当該法人の事業運営に支障を生ずるおそれがあり、事業上の正当な利益を著しく害することが明らかであると認められるものに該当する。

よって、第三者法人関係情報は、条例第6条第1項第3号の規定に該当すると認められる。

#### 8 議員関係情報の条例第6条第1項第2号又は第3号該当性について

苦情者等の申出の仲介をした市議会議員の氏名の情報については、二面から検討する必要がある。

まず、団体が当該市議会議員に苦情の市への仲介を依頼したという情報という一面からは、当該団体が当該市議会議員へ依頼したことが判明するが、それ以上の関係の有無を含めて、両者の関係が明らかになるものではなく、それが公開されることにより当該団体の事業運営に支障を生ずるおそれがあるとはいえず、事業上の正当な利益を著しく害することが明らかであるとは認められない。

一方、市議会議員の個人の一面からは、特定の個人が識別される情報であるが、議員として特定の団体の依頼を受けて仲介をするという行為は、住民により選出

された本来の議員としての公的な活動の一環であり、その個々の活動は、通常他人に知られたいと認められるものに該当しない。

よって、議員関係情報は、条例第6条第1項第2号又は第3号の規定に該当するとは認められない。

## 9 結論

上記の理由により、第1のとおり判断する。

## 第5 審査会の審査経過等

平成16年	4月30日	公文書公開請求
	5月13日	実施機関の一部非公開処分決定
	同月19日	不服申立て
	同月24日	諮問
	同月28日	実施機関に一部非公開処分に係る陳述書の提出依頼 通知
	6月11日	同陳述書提出
	同月15日	同陳述書の写しを審査会委員及び不服申立人に送付
	7月 1日	審査会開催。不服申立人から意見聴取
	同月27日	審査会開催。実施機関から意見聴取
	9月 7日	審査会開催
10月	4日	審査会開催
	同月29日	審査会開催
11月	29日	答申