

情審第14号
平成26年1月8日

小田原市長 様

小田原市情報公開審査会
会 長 石 嶋 襄

公文書不存在決定処分に対する異議申立てについて（答申）

平成25年3月29日付け環保第254号をもって諮問(諮問第21号)のあった公文書不存在決定処分に対する異議申立て事案について、次のとおり答申します。

第1 審査会の結論

異議申立人の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対し、小田原市長（以下「実施機関」という。）が行った公文書不存決定処分（以下「本件処分」という。）は妥当である。

第2 本件請求の内容

異議申立人は、平成23年5月17日付け環保第39号文書「事業所からの騒音に対する指示について（通知）」（以下「指示書」という。）により、XXXXXXXXXX（以下「事業所」という。）が実施機関に提出した改善計画書に関し、事業所が実際に行った設備の改善措置の詳細が明記されている実施機関内の「調査報告書」（以下「本件文書」という。）の公文書公開請求を、実施機関に対し行った。

第3 異議申立ての経緯

- 1 異議申立人は、平成25年1月7日付けで、小田原市情報公開条例（以下「条例」という。）第7条第1項の規定に基づき、本件請求を行った。
- 2 実施機関は、事業所からの改善計画書提出後、騒音測定を行い規制値内であることを確認しており、改善計画の内容は確認する必要がないことを理由とし、本件請求に対し、平成25年1月25日付けで本件処分を行った。
- 3 異議申立人は、本件処分に不服があるとして、平成25年3月20日付けで、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）に基づき、実施機関に対し、異議申立書を提出した。

第4 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立人の異議申立ての趣旨は、本件処分の取り消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

平成25年3月20日付け異議申立書、同年5月7日付け公文書不存決定処分理由説明書に対する意見書及び同年6月25日付けの意見書によると、異議申立人の主張の要旨はおおむね次のとおりである。なお、異議申立人からの申出がなかったため、口頭意見陳述は行われていない。

- (1) 事業所は、特定施設を有する特定工場でありながら、無届で大型のコンプレッサーと大型のファンを設置稼働させ、騒音規制法に違反した基準値以上の騒音を発生させていることになる。しかし、実施機関の対応は非常に悪く、平成22年7月22日に調査を依頼してから測定結果が出るまで1年以上もかかり、こちらから催促しなければ、実施機関側からは何の連絡も回答も貰えない状況であった。

このような状況の中、連絡が遅いのは対策に時間を要しているものと理解していたが、

実際には根本的な改善措置が一切行われた様子もなく、騒音自体何も改善されていない状況であった。

- (2) 平成23年8月8日に、実施機関の職員から事業所の改善対策内容についての説明を受けたが、実態とはかけ離れた内容ばかりで、具体的な改善内容について問い質しても回答が曖昧でとても納得できるような状態ではなかった。

実態と市の職員の説明とには大きな相違があり、騒音自体も音質を含め何の改善もされないまま、同年7月1日の騒音測定値のみ規制値内であると言われても到底納得できる状態ではないため、再度、実際に行われた改善措置の詳細な説明を求め、同年8月8日に市の職員が説明した対策内容をすべて書面にて提示するよう要求し、改善計画が実施されたかどうかの調査を早急に行い、市の職員が説明したとおりの対策を確実に実施させるよう同年8月23日に依頼した。

- (3) しかし、実施機関は、当該調査を行い改善するという回答をしながら、一向に実施する様子もなく、その後も何度かの依頼に対し、改善計画に係る調査を実施すると口頭での回答を得ていたが、何の対応もされずに無視し放置されたまま現在に至っている。

最近では、平成25年の1月中旬までには設備の再点検を実施させ、再度騒音測定を行うとの口頭での約束であったが、一向に実施される様子もなく、いまだに何の連絡もない状況である。

- (4) 騒音の発生源となる設備が特定されている場合は、その対策内容によって防音効果はある程度判断できるものだが、今回この事業所では、測定値が下がるような根本的な対策は一切行われておらず、同年8月8日に通知された騒音の再測定値自体、到底信用できるものではない。実施機関は、基準値以下となる根拠となった改善措置の具体的内容を、苦情申立て者に対し説明する義務があるはずである。

- (5) また、騒音規制法における違法状態にあり、正式に文書にて改善指示を行っている事業所に対し、改善措置の内容を含め収束に至った経緯などを実施機関内で確認している内部資料が存在しないこと自体が不自然であり、苦情申立て者からの再三の問い合わせにもかかわらず、実施機関自らが「改善計画の内容は確認する必要がない」などということを公式に述べる、このような驕り、傲慢な対応自体問題であると考えられる。

もともと、本件請求は、騒音の再測定時に実施機関の職員から受けた改善対策内容の説明が実態とはかけ離れた内容であったため、本件に関する公式な文書の公開を求め、その事実関係を明確にするためのものであるが、本件処分は住民への説明責任を一切果たさず、行政側に都合の悪い文書はすべて不存在とし、その事実関係を隠蔽しようとするものであり到底容認できるものではない。

- (6) 実施機関の主張のとおり、現在このような文書が存在していないのならば、本件が収束に至った根拠となる設備の改善措置の内容等が記載された文書を新たに作成の上、公開す

る責任があるはずである。

本来ならば存在していなければならないはずの公文書を行政の不作為による職務の怠慢により不存在とするこのような行為が認められるのであれば、情報公開条例に定められた「市民には知る権利があり、市は市民に説明する責任がある」という規定に著しく反し、条例そのものの存在を否定するものである。

(7) 以上により、本件処分は不当である。以前よりの約束どおり早急なる現地調査を実施の上、改めて設備の改善措置の内容等が明記された文書の公開を求める。

第5 実施機関の主張の要旨

平成25年4月18日付け公文書不存在決定処分理由説明書、同年7月18日及び同年8月27日実施の口頭意見陳述によると、実施機関の主張の要旨はおおむね次のとおりである。

- 1 指示書において、騒音について規制基準内となるよう設備の改善措置及び改善計画書の提出を事業所に指示したが、指示書の求めるところは騒音が規制値内となることであり、騒音測定を行い、その結果が規制基準を満たしていれば、事業者の改善計画の内容の全てが履行されているかどうかの確認は絶対的に必要ではないものと考えられる。実際に改善計画の結果としての騒音測定は、規制値内であったため、指示の内容は満たされたものとし、改善計画の内容確認は行ってないため、本件文書は存在していない。
- 2 今回の案件は、騒音の規制値を超えているかどうかの問題であったので、事業所に指示を行った際、改善が行われた時点で、騒音測定をすることを説明した。そして、その測定結果が、規制値内に収まるかどうかで判断することとした。定量的に判断できないような案件であれば、改善措置により規制値を超えないことが担保されるかどうか、改善内容を吟味して指導をすることになると思うが、今回の場合は、そうした場合には該当しないと判断し、平成23年7月に騒音測定を行ったものであり、同年8月には、測定結果を持参し、異議申立人に対して説明を行った。これ以降は、事業所の騒音測定は実施していない。異議申立人からの苦情を受け「現場を見て、再度確認します。」というような言い方で約束をしたことがあるが、実際の調査は行ってない。
- 3 なお、今回の案件は、苦情対応としては、まだ終わっていないと考えている。最後の騒音測定からすでに2年が経っているので、今後、フォローをする必要があるとは認識している。

第6 審査会の判断

- 1 審査会の審査対象の範囲について

始めに、当審査会の審査対象の範囲について述べる。

条例で規定する当審査会の権限は、実施機関が公文書公開請求に対して行った諾否決定処分が妥当であるかどうかを調査審議することである。異議申立人は、その主張の一部として「実施機関は、事業所に対し早急なる現地調査を行うように」との求めや「文書を新たに作成の上、

公開する責任がある」との訴えを行っているが、将来の実施機関の調査行為に基づく文書作成の当否については、審査対象外である。したがって、当審査会としては、実施機関が行った本件処分の妥当性についてのみ、次のとおり検討する。

2 本件処分について

当審査会では、異議申立人の異議申立書、公文書不存在決定処分理由説明書に対する意見書及び平成25年6月25日付けの意見書並びに実施機関の公文書不存在決定処分理由説明書及び口頭意見陳述に基づき本件処分の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

(1) まず、指示書について検討する。同書は、異議申立人からの苦情申立てを受け、実施機関が平成22年12月に事業所の騒音測定を行った結果、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条に定める騒音の規制値を超過していたことにより、事業所に交付されたものである。（なお、実施機関は、神奈川県からの権限委譲により、県条例の事務処理を行っている。）

県条例第32条は「騒音に関する規制基準は、規則で定める。」とし「事業者は、規制基準を遵守しなければならない。」としている。これに基づき、神奈川県生活環境の保全等に関する条例施行規則（以下「県規則」という。）は、地域や時間帯ごとに騒音の許容限度を定めている。指示書では、騒音の測定結果と県条例の規制基準が比較され、規制値を超過した時間帯について「速やかに規制基準となるよう、設備の改善措置及び改善計画書の提出を指示します。」と記されている。ただし、当該指示の法的性質については、県条例第35条や第36条に定める「改善命令等」ではなく、実施機関の行政指導にとどまるものである。

指示書に基づき、事業所から改善計画書が提出されたが、これを受け、実施機関は騒音測定のみを実施し、改善計画の内容確認調査は行わず、したがって本件文書も存在しないと主張している。

(2) こうした状況を踏まえ本件処分について検討する。まず、本件文書について、法令上の作成義務の有無を見ることとする。

実施機関の今回の処置は、事業所の県条例第32条違反を理由としてなされたものであるが、県条例には、本件文書の作成を義務付ける直接の規定はなく、また、県規則にも存在していない。したがって、本件文書の作成について、法令上の作成義務があるとはいえない。

次に、法令上の作成義務がなかったとしても、本件において、事務処理上本件文書を作成してしかるべき状況があったかどうかを検討する。

仮に、県条例に基づく事業所への立入権限の行使や、改善命令等が行われていたというのであれば、それらに伴い、実施機関が事業所内の調査を行い、その結果をまとめた本件

文書が作成されているはずであると言える。しかし、本件指示は、騒音規制を定めた県条例第32条違反を理由とした行政指導として行われたものである。実施機関は、その後、再度騒音測定を行い、騒音が規制値内に収まり同違反の状況が改善されたことを一応確認できたことから、現段階で改善計画の内容を確認する調査は行っていないと説明している。こうした状況からすれば、本件において、調査をしたことが前提となる本件文書が作成されていないことは不自然とはいえない。

- (3) 以上により、本件文書を作成する法令上の義務はなく、また、本件文書が作成されてし
かるべき状況が生じていたとも認められないため、本件文書は存在しないという実施機関
の主張は不合理なものとは言えない。また、本件文書を隠ぺいすべき事情や他に本件文書
の存在を疑うべき特別の事情も認められないので、本件文書は存在しないものと判断され
る。

以上の理由から、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり答申する。

第7 審議等の経過

当審査会は、本件異議申立てについて、次のように審議等を行った。なお、平成25年3月29日環保第253号をもって諮問(諮問第20号)のあった異議申立て事案と併せて審議等を行ったことを申し添える。

年 月 日	経 過 内 容
平成25年 3月29日	実施機関からの諮問書を受理
平成25年 4月 4日	実施機関に対して「公文書不存在決定処分理由説明書」の提出を依頼
平成25年 4月18日	実施機関から「公文書不存在決定処分理由説明書」を受理
平成25年 4月23日	異議申立人に対し「公文書不存在決定処分理由説明書」の写しを送付するとともに「公文書不存在決定処分理由説明書に対する意見書」の提出を依頼
平成25年 5月 9日	異議申立人から「公文書不存在決定処分理由説明書に対する意見書」(平成25年5月7日付け)を受理
平成25年 5月10日	実施機関に対し「公文書不存在決定処分理由説明書に対する意見書」の写しを送付
平成25年 6月 3日 第46回情報公開審査会	事案の審議
平成25年 6月11日	異議申立人に対し、口頭意見陳述の意向について回答を依頼
平成25年 6月27日	異議申立人から「意見陳述に関する回答書」及び意見書(平成25年6月25日付け)を受理
平成25年 7月18日 第47回情報公開審査会	実施機関の口頭意見陳述の聴取、事案の審議
平成25年 8月27日 第48回情報公開審査会	実施機関の口頭意見陳述の聴取、事案の審議
平成25年11月11日 第50回情報公開審査会	答申案の検討
平成25年12月 9日 第51回情報公開審査会	答申案の検討