

答 申 書

令和3年（2021年）9月17日

横須賀市情報公開審査会

(令和元年度第2号諮問事案)

横情審第28号

令和3年(2021年)9月17日

横須賀市長 上 地 克 明 様

横須賀市情報公開審査会

委員長 三 浦 大 介

公文書の非公開決定に関する審査請求について(答申)

令和2年1月16日付け横消総第118号をもって諮問された公文書の非公開決定に関する審査請求について、次のとおり答申する。

1 審査会の結論

横須賀市長が、「危険物種別 数量・倍数一覧表」及び「〇〇〇〇発電所石油コンビナート等特別防災区域(久里浜地区)の指定解除について」につき、非公開とした決定のうち、別表に掲げる部分を非公開とした決定は、妥当ではなく、公開することが相当であるが、その余の部分を非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求に至る経緯

- (1) 審査請求人は、横須賀市情報公開条例(平成13年横須賀市条例第4号。以下「条例」という。)第6条の規定に基づき、令和元年6月24日付けで横須賀市長(以下「実施機関」という。)に対して、久里浜地区における石油コンビナート等特別防災区域指定解除に関して、コンビナートの使用状況及び指定解除の経過がわかる公文書について、公文書公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。
- (2) 実施機関は、令和元年6月27日付けで、審査請求人からの申出により、条例第10条第2項の規定に基づき、本件請求に係る公文書に「大型化学車、高所放水車及び泡原液搬送車の運用停止及び返納に係る決裁文書(H27.12.10付)」を加える補正を行った。
- (3) 実施機関は、令和元年7月5日付けで、「大型化学車、高所放水車及び泡原液搬送車の運用停止並びに返納に係わる決裁文書」並びに久里浜地区における石油コンビナート等特別防災区域指定解除に関して、コンビナートの使用状況及び指定解除の経過

がわかる公文書のうち「平成27年3月20日付で神奈川県から横須賀市消防局長あて依頼のあった「石油コンビナート等特別防災区域の指定等に関する調査依頼」」及び「平成27年11月10日付で総務大臣及び経済産業大臣から石油コンビナート等特別防災区域を指定する政令の改正に関する意見聴取があり、各大臣あて回答した「石油コンビナート等特別防災区域を指定する政令の改正に関する意見聴取について（回答）」」について、その全部を公開する公文書公開決定処分を行った。

また、実施機関は、条例第11条第4項の規定に基づき、同日付で審査請求人に対して、久里浜地区における石油コンビナート等特別防災区域指定解除に関して、コンビナートの使用状況及び指定解除の経過がわかる公文書のうち「平成27年3月20日付で神奈川県から横須賀市消防局長あて依頼のあった「石油コンビナート等特別防災区域の指定等に関する調査依頼」」に対し、平成27年4月に消防局が回答した「石油コンビナート等特別防災区域の指定等に関する調査結果について」（以下「本件対象文書」という。）に係る諾否決定期間を延長する旨併せて通知した。

- (4) 実施機関は、本件対象文書に第三者に関する情報が記録されていたため、令和元年7月5日付けで、条例第13条第1項の規定に基づき、当該第三者に対して意見照会書を送付した。
- (5) 令和元年7月19日付けで、当該第三者から実施機関に対して、本件対象文書の公開に反対の意思を表示した意見書が提出された。
- (6) 実施機関は、令和元年8月16日付けで、審査請求人に対して、本件対象文書のうち「〇〇〇〇株式会社〇〇〇〇発電所から提出された「危険物種別 数量・倍数一覧表」の全て」（以下「非公開文書1」という。）及び「上記事業者から提出された「〇〇〇〇石油コンビナート等特別防災区域（久里浜地区）の指定解除について」の全て」（以下「非公開文書2」という。）について、その全てが条例第7条第2号ア及びイに該当するとして、公文書非公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。また、同日付けで、本件対象文書のその余の公文書について、条例第7条第1号に該当する部分として法人担当者の氏名を、また、条例第7条第2号アに該当する部分として法人代表者の印影を非公開とし、残りの部分について公開する公文書部分公開決定処分を行った。
- (7) 審査請求人は、本件処分を不服として、令和元年10月15日付けで、実施機関に対して行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく審査請求を行った。
- (8) 実施機関は、令和2年1月16日付けで、条例第17条第1項の規定に基づき横須賀市情報公開審査会に諮問した。また、同日、条例第17条第2項の規定に基づき審査請求人に対して審査会に諮問した旨を通知した。

3 審査請求人の主張の要旨

審査請求人が審査請求書、反論書及び口頭により主張した内容は、次のとおり要約することができる。

「石油コンビナート等特別防災区域の指定等に関する調査結果について（伺い）」に添付された公文書の公開について請求したところ、実施機関から本件処分がなされた。実施機関は、その理由を、条例第7条第2号（法人等に関する情報）ア及びイに該当するためとしている。

しかしながら、本件処分は、非公開情報該当性の判断の正当性を欠いている。「不開示情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行の状況等の事情変更に伴って変化するものであり、開示請求があった都度判断しなければならない。このような変化は、「おそれ」が要件となっている不開示情報の場合に顕著であると考えられる。一般的には、ある時点において不開示情報に該当する情報が、別の時点においても当然に不開示情報に該当するわけではない。なお、個々の開示請求における不開示情報該当性の判断の時点は、開示決定等の時点である。」とされており、〇〇〇〇株式会社〇〇〇〇発電所（以下「本件法人」という。）の施設が解体され、かつ本件法人の火力部門が別法人に統合された時点において、本件法人の正当な利益を害するおそれは消滅している。

また、「法人に係る情報であって、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にする必要があるものは、不開示情報に該当しないため、開示しなければならない。」とされており、「石油コンビナート等特別防災区域の指定」を解除するという「人の生命、健康、生活又は財産を保護」に係る判断にとって欠くことのできない情報であり、公開しなければならない。石油コンビナート等特別防災区域に指定されているか、解除されているかは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するために必要な情報」である。

〇〇〇〇発電所石油コンビナート等特別防災区域が指定解除されたのは、本件法人から提出された資料等によって判断されている。ところが、本件法人は神奈川県環境影響評価審査会において「常に稼働可能な状態」「今でも稼働可能な状態」と説明している。常に稼働可能な状態であるのに、なぜ防災区域の指定を解除できると判断したのか弁明書には説明がない。時系列から判断すると、神奈川県環境影響評価審査会での「今でも稼働可能な状態」という本件法人の説明が新しいので、市に提供した資料の内容に変更があったと判断される。しかし、弁明書にはその記述がないので、説明がなかったと判断せざるを得ない。そうであるならば、本件法人の態度に疑念が生じるのは当然であり、不誠実との謗りを免れない。したがって、「信義誠実の原則」を理由に実施機関が非公開とすることは許されない。

また、審査請求人は、条例第22条第1項の規定により、当審査会に対して資料を提出した上で、次のとおり主張する。

当該資料は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）に基づき、環境省から開示された行政文書の一部であるが、資料下部には「本回答については、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律 第5条第二号イ 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理由を害するおそれがあるもの」に該当すると考えられるので、不開示とされるようお願いいたします。」との記載がある。

このように、国の行政機関においても、対象文書に非公開を求める旨の記載があったとしても、それだけを根拠として当該文書を非公開とする運用は行っていないのであるから、横須賀市においても同様に、事業者からの一方的な申入れのみを根拠として本件対象文書を非公開とすべきではない。

4 実施機関の説明の要旨

実施機関が作成した弁明書の内容及び実施機関から聴取した内容は、次のとおり要約することができる。

(1) 条例第7条第2号ア該当性について

ア 「危険物種別 数量・倍数一覧表」（非公開文書1）について

非公開文書1に記載された発電施設の規模、種類、効率、配置等の情報については、発電所ごとの創意工夫が含まれる情報であって、これを公開すると、一般には非公開とされている発電所の概要の一部が明らかとなり、他の事業者に対し、同種の規模の施設や設備を保有し、又は改良する機会を容易に提供してしまうおそれがある。したがって、当該情報を含む公文書を公開することは、本件法人の正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第2号アに該当すると判断した。

イ 「〇〇〇〇発電所石油コンビナート等特別防災区域（久里浜地区）の指定解除について」（非公開文書2）について

非公開文書2には、本件法人の利益率、発電設備の稼働率等の経営戦略等が明らかになるおそれがある情報が記載されており、当該情報が公開された場合、本件法人の正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第2号アに該当すると判断した。また、非公開文書2には、発電所の将来計画として、石炭火力発電所に転換するという情報が記載されているが、当該情報は、非公開文書2を本市が受領した当時は報道発表前の情報であって、法人として公開されたくない情報であったと考えられる。

(2) 条例第7条第2号イ該当性について

公開請求に係る公文書に非公開を求める旨の記載があり、当該公文書が非公開を条件として提出されたものであることを、実施機関があらかじめ了承している場合には、条例第7条第2号イの規定に該当すると判断する。

非公開文書1及び非公開文書2のいずれも、本市の求めに応じて、公にしないことを前提に、任意に提供されたものである。加えて、非公開文書1の下部には「無断複製・転載禁止」と、非公開文書2の下部には「秘密情報 目的外使用、開示禁止」とそれぞれ記載されており、非公開を要望する意思が明確に伺える。また、いずれも本件法人において通例として非公開とされているものであり、同業他社においてもこのような資料が公開されている事実は確認できない。

本市としては、市民の知る権利を尊重する一方で、このような、公にしないとの条件で任意に提供され、かつ、通例として非公開とされている資料を一般に公開することは、本件法人に対する信義誠実の原則に大きく反することであると考えるため、非公開文書1及び非公開文書2の全てが条例第7条第2号イの対象となり、非公開とすることが適当であると判断した。

(3) 条例第7条第2号ただし書の非該当性について

条例第7条第2号ただし書の規定は、緊急的に、災害等が発生するおそれがあるものに関する情報について、人の生命等を保護するため公開すべきとする規定であるとする。

本件法人の各施設は、石油コンビナート等災害防止法、消防法等の消防関係法令の基準に適合するよう様々な基準に基づく安全性が考慮されているから、設置されているというだけで緊急的に災害が起こるとは考えづらく、人の生命等を保護するために公開することが必要な情報には該当しないと考える。

また、本件請求時には、本件法人の施設は廃止され、更地になっていたことから、非公開文書1及び非公開文書2のいずれについても、人の生命等を保護するために公開することが必要な情報には該当しないと考える。

5 審査会の判断

審査会は、審査請求人の主張及び実施機関の説明を具体的に検討した結果、以下のよう判断する。

(1) 非公開文書1及び非公開文書2について

非公開文書1及び非公開文書2は、いずれも、実施機関が、平成27年3月27日付けで神奈川県安全防災局安全防災部長から依頼のあった久里浜地区における石油コンビナート等特別防災区域の指定等に関する調査について回答するに当たり、本件法人から取得した資料である。

(2) 非公開部分に係る判断について

ア 条例第7条第2号イ該当性について

条例第7条第2号イに規定する「公にしない条件で任意に提供されたものであって、法人等若しくは個人において通例として公にしないこととされているもの又は情報の性質、当時の状況等に照らして公にしないことが合理的であると認められるもの」とは、法人等及び事業を営む個人に関する情報であって、非公開を条件として提供を受けた、いわゆる任意提供情報の取扱いを定めたものであり、当該情報については、審査請求人が主張するように、非公開の条件が付されていることを理由に全て非公開とするのではなく、当該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ことを明らかにしたものであると解される。

このことを踏まえ、当審査会において非公開文書1及び非公開文書2を検分したところ、いずれについても、その紙面に「無断複製・転載禁止」又は「秘密情報目的外使用、開示禁止」と記載されていたことから、実施機関が説明するように、情報提供者が、当該文書の非公開を要望する意思を示していることは認められる。

しかしながら、当該文書に記録された情報のうちの一部については、既に審査請求人に対して公開されている他の公文書（以下「公開済文書」という。）や、横須賀市ホームページにおいて公表されている本件法人作成の資料「〇〇〇〇発電所リプレース計画について」にも同一の情報が記録されていることが確認された。

当審査会としては、これらの情報について、現時点においては非公開とする意義が失われていると判断する。よって、非公開文書1及び非公開文書2の全てが条例第7条第2号イに該当して非公開とすべきであるとする実施機関の主張は認められず、公開済文書又は「〇〇〇〇発電所リプレース計画について」によって公にされている情報については公開すべきである。

そこで本件処分の妥当性については、以上の事情を考慮しつつ、条例第7条第2号アの該当性をもって判断することとする。

イ 条例第7条第2号ア該当性について

条例第7条第2号アは、「公開することにより、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」のある情報については、非公開とする旨規定している。当該規定は、法人等の自由な事業活動を尊重し、その競争上の地位その他正当な利益を保護するために、当該法人等に不利益を与えることが明らかに認められる情報については、人の生命、健康、財産等を保護するために必要な情報であって、法人等の利益に優越する公益が認められる場合を除き、非公開としている。

これを本件に即していえば、平成7年の電気事業法改正により発電事業が自由

化され、自社で発電設備を有する独立系発電事業者が電力供給事業に参入できるようになったことや、平成28年の同法改正により電力小売が全面自由化され、様々な業種の企業が電力の販売に参入できるようになったことを踏まえる必要がある。

以下、非公開文書1及び非公開文書2について、条例第7条第2号アの該当性を個別に検討する。

(ア) 「危険物種別 数量・倍数一覧表」(非公開文書1)について

実施機関は、非公開文書1を公開した場合、外観からでは確認できない屋内設備を含む発電所の設備構成に関する情報が明らかとなり、同業他社に対して、発電出力に応じた最適な設備構成を類推できる情報を提供することとなるおそれがある旨説明する。

一般に、事業活動を行う建築物の内部の用途、配置等については、事業者が、経験、知識等を基に、事業活動の効率的な運営等を目的として編成していると考えられる。また、効率的な発電方法とその設備のあり方に関する情報は、本件法人と競争関係にある他の業者にとっても、関心のあるところであり、非公開文書1を公開することによって、その技術情報が他の業者によって直接又は間接に利用され、その結果、本件法人の経営に不利益を与える可能性があることは否定できない。

しかしながら、当審査会において、本件対象文書を詳細に検分したところ、非公開文書1に記録された情報のうち、別表に掲げる情報については、公開済文書にも、同一の情報が記録されていることが確認された。

以上のことから、非公開文書1のうち、別表に掲げる情報については、既に公にされている情報であると考えことができ、これを公開しても本件法人の正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、公開することが相当であるが、その余の部分については、実施機関が説明するように、同業他社に対して、発電出力に応じた最適な設備構成を類推できる情報を提供するものと認められるので、条例第7条第2号アに該当し、非公開が妥当である。

(イ) 「〇〇〇〇発電所石油コンビナート等特別防災区域(久里浜地区)の指定解除について」(非公開文書2)について

実施機関は、非公開文書2を公開した場合、本件法人における燃料別の年間消費量が明らかとなり、発電原価が推測される可能性がある旨説明する。また、発電原価が推測されることで、電気料金との比較から、一般には企業の内部管理情報として秘匿されている利益率が推測され、競合他社との価格競争における本件法人の競争上の地位を阻害するおそれがあると説明する。さらに、非公開文書2には、当該文書が作成された当時の発電所の将来計画が示されており、

本件法人の知見及び経験を踏まえて検討、立案されているものであって、秘匿性の高い情報であるとも説明する。

当審査会としては、実施機関が説明するように、利益率が推測されることによって、競合他社との価格競争における本件法人の競争上の地位が阻害される可能性があることは否定できないと思料する。

一方で、当審査会において、前述の「〇〇〇〇発電所リプレース計画について」を詳細に検分したところ、非公開文書2よりも詳細かつ具体的な新火力発電所の建設概要及びスケジュール案が記録されていることが確認された。これを踏まえると、非公開文書2が作成された当時、新火力発電所の建設が計画段階であったという状況に照らしても、より詳細かつ具体的な内容が公表されている現時点において、これを公開することで、本件法人の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれが生じるとは認められない。

以上のことから、非公開文書2のうち、本件法人の燃料別の年間消費量に係る情報及び将来計画の一部については、条例第7条第2号アに該当し、非公開が妥当であるが、その他別表に掲げる情報については、公開することが相当である。

ウ 条例第7条第2号ただし書該当性について

条例第7条第2号ただし書の規定は、同号本文に該当する情報であっても、「人の生命、身体、健康、生活若しくは財産を保護するために公開することが必要であると認められる情報」に該当する場合には、当該情報を公開することを定めた規定である。ここで「公開することが必要であると認められる」とは、非公開とすることによって保護される法人等の利益と、公開することによって保護される人の生命、健康等の公益とを比較考量し、災害その他これに類する緊急事態が発生し、又は発生するおそれがあるなど、法人等の利益に優越する公益が認められる場合をいう。

当審査会において、本件対象文書を検分したところ、本件法人の各施設は、本件請求があった時点では既に撤去又は長期計画停止の状態にあったことが確認された。このことは、審査請求人の主張及び実施機関の説明からも明らかである。

以上を踏まえると、本件法人の各施設に起因して災害その他これに類する緊急事態が発生し、又は発生するおそれがあるとは認められず、法人等の利益に優越する公益を認めることはできない。

したがって、非公開文書1及び非公開文書2に記録された情報は、条例第7条第2号ただし書に規定する人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するために公開することが必要であると認められる情報には該当しないと判断する。

(3) 結論

以上のことから、当審査会は、「1 審査会の結論」に記載のとおり判断する。

横須賀市情報公開審査会

委員長	三浦大介
委員	内藤悟
委員	板垣勝彦
委員	大友朋子
委員	駒田英隆

○ 審査会の経過

年 月 日	処 理 等 の 内 容
令和元年10月15日	・ 審査請求の提起
令和2年1月16日	・ 横須賀市長からの諮問（消防局総務課）
令和2年10月30日	・ 審議
令和2年11月30日	・ 実施機関からの口頭説明聴取
令和2年12月17日	・ 審議
令和3年4月15日	・ 審査請求人による口頭意見陳述
令和3年5月24日	・ 審議
令和3年6月15日	・ 審議
令和3年7月15日	・ 審議
令和3年9月17日	・ 答申

別表

公文書の名称	公開することが相当である部分
危険物種別 数量・倍数一覧表 (非公開文書1)	<ul style="list-style-type: none"> ・ No. 1～No. 13 重油ストレージタンクに係る「危険物施設名」、「危険物の類名・品名」、「油種類（指定数量）」、「貯蔵量（KL）」及び「倍数」 ・ 2,000KL 軽油ストレージタンクに係る「危険物施設名」、「危険物の類名・品名」、「油種類（指定数量）」、「貯蔵量（KL）」及び「倍数」 ・ 5,000KL 軽油ストレージタンクに係る「危険物施設名」、「危険物の類名・品名」、「油種類（指定数量）」、「貯蔵量（KL）」及び「倍数」
○○○○発電所石油コンビナート等特別防災区域（久里浜地区）の指定解除について (非公開文書2)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 表紙 ・ 「1. はじめに」の全て（1ページ） ・ 「2. 事業所概要」の全て（2～3ページ） ・ 「3. 背景・経緯」のうち、本文（4ページ） ・ 「3. 背景・経緯」のうち、表題（5ページ） ・ 「3. 背景・経緯」のうち、「■燃料種別による消費量と危険物の貯蔵・取扱量の推移」（※貯蔵・取扱量に限る。）（6ページ） ・ 「4. ○○○○の将来計画」のうち、本文（7ページ） ・ 「4. ○○○○の将来計画」のうち、「■スケジュール案」（9ページ） ・ 「4. ○○○○の将来計画」のうち、「■構内配置図（案）」（10ページ）