

諮問実施機関：滋賀県知事（琵琶湖環境部循環社会推進課）

諮問日：平成26年4月23日（諮問第94号）

答申日：平成27年8月17日（答申第85号）

内容：「木くず不法投棄事案に係る木くずの搬出先と処理方法が分かる文書」等の公文書一部公開決定に対する異議申立て

答 申

第1 審査会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）は、非公開とした部分のうち、別表1に掲げる部分を公開するとともに、電子メールにより提出された原状回復計画書を対象公文書として特定の上、改めて公開、非公開の決定を行うべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成26年2月24日、異議申立人は、滋賀県情報公開条例（平成12年滋賀県条例第113号。以下「条例」という。）第5条第1項の規定に基づき、実施機関に対して、次の公文書の公開を求める公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

（請求する公文書の名称または内容）

- ① 鴨川河川敷に放置されている木材チップの搬出先と処理方法が分かる公文書一式
- ② 当初の原状回復計画書および変更後の原状回復計画書一式

2 実施機関の決定

同年3月10日、実施機関は、本件公開請求に対して、別表2の「公文書の名称・内容」欄の文書について、同表「非公開部分」欄の部分を同表「非公開理由」欄の理由によって非公開とし、条例第10条第1項の規定に基づき、公文書一部公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

3 異議申立て

同年3月24日、異議申立人は、本件処分を不服として、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、実施機関に対して異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

異議申立人が、異議申立書で述べている内容は、次のように要約される。

1 異議申立ての趣旨

公開請求した文書の公開を求める。

2 異議申立ての理由

実施機関は、相手方との信頼を損ねることを非公開理由に挙げているが、汚染木くず問題は、県民の健康被害や精神的不安につながる極めて公益性の高い情報であり、本件処分は県民の知る権利を侵害している。また、一連の問題は、県管理地に実施機関の不作为によって木くずが持ち込まれ、放置されたのが発端であり、実施機関のその後の対応にも多くの疑問点がある。

本件処分は、実施機関の対応の妥当性を検証する機会を奪うだけでなく、担当者の保身を目的とした非合理で恣意的な決定であり、憲法違反の疑いがあるものである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、諮問書、理由説明書および口頭説明で述べている内容は、次のように要約される。

1 実施機関の決定について

実施機関が行った決定は妥当である。

2 本件公開請求の背景

高島市安曇川町地先の一級河川鴨川河川管理用通路他に無断で敷設された木くず等について、放射性物質の汚染を疑わせる情報が寄せられたため、平成25年9月6日に放射能濃度検査を実施したところ、最大3,000Bq/kgの放射性セシウムを検出した（以下「本件不法投棄事案」という。）。

これ以降、実施機関は、木くずが本県に運ばれるに至った経緯や関与した者を特定し、原状回復をさせるべく、関係者の事情聴取や県外調査を進めた。行為者の特定が困難な中、早期の原状回復を進めるため、実施機関による撤去を念頭に、産業廃棄物処理施設に対して受入条件を照会するなど搬出先を模索したが、風評被害の懸念から受入れが可能な施設は見つからなかった。

そうした中、事案関係者が撤去を行う意向を示したことから、実施機関は、事案関係者の関係する企業による原状回復計画の概要を同年12月5日に公表した。しかし、この原状回復は撤回され、同年12月13日に当該企業とは別の第三者の企業（以下「計画実行者」という。）から新たに、一級河川鴨川およびその周辺における木材チップ等に関する河川管理用通路等

の復旧計画書（以下「復旧計画書」という。）が提出され、実施機関はこれを受け入れた。この計画実行者によって、同年12月14日から復旧作業が開始された結果、平成26年3月4日に全ての作業が完了した。

3 非公開理由について

(1) 非公開理由について

ア 条例第6条第2号ア該当性について（文書2、文書3および文書4）

産業廃棄物処分業許可証および産業廃棄物処理施設設置許可証（以下「処分業許可証等」という。）ならびに復旧計画書の非公開部分のうち、法人等の名称、所在地、代表者名、社印印影、その他法人等の特定につながる情報を公にすることによって、搬出先の処分業者が特定されれば、風評被害により当該事業者の事業の運営に支障を来すおそれがある。また、計画実行者や木くずの撤去作業、収集運搬および処分などに従事した事業者（以下「作業等従事者」という。）が特定されれば、木くずの廃棄物処理に違法性がなくても、不法投棄の行為者に類推されるなど、社会的評価が不当に害されるおそれがあることから、条例第6条第2号アの非公開情報に該当する。

イ 条例第6条第2号イ該当性について（文書2、文書3および文書4）

処分業許可証等は、非公開を条件に処分業者から任意で提供を受けたものであり、また、復旧計画書は、計画実行者が既に公表されている情報を除き非公開とすることを求め、実施機関も確実に作業が完了できるよう、これを了承したものである。

搬出先の処分業者、計画実行者や作業等従事者の特定につながる情報は、公にすることによって木くずの搬出が困難になるなど、円滑な作業の実施に支障が生じることが予想されたため、公開できないと判断した。非公開を条件に相手方から提供を受けた情報や相手方が非公開とすることを求め、そのことを実施機関が了承した情報について、相手方の承諾なく公開すれば、相手方との信頼関係が損なわれ、その結果、復旧作業が中止されることも想定された。また、復旧作業が頓挫すれば、一刻も早い撤去を望む地域住民等の要請に応えられず、本件事案が長期化することによって、地域住民等の不安や不満を招くとともに、周辺地域のイメージ悪化につながる可能性があるなど、不測の損害を与えるおそれが認められたものである。

以上のことから、非公開部分は、相手方から公にしないことを条件に任意に提供された情報であり、当該条件を付することは合理的であると認められ、条例第6条第2号イの非公開情報に該当する。

ウ 条例第6条第2号ただし書該当性について（文書2、文書3および文書4）

本件木くずの放射能濃度は、最大3,900Bq/kgであり、これは「平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」により、国が責任を持って処分するも

のとされている「指定廃棄物」となる 8,000Bq/kg を下回るものであり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に基づき通常の廃棄物として処理することが可能なものである。

また、平成 25 年 9 月 11 日に、現地（地上 1 m）の放射線の空間線量率を測定したところ、最も高い所は、1 時間あたり 0.41 マイクロシーベルトであり、その影響については、仮に木くず敷設以降、現場への立入禁止措置を行うまでの 6 か月間、毎日 8 時間その場所に立ち入ったとしても、追加被ばく線量は 0.543 ミリシーベルト程度であって、国が基準としている国際放射線防護委員会勧告の年間 1 ミリシーベルトの半分程度である。

同年 10 月以降、地域住民の不安や風評被害の払拭を図るため、周辺環境のモニタリングを継続して実施するとともに、その結果を広く公表してきたところであるが、問題となる検査および測定結果は見られなかった。

以上のことから、本件木くずに関する情報は、「人の生命、健康、生活また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」とは言えず、条例第 6 条第 2 号ただし書には該当しない。

（2）原状回復計画書の不存在について（文書 1）

事案関係者が撤去の意向を示して以降、実施機関は、事案関係者と撤去の諸条件について折衝を重ねた結果、合意に至り、その内容を記した原状回復計画書が電子メールにより提出された（以下「メール計画書」という。）ただし、その内容には、日付、計画実施企業名等、一部未完成的な部分があった。

そのため、事案関係者との折衝の中で、未完成的な部分の内容、平成 25 年 12 月 5 日付けの押印文書の提出および同日の公表について、口頭により合意が得られたことから、実施機関は、メール計画書と口頭での双方の合意事項をもって、実質的に原状回復計画書が提出されたものとして、同年 12 月 5 日に計画の概要を公表した。

実施機関は、本件公開請求の対象となった公文書の特定にあたり、異議申立人から請求のあった公文書は、計画実施企業名等が記され、押印され文書として完成した正式な原状回復計画書であると判断した。

しかし、この正式な原状回復計画書は、その後、結果的に提出されず、原状回復計画の撤回によって、実施機関と事案関係者との先の合意事項は無効となったため、未完成的な状態のメール計画書だけが残ることとなった。

こうしたことから、これは異議申立人から請求のあった原状回復計画書になり得ないと判断し、対象公文書の不存在を理由に非公開を決定したものである。

第 5 審査会の判断理由

1 基本的な考え方について

条例の基本理念は、前文、第 1 条および第 3 条等に規定されているように、県の保有する

情報は県民の共有財産であり、したがって、公開が原則であって、県は県政の諸活動を県民に説明する責務を負うものであり、県民の公文書の公開を請求する権利を明らかにすることにより、県民の県政への理解、参画を一層促進し、県民と県との協働による県政の進展に寄与しようとするものである。

しかし、県の保有する情報の中には、公開することにより、個人や法人等の正当な権利、利益を侵害するものや、行政の適正な執行を妨げ、あるいは適正な意思形成に支障を生じさせ、ひいては県民全体の利益を損なうこととなるものもある。このため、条例では、県の保有する情報は公開を原則としつつ、例外的に公開しないこととする事項を第6条において個別具体的に定めている。

実施機関は、請求された情報が条例第6条の規定に該当する場合を除いて、その情報を公開しなければならないものであり、同条に該当するか否かについては、条例の基本理念から厳正に判断されるべきものである。

当審査会は、以上のことを踏まえた上で、以下のとおり判断する。

2 本件公開請求について

本件公開請求は、本件不法投棄事案に係る木くずの搬出先や処理方法が分かる文書ならびに原状回復計画書および復旧計画書の公開が求められたものである。

本件公開請求に対して実施機関は、別表2のとおり、復旧計画書および処分業許可証等の非公開部分は、条例第6条第2号アおよびイに該当するとし、また、原状回復計画書は不存在であるとしているが、異議申立人はこれらの文書の公開を求めていることから、以下、本件処分の妥当性を検討する。

なお、実施機関は、本件処分後の平成26年12月19日に、事案の経過、実施機関の判断や対応についてまとめた「一級河川鴨川およびその周辺における木くず不法投棄事案の総括」（以下「事案総括」という。）という文書を公表しており、当審査会としては、こうした状況の変化をも考慮した上で判断を行うものである。

3 本件処分の妥当性について

(1) 条例第6条第2号ア該当性について

ア 条例第6条第2号アについて

条例第6条第2号アは、法人等に関する情報また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、当該法人等または当該個人の権利、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非公開情報とするものである。

そして、ここでいう「おそれ」があるかどうかの判断にあたっては、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を要するものと解される。

イ 非公開部分の条例第6条第2号ア該当性について

(ア) 復旧計画書（文書2）

当審査会は、平成27年4月10日付け答申第84号（以下「先例答申1」という。）において、復旧計画書のうち計画実行者および作業等従事者が特定される情報は、条例第6条第2号アに該当するものと判断していたところである。本件諮問に伴い、当審査会において改めて審議した結果、先例答申1における判断を変更すべき事情の変化等は認められず、これと同一の判断に至った。その判断の理由は次のとおりであり、その内容は先例答申1と同旨である。

計画実行者は、事案総括において不法投棄を行った当事者（以下「不法投棄者」という。）の影響下にある企業であったと推測されているものの、不法投棄自体に関与していたと判断すべき事情は見当たらないところであり、こうした状況において、計画実行者が特定される情報を公にすれば、いかにも当該事業者が不法投棄に関与していたとの印象を与えるおそれがあるものと考えられる。また、作業等従事者についても、不法投棄者が復旧計画に密接に関与していたことが公にされていることを考慮すれば、当該事業者が特定される情報を公にすれば、いかにも当該事業者が不法投棄者と特別の関係があるとの印象や不法投棄に関与していたとの印象を与えるおそれがあるものと言える。

したがって、計画実行者および作業等従事者が特定される情報を公にすれば、当該法人等に対する信用や社会的評価が損なわれるおそれがあり、計画実行者の名称、所在地、代表者名および印影ならびに作業等従事者の名称および代表者名は、条例第6条第2号アに該当するものであると認められる。

(イ) 処分業許可証等（文書3および文書4）

実施機関は、処分業許可証等における法人等の名称、所在地、代表者名、印影その他法人等の特定につながる情報を公にすることによって、搬出先の処分業者が特定されれば、風評被害によって当該事業者の事業運営に支障を来すおそれがあると主張している。

当審査会において対象公文書を見分したところ、処分業者は、復旧計画書における作業等従事者に含まれる者であると認められ、作業等従事者が特定される情報が公になれば、当該事業者の信用や社会的評価を損なうおそれがあることは、（ア）で述べたとおりである。

一方、処分業許可証等は、その全部が非公開とされているものであるが、記載された情報のうち許可者名、許可者の印影および文書の様式などは、処分業者が特定されるとまでは言えないものであり、実施機関の主張には理由がなく、部分公開を行うべきである。

したがって、処分業許可証等のうち事業者の名称、所在地、代表者名および許可の内容など事業者が特定される情報（他の情報と照合することにより、特定される蓋然性が高いものを含む。）は、条例第6条第2号アに該当するものと認められるが、そ

の余の情報については、同号アに該当するものとは認められない。

(2) 条例第6条第2号イ該当性について

ア 条例第6条第2号イについて

条例第6条第2号イは、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であって、法人等また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その他の当該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認められるものを非公開情報とするものである。

そして、非公開の条件を付することの合理性の判断は、提供当時の諸事情を踏まえて行うものであるが、場合によって、その後の状況の変化も考慮する必要があると解される。

イ 非公開部分の条例第6条第2号イ該当性について

(ア) 復旧計画書（文書2）

当審査会は、先例答申1において、復旧計画書は条例第6条第2号イに該当しないものであると判断していたところである。本件諮問に伴い、当審査会において改めて審議した結果、先例答申1における判断を変更すべき事情の変化等は認められず、これと同一の判断に至った。その判断の理由は次のとおりであり、その内容は先例答申1と同旨である。

当審査会において事案総括を見分したところ、復旧計画書の内容、情報の公表範囲や公表の際の表現方法など、木くずの撤去をめぐる一切の折衝については、不法投棄者との間で行われていたことが明らかにされている。

このことからすると、実施機関は、結果として実質的に、違法行為を行った不法投棄者の要求に従って、復旧計画書に係る情報を非公開としたものと判断せざるを得ず、このような状況の下においては、非公開の条件を付することが合理的であるとする実施機関の主張は是認できるものではない。

放射性物質に汚染された木くずが、具体的にどのような計画に基づいて撤去等がなされたかについては、県民等が高い関心を寄せる情報であるとともに、実施機関が本件不法投棄事案の顛末を説明する上で、欠かすことのできない基礎的な情報の一つである。そして、木くずの撤去作業の不透明性が県民等の不信を招いたことに鑑みれば、その内容については、実施機関として積極的に説明責任を果たすべきものであると言える。また、事案総括においては、実施機関自ら、主な作業工程など復旧計画の概要を既に公にしているものと認められるところであり、公にしないとの条件があるため公開できないとする実施機関の主張は、この点においても不合理であると言わざるを得ない。

したがって、仮に任意で提供された情報であったとしても、本件非公開情報は、実施機関として説明責任を果たすべき情報であって、非公開とする条件を付することが

合理的なものとは言えず、条例第6条第2号イに該当するものとは認められない。

(イ) 処分業許可証等（文書3および文書4）

実施機関は、本件対象公文書は、搬出先の処分業者から公にしないとの条件で任意に提出されたものであり、処分業者の特定につながる情報が公になれば、円滑な作業の実施に支障が生じるおそれがあったこと、計画実行者が復旧作業を中止することが想定されたこと、また、復旧作業が頓挫すれば、地域住民等の不安や不満を招くとともに周辺地域のイメージ悪化につながるなど、県民等に不測の損害を与えるおそれがあったことから、非公開の条件を付することは合理的であると主張している。

実施機関においては、早急な木くずの撤去を最優先にしたものと考えられるが、本件不法投棄事案に係る復旧作業は、法令上の命令等に基づかない任意の行為であるとされており、必ずしも実施機関が推し進めようとした手法によって原状回復を行う必然性があったものとは言えない。そして、現時点において、復旧作業を行ったのが不法投棄者自身であったことが明らかとなっていることからすると、いかに早急な撤去が求められる状況にあったとは言え、復旧作業が行われなくなることを理由に、公にしないとの条件を付することが合理的であったとする実施機関の主張は、認め難いものである。

本件不法投棄事案は、県民等が高い関心を寄せるものであり、実施機関として積極的に説明責任を果たすべき性質のものであることを考慮すれば、公にしないとの条件を付することについては、より慎重にその合理性を判断すべきである。

したがって、仮に任意で提供されたものであったとしても、本件非公開情報は、これを非公開とする条件を付することが合理的なものとは言えず、条例第6条第2号イに該当するものとは認められない。

(3) 条例第6条第2号ただし書該当性について

ア 条例第6条第2号ただし書について

条例第6条第2号ただし書は、保護されるべき法人等に関する情報であっても、人の生命、健康、生活また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公開することを定めたものであり、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことによる法人等の利益を比較衡量し、前者の利益が後者のそれを上回るときにはこれを公開すべきものと解される。

イ 非公開部分の条例第6条第2号ただし書該当性について（文書2、文書3および文書4）

異議申立人は、本件木くずに関する情報は、県民の健康被害や精神的不安に繋がる公益性の高い情報であり、公開されるべきものであると主張している。

一般に、県民が生命や健康等に不安を感じるような事故等が発生した場合には、情報公開条例の理念からすれば、実施機関は、可能な限りこれに関連する情報の公開に努め

るべきであると言える。そして、本件木くずが放射性物質に汚染されていたことからすれば、将来にわたる影響の可能性を考慮し、積極的に条例第6条第2号ただし書を適用すべきであるとの意見があることは理解できないものではない。

しかしながら、実施機関が周辺地域で行ってきたモニタリング検査においては問題のある測定結果は認められないとされていること、また、法律上、本件木くずは通常の廃棄物として処理が可能なものとしてされていることなどからすると、現時点においては、現実に人の健康等に被害が発生するおそれがある状況にあるものとは言えず、今後、被害が発生する蓋然性があるものとまで判断することはできない。

したがって、本件非公開情報は、人の生命、健康、生活または財産を保護するために、公にすることが必要であるものとは言えず、条例第6条第2号ただし書に該当するものとは認められない。

(4) 原状回復計画書の不存在について（文書1）

当審査会は、平成27年4月10日付け答申第83号（以下「先例答申2」という。）において、公開請求に対する対象公文書の特定が不適切であり、メール計画書を特定した上で、改めて公開、非公開の決定を行うべきであると判断していたところである。本件諮問に伴い、当審査会において改めて審議した結果、先例答申2における判断を変更すべき事情の変化等は認められず、これと同一の判断に至った。その判断の理由は次のとおりであり、その内容は先例答申2と同旨である。

本件公開請求にあたって、異議申立人から実施機関が主張するような特段の指定があったものと解すべき事情はなく、実施機関自らが、メール計画書の提出と提出者とのその他の合意をもって、実質的に原状回復計画書が提出されたものと判断したとしていることからすれば、メール計画書は、当然に本件公開請求の対象公文書とすべき性質のものであると判断される。

情報公開制度が円滑に機能するためには、公開請求のあった公文書が的確に特定される必要があり、実施機関は公開請求の趣旨の正確な把握に努めなければならないものであるが、本件処分においては、誠実かつ慎重に対象公文書の特定が行われたものとは言いがたい。

これらのことから、本件処分における対象公文書の特定は不適切なものであると言わざるを得ず、本件公開請求に対しては、メール計画書を対象公文書として特定すべきであったと認められる。

4 付言

事案総括においては、本県から撤去された木くずが「北関東に置かれたまま」であるとして、木くずが適正に処理されていなかった可能性が示唆されているところである。仮に、これが事実であった場合、本件不法投棄事案の社会的影響、処分業者の法的責任等に鑑みれば、木くずの搬出先に係る情報は、公開すべき要請が高いものであると思料される。

しかしながら、一方、当該事実については、搬出先の地方公共団体において調査中であるとされていること、実施機関においては、関係文書の確認や現地での調査によって適正処理を確認したとされていることなどから、当審査会としては、処分業者が違法な行為を行ったとは確認できないという前提のもとで判断を行ったものである。

実施機関においては、引き続き搬出後の木くずの状況についても情報収集に努められ、当該情報の公表を通して、積極的に県民等に対する説明責任を果たされることを切に望むものである。

5 結論

以上のことから、本件対象公文書の非公開部分のうち、別表1の「公開すべき部分」欄に記載した部分は、条例第6条第2号アおよびイに該当しないが、その余の計画実行者および作業等従事者に関する情報は、同条第2号アに該当するものと認められる。

また、不存在とされた原状回復計画書については、対象公文書としてメール計画書を特定の上で、改めて決定を行うべきであると認められる。

よって、「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

なお、メール計画書の公開、非公開を判断するにあたっては、対象公文書が類似のものである復旧計画書に対する当審査会の判断を尊重されたい。

第6 審査会の経過

当審査会は、本件異議申立てについて、次のとおり調査審議を行った。

年 月 日	審 査 の 内 容
平成26年4月23日	・実施機関から諮問を受けた。
平成26年6月17日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成26年12月16日 (第231回審査会)	・審査会事務局から事案の説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成27年1月27日 (第232回審査会)	・実施機関から公文書一部公開決定について口頭説明を受けた。 ・事案の審議を行った。
平成27年3月16日 (第234回審査会)	・事案の審議を行った。
平成27年5月12日 (第235回審査会)	・答申案の審議を行った。
平成27年6月3日 (第236回審査会)	・答申案の審議を行った。

平成27年 7月16日
(第237回審査会)

・答申案の審議を行った。

別表 1

番号	公文書の名称・内容	公開すべき部分
文書 2	一級河川鴨川およびその周辺における木材チップ等に関する河川管理用通路等の復旧計画書	「事業者の名称、所在地、代表者名および印影」以外の部分
文書 3	産業廃棄物処分業許可証	「事業者の名称、所在地、代表者名、許可の内容（許可番号、許可の年月日、許可の有効期限、事業の範囲、事業の用に供する全ての施設、許可の更新または変更の状況（項目名は除く））」以外の部分
文書 4	産業廃棄物処理施設設置許可証	「事業者の名称、所在地、代表者名、許可の内容（交付年月日、許可の年月日、許可番号、処理する産業廃棄物の種類、設置場所、処理能力、許可の条件（項目名は除く））」以外の部分

別表 2

番号	公文書の名称・内容	非公開部分	非公開理由
文書 1	原状回復計画書	全部	不存在
文書 2	一級河川鴨川およびその周辺における木材チップ等に関する河川管理用通路等の復旧計画書	法人等団体の名称、所在地、代表者名、連絡先、原状回復の作業工程、作業工程の実施当事者、その他事項等	条例第 6 条第 2 号アおよびイ
文書 3	産業廃棄物処分業許可証	全部（法人等団体の名称、所在地、代表者名、許可者、許可年月日、許可番号、事業の範囲、事業の用に供する施設）	条例第 6 条第 2 号アおよびイ
文書 4	産業廃棄物処理施設設置許可証	全部（法人等団体の名称、所在地、代表者名、許可者、許可年月日、許可番号、施設の種類および処理する廃棄物の種類、設置場所、処理能力、許可の条件等	条例第 6 条第 2 号アおよびイ