

熊本県情報公開審査会答申の概要
(平成24年2月16日付け答申第107号)

1 事案の概要

- H22.10.15 異議申立人 熊本県情報公開条例に基づき、熊本県知事(以下「実施機関」)に対し、「建物の天井裏に入っている携帯電話のアンテナの配線図」について、行政文書の開示請求(以下「本件開示請求」)。
- H22.11.26 実施機関 本件開示請求に係る行政文書として、携帯電話事業者(以下「本件事業者」)が、実施機関あてに申請した行政財産使用許可申請書に添付された配線図(以下「本件行政文書」)を特定し、条例第7条第3号アに該当することを理由に不開示決定。
- H22.12.1 異議申立人 不開示決定を不服として異議申立て。
- H22.12.14 実施機関 熊本県情報公開審査会に諮問(諮問第148号)。

2 当事者の主張の趣旨

(1) 異議申立人

不開示決定を取り消して、開示を求める。

携帯電話基地局(以下「基地局」)は、各地で裁判になり、設置に関する条例を定めている自治体もある。電磁波は、ガンの原因にもなると言われており、携帯アンテナの電波を浴び続けることの危険もあるはずである。

電磁波は命に関わることもある。会社の利益より人の命が優先されるのは当然で、知る権利がみんなにあると思う。

(2) 実施機関

条例第7条第3号ア該当性について

本件行政文書は、本件事業者が、県庁舎において詳細に調査を行い、自社の技術的オプションと絡めて総合的に検討し作成したものであり、快適な通話環境を維持し、かつ経済的な通話設備を設置するための技術情報が、ノウハウとして含まれている。

したがって、このような情報が公にされれば、他の事業者が、本件行政文書を参考として低コストでの通信設備の設置が可能となり、本件事業者の競争上の地位が著しく侵害される。

条例第7条第3号ただし書該当性について

電波法(以下「法」)の規定により、無線局を開設しようとする者は、総務大臣の免許を受けなければならないとされており、本件設備も基準を満たしたものとして免許を受けている。適正に免許を受けた本件基地局の設備により、人の健康に影響を与えないと考えられる。

3 審査会の判断

以下のとおり、本件行政文書の情報は、条例第7条第3号アに該当し、同号ただし書には該当しないことから、実施機関が同号アに該当するとして行った本件不開示決定は、妥当である。

(1) 条例第7条第3号ア該当性について

本件行政文書には、本件基地局に関する情報として、本件事業者が、相当の期間をかけて行った事前調査の結果とそれまでに蓄積したノウハウを基に得られた成果が具体的に記載されており、公にすることにより、本件事業者の公正な競争関係における地位及び運営上の地位を害する法的保護に値する蓋然性が認められ、本件事業者の競

争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、同号アに該当する。

(2) 条例第7条第3号ただし書該当性について

当審査会で確認したところ、本件設備については、法に基づき、適正に免許が付与されていることが認められ、適正に免許を受けている本件基地局の設備が、人の生命や健康に危害等を及ぼす蓋然性が高いとまでは言えず、本件行政文書の情報は、同号アに該当するにもかかわらず、人の生命等を保護するために公にすることが必要である情報とは認められない。

したがって、本件行政文書に記載されている情報は、同号ただし書には該当しない。

諮問実施機関	：熊本県知事
諮問日	：平成22年12月14日（諮問第148号）
答申日	：平成24年2月16日（答申第107号）
事案名	：県庁舎に設置された携帯電話基地局関係図面の不開示決定に関する件

答 申

第1 審査会の結論

熊本県知事（以下「実施機関」という。）が、携帯電話事業者（以下「本件事業者」という。）が実施機関あてに申請した行政財産使用許可申請書に添付された配線図（以下「本件行政文書」という。）について、平成22年11月26日に行った不開示決定は、妥当である。

第2 諮問に至る経過

- 1 平成22年10月15日、異議申立人は、熊本県情報公開条例（平成12年熊本県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、「建物の天井裏に入っている携帯電話のアンテナの配線図」について、行政文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 平成22年11月26日、実施機関は、本件開示請求に該当する行政文書として、本件行政文書を特定し、条例第7条第3号アに該当することを理由に不開示決定（以下「本件不開示決定」という。）を行った。
- 3 平成22年12月1日付けで、異議申立人は、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、実施機関に対して本件不開示決定を不服とする異議申立てを行った。
- 4 平成22年12月14日、実施機関は、この異議申立てに対する決定を行うに当たり、条例第19条第1項の規定に基づき、当審査会に諮問を行った。

第3 異議申立人の主張

- 1 異議申立ての趣旨
本件不開示決定を取り消して、本件行政文書を開示することを求めるというものである。
- 2 異議申立ての理由
異議申立ての理由は、異議申立書、意見書及び口頭意見陳述によれば、

おおむね以下のとおりである。

- (1) 携帯電話基地局（以下「基地局」という。）は、各地で裁判になり、設置に関する条例を定めている自治体もある。
- (2) 電磁波は、神経ホルモンメラトニンの減少や活性酸素の素と言われており、最近のうつ病の増加の原因のひとつになっているのではと心配している。ガンの原因にもなると言われている。
- (3) 疫学調査で高圧送電線の下は自殺者が多いとか、ガンや白血病になる人が多いというものがあり、携帯アンテナの電波を浴び続けることの危険もあるはずである。
- (4) 熊本県庁は、市民の税金も入っていて市民の持ち物でもある。主権在民、基地局が自分の家のどこに入っているのかを知る権利は、企業の利益に優先されるべきだと思う。
- (5) テレビでも電磁波過敏症の紹介があっているが、電線とともに基地局はマイクロ波の強い電磁波を出し続ける。基地局は、鉄塔型の大きいものから、室内の壁や天井、天井裏の小さいものまで色々あるが、小さいものは近くにあったりするので、絶対安全とは言い切れないと思う。
- (6) 最近のコードレスフォンも強い電波を出しており、無線ランもかなり出ている。電磁波スモッグは無色無臭、天井裏のものはどこにあるかわからず、体調不良が電磁波の影響かもしれないことはあると思う。
- (7) 電磁波は命に関わることもある。会社の利益より人の命が優先されるのは当然で、知る権利がみんなにあると思う。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関からの理由説明書及び口頭での説明内容を要約すれば、おおむね以下のとおりである。

1 条例第7条第3号ア該当性について

本件行政文書は、本件事業者が、平成22年2月に実施機関あてに申請した行政財産使用許可申請書に添付された配線図であり、県庁舎内における携帯電話の通話環境を良好にするために設置されたアンテナやその制御機器の個数、設置場所、配線などが記載されている。

この配線図は、本件事業者が、県庁舎という大規模建築物における通信品質確保を目的に、現地において携帯電話の通話が困難なエリアや電波の障害となる壁やノイズの原因となる既存設備の状況などを詳細に調査し、そのうえで、自社の技術的オプションと絡めて、より快適な通話環境の維持、通話設備の設置費用、施設の使用許可を得るための最適な設備の方式等を総合的に検討し作成したものであり、県庁舎などの大規模建築物において、快適な通話環境を維持し、かつ経済的な通話設備を設置するための技術情報が、本件事業者のノウハウとして含まれている。

したがって、このような情報が公にされれば、他の事業者が県庁舎に基地局を設置する場合、詳細な調査をすることなく、本件行政文書を参考として低コストでの通信設備の設置が可能となり、本件事業者の競争上の地位が著しく侵害される。

更には、これらの技術情報は、県庁舎以外の大規模建築物にも応用されるものであり、当該情報が公にされれば、他の事業者が本件事業者のサービスレベル以上の通信品質を提供することが可能となることは容易に想定できる。このため、建築物内での携帯電話のつながりやすさというサービス競争の分野で本件事業者が不利益を被ることは明らかである。

以上のことから、本件行政文書に記載された情報は、公にすることにより、当該事業者の権利、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であり、同号アに該当するため不開示とした。

2 条例第7条第3号ただし書該当性について

電波法(昭和25年法律第131号。以下「法」という。)の規定により、無線局を開設しようとする者は、総務大臣の免許を受けなければならないとされている。

法では、「無線設備には、人体に危害を及ぼし、又は物件に損傷を与えないように、総務省令で定める施設をしなければならない。」と規定しており、法施行規則(昭和25年電波監理委員会規則第14号)では、「電波の強度が規定値を超える場所には取扱者のほか容易に出入りできないようにしなければならない」として、この規定値が同規則の別表で具体的に定められている。

また、総務大臣は、免許申請があった無線設備について、落成後の検査を行った結果、当該無線設備が工事設計に合致した場合は免許を与えないとされ、本件設備も基準を満たしたものとして免許を受けている。

基地局からの電磁波による健康への影響の有無については、様々な調査研究等がなされているが、WHO(世界保健機関)は国際ガイドラインを下回る電波の強さにより、健康に悪影響を及ぼす証拠はないとの見解を示しており、国が策定した電波防護指針に基づく法施行規則の規制値も、このWHOが支持している国際ガイドラインと同等のものであることから、適正に免許を受けた本件基地局の設備により、人の健康に影響を与えないとは言えないと考えられる。

したがって、本件行政文書に記載されている情報は、同号ただし書には該当しない。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件行政文書の内容を見分した上で、異議申立人の主張内容及び実施機関の説明内容に基づき、本件不開示決定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 本件行政文書について

本件行政文書は、本件事業者が県庁舎に基地局を設置するため、平成22年2月に実施機関あてに申請した行政財産使用許可申請書に添付された配線図である。

2 条例第7条第3号ア及び同号ただし書該当性について

条例第7条第3号アは、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び公社を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報」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」を不開示情報としている。

この趣旨は、自由経済社会においては、法人等又は事業を営む個人の健全で適正な事業活動の自由を保障する必要があることから、事業活動に係る情報で、公にすることにより、当該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ものが記録されている行政文書は、原則として不開示とするというものである。

なお、ここでいう「競争上の地位その他正当な利益」とは、法人等又は事業を営む個人の公正な競争関係における地位のほか、ノウハウ、信用等の運営上の地位を広く含むものであり、このような利益を害するおそれの判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められる。

また、同号ただし書においては、「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」については、同号アに該当する情報であっても不開示情報から除くこととされており、例外的に開示することが規定されている。

この趣旨は、法人等の事業活動によって危害等が生じ、又は生ずるおそれがある場合に、危害等の未然防止、拡大防止又は再発防止を図り、その危害から人の生命、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は開示するというものである。

この場合、現実に危害等が発生している場合のほか、その発生の蓋然性が高い場合も含まれ、当該事業活動に関する情報の開示がその危害等を排除し、拡大を予防し、又は発生を予防するために必要な場合の当該事業活動に関する情報が「公にすることが必要であると認められる情報」に該当

する。

(1) 条例第7条第3号ア該当性について

実施機関は、第4の1に記載のとおり、本件行政文書の情報は、この規定に該当すると説明しているので、以下、この点を検討する。

当審査会で本件行政文書を見分したところ、本件行政文書には、本件事業者により県庁舎に設置された基地局に関する情報として、各階ごとの通信対策が必要なエリアの範囲、これに対して各階に設置されたアンテナやその制御機器、配線等の無線設備の配置場所や種類などが具体的に記載されていることが認められた。

実施機関の説明及び当審査会が確認したところによれば、要対策エリアにおいて、どのような種類の無線設備をどのような場所に設置するかといったノウハウは、当該エリアにおける携帯電話の通信品質に大きな影響を及ぼすものと考えられ、本件行政文書の情報は、本件事業者が、携帯電話の通信品質の向上を目的として、相当の期間をかけて行った事前調査の結果とそれまでに蓄積したノウハウを基に、いかに効果的、効率的な設備の設置ができるかについて、検討を加えて得られた成果を具体化したものと認められる。

このため、このような情報が公になった場合、激しい競争が展開されている携帯電話業界において、他の事業者にとっても有用な情報として、技術上あるいは経営上で有効利用をすることができる情報となると考えられる。

したがって、本件行政文書に記載されている情報は、公にすることにより、本件事業者の公正な競争関係における地位及び運営上の地位を害する法的保護に値する蓋然性が認められ、本件事業者の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、同号アに該当する。

(2) 条例第7条第3号ただし書該当性について

実施機関は、第4の2に記載のとおり、本件行政文書の情報は、同号ただし書の規定には該当しないと説明している。

一方、異議申立人は、「会社の利益より人の命が優先されるのは当然」であると主張しており、本件行政文書に記載されている情報が、同号ただし書の規定に該当することを主張していると考えられるので、以下、この点を検討する。

我が国においては、基地局の設置に当たっては、法第4条の規定により、総務大臣の免許を受けなければならないとされている。

すなわち、無線局の免許を受けようとする者は、総務大臣に申請書を提出しなければならず、総務大臣は、申請書を受理したときは、その申

請に係る工事設計が、法に定める技術基準等に適合することを審査し、審査の結果、技術基準等に適合していると認めるときは、申請者に予備免許を与えるものとされている。更に、当該無線局の工事落成後の検査を行った結果、その無線設備が工事設計に合致していると認めるときは、免許を与えなければならないとされており、当審査会で確認したところ、本件設備については、法に基づき、適正に免許が付与されていることが認められた。

そして、法に定める技術基準では、我が国で無線局を設置するに当たって、電磁波の一種である電波による人体への影響を防止するために遵守しなければならない電波の強度の基準値として、国の電気通信技術審議会の答申として示された電波の安全基準である電波防護指針と同じ基準値が、法及び法施行規則で定められていること、同指針の基準値は、WHOが採用を推奨している国際ガイドラインであるICNIRP（国際非電離放射線防護委員会）ガイドラインと同等のものであること及びWHOは、ICNIRPガイドラインの値を超えない強さの電波により健康に悪影響を示すという明確な証拠はないという見解を示していることが認められた。

電磁波による健康への影響の有無については、様々な調査研究等がなされているが、このような基準値に沿って設置され、適正に免許を受けている本件基地局の設備が、人の生命や健康に危害等を及ぼす蓋然性が高いとまでは言えず、本件行政文書の情報は、同号アに該当するにもかかわらず、人の生命や健康を保護するために公にすることが必要である情報とは認められない。

したがって、本件行政文書に記載されている情報は、同号ただし書には該当しない。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のとおりであり、本件行政文書の情報は、条例第7条第3号アに該当し、同号ただし書には該当しないことから、実施機関が同号アに該当するとして行った本件不開示決定は、妥当である。

4 結論

以上により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

熊本県情報公開審査会

会 長 馬場 啓
 会長職務代理者 上拂 耕生
 委 員 石井 麻衣子
 委 員 大脇 成昭
 委 員 田中 扶慈子

審 査 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成 2 2 年 1 2 月 1 4 日	・ 諮問（第 1 4 8 号）
平成 2 3 年 2 月 2 日	・ 実施機関から不開示決定理由説明書を受理
平成 2 3 年 8 月 1 1 日	・ 異議申立人から意見書を受理
平成 2 3 年 9 月 5 日	・ 審議
平成 2 3 年 1 0 月 3 日	・ 異議申立人の口頭意見陳述の実施、審議
平成 2 3 年 1 1 月 2 日	・ 実施機関からの説明聴取、審議
平成 2 3 年 1 2 月 7 日	・ 審議
平成 2 4 年 1 月 1 1 日	・ 審議
平成 2 4 年 2 月 1 日	・ 審議