

答申第3号

答 申

「治水対策協働モデル事業（加茂川第1回公募分）に係る掘削（採取）計画書」部分公開決定案件

第1 審査会の結論

平成19年9月5日付けで愛媛県知事（以下「実施機関」という。）が行った部分公開決定により非公開とした情報のうち、本件異議申立てに係るものは公開すべきである。

第2 異議申立てに至る経緯

1 公文書公開請求

異議申立人は、平成19年8月22日、愛媛県情報公開条例（平成10年愛媛県条例第27号。平成20年愛媛県条例第13号による一部改正前のもの。以下「旧条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、「治水対策協働モデル事業（加茂川）公募に応募した希望者の河川砂利等の採取申込書及び掘削（採取）計画書」について公開の請求を行った。

2 請求に対する決定

実施機関は、本件公開請求に対応する公文書として、治水対策協働モデル事業（加茂川第1回公募分）に係る次の公文書を特定したうえで、平成19年9月5日付けで、部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

- (1) 申込書
- (2) 掘削（採取）計画書
- (3) 加茂川河床掘削（砂利採取）事業施行計画書（案）

3 非公開とした部分

本件処分において非公開とした部分は次のとおりである。

- (1) 申込書
 - ・ 法人代表者印の印影
- (2) 掘削（採取）計画書
 - ・ 担当者名及び職名
 - ・ 構成員及び配分量
- (3) 加茂川河床掘削（砂利採取）事業施行計画書（案）
 - ・ 事業現場における担当者氏名

- ・連絡先の個人の氏名、住所及び電話番号
- ・安全管理体制における担当者氏名
- ・緊急時の体制及び対応における個人の氏名、住所及び電話番号

4 非公開とした理由

旧条例第7条第2項第1号及び第2号該当

- (1)個人に関する情報であって、特定の個人が識別されるため。
- (2)法人の内部管理情報であり、公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがあるため。

5 異議申立て

異議申立人は、本件処分のうち、(2)掘削(採取)計画書(以下「本件公文書」という。)の中の砂利等の処理方法における配分を受ける構成員に記載された情報を公開する処分に変更するとの決定を求め、平成19年10月29日、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定に基づき異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張する異議申立ての理由

異議申立人が異議申立書及び異議申立てに係る理由説明書に対する反論書において主張する異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 採取計画書には本来記述されるべき情報(2次被害の防止を可能とするための情報)を追加し、周辺住民への事前説明と協力依頼ができるための計画書にすべきである。

公開を求めている記載情報は(2次被害を防止するために)本来あるべき必要情報の一つであり情報公開されてしかるべきものである。もし、被害が発生しても最小限にとどめることができるようにするためには、砂利の洗浄方法、運搬経路、仮置場の住所・所有者、仮置の期間及び採取工事に関与する工事事業者名は必要情報であり当然に公開対象である。

- (2) 河川治水事業の工事に当たる工事事業者を公にしても何の不都合もない。危険を伴う公共工事を行う工事事業者は社会に貢献するものであり、住民はこれを賞賛する。行政は公共工事を行う工事事業者を地域への貢献企業としてもっと前向きに公表すべきである。

- (3) 掘削(採取)事業者である西条建設業協同組合名及び掘削工事施行者名が公開され、組合員への砂利等の配布も明示されており、参加した組合員が判明しても何の不都合もない。

組合員といえども自由経済活動の中にあり、市場競争の中ではサ

ービス・品質競争や価格競争等が常であり、企業間の価格差は当然ある中、値下げ等の要求も日常的に発生していることである。安い物を求める顧客等はこの価格差に圧力をかけてくるがこれも当然の行為である。一般の民間企業ではこのような競争は日常の出来事であり、名称が公表されたからといって影響があるものではない。

- (4) 旧条例第7条第2項第2号ただし書きにある、「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については公開する」とは、まさに河川砂利採取事業での2次被害に該当する。

平成19年3月下旬頃から砂利の仮置き等で以下の被害が発生している。

ア 大型トラック、大型ユンボによる大騒音や家屋を揺らすほどの振動、砂利・ほこり・砂塵の飛散流入等が発生し、(ア)揺れにより家屋への害となっている。振動は周辺の民家に及んでいる。

(イ)テレビの音が聞こえない。(ウ)土砂ほこり・砂塵等の飛散流入で外に布団や洗濯物が干せない等

イ 積み上げられた砂利等から土砂ほこり・砂塵等が降り注ぎこみ布団や洗濯物が干せない、窓が開けられない。

ウ 土壌・水質への影響が心配される。

第4 実施機関の非公開理由

実施機関が行った部分公開決定において、異議申立人が公開を求める部分を旧条例第7条第2項第2号に該当するものとして非公開とした理由は、おおむね次のとおりである。

- (1) 旧条例第7条第2項第2号アに該当

ア 理由1

採取した砂利の有償配布先業者名等は、西条建設業協同組合の取引先及び顧客に関する情報であり、このような情報は、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律や砂利採取法、建設業法等においても公表することとされていない。これらの情報は、法人内部の管理情報として、通常公開されることを予定しているものではなく、公にされた場合、次のとおり、当該法人等の正当な利益を害するおそれがある。

- (ア) 砂利の配布を受ける事業者の西条建設業協同組合との取引状況が明らかになり、同業他社との競争関係や取引先企業との価格交渉等において正当な利益を害するおそれがあるとともに、西条建設業協同組合と構成員企業との信頼関係も損なわれ

るおそれがある。

- (イ) 砂利の配布を受ける事業者にとっては、工事の品質及び請負金額等に影響を及ぼす原材料の調達に関する情報であり、事業者の調達のノウハウや経営方針そのものに関する情報ということができ、これらの情報を公開することにより競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

イ 理由 2

協同組合は、会員の経営基盤の強化や相互扶助等を目的に組織されているものであり、事業者が組合に加入するかどうかということは、事業者にとっては経営戦略に基づく一種の経済活動そのものである。

また、中小企業等協同組合法では、組合員名簿は、組合員及び組合の債権者にのみ、その請求に応じて閲覧させるものとされており、西条建設業協同組合の組合員名簿については、一般に公開されている情報であるとは言えない。

組合員であるという情報が公にされた場合、次のとおり、当該法人等の正当な利益を害するおそれがある。

- (ア) 当該取引事業者への納入商品やサービスの価格について引き下げ要求等の圧力を受けるおそれがある。
- (イ) 組合員の取引事業者と競合する事業者が、組合員と同一の組合に加入していることが明らかになれば、相互扶助を目的に設置される協同組合の趣旨に反するなどとして、当該取引事業者との円滑な取引ができなくなるおそれがある。
- (ウ) 競合他業者がこれを踏まえた対策や戦略を講じることなどが懸念され、各組合員の健全な、あるいは円滑な経済活動を行う上での妨げになる。

ウ 理由 3

地域的な特性として、加茂川の河川環境の保護に対する強い地元感情があり、加茂川での砂利採取に関する情報についてはより慎重に取扱う必要がある。

このため、採取した砂利の有償配布先業者名等を公開した場合、この掘削した砂利の受入れ先として県のモデル事業に協力している業者に対しても、いわれのない風評が生じるなどモデル事業協力へのインセンティブが低下したり企業の社会的信用等が害される恐れがある。

- (2) 旧条例第7条第2項第2号イに該当
当該情報は、県からの要請によらない任意に記載されたものであり、県と事業者との信頼関係により提出されているものである。
また、当該部分を公開することについて西条建設業協同組合の合意を得ていないうえ、当該情報は直接県政の推進に影響がない情報であることから公開により達成が期待される公益性は認められず、さらに、県の一方的な判断で公開することにより県と事業者との信頼関係が失われ、今後、任意の情報提供についても協力を得られなくなり、円滑な業務の推進に支障をきたす可能性がある。
- (3) 旧条例第7条第2項第2号ただし書き非該当
当該モデル事業は、河川掘削を行い洪水災害を予防し、住民の生命及び財産等を守ることを目的に実施されるものである。河床掘削工事及び砂利採取に係る許認可に当たっては、河川法及び砂利採取法に基づき、治水上支障がないこと及び砂利採取に伴う災害の発生が防止されていることを審査している。また、「採取した砂利の有償配布先業者名等」は、これらの審査対象ではなく、ただし書きには該当しない。

第5 審査会の結論の理由

1 治水対策協働モデル事業について

実施機関の説明によれば、治水対策協働モデル事業（以下「本件事業」という。）の概要は次のとおりである。

- (1) 本県では、昭和47年以降、河川砂利の採取を原則禁止としていたところであるが、平成16年度の台風23号による大規模な土砂災害を契機に、堆積土砂の影響で治水上支障がある箇所速やかな復旧を目的に、河川管理者が計画した河床掘削の代行工事を行う場合に限って、掘削土砂の中からの砂利採取を認めることとする本件事業を平成17年度に創設した。
- (2) 本件事業は、県ホームページ等で公募し、広く事業者を募ることとしており、応募の際提出される掘削（採取）計画書に、工事の実施体制、安全管理体制等の概要を記載させ、公益性等の程度を総合的に判断したうえで採取許可予定者を決定し、速やかに許認可の手続きを行うこととしている。
- (3) なお、本件事業は、平成16年度の台風災害の際に被害が甚大であった東予地方の5河川で実施している。

2 本件公文書について

- (1) 本件公文書は、平成 18 年度に加茂川（西条市）で第 1 回目の本件事業を実施する際の公募に対し、西条建設業協同組合（以下「本件組合」という。）が実施機関に提出した掘削（採取）計画書である。
- (2) 本件公文書には、本件組合の名称、所在地、代表者名、担当者名及び砂利採取業者の登録番号等の事業者に関する情報並びに掘削（採取）する砂利の数量、仮置場、用途、処理方法、搬出方法及び下請予定事業者名等の事業計画に関する情報が記録されている。
- (3) 本件公文書のうち実施機関が非公開とした情報は、「担当者名等」欄に記録された担当者の氏名及び職名並びに「掘削（採取）した砂利等の処理方法」欄に記録された情報の一部であり、このうち、異議申立人が公開を求める情報は、「掘削（採取）した砂利等の処理方法」欄に記録された砂利等の有償供給を受ける本件組合の構成員名及び配分量（以下「本件情報」という。）である。
- (4) 本件公文書の「掘削（採取）した砂利等の処理方法」欄には、本件情報のほか次の情報が記録され、公開されている。
「300mm 以下の砂利等を西条建設業協同組合が、10,150.0 ・掘削（採取）し、会員の構成員に有償供給し配分を行い処分する。」
- (5) なお、本件事業の実施要領（「二級河川加茂川における河床掘削工事の代行を条件とした河川砂利等の採取希望者公募要領」）では、当該欄については、自家消費又は他者への有償供給の別を記載すれば足りるとされており、本件情報は、本来は記載が不要なところ、本件組合が任意に記載したものである。

3 基本的な考え方について

- (1) 異議申立人は、本件異議申立てにおいて、本件情報の公開を求めているが、「担当者名等」欄に記録された情報については、異議申立ての対象としていないことから、当審査会では、「担当者名等」欄に記録された情報の公開の可否については検討しないこととする。
- (2) 実施機関は、本件情報が、旧条例第 7 条第 2 項第 2 号（法人情報）に該当するとの理由により、本件処分が妥当であると主張している。
このため、当審査会が本件公文書の内容を見分したところ、本件

情報は、砂利等の有償供給を受ける事業者（13社）の名称及びそれぞれの配分量(単位・)であり、明らかに法人に関する情報と認められたため、当審査会では、本件情報が旧条例第7条第2項第2号に該当するかどうかを中心に検討を行うこととした。

(3) 旧条例第7条第2項第2号は、次のとおり規定している。

「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。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つて、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 実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであつて、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」

この趣旨は、「愛媛県情報公開条例の解釈及び運用基準」（平成19年3月30日改正。以下同じ）によれば、法人等又は事業を営む個人の事業活動の自由、競争上の地位その他の正当な利益を尊重し、保護する観点から、公にすることにより法人等又は個人の正当な利益を害するおそれがある情報については、公益性確保の観点から公にすることが認められる情報を除き、非公開とすることを定めたものである。

4 旧条例第7条第2項第2号ア該当性について

(1) 基本的な考え方

ア 条例の解釈及び運用

(ア)「愛媛県情報公開条例の解釈及び運用基準」によれば、同号アの「正当な利益を害するおそれがあるもの」とは、法人等の生産・技術・販売上のノウハウ、運営方針、経理、人事、労務管理等の情報で、公にすることにより、法人等の事業活動等が損なわれると認められるもの及び公にすることにより法人等の名誉が侵害され、又は社会的信用若しくは社会的評価が低下するものをいい、必ずしも経済的利益の概念でとらえられないものも含むものとされ、「正当な利益を害するおそれ」の有無は、当該法人等と行政との関係や当該法人等の憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性等それぞれの法人等及び

情報の性格に応じて適正に判断する必要があるものとされている。

- (イ) さらに、旧条例第3条においては、「実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たっては、県民の公文書の公開を求める権利を十分に尊重するものとする。」と規定し、条例の基本理念である原則公開の精神に基づき条例の解釈及び運用を行うよう実施機関に求めている。

イ 判断基準

- (ア) これらを踏まえれば、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というためには、当該情報が主観的に他人に知られたくない情報であるというだけでは足りず、公にすることにより、法人等の権利や競争上の地位、信用等の利益を侵害するおそれが客観的に認められることが必要であり、その利益侵害が生ずる可能性も抽象的又は確率的な程度にとどまらず、法的保護に値する蓋然性が要求されるものとするのが相当である。
- (イ) また、法人情報が法的保護に値するのは、法人等のノウハウ等は経営上有用な情報であるため、当該法人等によって秘密として管理され、現に一般に知られていない状態にあるからであり、当該法人等によって秘密として管理されず、一般に知り得る情報については、公にすることにより正当な利益を害するおそれがあるものには当たらないと言うべきである。
- (ウ) 以上の観点から、本件組合等及び本件情報の性格を踏まえ、本件情報が旧条例第7条第2項第2号アに該当するかどうかについて実施機関が主張する理由ごとに判断を行った。

(2) 理由1について

まず、実施機関は、本件情報は、本件組合の内部管理情報であり、公にすると砂利等の取引状況が明らかになり、同業他社との競争関係や取引先企業との価格交渉等において正当な利益を侵害するほか、組合と構成員との信頼関係も損なわれるおそれがある。また、事業者にとっては工事の原材料の調達に関する情報であり、ノウハウや経営方針が明らかになり、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあると主張している。以下、これらの主張について検討する。

ア 内部管理情報(取引に関する情報)について

- (ア) 本件組合は、中小企業等協同組合法(昭和24年法律第109号)に基づき、中小の建設業者を組合員として設立された協同組合であり、本件情報に係る砂利等の掘削事業は、本件組合の共同事業として、組合員に採取した砂利等を配分することを目的に実施するものと認められる。
- (イ) 中小企業等協同組合の事業は、「相互扶助の精神に基づき、組合員に対する直接奉仕を原則として(全国中小企業団体中央会編集「中小企業等協同組合法の解説」)」行われるものであり、利益を追求し、より有利な取引相手を選択して行う通常の商取引とは性質が異なるものである。
- (ウ) また、本件情報の内容は、事業計画の段階における配分先事業者名及び配分予定量であり、砂利等の販売予定価格や配分を受けた砂利等の用途まで明らかになるものではなく、事業者の具体的な事業計画や資金計画等が推測されるような情報ではない。
- (エ) よって、本件情報を公にして、砂利等の配分先事業者名及び配分量が明らかになったとしても、本件組合及び事業者にとって同業他社との競争関係や取引先企業との価格交渉等において不利益が生じたり、組合と構成員との信頼関係が損なわれるおそれがあるとは考え難く、本件組合及び事業者の正当な利益を害するおそれが客観的に存するとは認められない。

イ 内部管理情報(原材料の調達に関する情報)について

- (ア) 加茂川における本件事業は、実施中のものを含め現在までに4回実施されており、砂利等採取予定量は、全体で123,154・であるところ、本件情報に係る砂利等採取量は10,150・で、約8.2%に過ぎない。
- (イ) また、本件事業で採取する砂利等は、台風災害により堆積した土砂から採取するため、形状及び粒径にばらつきがあり、砂利以外の細粒分等も混在し、コンクリート骨材として品質を確保するためには、洗浄、ふるい分け等の加工が必要となり、価格面で他の骨材よりも不利となる可能性が高いことが認められ、砂利等の用途としては、採取場所から比較的距離が短く運搬費の安価な地域において、一般的な建設用盛土材として使用されることが多いものと推測される。
- (ウ) なお、他の河川の例ではあるが、本件事業を実施した新居浜市の国領川の工事開始式に関する新聞報道(平成17年5月28日毎日新聞)において、「河川防災の使命感とボランティア精

神を持ち、迅速かつ安全に工事します。」との組合員の宣言や「土砂には草やヘドロが付着していて建設用資材として使うには処理が必要。何とか採算が取れるよう努力したい。」という新居浜建設業協同組合理事長のコメントが掲載されていることからみても、本件事業により採取した砂利等が、工事用原材料として高い価値を有するものであるとは考え難い。

(エ) 以上のことから、実施機関が主張するように、本件情報は、事業者にとっては工事の原材料の調達に関する情報としての側面を有するものではあるが、本件事業による砂利等は、質及び量の両面で工事用原材料として重要なものとは考え難く、本件情報を公にすることにより事業者のノウハウや経営方針が明らかになり、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとする実施機関の主張は、抽象的又は確率的な利益侵害の可能性にとどまるものであり、法的保護に値する蓋然性があるものとは認められない。

(3) 理由 2 について

実施機関は、事業者が協同組合に加入するかどうかは、事業者の経営戦略に基づく一種の経済活動そのものであり、中小企業等協同組合法では、組合員名簿は、組合員及び債権者に限り閲覧が認められているが、一般には公開されていないため、本件情報を公にすることにより、事業者が組合員であることが明らかになり、事業者の正当な利益を害するおそれがあると主張しているため、以下、この主張について検討する。

ア 中小企業等協同組合法第 10 条の 2 では、組合は、組合員の名称、住所、加入年月日、出資口数及び出資金額等を記載した組合員名簿を主たる事務所に備え付け、組合員及び組合の債権者から請求があった場合には、正当な理由がある場合を除き閲覧又は謄写させなければならない旨規定されており、組合員名簿の閲覧又は謄写を請求できるのは、組合員及び債権者に限定されている。

イ しかしながら、本件組合は、(社)愛媛県建設業協会西条支部を組織的に兼ねている実態があり、同協会作成の会員名簿に西条支部会員として本件組合員がすべて記載されており、同会員名簿は、同協会の事務所において一般の閲覧に供されていることが確認されている。

ウ したがって、事業者が本件組合の組合員であるかどうかは、上記の会員名簿を閲覧することにより一般に知り得る状態となっているものであり、本件情報を公にすることにより、事業者

の正当な利益を害するおそれがあるということとはできない。

(4) 理由3について

実施機関は、地域的な特性により、砂利等の配分を受ける事業者の社会的信用が害される可能性があるとして主張しているが、本件事業は、台風災害の復旧という公共性の高い事業であり、その主張は首肯できない。

(5) まとめ

以上のとおり、本件情報を公にすることにより、本件組合等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは客観的に認められず、さらには、利益侵害が生ずるとしても抽象的又は確率的な可能性にとどまるものと言わざるを得ないことから、実施機関の主張に法的保護に値する蓋然性は認められない。

よって、本件情報は、旧条例第7条第2項第2号アには該当しないと認められる。

5 旧条例第7条第2項第2号イ該当性について

(1) 実施機関は、本件情報は、掘削（採取）計画書に任意に記載された情報であり、旧条例第7条第2項第2号イに該当すると主張している。

「愛媛県情報公開条例の解釈及び運用基準」によれば、同号イの規定は、法人等に関する情報であって、実施機関の要請を受けて、非公開を条件として提供されたいわゆる「任意提供情報」の取扱いを定めたものであり、非公開と条件を付することが合理的と認められる場合に限り非公開とするものである。

(2) 本件情報は、実施機関の要請を受けて提供されたものでないことは明らかであり、当該規定は、法人等が自己に有利な政策決定を求めて提出したような場合の非公開約束まで保護するものではない。

よって、本件情報は、旧条例第7条第2項第2号イには該当しないと認められる。

6 旧条例7条第2項第2号ただし書きについて

(1) 次に、異議申立人は、現に被害が発生している現状から、旧条例第7条第2項第2号ただし書きの適用を主張している。

「愛媛県情報公開条例の解釈及び運用基準」によれば、同号ただし書きは、法人等又は個人の事業活動によって危害が生じ、又は生ず

るおそれがある場合に、危害の未然防止、拡大防止又は再発防止を図り、その危害から人の生命、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、公開することを定めたものである。

- (2) 当該規定の適用に当たっては、非公開により保護される利益と公開により保護される利益とを比較衡量して判断することとなるが、本件の場合、上記4及び5において、非公開により保護される利益がないと判断したため、当該規定の適用の検討は必要ない。

7 その他の主張について

なお、実施機関は、今後の業務の円滑な推進に支障をきたすおそれがあるなど、旧条例第7条第2項第6号に該当する可能性についても言及しているが、「県の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」は、抽象的な可能性にとどまり、同項6号に関する「愛媛県情報公開条例の解釈及び運用基準」における「法的保護に値する蓋然性」は認められず、非公開理由として採用することはできない。

8 まとめ

以上の理由により、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

第6 審査会の経過

当審査会の処理過程は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
19.12.18	諮問
19.12.20	実施機関に非公開理由説明書の提出を依頼
20.1.11	実施機関から非公開理由説明書を受理
20.1.17	異議申立人に実施機関からの非公開理由説明書を送付し、反論書の提出を依頼
20.2.15	異議申立人から反論書を受理
20.2.22	実施機関に反論書を送付
20.3.11	審議（第1回審査会）
20.5.12	審議（第2回審査会）
20.6.23	審議（第3回審査会）

(参考)

答申に関与した委員（五十音順）

氏 名	現 職	備 考
客 野 久 子	えひめ DV 被害者サポートセンター代表	
桐 木 陽 子	松山東雲短期大学教授	
妹 尾 克 敏	松山大学法学部教授	
武 田 秀 治	弁護士	
本 田 博 利	愛媛大学法文学部教授	会 長