

【諮問第73号】

10川公審第22号
平成10年11月4日

川崎市長 高橋 清 様

川崎市公文書公開審査会
会 長 藤 原 淳一郎

公文書閲覧等請求に対する拒否処分に関する不服申立てについて（答申）

平成10年3月24日付け9川港庶第663号をもって川崎市長から諮問のありました
公文書閲覧等請求に対する拒否処分について、次のとおり答申します。

1 審査会の結論

不服申立人から開示請求のあった文書(以下「本件文書」という。)を川崎市長(以下「実施機関」という。)が「文書不存在」を理由に拒否処分としたのは受け容れられない。

本件文書は、かわさき港コンテナターミナル株式会社(以下「KCT」という。)が保有していると思われるため、実施機関は平成8年発生のガントリークレーン(以下「本件クレーン」という。)事故(以下「本件事故」という。)に関してKCTから本件文書を取得したうえで再度、公開・非公開を決定するのが至当である。

2 不服申立ての趣旨及び経緯

平成10年2月27日、本件不服申立人(以下「不服申立人」という。)は、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。)第9条の規定に基づき、「平成8年に発生したKCTガントリークレーン事故の内容が分かる文書(修理、修理代、保険の内容、明細が分かる一切の文書)」の閲覧等を求めたところ、平成10年3月13日、実施機関は、本件文書の閲覧等を拒否したため、同年3月17日、不服申立人が条例第14条第1項に基づき閲覧等を求めて不服申立てを行ったのが本件不服申立てである。(当審査会諮問第73号事件)

3 不服申立人の主張要旨

平成10年6月13日の不服申立人の口頭意見陳述によれば、不服申立人の主張は概要以下のとおりである。

- (1) 本件クレーンは市の所有物であり、50%余を市が出資する第3セクターが起こした、このような大きな事故に係る修理等の内容は市民に公開すべきである。
- (2) 3億円を超す修理費がかかっているが、本当にこのような多額の費用が必要であったのか確かめる必要がある。
- (3) 事故の詳細な報告を市が取得していないことは納得できない。

4 実施機関の主張要旨

平成10年4月28日付け実施機関の非公開理由説明書及び平成10年8月22日の実施機関からの事情聴取によれば、実施機関の主張は概要以下のとおりである。

- (1) 本件クレーンは、川崎市所有の港湾施設(軌道走行式荷役機械)であり、許可を受け当該港湾施設を使用する者が施設を損傷した場合には川崎市港湾施設条例に基づき、「使用者が市長の命ずるところに従い、補修又はその損害を賠償しなければならない。」とされている。

また、同条例施行規則においては、「使用者が港湾施設を損傷し、又は故障を生じさせたときは直ちに届け出て市長の指示に従わなければならない。」と規定されている。

- (2) 本件クレーンを含め川崎港コンテナターミナルの施設・設備の維持管理については、港湾施設条例の規定に基づき、川崎市の出資法人であるかわさき港コンテナターミナル株式会社に管理委託を行っており、その約款(別件請求により不服申立人に開示済み)では「天変地変その他の事由により乙が管理する甲の財産が損傷し、又は消滅したときは、乙は直ちに甲に通知し、その指示を受けなければならない。」とされている。

(3) また、川崎港コンテナターミナル管理運営要領では、「使用者はターミナル内において事故が発生したときは、市長に対し別紙第1号様式により速やかに報告するとともに、自己の責任において処理するものとする。」と規定し、また、第2項においては、「前項において、重大な事故にあつてはその処理について市長の指示を受けるものとする。」と規定されている。

(4) 市は、上記条例、規則等の定めにしたがって速やかに事故発生報告を受けるとともに、使用者の責任において補修を行わせ、現状回復を確認したものである。

不服申立人から公文書閲覧等請求があった、使用者の保持する当該事故に係る修理に要した費用の明細書や保険給付の明細書等については、使用者として、現行の条例、規則等において提出する取扱いがないため提出されておらず、したがって公文書として存在していない。

5 審査会の判断

(1) 川崎市情報公開条例上の瑕疵について

純粹に本市の情報公開制度のみに照らした場合、実施機関が本文書を「不存在」と回答したことに違法性は認められない。形式的にみれば、条例解釈上、実施機関が本文書の入手・保管手続を行わなかったことに瑕疵はない。言い換えれば、条例上の適否の判断については審査会の判断は実施機関のそれと矛盾するものではない。ただし、これはあくまでも狭義の解釈であつて、結論として言えば、本件クレーンが地方自治法第238条の「公有財産」に属する点に着目したときに、同条及び同条の2の規定全体からみて、財産管理者のとるべき行動としては、社会常識に沿ったものとは言い難い。

(2) 問題点と疑問点

当審査会は、本件を総合的に検討した結果「文書不存在 - 拒否」とする実施機関の処分が市民感覚からみてズレがあるとの結論を導かざるを得なかった。実施機関の主張には幾つかの問題点と疑問が指摘された。

その第一点として、突風によって損傷した本件クレーンが実施機関の所有物である点に着目した。損害を被った機械装置が川崎市に属するということは、角度を変えて言えば納税者たる川崎市民全体の共有財産であることを意味しており、このことは市民が間接的被害を受けたと言い換えることもできる。ちなみに、問題のクレーンに限らず、同社における関連施設、設備のほとんどが川崎市の所有財産となっている。

二点目は外郭団体としてのKCTの性格である。川崎市はKCTの筆頭株主であり、その出資率は50.8%（当初の出資比率は51.6%）に達している。いわゆる「第3セクター」のなかでも、実施機関との関連は深い。また実施機関によればKCTの総務課長職へ実施機関の職員が休職派遣されている。

三点目は事故処理の不適切性である。「川崎港コンテナターミナル管理運営要領」によれば第10条（事故の処理）に「使用者は、ターミナルにおいて事故が発生したときは、市長に対し、別紙第1号により速やかに報告するとともに、自己の責任において処理するものとする。2 前項において、重大な事故にあつては、その処理について市長の指示を受けるものとする」という定めがある。本件のクレーン事故が、上記

にいう「重大な事故」に相当することは実施機関も認めるところであり、当時KCTから実施機関へ報告がなされ、実施機関からKCTへしかるべく指示がなされたと説明されている。

ひるがえって、民間企業において本件に類するような事故が生じた場合、関係者がどのように対応するかを想定してみたい。通常、民間においては結果としてたとえ人身に影響はなかったとしても、3億円を越すような巨額の損害が見込まれる事故が起きたときに、本体の親企業が当該関連企業から事故報告文書一式を取り寄せ、保管・保存しない、といったやり方はまず想像できない。関連企業の損失は多く親企業の損害と同一と考えられるからである。しかも、事故内容を把握する手だてとしては文書のやりとりを通じるのが一般の慣例であり、もしそうした手続がとられなかったとすれば、それは実質的に損害程度がごく軽微であって場合に限られよう。民間における慣行は必ずしも官庁に適用することはできないが、実施機関に記録一切が存在しないという本件の処理は、民間の感覚には異様に映る。いかに外郭団体が実施機関とは別法人であるとはいえ、実施機関の感覚はおよそ社会通念とかけ離れている、と評価せざるを得ない。

四点目はクレーンの修理と、事故の再発防止にかかわる問題である。今回のケースでは補修費用のほぼ全額が保険の適用によって賄われたと説明されている。実施機関の主張には、損害の穴埋めに公費がほとんど支出されなかったことを「文書不存在」の有力な理由としているかのようなニュアンスがにじんでいる。ところが、経理面の決着はついたとしても、問題が消滅したわけではない。重要なものは事故の再発防止であり、責任体制の見直しである。そのためにも実施機関は、損傷箇所のどの部位が修理され、どんな部品が更新されたか、強風時のマニュアルは現行のままでいいのかどうか、など現状回復の状況と将来にわたる危険防止策について克明に把握しておく必要がある。こうした点についてはKCTとの間で議論が交わされたはずであるが、それらの確認に必要な文書を実施機関が入手しなかったのは理解に苦しむ。

以上あげた四点はそれぞれが密接に関連し合っているが、たとえ冒頭の一点のみに注目したとしても、実施機関の主張する「文書不存在」が説得力に欠けることは明白といえよう。

(3) 外郭団体への情報公開を求める時代の趨勢

さらにもう一点を付言すれば、今日、情報公開へ寄せる世論の高まりである。こうした動きに呼応して、実施機関は出資法人の情報公開へ向けてすでに検討を始めている。これが実現すれば、KCTなど外郭団体はその対象になる。本件の特殊性は、この流れを加速させるはずである。これまでに述べてきたように、本件は外郭団体における事故が主題ではあるが、同時に、損害を直接的に受けた施設設備が公有財産である、という事実に着目しなければならない。こうした特殊性は、実施機関をして“弾力的運用”に踏み切らせる一歩ともなると考えたい。

以上の理由から、当審査会は実施機関に対して本件文書を入手するよう求めるものである。