

答申第51号（諮問第61号）

## 答 申

### 第1 審査会の結論

千葉市長（以下「実施機関」という。）が審査請求人に対し令和3年2月24日付け千葉市指令保医第76号により通知した公文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）において、No.22、33の施設名及び所在区名、No.35の施設名を不開示としたことは妥当でなく同部分は開示すべきであるが、その他の部分を不開示としたことは妥当である。

### 第2 諮問に至る経過

諮問に至る経過は、次のとおりである。

#### 1 公文書開示請求

審査請求人は、千葉市情報公開条例（平成12年千葉市条例第52号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、令和3年2月9日付けで、実施機関に対し、「千葉市内のクラスター発生施設名」の開示を求める公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

#### 2 本件決定

実施機関は、本件開示請求に対し、本件開示請求に係る公文書として、「千葉市内におけるクラスター発生状況」（以下「本件公文書」という。）の1件（1枚）を特定し、本件公文書に記載された情報のうち、本件公文書の表中No.22、33の施設名及び所在区名、No.2～4、7、8、11～13、20、26、27、29、31、35、36の施設名（以下「本件不開示情報」という。）を条例第7条第3号ア、同号イ及び第6号柱書に該当するものとして不開示とする本件決定を行い、その旨を令和3年2月24日付け千葉市指令保医第76号により、審査請求人に通知した。

#### 3 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、令和3年3月17日付けで実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「法」という。）第2条の規定に基づき審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

#### 4 実施機関の弁明及び審査請求人の反論

- (1) 実施機関は、本件審査請求に対し、法第9条第3項の規定による読替え後の法第29条第2項の規定に基づき、令和3年4月6日付けで本件審査請求を棄却するとの裁決が妥当であるとする弁明書を作成し、同条第5項の規定に基づき、これを審査請求人に送付した。
- (2) 審査請求人は、前記(1)の弁明書に対し、令和3年4月16日付けで、法第30条第1項の規定に基づき、実施機関に反論書を提出した。

#### 5 諮問

実施機関は、条例第19条第1項の規定に基づき、令和3年5月6日付け3千総政第41号により本審査会に諮問した。

### 第3 審査請求人の主張の要旨

審査請求書及び反論書による審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

#### 1 審査請求の趣旨

本件決定を取り消すとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

- (1) 実施機関において感染経路の追跡が可能である根拠が説明されていないので合理的であるという主張は認められない。
- (2) 千葉県、船橋市、柏市は公表に同意を取るために努力していて、すべてのクラスター発生施設名を公表している。千葉市は同意を取る努力を怠っている。公表することによっての実害も報告されていない。
- (3) クラスター発生施設等36施設中17施設が非公表では市民が不安に思うのは容易に想像される。
- (4) 未知ウイルス発生によって、多くの市民が不安な生活を行っていて、自粛要請等、私権制限を伴う要請に協力している。営利目的で事業を行っている施設の権利ばかり主張する千葉市の考え方は市民の不満を増長させ、今後の要請に支障がでる。

### 第4 実施機関の説明の要旨

本件審査請求に対する実施機関の弁明書による説明の要旨は、次のとおりである。

1 本件公文書

実施機関は、本件開示請求に係る公文書として、本件公文書を特定した。

2 本件決定において一部の情報を不開示とした理由

本件決定において、実施機関は、クラスター発生施設に係る所在区名の一部及び施設名の一部を条例第7条第3号ア、同号イ及び6号柱書に該当するとして不開示とした。

(1) 条例第7条第3号ア該当性

不開示とした情報（施設名及び所在区名）を公にすることにより、クラスターが発生した施設に係る法人又はその他の団体が特定され、例えば、福祉施設において受け入れの中止を求める電話が相次ぐ、商業施設等において利用客が他の店に流れる、施設の職員とその家族が誹謗中傷の対象となる等の風評被害が生じることから、当該法人その他の団体の権利、競争上の地位その他正当な利益が情報の開示によって具体的に侵害されることについて一定の蓋然性があると認められるため、本号アに該当する。

(2) 条例第7条第3号イ該当性

不開示とした情報は、法令により付与された報告徴収権限に基づく命令や契約上の義務等に基づき提出されたものではなく、実施機関からの要請を受けて、公にしないと条件で任意に提供したものである。

なお、本市では令和2年2月27日付け厚生労働省健康局結核感染症課事務連絡「一類感染症が国内で発生した場合における情報の公表に係る基本方針」及び令和2年7月28日付け厚生労働省新型コロナウイルス感染症対策推進本部事務連絡「新型コロナウイルス感染症が発生した場合における情報の公表について（補足）」に基づき、感染症が発生した施設名等の情報を公表している。当該事務連絡において、感染者に接触した可能性のある者を把握できていない場合は、関係者の同意を必要とせず、「不特定多数と接する場所の名称」、「他者に感染させうる行動・接触の有無」等を公表する扱いとすることが示されているが、本件で不開示とした情報は、感染者に接触した可能性のある者を把握できている施設名等であり、実施機関において感染経路の追跡が可能であることから、公にすることが必要であるとはいえない。

したがって当該情報の性質、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、本号イに該当する。

(3) 条例第7条第3号ただし書該当性

不開示とした情報は、感染者に接触した可能性のある者を把握できている施設名等であり、実施機関において感染経路の追跡が可能であることか

ら、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要であるとはいえず、本号ただし書には該当しない。

#### (4) 条例第6号柱書該当性

不開示とした情報は、本号アからオまでのいずれの事務又は事業に該当しないことは明らかである。

不開示とした情報は法人その他の団体から任意に提供された情報であるため、この情報を公にすることによって、当該法人その他の団体との信頼関係が損なわれ、今後市政への協力を得ることが困難となる。また、今後、クラスターが発生した場合に当該施設からの調査協力が得られず、感染症のまん延を防止することができなくなるおそれがある。

したがって、不開示とした情報を公にすることで、今後の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるといえる。

なお、感染経路の追跡が困難な場合や施設側が公表を希望する場合、公表の同意を得られた場合は各種情報を公表している。

#### (5) 結論

以上のとおり、本件決定を維持することが妥当であると認められる。

## 第5 審査会の判断

本審査会は、本件公文書並びに審査請求人の主張及び実施機関の説明を検討した結果、以下のように判断する。

### 1 本件決定における不開示部分について

本件公文書を見分したところ、本件決定において実施機関が条例第7条第3号ア、同号イ及び第6号柱書に該当するとして不開示とした情報は、クラスターが発生した施設名の一部及び当該施設が所在する区名の一部である。

### 2 クラスター発生施設について

新型コロナウイルス感染症に係るクラスター（集団発生）については、当面の間接触歴等が明らかとなる5人程度の発生を目安とすることが、新型コロナウイルスに関連した感染症対策に関する厚生労働省対策推進本部からの令和2年2月26日付け事務連絡において示されている。

実施機関では、当該事務連絡に基づき、新型コロナウイルス感染症患者及び施設に対する調査の結果を総合的に判断し、同一施設内での接触による感染と考えられる感染者が5人以上になった段階で、当該施設をクラスター発生施設であると判断している。

### 3 本件不開示情報について

本件不開示情報は、実施機関においてクラスター発生施設と判断した一部の施設名及び所在区名であるが、当該施設から任意に提供された当該施設利用者等の情報により、実施機関において感染経路の追跡が可能であって、当該施設関係者から施設名の公表に係る同意が得られなかった施設の情報である。

### 4 条例第7条第3号の趣旨及び解釈

条例第7条第3号は、公にすることにより、法人等又は事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報等が記録された公文書を、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため公にすることが必要であると認められる情報が記録されている場合を除き、不開示とすることを定めたものである。

#### (1) 本号アについて

「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利益を害するおそれがあるもの」とは、次のような情報をいう。

ア 法人等又は事業を営む個人の保有する生産技術上のノウハウ又は販売上の秘密であって、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の事業活動が損なわれるおそれのある情報

イ 経営方針、経理、人事等の事業活動を行ううえでの内部管理に属する事項に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等又は事業を営む個人の事業運営が損なわれるおそれのある情報

ウ その他公にすることにより、法人等又は事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等（宗教法人の信教の自由、学校法人の学問の自由等の非財産的利益を含む。）が損なわれるおそれのある情報

なお、「権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」については、単なる抽象的な可能性では足りず、権利利益が情報の開示によって具体的に侵害されることについて一定の蓋然性が認められなければならない。

#### (2) 本号イについて

本号イは、実施機関の要請を受けて公にしないと条件で法人等又は事業を営む個人から任意に提供された情報（非公開約束情報）が記録されている公文書を、一定の条件の下で不開示とすることを定めたものである。

法人等又は個人の事業に関する情報の中には、内部管理情報、一般にはまだ知られていない情報、特別の情報源から得た情報等であって、通例、

他人に提供されないか、又は公にしないことを前提としなければ他人に提供されないものがある。本号のイは、このような情報が、実施機関の要請に応じて任意に提供され、実施機関がこれを保有することになった場合に、実施機関が保有しているとの理由のみをもって何人に対しても当然に開示されるのは合理的でないとの趣旨から定めたものである。

ア 「実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたもの」には、法人等又は事業を営む個人が自発的に実施機関に提供したもの等は含まれず、実施機関がその事務を行う上で必要であるため法人等に提出を依頼したものに限り、これに該当する。

また、法令により付与された報告徴収権限に基づく命令や契約上の義務等に基づき提出され、又は法人等が公にしないとの条件を一方的に付して提出された文書はこれに該当しない。

イ 「法人等又は個人における通例として公にしないこととされているもの」とは、当該法人等又は個人が属する業界、業種等の通常の慣行に照らして、公にしないことに合理的な理由があるものをいう。

### (3) 本号ただし書について

本号ただし書は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要であると認められる情報は、本号のア又はイに該当する情報であっても開示しなければならないことを明らかにしたものである。

## 5 条例第7条第6号の趣旨及び解釈

条例第7条第6号は、公にすることにより、市等が行う事務又は事業の公正又は円滑な遂行の確保に著しい支障を及ぼすおそれがある情報等が記録された公文書を不開示とすることを定めている。

(1) 「次に掲げるおそれ」としてアからオまでに掲げたものは、各機関に共同的にみられる事務又は事業に関する情報であって、その性質上、開示することによって、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる典型的な支障を挙げたものである。これらの事務又は事業のほかにも、同種のもので反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの等、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があり得る。

(2) 「当該事務又は事業の性質上、適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるかどうかを判断する趣旨である。

本規定は実施機関の恣意的判断を許容する趣旨ではなく、各規定の要件の該当性は客観的に判断される必要があり、また、事務又は事業の根拠となる規定・趣旨に照らし、市民の知る権利を保護する観点からの開示の必要性等の種々の利益を衡量した上で「適正な遂行」といえるものであることが求められる。

「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、条例による保護に値する蓋然性が要求される。

#### 6 本件不開示情報の条例第7条第3号該当性について

本号に規定する「法人その他の団体」には、株式会社、公益法人、宗教法人等の法人のほか、自治会その他の法人格のない団体も広く含まれるが、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人は、明確に除かれている。

千葉県立高等学校については、地方公共団体である千葉県の施設であり、本号に規定する「法人その他の団体」には該当しないことが明らかであることから、本件不開示情報のうち、県立高等学校名及び同校の所在区名については、本号には該当しない。

したがって、本件不開示情報のうち、県立高等学校名及び同校の所在区名（本件公文書の表中No.22の施設名及び所在区名）を除き、本号該当性について検討する。

#### 7 本件不開示情報の条例第7条第3号ア該当性について

- (1) 実施機関によると、クラスター発生施設かどうかを判断するにあたっては、新型コロナウイルス感染症患者に対する積極的疫学調査だけではなく、患者が利用等していた施設に対しても調査が必要であり、当該施設からの任意の情報提供により、当該施設において講じられていた感染予防策や患者に接触した可能性のある者等の情報を得ているとのことである。実施機関は、それらの調査結果を総合的に判断し、同一施設内での接触による感染と考えられる感染者が5人以上になった段階で、当該施設をクラスター発生施設であると判断している。
- (2) このようにクラスター発生施設と判断された施設に係る情報について、実施機関は、前記第4の2(2)のとおり、感染症の情報の公表に係る国の事務連絡に基づき公表を行っており、不開示とした施設名は感染者に接触した可能性のあるものを把握できた施設であり、感染経路の追跡が困難な場合や施設側が公表を希望する場合、公表の同意を得られた場合は、各種情報を公表しているとのことである。

(3) 審査会において、クラスターに係る新聞記事等を確認したところ、店名を公表されことにより、差別や偏見、来店客の減少、経営危機、ネットへの書き込み等のほか、感染と関係のないスタッフに対する中傷や差別など、風評被害の報道が多数見受けられた。

また、実施機関によると、クラスター発生施設として市内の福祉施設名を公表したところ、当該施設とは関係のない者から問い合わせが殺到し、当該施設は、その対応に追われることとなり、施設としてのクラスター対応が困難になったという事例があったということである。

さらに、日本医師会による「新型コロナウイルス感染症に関する風評被害の緊急調査」によれば、医師や看護師などの医療従事者や、その家族に対する暴言、中傷、偏見、差別などが見受けられるほか、SNSなどによる誤った情報により来院する患者が減り、病院経営に影響が出るなど、全国規模で風評被害やいわれなき差別が生じていることが報告されている。

そのほか、全国社会福祉法人経営青年会による報道発表によれば、感染が発生した施設・事業所だけでなく、その利用者などに対する誹謗中傷なども散見され、風評被害が発生していることが報告されている。

(4) また、信用調査会社の発表によると、新型コロナウイルスの影響を受けた倒産は、2021年9月上旬時点で、関連倒産の第1号が確認された2020年2月から数えて全国で2000件を超えており、前半1000件までが約1年かかったのに対し、後半1000件は約7か月で達しており、時間の経過とともに発生ペースは加速しており、今後の動向と事業者への影響が懸念されている。

(5) このように、各方面にわたり様々な業界で風評被害が生じている実態が見受けられること、新型コロナウイルス関連倒産が大幅に増加している実態があること、度重なる緊急事態宣言やまん延防止等重点措置、さらに新型コロナウイルスの変異株の出現など、収束の見通しが立たない状況などを踏まえると、施設名の公表について同意が得られなかったクラスター発生施設について、その施設名をすべて公にすることとした場合、当該施設に対する風評被害により社会的・経済的損失を被るなど、法人の権利利益が具体的に侵害されることは否定できず、一定の蓋然性があると認められる。

(6) ただし、本審査会において調査した結果、No.33の施設名及び所在区名、No.35の施設名については、当該施設のホームページにより、当該施設において複数の従業員等が新型コロナウイルス感染症に罹患した事実を当時から公表していたことが確認された。

このことから、当該施設の施設名及び所在区名を開示したとしても、既に公になっている情報であることから、法人の権利利益が具体的に侵害されることについて一定の蓋然性があるとは認められない。

(7) したがって、本件不開示情報は、No.33の施設名及び所在区名、No.35の施設名を除き、本号アに該当する。

#### 8 本件不開示情報の条例第7条第3号ただし書該当性について

(1) 審査請求人は、「クラスター発生施設等36施設中17施設が非公表では市民が不安に思うのは容易に想像される。未知ウイルス発生によって、多くの市民が不安な生活を行っていて、自粛要請等、私権制限を伴う要請に協力している」と主張しており、この主張は、本号ただし書きに該当するという主張であると考えられる。

(2) 本号ただし書きの趣旨は、前記4(3)のとおり、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要であると認められる情報は、例外的に開示することとしたものであり、本号ただし書きに該当するか否かについては、開示することにより得られる利益と、不開示とすることによって保護される利益とを比較衡量し、前者が後者を優越すると認められる場合に該当する。

(3) この点、確かに、クラスター発生施設名をすべて開示すれば、当該施設を利用していないものは、自らも感染しているのではないかという不安から解消されることとなり、また、当該施設を利用した他のものは、自らも感染している可能性を各自で察知することができ、それにより、感染に係る検査を自ら受診することも考えられることから、開示することにより、感染症の予防や感染症の蔓延防止に繋がり、人の生命、健康等に係る利益があることは否定できない。

(4) しかし、実施機関は、前記第4の2(2)のとおり、感染症の情報の公表に係る国の事務連絡に基づき、クラスター発生施設に係る情報の公表を行っており、不開示とした施設名は感染者に接触した可能性のあるものを把握できた施設であり、感染経路の追跡が困難な場合や施設側が公表を希望する場合、公表の同意を得られた場合は、各種情報を公表しているとのことである。

(5) このことから、実施機関は、一定の情報を発信することで注意喚起を行っており、クラスター発生施設名をすべて開示しなくとも、感染症の予防や感染症の蔓延防止に係る一定の対策は行われているものと考えられることから、開示することにより得られる利益が、不開示とすることにより保護される利益を優越するとはいえない。

(6) したがって、前記7(5)のとおり、風評被害により社会的・経済的損失を被るなど法人の権利利益を侵害してまで、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、すべてのクラスター発生施設名を公にすることが必要であるとまでは必ずしもいえないため、本号ただし書には該当しない。

9 本件不開示情報の条例第7条第3号イ該当性について

No.33の施設名及び所在区名、No.35の施設名を除く本件不開示情報は、前記7で述べたとおり、条例第7条第3号アに該当し、かつ、前記8で述べたとおり、条例第7条第3号ただし書に該当しないため、不開示が妥当であることから、本号イ該当性については検討しない。

したがって、本件不開示情報のうちNo.33の施設名及び所在区名、No.35の施設名について、本号イ該当性を検討する。

前記第4の2(2)で述べたとおり、実施機関は、不開示とした情報は、法令により付与された報告徴収権限に基づく命令や契約上の義務等に基づき提出されたものではなく、実施機関からの要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであり、当該情報の性質、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、本号イに該当すると主張している。

しかし、No.33の施設名及び所在区名、No.35の施設名については、前記7(6)で述べたとおり、当該施設のホームページにより、当該施設において複数の従業員等が新型コロナウイルス感染症に罹患した事実を当時から公表していたことが確認されており、実施機関が当該施設から当該情報の提供を受ける際に、当該情報を公にしないとの条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であるとは認められず、本号イに該当しない。

10 本件不開示情報の条例第7条第6号柱書該当性について

(1) No.22、33の施設名及び所在区名、No.35の施設名を除く本件不開示情報については、前記7で述べたとおり、条例第7条第3号アに該当し、かつ、前記8で述べたとおり、条例第7条第3号ただし書に該当しないため、不開示が妥当であることから、条例第7条第6号柱書該当性については検討しない。

したがって、No.22、33の施設名及び所在区名、No.35の施設名についてのみ条例第7条第6号柱書該当性を検討する。

(2) 本審査会において調査した結果、No.33の施設名及び所在区名、No.35の施設名については、前記7(6)のとおり、当該施設のホームページに

より、当該施設において複数の従業員等が新型コロナウイルス感染症に罹患した事実を当時から公表していることが確認された。

また、No. 2 2 の施設名及び所在区名は、千葉県立高等学校の名称及び同校の所在区名であるが、同校についてはクラスター発生施設として新聞報道等で既に公にされている情報であることが確認された。

これらのことから、当該施設の施設名及び所在区名を開示したとしても、既に公になっている情報であることから、本市等が行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

(3) したがって、本件不開示情報のうちNo. 2 2、3 3 の施設名及び所在区名、No. 3 5 の施設名については、条例第 7 条第 6 号柱書に該当しない。

以上により、冒頭の「第 1 審査会の結論」のとおり判断する。

<参考>

答申に至る経過

年 月 日	内 容
令和 3 年 5 月 6 日	実施機関から諮問書並びに審査請求書及び弁明書、反論書の写しを受理
令和 3 年 7 月 5 日	審議 (第 1 5 7 回情報公開審査会)
令和 3 年 8 月 2 5 日	審議 (第 1 5 8 回情報公開審査会)
令和 4 年 1 月 2 0 日	審議 (第 1 5 9 回情報公開審査会)
令和 4 年 3 月 2 2 日	審議 (第 1 6 0 回情報公開審査会)

千葉県情報公開審査会委員名簿

(令和 2 年 1 0 月 1 日～令和 4 年 9 月 3 0 日)

氏 名	役 職	備 考
大久保 佳織	弁護士	
大林 啓吾	千葉大学大学院専門法務研究科教授	
田部井 彩	中央学院大学法学部准教授	
鶴見 泰	弁護士	会 長
皆川 宏之	千葉大学大学院社会科学研究院教授	職務代理者