

答 申 書

葉山町長 山梨 崇仁 殿

葉山町情報公開審査会

会長 相川 忠夫

当審査会は、平成23年11月11日、葉山町長（実施機関）から、平成23年9月22日付行政情報部分公開決定（葉環第175号。以下「本件部分公開決定」という。）に対する異議申立人\*\*\*\*の同年11月4日付異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）について諮問（葉環第260号）を受け、審議を重ねた結果、次のとおり答申する。

一 答申

本件部分公開決定において、非公開とされた「平成23年8月6日 主催のジャズコンサートの実施報告書」は、公開すべきである。

二 本件異議申立ての概要

平成23年9月22日付情報部分公開決定通知書、同年11月4日付異議申立書、異議申立人の提出した平成24年1月6日付情報部分公開決定に係る理由説明書に対する意見書、

の提出した同年9月16日付公開に関する意見書および同年12月26日付意見書、葉山町生活環境部環境課（以下「環境課」という。）の提出した平成23年12月5日付情報部分公開決定に係る理由説明書および参考資料、ならびに、平成23年12月20日開催の審査会における同課の口頭説明によれば、次の事実が認められる。

1 背景的事実

の運営する（以下、同社を「 」という。）は、数年前より、

野外コンサート会場において、野外コンサートを実施してきた。コンサートの実施方法および内容は、開催年により異なるが、平成20年頃より、近隣住民から、コンサートに起因する騒音被害を訴える声上がり、両者の間で紛争となった。

葉山町（以下「町」という。）では、「環境衛生、清掃及び公害に関する」町長の権限を分掌、補助するための部署として生活環境部を置き（葉山町行政組織条例（平成5年12月13日条例第15号）第1条第3号、第2条第3号力）、同部に置かれる環境課が、「公害の調査、苦情等に関する」事務処理を担当するものとされ（葉山町行政組織及び事務分掌規則第7条第

3号生活環境部環境課(17))、環境課は、騒音に関する苦情を受け、行政指導による紛争解決を試みた。平成21年8月頃には、に対して、近隣住民からの苦情があることを説明し、騒音測定をするなどして騒音防止に努めるよう指導し、も、一定の改善措置を講じたが、騒音測定はしなかった。平成23年5月から6月頃には、神奈川県(以下「県」という。)とも協力し、神奈川県生活環境の保全等に関する条例(以下「県条例」という。)第32条の遵守を求めるとともに、騒音測定をするよう指導した。

こうした指導の過程で、近隣住民との双方から、県条例に基づく改善命令の発動に関する問合せがあった。すなわち、県条例第32条第2項は、事業者に対し、県の定める騒音基準の遵守を求め、これに違反した場合には、県条例第36条(第35条第1項の準用)が、騒音等の防止に必要な改善措置または事業の停止を命じることができると定めている。のコンサートに起因する騒音が、この基準に抵触するならば、改善命令の発動がありうる。しかし、この処分の発動権限は、県知事にあり、町で判断できる事項でないため、町は、近隣住民、事業者、県の三者間の仲介をするとともに、騒音防止のために、県と協力して指導に当たるが、改善命令の発動については県の判断を待つこととした。

平成23年8月6日、は、野外ジャズコンサートを実施し、同年9月2日、環境課に対し、実施報告書(騒音測定報告書を含む。)を提出し、実施状況を説明した。同月12日には、県にも報告書が提出された。

同コンサートについては、異議申立人も、騒音測定専門会社に対して騒音の測定を依頼しており、その報告書を前提にして、異議申立人は、県条例の基準に違反する騒音が生じていたと判断した。

## 2 本件非公開決定

以上の経緯から、異議申立人は、平成23年9月7日、町条例第4条第1項に基づき、平成23年8月6日主催の野外ジャズコンサートの実施報告書(以下「実施報告書」という。)、同年8月7日以降の主催者、町内、県等との打ち合せ記録の情報公開を請求(以下、「本件公開請求」という。)した。

葉山町長は、これらの情報には、第三者であるに関する情報を含むとして、町条例第12条第1項に基づき、に対して、意見提出の機会を付与した。これに対して、平成23年9月16日、は、「測定報告書については任意で提出したものであり、公開にはそぐわない」との反対意見書を提出した。

平成23年9月22日、葉山町長は、本件公開請求にかかる行政情報のから個人名を抹消した残りの情報の公開を決定するとともに(町条例第6条第2項)、実施報告書については、法人その他の団体に関する情報であって、実施機関の要請を受けて公開しないとの条件で任意に提出されたもの(同条例第5条第2号イ)に該当するとして、非公開とする本件部分公開決定をした。

### 3 本件異議申立て

異議申立人は、平成 23 年 9 月 22 日頃、本件部分公開決定の通知を受け、実施報告書が公開されないことを不服とし、同年 11 月 4 日、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）に基づき、その取消しを求める本件異議申立てをした。異議申立人は、本件公開請求に係る行政情報が公開されるべき事由として、次のように主張した。

コンサート実施前に、 は、環境課に対して、「騒音対策への取り組みについて」と題する書面を提出し、これは、同年 7 月 11 日に公開されている(\*)。それにもかかわらず、環境課の指導により行われた騒音測定の結果を記した実施報告書が公開されないのは、一貫性に欠ける。

提出された報告書（騒音測定データ）は、同年 8 月 6 日における  主催の野外ジャズコンサートが、県条例に違反する騒音被害を発生させていたことを証明するための重要な証拠資料となりうる。

実施報告書は、町条例第 5 条第 1 号ウの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」に該当し、公開すべきである。

(\*)同年 7 月 11 日は、 が、「騒音対策への取り組みについて」を提出した日であり、同書面が公開されたのは、同年 8 月 15 日である。

## 三 当審査会の判断

### 1 情報公開の可否を決する判断基準

異議申立人は、実施報告書が公開されるべき事由として、二 3 ~ を主張する。しかしながら、いずれも、実施報告書を公開する事由に当たらない。

第一に、町条例の定める情報公開制度は、町の諸活動について町民に説明する責務を果たし、町民が町政について判断できるようにする制度である（町条例第 1 条）。

公開を求められた情報は、非公開情報を含まない限り、誰が、どのような目的でその情報を利用するかを問うことなく、公開される（町条例第 3 条、第 5 条）。その反面、情報公開制度は、町民の個別的な権利利益の実現に協力する制度ではないから、町の保有する行政情報が、町民の直面する紛争事件の解決に資するという理由だけで、公開されるわけではない。本件公開請求に係る実施報告書についても、町条例第 5 条各号の掲げる非公開情報を含むかどうかによって、公開されるべきか否かが判断されなければならない。

第二に、実施報告書は、法人が任意提出した法人情報であり（次項 2 参照）、同条第 2 号該当性を理由に非公開とされた。町条例第 5 条 1 号該当性（個人情報を含むこと）が非公開の理由ではない。それゆえ、同号ウに該当し、同号該当性を理由にした非公開決定ができないとしても、本件部分公開決定に影響することはない。

以上のように、異議申立人の主張 ~ は、いずれも理由がないことが明らかである。

しかし、異議申立てを含む不服申立制度は、簡易迅速な手続による国民の権利救済の方法であるだけでなく、行政の適正な運営確保も目的とする（行政不服審査法第1条）。異議申立人の主張に理由がないとしても、審査会としては、実施報告書が、町条例第5条各号の非公開情報を含むかどうかを改めて検討しなければならない。

## 2 実施報告書を公開することの可否

当審査会は、町条例第20条第3項に基づいて本件公開請求に係る情報を参照した上で、公開の可否を審議し、次の結論に達した。

### (1) 実施報告書の性質

実施報告書は、環境課が、騒音に関する紛争事例の調整を目的とする行政指導の一環として、  
に実施を求め、その報告書として任意に提供されたものである。この点で、町条例との関係では、葉山町長（実施機関）の権限を分掌する環境課の職員が、「職務上作成し、又は取得した文書……であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」（町条例第2条第2項）に該当し、町条例第5条各号の掲げる非公開情報を含まない限り、公開されなければならない。

環境課は、実施報告書は、同課の行政指導に基づいて、公開しないとの条件で から任意に提出されたものであるから、町条例第5条第2号イに該当すると言う。しかし、この判断は、支持することができない。

### (2) 町条例第5条第2号の趣旨

同号イは、「実施機関の要請を受けて公開しないとの条件で任意に提供された」法人情報を非公開とするのを原則としている。

法人も、一個の社会的存在であり、その保有する情報を管理する権利を有し、非公開を条件とする情報提供も認められなければならない。それにもかかわらず、町が、その情報をみだりに公開するならば、法人の情報管理権を侵害するばかりでなく、情報管理に関する町の信用を失うことになる。その結果、行政活動に必要な情報の任意提供が途絶えるおそれもある。それゆえ、非公開を条件に任意提供された法人情報については、法人の情報管理権と町に対する信頼を維持するため、原則として、非公開とされる。

しかし、町は、提供された情報を行政活動に活かし、究極的には、町民の福祉の向上に還元する責務を負う。町民の生活を維持し、危害を回避するために、情報提供した法人の信頼を裏切る形で行政活動をしなければならないこともありうる。また、任意提供であれば、非公開との条件を自由に附することができるのであれば、濫用の危険がある。すなわち、町が強制的な権限を行使する前に、法人が、情報を任意提供し、その見返りとして、本来ならば公開される情報

を非公開とするよう求めることがありうる。このような行動を許せば、情報公開制度が損なわれ、町と法人の癒着を疑われることになるからである。

こうしたことから、町条例第 5 条第 2 号は、非公開の条件で任意提供された法人情報であっても、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要である」場合（同号但書）、または、非公開とする条件を付すことが「当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的」と認められない場合（同号イ後段）には、公開されなければならないと定めている。

### （3）町条例第 5 条第 2 号イ該当性

以上のように、実施報告書が、非公開を条件に から任意提出された情報であるとの一事で、町条例第 5 条第 2 号イに該当すると判断することはできない。実施報告書の公開が、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため」に必要と認められるかどうか（同号但書）、非公開とする条件が「当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的」かどうか（同号イ後段）、この 2 点を検討しなければならない。

#### 町民の生命、健康、生活、財産の保護（町条例第 5 条第 2 号但書との関係）

実施報告書は、平成 23 年 8 月 6 日に行われた野外ジャズコンサートに関するものであり、騒音の測定結果を含んでいる。

この測定結果は、当日の騒音の程度を示すものであるから、その内容次第では、近隣住民の訴訟提起や県知事の改善措置命令を招くおそれがある。すなわち、コンサートのような表現活動（憲法 21 条 1 項）であっても、受忍限度や騒音基準を超える騒音を生じさせることは、違法であり、許されていない。受忍限度を超える騒音を発生させ、近隣住民の健康や日常生活に障害をもたらせば、その限りで、不法行為責任を免れない（民法 709 条）。また、県の定める騒音基準を超えていれば、県条例第 36 条に基づいて、県知事から騒音防止に必要な改善措置を命じられる。

このように、測定結果は、その内容によっては、 にとって不利益な影響を及ぼすものであるが、受忍限度を超える騒音被害を受けている近隣住民を救済するための重要な資料となる。町条例第 5 条第 2 号但書との関係では、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため」に公開する必要のある情報と考えられる。

#### 非公開との条件を付すことの合理性（町条例第 5 条第 2 号イ後段との関係）

実施報告書中の測定結果は、騒音の実態と住民の被害を明らかにする重要な判断資料であるが、 にとっては、みずからに不利益をもたらす資料として機能する可能性がある。非公開を条件としなければ、騒音の測定および報告書の提供を拒絶したかもしれない。実施報告書を公開するならば、 の情報管理権を侵害するだけでなく、将来、類似の紛争事例において、町が事業者からの情報収集を困難にするおそれもある。

しかし、本件では、近隣住民とすでに紛争状態になっていることを知った上で、町は、県とともに、行政指導による解決を目指していた。町は、町民の健康と生活を保護する責務を負い、被害の発生を知らながら、なんらの措置も執らず、住民が騒音被害にさらされるのを放置することは許されない。近隣住民との紛争解決を促すために、 の意思に反してでも、実施報告書を公開する措置が必要かもしれない。場合によっては、近隣住民を騒音被害から救済するために、県知事に対し、県条例第 36 条に基づく改善措置の発動を求めるなどの措置が必要かもしれない。

こうした措置が必要となる可能性は、 に実施報告書の提供を求める際に、十分に予見されたと考えられる。

もちろん、公開を前提にすれば、不利益な影響を受けるおそれのある は、実施報告書の提供を拒んだかもしれない。騒音の実態把握の重要性を考慮すれば、環境課には有効な選択肢がなかったとも考えられる。また、ここで公開決定をすれば、環境課による情報収集に支障が及ぶおそれがあることは否定できない。

しかし、町は、 の株主でもある。この点を加味すれば、町は、近隣住民の健康や生活に深い関わりを有する騒音情報については、積極的に公開するよう指導すべき立場にあったとすることができる（町条例第 26 条 4 項参照）。

以上、町条例第 5 条第 2 号イ後段との関係では、実施報告書の任意提供について、非公開との条件を付したことに合理性は認められない。

#### （４）結論

したがって、実施報告書は、非公開の条件で から任意提供されたものであるが、町条例第 5 条第 2 号但書、同号イ後段のいずれに照らしても、公開するのが相当である。