

徳島市情報公開・個人情報保護審査会答申

(徳情個審答申第30号)

令和元年6月3日

徳情個審答申第30号

令和元年6月3日

諮問実施機関

徳島市長 遠藤 彰良 殿

徳島市情報公開・個人情報保護審査会

会長 豊永 寛二

徳島市情報公開条例第19条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

平成30年7月3日付け行財発第29号により徳島市長から諮問のありました公文書の非公開決定及び部分公開決定に関する審査請求の件について、次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

徳島市長が行った公文書の非公開決定（平成30年6月21日付け市環発第209号。以下「本件処分1」という。）及び部分公開決定（平成30年6月21日付け市環発第208号。以下「本件処分2」といい、本件処分1と併せて「本件各処分」という。）のうち、建設候補地の選定に係る評価の基準や配点など、建設候補地に関する情報のうち、建設候補地の特定につながらない情報を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきであるが、その他の部分を非公開とした決定は妥当である。

第2 事案概要

- 1 審査請求人は、平成30年6月8日付けで徳島市長に対し、飯谷町といわれているごみ処理施設の他の建設候補地に関する文書及び計画中のごみ処理施設の直営か外部委託かに関する文書（とくに職員の労働条件について「人件費4.2億円」のことなど）の公開を求め、徳島市情報公開条例（平成19年徳島市条例第1号。以下「条例」という。）第5条に基づく公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。
- 2 徳島市長は、平成30年6月21日付けで、次の(1)から(6)までの文書については、審議、検討又は協議に関する情報であるため、条例第7条第4号に該当するとして、(7)の文書については、当該公文書を作成していないため保有していないとして、非公開とする本件処分1をした。
 - (1) 建設候補地選定に係る提言書について
 - (2) 徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地に係る提言書について
 - (3) 徳島市域における一般廃棄物中間処理施設建設候補地の選定について
 - (4) 第1回徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地選定委員会 議事録

- (5) 第2回徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地選定委員会 議事録
- (6) 第3回徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地選定委員会 議事録
- (7) 計画中のごみ処理施設を直営か外部委託にするかに関する文書

3 また、徳島市長は、同日付けで、次の(1)から(9)までの文書について、⑤及び⑦の部分は個人に関する情報であるため条例第7条第2号に該当するとして、⑩の部分は競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため条例第7条第3号に該当するとして、その他の部分は公開することにより不当に住民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため条例第7条第4号に該当するとして、非公開とする本件処分2をした。

公文書の名称	非公開部分
(1) 徳島市一般廃棄物中間処理施設整備調査業務報告書	① 一次から三次までの選定結果及び候補地の比較検討結果
(2) 一般廃棄物中間処理施設の建設候補地について	② 調査票回答内の提案候補地に関する情報
(3) 徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地選定委員会の開催について(第1回)	③ 議題
(4) 徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地選定委員会の開催及び外部委員への謝金の支出について(第2回)	④ 議題
	⑤ 審査謝礼
(5) 徳島市一般廃棄物中間処理施設建設候補地選定委員会の開催及び外部委員への謝金の支出について(第3回)	⑥ 議題
	⑦ 審査謝礼
(6) ごみ処理の広域化に伴う施設の建設候補地の選定協議について	⑧ 添付書類(全体図、徳島市候補地、小松島市候補地、評価項目、比較評価表)
(7) ごみ処理の広域化に伴う施設の建設候補地に係る関係市町の協議について	⑨ 添付書類(一般廃棄物中間処理施設の広域化に伴う建設候補地選定資料)
(8) ごみ処理の広域化に伴う施設の建設候補地の選定について	⑩ 会議内容
(9) 「人件費4.2億円」に関する文書	⑪ 各プラントメーカーの回答内容

- 4 審査請求人は、本件各処分を不服として、平成30年6月27日付けで審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。これにつき、当審査会は平成30年7月3日付けで徳島市長から条例第19条第1項に基づく諮問を受けた。
- 5 当審査会における審査に際し、徳島市長に対して決定理由説明書の提出を求めたと

ころ、平成 30 年 7 月 24 日付けで当該文書が提出され、これに対し、審査請求人に意見書の提出を求めたところ、平成 30 年 8 月 15 日付けで当該文書が提出された。

さらに、審査請求人から同日付けで口頭意見陳述の申立てがあったため、平成 30 年 11 月 27 日に、当審査会において、口頭意見陳述を行った。

第 3 審査請求人の主張の要旨

本件審査請求における審査請求人の主張は、審査請求書、意見書及び口頭意見陳述の内容から、概ね次のとおり要約される。

- 1 本件各処分により、審査請求人は知る権利を侵害されている。
- 2 非公開とすることは、憲法第 21 条の検閲に当たる。
- 3 他の建設候補地が公開されないことにより、現建設候補地と比較検討することができず、市民からその選択肢を奪っている。憲法第 13 条及び第 14 条を踏まえれば、他の建設候補地は公開されるべきである。
- 4 「率直な意見の交換」、「不当に市民間の混乱を生じさせる」という理由には根拠がない。市の「率直な意見の交換」とは飯谷町ありきのものであり、むしろ本来の意味での「率直な意見の交換」を妨害している。また、行政が一方的に最有力建設候補地を決定するために「不当に市民間の混乱を生じさせる」ことを理由として他の建設候補地を非公開とするのはおかしい。
- 5 謝金の額は、税金の使途そのものであるから、住民自治の観点から公開されるべきである。

第 4 徳島市長の主張の要旨

本件審査請求における徳島市長の主張は、決定理由説明書の内容から、概ね次のとおり要約される。

- 1 建設地が決定していない段階でその建設候補地を公開すれば、各建設候補地の間で押し付け合い等の混乱が予見され、「率直な意見の交換」、「不当に市民の間の混乱を生じさせるおそれ」、「特定の者に不当に利益若しくは不利益を及ぼすおそれ」があることから、条例第 7 条第 4 号に該当し、非公開となる。
- 2 外部委員への謝金の額は、個人の財産状況に関する情報であることから、条例第 7 条第 2 号に該当し、非公開となる。
- 3 人件費 4.2 億円の算定根拠は、各プラントメーカーからの見積額一覧とアンケート結果から算出された各項目別年間維持管理費から成り立っている。これらは各プラントメーカーのノウハウが反映されたものであり、これを公開することにより各プラントメーカーの競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、条例第 7 条第 3 号に該当し、非公開となる。

第5 当審査会の判断

1 建設候補地に関する情報の条例第7条第4号該当性について

- (1) 徳島市長は、建設候補地に関する情報については、条例第7条第4号に該当することを理由に非公開としている。

同号は、市の機関及び国等の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものが記録された文書は、公開しないことを定めている。

これは、意思決定前の情報であっても、市政の諸活動に関するものである以上、できる限り公開しなければならないものであるが、上記の3つのおそれのいずれかがあると認められるものについては非公開とするものである。ただし、ここにいう「おそれ」とは、単に確率的に「かも知れない」程度のものをいうのではなく、法的に保護される蓋然性が客観的に認められるものをいうとされている。

- (2) 本件各処分に係る文書には、建設候補地に関する情報として、地図、写真、評価項目、比較評価表等が記載されているということであるが、当審査会として、それらの記載項目の全てについて、(1)のおそれがあるものと認められるかどうか直ちには判断できない。

そこで、当審査会において、本件各処分に係る文書のうち、全ての建設候補地から現在の建設予定地が選定される一連の流れが分かる文書について、非公開部分を含めたその全部の提示を受けて審議を行った。

その結果、当該文書には、地図や写真など建設候補地を直接特定することができる情報のほか、建設候補地の選定における評価の理由や採点結果など建設候補地の特定につながる情報や建設候補地の評価基準など建設候補地の特定につながらない情報が記載されていることを確認した。

これらの情報のうち、建設候補地を直接特定することができる情報及び建設候補地の特定につながる情報については、建設予定地が決定していない時点においてこれらを公開することは、住民説明会等において本来の議題ではない建設候補地の選定過程等に対する異論などを招来することとなり、本来話し合われるべき事項についての率直な意見の交換等が妨げられる(1)のおそれがあるほか、各建設候補地の付近住民等の誤解を招き、不当に市民の間に混乱を生じさせる(1)のおそれがあると認められる。

一方、建設候補地の特定につながらない情報については、(1)のおそれがあるとは認められない。また、この情報のうち、建設候補地を直接特定することができる情報及び建設候補地の特定につながる情報の部分を容易に区分して除くことができるものについては、条例第8条第1項の規定により、当該部分を除いた部分につき公開す

べきものと考えられる。

- (3) また、審査請求人は、他の建設候補地が公開されないことにより市民から現建設候補地と比較検討を行う選択肢を奪っていると主張するが、そもそも建設候補地選定の方法として、複数の建設候補地の中から検討する方法のみならず、特定の1箇所のみを建設候補地として検討を進めていく方法など様々な方法があり、どの方法によって建設候補地を選定するかは、徳島市長に一定の裁量があるといわざるを得ず、審査請求人の主張するように、全ての建設候補地を示した上で市民に選択させることが必要であるとまではいえない。
- (4) よって、徳島市長が建設候補地に関する情報のうち建設候補地の特定につながらない情報を非公開としたことは妥当でないが、その他の情報を非公開としたことは妥当である。

2 外部委員への謝金に関する情報の条例第7条第2号該当性について

- (1) 徳島市長は、外部委員への謝金に関する情報については、条例第7条第2号に該当することを理由に非公開としている。

同号は、個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものが記録された文書は公開しないことを定めている。ただし、これに該当する情報であっても、同号ただし書アからウまでの規定により、既に公にされている情報又は公にすることが予定されている情報、人の生命、財産等の保護のため公にする必要がある情報、公務員等の職務遂行上の情報については、例外的に公開しなければならないものである。

- (2) 審査請求人は、謝金の額は税金の用途そのものであるから住民自治の観点から公開されるべきであると主張している。確かに、住民に対する説明責任の観点からいえば、どのように税金が使われたのか住民に知らしめるため、公金の支出額については、原則として公開されるべきであることはいうまでもない。

- (3) しかし、本件においては、外部委員の氏名が既に明らかとなっていることから、謝金の額が公開されると、当該外部委員が支払いを受けた謝金の額が明らかとなり、当該外部委員の収入が公開されることとなる。

ところで、外部委員が公務員等に該当するか否かについては明確な規定は存在しないが、仮に外部委員が公務員等に該当するとしても、その職務遂行上の情報として氏名は公開されるものの、給与等の収入に関する情報は職務遂行上の情報とは認められず、個人情報として保護されるものである。

また、外部委員が公務員等に該当しないとすると、氏名は慣行として公にされているところであるが、支払いを受けた謝金の額については、個人情報として保護されるべきものであり、なおかつ(1)の例外的に公開しなければならない情報に当たらない。

いずれにしても、氏名が明らかとなっている外部委員への謝金に関する情報は保護されるべき個人情報であることは明らかであり、個人の財産状況に関する情報として非公開の決定をした徳島市長の主張には理由があるといえる。

(4) よって、徳島市長が外部委員への謝金に関する情報を非公開としたことは妥当である。

3 各プラントメーカーから回答のあった人件費の見積額と当該回答から算出した各項目別年間維持管理費に関する情報の条例第7条第3号該当性について

(1) 徳島市長は、各プラントメーカーから回答のあった人件費の見積額と当該回答から算出した各項目別年間維持管理費に関する情報については、条例第7条第3号に該当することを理由に非公開としている。

同号は、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あって、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が記録された文書は公開しないことを定めている。ここにいう「おそれ」についても、同条第4号の「おそれ」と同じく、法的に保護される蓋然性が客観的に認められるものをいうとされている。

(2) 一般的に、事業者にとって特定の事業に関する人件費は営業上の秘密であり、その人件費の見積額を公開することについては、(1)のおそれがあると認められるため、徳島市長の主張には理由があるといえる。

また、各項目別年間維持管理費についても、技術上のノウハウが反映されたものであり、これを公開することについても(1)のおそれがあると認められるため、徳島市長の主張には理由があるといえる。

(3) よって、徳島市長が各プラントメーカーから回答のあった人件費の見積額と当該回答から算出した各項目別年間維持管理費に関する情報を非公開としたことは妥当である。

4 その他の審査請求人の主張について

(1) 審査請求人が、知る権利を侵害されており、公開すべきであると主張している点について、条例第1条で市民の知る権利を尊重することを定めており、この点を受けて、条例第7条本文において、公文書について原則公開しなければならないことを定めている。

しかしながら、全てを公開しなければならないものではなく、公開の例外として、非公開とすることができる情報を条例第7条各号に限定的に列挙し規定している。これは、非公開とする範囲を限定することにより、非公開の範囲を無制限に広げないためのものであって、その項目については一定の合理性が認められるものである。

そのため、審査請求人の主張のように、知る権利を侵害しているとまではいえず、条例で定められている非公開情報を公開しなければならないとは認められない。

(2) また、非公開とすることは憲法第21条第2項の検閲（以下「検閲」という。）に当

たと主張している点については、検閲とは行政権が主体となって、思想内容等の表現物を対象とし、その全部又は一部の発表の禁止を目的として、対象とされる一定の表現物につき網羅的一般的に、発表前にその内容を審査した上、不相当と認めるものの発表を禁止することを、その特質として備えるものを指すと解されており、本件各処分が検閲に当たらないことは明らかであるから、審査請求人の主張は認められない。

第6 結論

以上の理由により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

以 上

《参考1》

審議委員

会 長	豊永 寛二
委 員	喜多條 高資
委 員	近藤 雅美
委 員	永本 能子
委 員	村崎 文彦

《参考2》

審査会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
平成 30 年 7 月 3 日	徳島市長から諮問書を受理した。
平成 30 年 7 月 24 日	徳島市長から決定理由説明書等が提出された。
平成 30 年 8 月 15 日	審査請求人から意見書が提出された。
平成 30 年 8 月 20 日 (30 年度第 4 回審査会)	事務局から概要説明を行った。
平成 30 年 9 月 7 日 (30 年度第 5 回審査会)	事務局から進捗状況及び審議予定の説明を行った。
平成 30 年 11 月 27 日 (30 年度第 6 回審査会)	口頭意見陳述を実施した。
平成 31 年 2 月 25 日 (30 年度第 9 回審査会)	諮問の審議を行った。
平成 31 年 3 月 11 日 (30 年度第 10 回審査会)	諮問の審議を行った。
平成 31 年 3 月 29 日 (30 年度第 11 回審査会)	諮問の審議を行った。
平成 31 年 4 月 17 日 (31 年度第 1 回審査会)	諮問の審議を行った。
令和元年 5 月 10 日 (元年度第 2 回審査会)	答申案の検討を行った。
令和元年 6 月 3 日 (元年度第 3 回審査会)	答申案の検討を行った。