

答 申 書

(答申第76号)

平成17年2月18日

1 審査会の結論

産業廃棄物処理施設設置許可申請書及びその添付書類である中小企業等協同組合設立認可申請書の写しに記載された中小企業等協同組合設立発起人（設立発起人代表である法人を除く。）の法人の名称、住所及び代表者名を非開示としたことは妥当ではなく、開示すべきである。

2 異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明の要旨

別紙のとおり

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の対象公文書について

本件諮問事案に係る開示請求の対象公文書（以下「本件公文書」という。）は、特定の事業協同組合（以下「本件組合」という。）から廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「法」という。）第15条の規定に基づいて北海道知事（以下「実施機関」という。）に提出された産業廃棄物処理施設設置許可申請書及びその添付書類である。

(2) 本件諮問事案における審議について

実施機関は、本件公文書が、北海道情報公開条例（平成10年北海道条例第28号。以下「条例」という。）第10条第1項第1号又は第2号に規定する非開示情報に該当するとして一部開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行った。異議申立人は、本件処分のうち、条例第10条第1項第2号に規定する非開示情報（以下「2号情報」という。）に該当するとして非開示としたもののうち添付書類である中小企業等協同組合設立認可申請書の写しに記載された本件組合の設立発起人（設立発起人代表に係る法人を除く。）の法人の名称、住所及び代表者名（以下「本件非開示部分」という。）を非開示とした部分の取消しを求めていることから、本件処分のうち本件非開示部分を非開示としたことの妥当性について判断することとする。

(3) 2号情報の該当性について

ア 条例第10条第1項第2号は、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。）に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、開示することにより、当該法人等及び当該事業を営む個人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が不当に損なわれると認められるものを非開示情報とする旨定めている。

すなわち、当該法人等に関する情報を開示することにより当該法人等の競争上若しくは事業運営上又は社会的な地位が不当に損なわれるか否かを検討することとなるが、それは、当該法人等の事業の性格、規模、事業活動における当該情報の位置付けなどから客観的に判断すべきであると考えられる。

イ 実施機関は、本件非開示部分の2号情報該当性についておおむね次のように主張

する。

設立発起人は、組合設立後組合員になることから、本件非開示部分に記載されている法人（以下「本件各法人」という。）の名称等が開示されると、本件各法人が本件組合の組合員であることが明らかになる。中小企業等協同組合法（昭和24年法律第181号）では、組合員であることを債権者及び組合員以外に開示する規定はないことなどから、同法は組合員であることを秘匿する趣旨であると解される。本件組合への参画の意思決定は、本件各法人の経営戦略上の判断に基づく営業上の事項に関する情報である。そのような情報は、本件各法人が公開による効果を検討した上で取扱いを判断すべきものであり、本件公文書開示請求による開示は、本件各法人の公開による効果の検討状況を確認できないまま開示されることから、本件各法人の事業活動を不当に損なうと認められる。

また、本件組合については、所管の北海道〇〇支庁の立入検査を受け、改善指導を受けており、不利益処分を課される可能性のあるところ、その場合、実施機関はその内容をホームページで公開しており、本件組合は社会的制裁を受けることとなり、さらに、本件各法人の名称、住所及び代表者名を開示することにより、社会的制裁の影響が、別法人である本件各法人に及び、本件各法人の事業活動を不当に損なうと認められる。

ウ 本件非開示部分の2号情報該当性を判断するに当たっては、アで述べたとおり、本件組合及び本件各法人の事業の性格、規模、事業活動における当該情報の位置付けなどを検討する必要がある。本件組合は本件公文書に添付されている設立趣意書などによると〇〇市の区域に事業場を有する建築工事、土木工事又は建築材料卸売業を行う小規模な事業者を組合員資格とし、建設残土の再資源化をはかり、循環型社会を地域から創造すること等を目的とし、建設残土による採石・盛り土材・砂利の共同生産、組合員の取り扱う建設残土のリサイクル製品の共同販売等の事業を行うこととされている。

また、本件公文書によると、本件組合が設置許可を申請した産業廃棄物処理施設は、〇〇〇市を設置場所とし、廃プラスチック類及び木くずを破砕の方法により処理する等の内容となっているものである。

法によると、産業廃棄物処理施設（廃プラスチック類処理施設、産業廃棄物の最終処分場その他の産業廃棄物の処理施設で政令で定めるものをいう。）を設置しようとする者は、当該産業廃棄物処理施設を設置しようとする地を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならないとされる（法第15条第1項）。

また、産業廃棄物の処分を業として行おうとする者は、当該業を行おうとする区域を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならないとされ、事業者（自らその産業廃棄物を処分する場合に限る。）、専ら再生利用の目的となる産業廃棄物のみの処分を業として行う者その他環境省令で定める者については、この限りでない（法第14条第6項）とされている。

なお、産業廃棄物処理施設の設置許可を得ただけでは、事業者が自らの産業廃棄物を処分する場合等を除き産業廃棄物の処分を業として行うことはできず、事業者としての許可は別途必要とされることとなる。

エ 一般に、産業廃棄物処理施設を設置する場合、その運営の態様いかんにより周辺

住民等の健康に被害を及ぼすおそれがあることは否定できないところであり、それらに関する情報はできる限り開示することが要請されている。とりわけ、当該処理施設を利用していかなる産業廃棄物の排出事業者が、産業廃棄物を廃棄するかは産業廃棄物処理施設の運営の態様に密接にかかわる情報として、当該処理施設が取り扱う産業廃棄物の内容、種類を確認する必要性の観点からも、周辺住民等の健康を保護するために開示することが要請されている。このような情報を開示することは、設置者にとっても周辺住民の不安を取り除き、その理解を得るために必要なことであると考えられる。

オ 以上のことを踏まえて本件非開示部分の2号情報該当性について判断することとする。

(ア) 本件非開示部分を開示すると本件組合の組合員である法人の一部について名称等が明らかとなる。これらの情報は、本件各法人が本件組合の組合員であることを示すものであり、本件組合に参画するか否かは本件各法人の経営戦略上の判断に基づく営業上の事項であり、本件各法人の事業に関する情報であるということが出来る。

そこでさらに、これらの情報を開示した場合に本件各法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が不当に損なわれるかどうかを検討する。

なお、実施機関は、中小企業等協同組合法に組合員であることを公開する規定がないことなどから、組合員であることを秘匿する趣旨であるとするが、同法には、組合に対し組合員の積極的な公表を義務付ける規定がないだけであって、秘匿を義務づけたものではないと解されることから、条例に基づく開示請求に対して非開示情報に該当するかどうかは、あくまでも条例の規定に基づいて判断することが適当である。

(イ) 中小企業等協同組合法は、事業協同組合について組合員の事業に関する共同施設の事業を行うことができるとし、他方で、組合の事業について組合員以外の利用について一定の範囲を超えないよう制限している（同法第9条の2第1項、第3項）。このことから、本件組合が設置の許可を求めた産業廃棄物処理施設は、本件各法人を含む本件組合の組合員の利用を前提とするものと考えられ、本件組合が事業者として産業廃棄物処分業の許可を得た際には、本件組合の組合員が産業廃棄物の排出事業者になることが予定されているものと考えられる。そうだとすると本件各法人に関する情報は、上記エで述べたとおり、できるだけ開示することが要請されている排出事業者に関する情報であるということとなる。

これに対して本件非開示部分が開示された場合の本件各法人に及ぶ不利益は、組合員であることをより効果的に公表する時期や方法の選択肢が狭くなるなどといったものであるが、そのような不利益は抽象的な可能性にとどまるものと考えられる上、より積極的な手段は、残されているものとも考えられる。

(ウ) 実施機関は、本件組合が立入検査を受けたことから、仮に本件組合が不利益処分を受けた場合には、本件組合と別人格の法人である本件各法人にも社会的制裁の影響が及ぶ旨主張しているが、そのような不利益も抽象的な可能性にとどまるものと考えられる上、仮に、本件法人が何らかの不利益を受けたとしても、それは組合に参画することによって通常生じうる不利益の範囲内であると解されるも

のである。

(エ) 以上のほかに本件非開示部分を開示することによって受ける本件各法人の不利益は、具体的に主張されていない。

これらのことを考え併せると、本件非開示部分を開示しても本件各法人の競争上若しくは事業運営上の地位又は社会的な地位が不当に損なわれるとまでは認められないものとする。

したがって、本件非開示部分に記載されている情報は、2号情報に該当しないものであり、開示することが妥当であると判断する。

なお、異議申立人は条例第11条に基づく公益上の必要による開示も主張しているが、開示が妥当とされたことから、この点については、判断しないこととする。

以上のことから、結論のとおり判断した。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 経 過
平成16年10月21日	○ 諮問書の受理 ○ 実施機関から関係書類（①諮問文、②異議申立書の写し、③公文書開示請求書の写し、④公文書一部開示決定通知書の写し、⑤異議申立ての概要、⑥理由説明書、⑦対象公文書の写し）の提出
平成16年11月12日 （第62回全体会）	○ 新規諮問事案の報告 ○ 本件諮問事案の審議を第一部会に付託
平成16年11月17日	○ 異議申立人から意見書の提出
平成16年11月26日 （第一部会）	○ 審議
平成16年12月10日 （第一部会）	○ 実施機関から本件処分の理由等を聴取 ○ 審議
平成17年1月20日 （第一部会）	○ 審議
平成17年2月4日 （第一部会）	○ 審議
平成17年2月16日 （第64回全体会）	○ 答申案審議
平成17年2月18日	○ 答申

異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明の要旨

1 異議申立ての経過

- (1) 平成16年 8 月31日 本件開示請求
- (2) 平成16年 9 月14日 本件開示請求に対する公文書一部開示決定処分
- (3) 平成16年 9 月24日 本件異議申立て

2 異議申立人の主張の要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分による非開示部分のうち「設立発起人（代表者を除く。）の法人名、住所及び代表者名を」開示する処分に変更するとの決定を求めるといものである。

(2) 異議申立ての理由

ア 本件非開示部分は、公文書一部開示決定通知書で示された開示しない理由の根拠とされた 2 号情報に該当しない。

イ 9 月16日、口頭説明で開示しない理由の根拠は上記アではなく、中小企業等協同組合法第39条第 4 項であるとの訂正がなされたが、この項を含め、当該法には組合員以外に組合員名簿等を公開してはならないとの規定は一切ない。

ウ 条例第11条には、「非開示情報が記録されている場合であっても、公益上必要があると認めるときは、開示するものとする」と明記されている。本件公文書は〇〇〇市民の生活に直接関係する事業に関するものであり、公益上の必要がある。

エ 組合員の中にはカタログで組合員であることを明記している企業もあり、組合員であることを公開することが、事業活動に利益をもたらすことはあっても、損害を与えることはないことを組合員自ら証明している。

(3) 平成16年11月17日付け意見書による主張

設立発起人が組合員であることを念頭に、意見を記述する。

ア 中小企業者は組合に加盟することが、経営戦略上有利と判断していることは、自明である。

中小企業等協同組合法第 1 条には、「この法律は、中小規模の商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う者、勤労者その他の者が相互扶助の精神に基き協同して事業を行うために必要な組織について定め、これらの者の公正な経済活動の機会を確保し、もつてその自主的な経済活動を促進し、且つ、その経済的地位の向上を図ることを目的としている。」とある。また、本件組合の設立趣意書には「私たちは地域地区に密着した小規模な事業者が出資して、これらの共同事業を行うため協同組合を設立し、事業者が相提携して公正で自主的な経済活動を促進、相互扶助を基調に建設残土を利用した再生品を共同生産し、その再生品等を共同販売すること等を通じて、地域社会の環境保護とあわせて、組合員の経済的地位の向上を目的として、協同組合を設立するに至りました。」と記している。組合加盟の公表が組合員の不利益になることはこの目的や設立趣旨からしても想定できない。

イ 非開示理由説明書では、本件組合が設置中の産業廃棄物処理施設が〇〇支庁の改善指導を受けているが、不利益処分を受けるにいたった場合、その影響が組合員である設立発起人にも及ぶことを不当であるとしているが、その見解には同意できない。協同組合が違法行為を行ったり、不利益処分を受ける行為を行ったりした場合、その影響が組合員に及び、組合員がその連帯責任の一端を負うようになることはあり得ることで、いわば当然である。組合員であることが公表されることによって、それが組合員の事業活動を不当に、即ち正当な理由なしに損なうということにはならない。

ウ 本件組合が設置しようとしている産業廃棄物処理施設は、建築基準法や都市計画法に違反しているものであり、森林法にも抵触すると思われる。造成される前は開発地域は森林であり、近隣の植木村住民、農家の人たちは静寂な環境での生活が保たれていた。また市は「〇〇〇市産業廃棄物の処理施設設置規制方針」を定め、がれき類の破碎プラント等の新規設置を認めない方針を堅持してきた。これが設置許可に続き、使用許可が下りた場合、処理業の許可が下りなくても組合員であることによって施設使用は産業廃棄物処理法上できることになるとも言われている。このことを踏まえて、組合理事長は組合員を50社程度まで増やし、処理業の許可なしでも採算がとれる事業にしたいと地域住民や市議会常任委員会視察時に説明している。このような形で事業が行われれば、地域の静寂な環境が破壊され、市道〇〇〇通線はダンプ街道と化し、地域住民、病院関係者、幼稚園関係者、〇〇〇市民等の交通事故の危険性を増大させ、公益が著しく損なわれかねない。これらの脱法的な行為を規制する上でも組合員の公表は必要である。

3 実施機関の説明の要旨

(1) 非開示理由

次の理由から、異議申立て部分については、非開示とした。

ア 設立発起人である本件各法人の名称、住所及び代表者名の公開により、本件組合の組合員を確認することができる。

組合員であることは、本件組合への参画を確認できるものであり、参画の意思決定は、本件各法人の経営戦略上の判断に基づく営業上の事項に関する情報である。

この情報は、本件各法人が公開による効果を検討したうえで開示、非開示を判断すべきものであり、本件公文書開示請求による開示は、本件各法人の開示による効果の検討状況を確認できないまま開示されることから、本件各法人の事業活動を不当に損なうと認められる。

なお、本件組合の設立発起人代表企業は、住所、代表者が当組合と同一であり、公表情報により、代表企業を特定できると判断されることから、非開示とする理由はないと判断した。

イ 本件組合は、公文書開示請求時点において、所管の〇〇支庁の立入検査を受け、改善指導を受けてる。

立入検査では、木くずなどの廃棄物の不適正処理の疑義があったことや、廃棄物であるがれき類が場内の整地に使われていたことを確認している。

これらの事項は、指導後の調査及び事業者の改善状況によっては、不利益処分が

課される可能性のある事項であった。

本件組合に不利益処分が課されると、道においては、その内容をホームページで公開しており、本件組合は社会的制裁を受けることとなる。

本件組合に不利益処分が課された場合には、本件各法人の名称、住所及び代表者名を開示することにより、社会的制裁の影響が、別法人である本件各法人に及び、本件各法人の事業活動を不当に損なうと認められる。

(2) 異議申立て理由に対する反論

ア 異議申立人は、本件各法人の法人名、住所及び代表者名は、2号情報に該当しないと主張する。

しかし、(1)で示したように、本件各法人の法人名、住所及び代表者名は、法人情報に該当し、これらの開示は、当該法人の事業活動を不当に損ねると判断する。

イ 異議申立人は、平成16年9月16日に、非開示理由は中小企業等協同組合法第39条第4項である旨、説明されたと主張する。

中小企業等協同組合法の説明は、公文書開示日の翌日の平成16年9月17日に実施している。

その際、同法第39条第4項において、組合員又は組合の債権者は、何時でも、理事に対して組合員名簿等の閲覧又は謄写を求めることができる旨規定しており、組合員名簿等が一般的に公開される取扱いになっていないことから、代表者を除く設立発起人の法人名、住所、代表者名は、法人情報該当し、非開示とする旨を説明したものである。

非開示の根拠は、条例第10条第1項第2号であり、中小企業等協同組合法第39条第4項ではない。

ウ 異議申立人は、中小企業等協同組合法には、組合員以外に組合員名簿等を公開してはならない規定は、一切ないと主張する。

中小企業等協同組合法の目的は、第1条で示されているとおり、「中小規模の商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う者、勤労者その他の者が相互扶助の精神に基き協同して事業を行うために必要な組織について定め、これらの者の公正な経済活動の機会を確保し、もつてその自主的な経済活動を促進し、且つ、その経済的地位の向上を図ること。」であり、情報公開制度について、規定する法律ではないことから、組合員名簿等を公開してはならない規定はない。

しかし、中小企業等事業協同組合法第39条第4項においては、あえて組合員及び組合の債権者について、組合員名簿等を閲覧又は謄写することを認める旨を規定している。

また、事業協同組合の登記簿謄本においては、理事のうち代表理事のみが登記され、代表理事以外の理事を登記する状況にはない。

これらのことから、中小企業等事業協同組合においては、代表理事以外の理事、組合員、設立発起人等の名称、住所等の情報については、組合員又は組合の債権者以外に公開する取扱いになっていない。

エ 異議申立人は、条例第11条により、本件公文書は〇〇〇市民の生活に直接関係する事業に関するものであり、公益上の必要があることから、開示すべきと主張する。

公益上開示が必要な情報とは、現に発生しているか又は将来発生するおそれがあ

る危害等から、人の生命、身体、健康又は生活を保護するために開示することが必要な情報である。

本件非開示部分は、本件組合の設立発起人(代表者を除く。)の法人名、住所及び代表者名であり、これらが公益上必要のある情報とはいえない。

オ 異議申立人は、組合員の一部において、そのカタログ等において、自ら組合員であることを明記しており、本件組合の設立発起人(代表者を除く。)の法人名、住所及び代表者名の開示により、事業活動に損害を与える事はないと主張する。

しかし、損害の有無は、本件各法人により相違し、一部組合員のカタログ等への名称掲載のみをもって、設立発起人(代表者を除く。)のすべてに損害が発生しないことを証することにはならない。

以上のおり、異議申立人の主張には理由がないものである。