

【諮問第15号】

扇島問題連絡協議会資料一部非公開の件

2 川公審第27号

平成3年3月27日

川崎市長 高橋 清 様

川崎市公文書公開審査会

会 長 山 田 二 郎

公文書の閲覧等の請求拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

昭和63年3月23日付け62川環企第449号2をもって川崎市長から諮問のありました扇島問題連絡協議会に関する資料((会議録、添付資料、日本鋼管株から市に提出された文書等)59年度に係る公文書)の非公開の件について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

- (1) 不服申立人請求公文書 2 件のうち、「水質測定結果について(供覧)」は、公開すべきである。
- (2) その他の部分を非公開としたことは、妥当である。

2 不服申立ての趣旨

不服申立ての趣旨は、昭和 62 年 10 月 20 日付けで不服申立人がなした「扇島問題連絡協議会」(以下「協議会」という。)に関する公文書(会議録、添付資料、日本鋼管(株)から市に提出された文書等)の閲覧請求に対して、川崎市長が、昭和 63 年 2 月 1 日付けで川崎市情報公開条例(昭和 59 年川崎市条例第 3 号。以下「条例」という。)7 条 1 項 2 号及び同項 3 号に該当するとして上記請求にかかる公文書の一部を非公開とした処分の取消しを求めるというものである。

3 請求公文書及び非公開部分

- (1) 請求公文書： 昭和 59 年度協議会文書(会議録添付資料、日本鋼管(株)から市に提出された文書等)
- (2) 非公開とし：
ア 水質測定結果について(供覧)
た部分 イ ばい煙量等測定結果について(供覧)

4 不服申立人の主張要旨

不服申立人は、本件不服申立て提起に先立って昭和 59 年 11 月 28 日付けで不服申立人がなした本件不服申立事案以前の年度の「協議会」に関する公文書の閲覧請求に対して、川崎市長が、昭和 60 年 3 月 18 日付けで条例 7 条 1 項 2 号及び同 3 号に該当するとして上記請求にかかる公文書の一部を非公開とする処分の取消しを求めており、当審査会は昭和 60 年 3 月 30 日付け 59 川公調第 190 号 2(以下「諮問 3 号事件」という。)をもって川崎市長から諮問を受けている。不服申立人は、上記の諮問 3 号事件において主張した不服申立事由を本件でも援用するほか、主として次の 4 点を追加主張している。

- (1) 昭和 60 年度から昭和 62 年度分について一部公開された情報の問題点
昭和 60 年度 - 昭和 62 年度分について一部公開されたものは、本来情報提供されるたぐいのものである。すなわち、「扇島計画の一部変更について」に添付されている「別紙」県及び川崎、横浜両市が承認を与えた条件内容(昭 62.10.1)などが公開されないのは納得できない。
- (2) 「会議録は存在しない」とのことであるが、「協議会」に関する資料のうち最も大事な部分であり是非公開してもらいたい。会議録が万一存在しないとすれば、人命にか

かわる公害行政にとって重大な謗りとなることは免れない。

(3) 昭和 60 年 7 月 10 日の「協議会」で「公害部会要領の策定」がなされているが、ただちに追加公開される(情報提供として)べきである。

(4) 条例 7 条 1 項 2 号を理由とする非公開について

以前より固定発生源の大気汚染物質の排出量が「減ってきた」とはいえ、移動発生源よりも何倍も多くの窒素酸化物等の汚染物質が排出され、いまなお市民の生命と健康を破壊する元凶となっているのだから「企業の活動利益」を理由に閲覧請求を拒否すべきでない。

5 実施機関の主張及び応答要旨

実施機関の主張及び応答要旨は、以下のとおりである。

(1) 「協議会」の目的について

「協議会」は昭和 44 年 7 月、企業の公害対策をはじめとする扇島移転に伴う諸問題について川崎市及び構成団体が相互に連絡しつつ企業との交渉を行い、それらの問題の解決を図ることを目的に設置されたものであり、埋め立ておよび移転等の適否に関する協議、公害防止協定に関する協議等が主な協議事項である。

なお「協議会」の庶務は、横浜市が担当している。

(2) 非公開理由について

ア 条例 7 条 1 項 2 号について

当該公文書は、企業の事業活動、公害対策等の内容が記載されており、これらについては企業の扇島計画、設備計画、生産計画、公害防止計画等にかかわる原材料の種類、量、施設の内容・規模、設備・装置等の名称・用途・位置・能力・稼働状況、生産量、製造工程等についての現況に関する情報が相当量記録されている。

これらの情報から企業秘密に属する部分にかかる生産能力、製法、技術ノウハウ、等が容易に推定され、又は明らかになり、公開することにより企業の活動利益が害されることになるものと判断し、協議会文書を非公開としたものである。

イ 条例 7 条 1 項 3 号について

当該公文書は、「協議会」が協議ならびに意思決定を行うために取得又は作成したものであり、公開することによって構成団体との協力関係を損なうおそれがあると判断される。

6 審査会の判断

不服申立人は、昭和 59 年度の協議会文書の公開を求めるものであるが、同年度文書 9 件のうち、不服申立人の提起した諮問 3 号事件に既に 7 件の文書が含まれており、この 7 件に関しては、当審査会の諮問 3 号事件答申において判断を示したところである。本件不服申立ての対象は、諮問 3 号事件以降に作成された文書 2 件が該当する。したがって、以下、2 件に関する判断を述べる。

(1) 条例 7 条 1 項 2 号但書ア(健康条項)の本案に対する適用について

条例 7 条 1 項 2 号但書アは、法人情報に該当しても「人の生命、身体又は健康を保護するため公開が必要と認められる情報」は、公開すべきと定めており、申立人は本件請求公文書はこれに該当すると主張する。

() 周知のとおり、公害対策基本法に基づいて国が定める二酸化窒素に関する環境基準は、昭和 48 年に「1 時間値の 1 日平均値 0.02ppm 以下であること」とされていたのが、昭和 53 年に「1 時間値の 1 日平均値 0.04ppm から 0.06ppm の間、又はそれ以下であること」と引き下げられた。それに対し、かねて独自の取組みをしてきた川崎市では、昭和 57 年以降昭和 60 年次達成をめざす中間目標値を 0.04ppm 以下とし、工場単位の総量規制による窒素酸化物削減計画を予定し、企業等の指導に当たってきた。そして川崎市において、公害健康被害補償法に基づく指定地域が多く存し、指定疾病認定を受けている呼吸器病患者が多数居住していることは、公知の事実である。したがって、本件の公開問題が、大気汚染による人身被害の防止に深くかかわっていることはたしかである。

しかしながら同時に、企業活動利益を害する情報公開を是とするか否かは、諸要素の考量を要する総合判断の問題である。

まず、本件非公開情報の公開必要性に関し、口頭意見陳述の場において申立人側から、呼吸器病被害の実情、被害者の立場をはじめ種々の具体的所見が真摯に唱えられている。ところが情報公開の必要性の判断にあっては、公開請求者の具体的な情報利用目的の如何は問わない建て前であるから、申立人らが本件情報を公害裁判への取組みなど、その活動においていかに活用しようかという情報は、間接的な参考事項にとどまるのである。本市域にかかわるいわゆる“川崎公害裁判”は地域社会一般の情勢にかかわっていると見られるが、本件企業等の排出行為と公害被害との因果関係の如何は当該裁判の争点ではあっても、本件の審査事項そのものではなく、本件審査に求められているのは、排出情報の公開が人身公害防止のために是非必要であるかどうかの総合判断である。

() 現行法制の下で川崎市の公害局(現環境保全局公害部)では、関係企業の協力を得て昭和 53 年から、各企業の発生源テレメータ・システムを採用してきている。すなわち各企業は、連続測定機、燃料流量計等を設置し、その連続測定結果を常時電話回線により市公害監視センターに通報するというシステムで、それにより川崎市は、窒素酸化物・硫黄酸化物排出量のコンピュータ集計を行うとともに発生源・各施設別の排出量等を的確に把握し、公害防止の指導行政をなし得ていると認められる。本件の公開請求にかかる公文書にも各施設別排出データが含まれており、その公開は、たしかに、企業の各工場内における公害防止努力を住民公開により促進していくという見地から重視されるであろう。

しかし、当審査会としては、川崎市は当面、企業の協力で可能となっている上記のテレメータ・システムを確保し、それによる発生源排出データの把握と工場単位の総量規制の推進とを期していくのが、窒素酸化物・硫黄酸化物公害の防止のために社会的に肝要であり、各施設別データの一般公開は公害防止にとっては是

非必要とはいえないと判断した。

もっとも、当審査会は、現行の二酸化窒素「環境基準」すら全国的に達成年限の予定が立っていない現状を深く憂慮しており、今後とも川崎市の公害防止行政が有力に進められていくとともに、関係企業や自動車排ガスの関係者などが大気汚染公害防止の努力をますます強めていくことを、要請するものである。特に関係企業は、現代企業の社会的責任にかんがみ、排出情報の公開による公害防止努力の明示ということに今後積極的な取組みをするように期待したい。

- () 以上の理由から、少なくとも大気汚染関連の個別施設ないし個別施設群に関する情報は、非公開が妥当であると考えられる(以下「個別施設情報」という。)

他方、水質や底質土に関する測定値に関しては、因果関係の問題として、汚染源が日本鋼管(株)の特定施設に限定されるものではなく、したがって、測定値から何等かの設備能力などが推定されるものではないことから、大気におけるような個別施設情報性を有しないため、公開が妥当であると考えられる。

- (2) 条例7条1項3号ア(意思決定過程情報)、ウ(協力関係情報)の本件に対する適用について

実施機関は、本件請求公文書が、条例7条1項3号ア又はウに該当すると主張する。

しかし、ア(意思決定過程情報)についていえば、最終決定には至らない途中の情報であれば全て「意思決定過程における情報」として非公開になるという趣旨の規定ではない。今後の三者の意思決定過程を阻害する具体的な弊害が生じる文書に限定されるというべきである。また、ウ(協力関係情報)について言えば、三者の交渉段階の文書を含む内部資料の公開は今後の協議会の運営上必ずしも望ましくないことは理解できるが、全ての文書が自動的にウに該当するというものではなく、今後の協議会での討議や決定が困難になる事情のうかがえる文書に限定されるべきであろう。

この意味からすると、本件の個別文書中、条例7条1項3号該当のみを理由に非公開を正当化できる文書は存在しなかったと考えられる。なお、「個別施設情報」に該当しないということで、条例7条1項2号からは非公開理由なしとされた公文書は、条例7条1項3号によって公開を妨げられることはない認められる。

- (3) 本件各文書の個別判断

ア 「水質測定結果について(供覧)」

(1)で述べたように、水質測定に関しては個別施設情報性を有しないので、公開が妥当である。

イ 「ばい煙量等測定結果について(供覧)」

(2)で述べた「個別施設情報」に該当し、非公開が妥当である。