

諮問実施機関：滋賀県知事（最終処分場特別対策室）

諮問日：平成21年12月15日（諮問第54号）

答申日：平成22年9月10日（答申第48号）

内容：「環境省ならびに産業廃棄物処理事業振興財団と滋賀県が相談した内容がわかる資料(2009年2月9日以降の分)」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、「環境省ならびに産業廃棄物処理事業振興財団と滋賀県が相談した内容がわかる資料(2009年2月9日以降の分)」(次に掲げる3文書。以下「本件対象公文書」という。)について、その一部を非公開とした部分のうち、「今後の県の対応を示す部分」を公開すべきである。

- ・「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」
- ・「H21.2.27 環境省との打合せ」
- ・「H21.10.22 R D問題の最近の動向等」

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成21年11月5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、実施機関に対して本件対象公文書の公文書公開請求を行った。

2 実施機関の決定

同年11月19日、実施機関は、本件対象公文書を特定し、条例第10条第1項の規定に基づき、別表のとおり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11月25日、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、本件処分を不服として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、意見書および意見陳述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

「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」のうち「今後の県の対応を示す部分」の公開を求める。

2 異議申立ての理由

(1) 異議申立書

「意思形成過程中的のあやふやな情報であり、公にすることにより、当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため」は、正当な非公開理由として認められない。

(2) 意見書

本文書は、環境省と滋賀県が相談した際の資料である。条例第6条第5号は、この種の文書の場合、「率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれまたは特定の者に不当に利益を与え、もしくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を非公開にできると定めている。

しかし、今回の決定は、この条例第6条第5号を適用せず、同条第6号に該当するものとして非公開にしたものである。したがって、非公開部分に同条第5号に該当する内容は含まれていないと判断する。

他方、非公開の根拠とされた条例第6条第6号には、「意思形成過程中的のあやふやな情報」であることを理由にした非公開は定められていない。

したがって、今回の決定には、その正当性を担保する法的根拠が認められず、原則公開という条例の趣旨からして、全く不当なものであると判断せざるを得ない。

(3) 口頭意見陳述

今回の不服申立ての趣旨は、県の姿勢にある。原則公開という情報公開条例の趣旨が行政機関の中に十分に伝わっていないのではないかと。基本的に、税金で得た情報は主権者である県民に公開するのが当たり前であり、やむを得ない場合だけ非公開という原則が、担当部署に徹底されていないのではないかと。

条例第6条第6号の「支障を及ぼすおそれ」は、単なる漠然とした「おそれ」ではなく、具体的なものでなければならない。

実施機関は、理由説明書の中で労働組合や業界団体に対する対応を非公開理由として述べているが、このことを理由に一般県民に非公開と説明されても全く説得力がない。公にすることによって滋賀県民に不利益になるという形で非公開の理由が提示されない限り、今回の決定は原則公開の立場から納得できない。

労働組合や業界団体に対して「これは意思形成過程の情報であり、決定ではない」ということをはっきり説明すれば済むのではないかとと思う。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、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 理由説明書

R D処分場は、違法な埋立廃棄物等により生活環境保全上の支障（地下水汚染等）またはそのおそれが生じている。これらの支障等の除去は、事業者であるR D社等の不適正処分を行った者等の責任において実施されるべきものであるが、R D社が平成18年に経営

破綻したことから、事業者による是正措置の実施に見込みがたてられない事態に陥っている。このようなことから、県は、国の支援を得て行政代執行事業として支障等の除去事業を実施する方針である。

この相談は、RD最終処分場の対策事業を進めるうえで、特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法（平成15年法律第98号。以下「産廃特措法」という。）に基づく実施計画書を策定し、環境省の承認を得る必要があり、その実施計画書の内容等を事前に環境省と相談したものである。あくまで実施計画書の案文であり、今後環境省との相談を重ねていくうえで、大いに修正が加わる可能性のあるものである。

この実施計画書案には、今後の廃棄物処理にかかる不適正事案の再発防止策について検討を行った部分があり、RD事案についての反省をふまえて、組織力強化のための対策を講じるものを記載している部分があるが、今回、一部非公開とした部分は、勤務体制や、業者指導について他府県の事例等をあくまで例示的に記載した部分であって、今後内部での検討を要する部分であり、勤務体制に関しては、職員、労働組合に説明できていない段階で公開されることにより、現場に混乱を招くおそれがあること、また、業者指導に関しては、業者、業界団体等幅広く意見を聞いたうえで今後整理していくべき内容であり、現段階で公開することにより県行政に対して不信感を抱かせるおそれがあり、「意思形成過程中的にあやふやな情報であり、公にすることにより、当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある」と考え、条例第6条第6号に該当すると判断して非公開としたものである。

2 口頭説明

(1) 本件対象公文書（「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」）について

RD最終処分場の対策事業を進めるうえで産廃特措法に基づく実施計画書を策定する必要があり、その実施計画書の内容などについて環境省と事前に打合せを行っている。本件対象公文書は、環境省と相談した際の資料であり、実施計画書の案文を協議したものである。

(2) 非公開部分（「今後の県の対応を示す部分」）について

実施計画書の案文には、今後の廃棄物の処理に係る不適正事案の再発防止策について検討を行った部分があり、RD事案の反省を踏まえて「組織力の強化」という対策を講じることを記載している部分がある。

非公開とした部分は、職員の勤務体制や業者の指導について、他府県の事例などを参考に例示的に記載した部分であり、今後内部での検討を要するものである。

(3) 非公開理由について

勤務体制に係る部分については、職員、労働組合に説明できていない段階で公開されることとなると、現場に混乱を招くおそれがある。非公開部分は他府県の事例をあくまでも例示的に記載した部分であり、本県で実施するかどうかについては、調整できておらず、全く白紙の段階のものである。

業者指導に係る部分については、業界、業界団体等幅広く意見を聞いたうえで今後整理していくべき内容であり、現段階で公開することにより県行政に対して不信感を抱かせるおそれがあり、公にすることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある。この非

公開部分も、他府県の事例をあくまでも例示的に記載した部分であり、本県で実施するかどうかについて、調整もできておらず、全く白紙の段階のものである。

したがって、条例第6条第6号を理由として非公開と判断した。

現在、体制整備や再発防止のために様々なことを行っているが、もし混乱が起きて今後そのような対応がうまくいかない場合、再発防止策を講じる上で支障が出るおそれがあると考えている。よって、現場への混乱や県行政への不信を招くおそれがあると判断した状況について、現在も変化はない。

(4) 異議申立人の主張(条例第6条第5号関係)について

非公開とした部分は、あくまでも例示的に記載した部分であって、条例第6条第5号というより、現場に混乱を招くおそれ、あるいは県行政に対する不信感を抱かせるおそれから「公にすることにより当該業務の遂行に支障を及ぼすおそれがある」場合に該当すると考え、同条第6号に該当すると考えた。

なお、不確定な段階の情報が公にされることとなれば、協議に支障をきたすおそれがあるということも事実であり、非公開理由を条例第6条第6号としたのは、選択の結果というもので、同条第5号に該当する要素がないという意味ではない。

第5 審査会の判断

1 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うえで以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は「環境省ならびに産業廃棄物処理事業振興財団と滋賀県が相談した内容がわかる資料(2009年2月9日以降の分)」にあたる「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」「H21.2.27 環境省との打合せ」「H21.10.22 RD問題の最近の動向等」の3文書である。

これらのうちの「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」には、滋賀県が環境省に相談した「産廃特措法に基づく実施計画の案文」(以下「実施計画の案文」という。)が含まれている。

(3) 非公開部分について

実施機関は、「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」のうち「今後の県の対応を示す部分」を条例第6条第6号に該当するとして非公開とし、「H21.10.22 RD問題の最近の動向等」のうち「個人の氏名、住所」を同条第1号、「各住民団体の印影」を同条第2号に該当するとして非公開とした。

非公開とされた「今後の県の対応を示す部分」とは、実施機関の説明を用いてより具体的に表現すると、実施計画の案文の「廃棄物処理にかかる不適正事案の再発防止策に関する勤務体制や業者指導について他府県の事例等を参考に例示的に記載した部分」である。

(4) 争点

本件異議申立ては、「H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談」のうち「今後の県の対応を示す部分」の公開を求めるものである。

そこで、「今後の県の対応を示す部分」の条例第6条第6号該当性について以下検討する。

(5) 条例第6条第6号該当性について

条例第6条第6号は、県の機関等が行う事務または事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼす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「支障」については、そ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」については、その程度は抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求されると解される。

実施機関は、「今後の県の対応を示す部分」について次のように主張する。

- ・勤務体制や業者指導について、他府県の事例等を参考にしておくまで例示的に記載した部分であって、今後内部での検討を要する部分である。
- ・勤務体制に関しては、職員、労働組合に説明できていない段階で公開されることにより、現場に混乱を招くおそれがある。
- ・業者指導に関しては、業者、業界団体等幅広く意見を聞いたうえで今後整理していくべき内容であり、現段階で公開することにより県行政に対して不信感を抱かせるおそれがある。
- ・このような意思形成過程中的のあやふやな情報を、公にすることにより、再発防止策を講じる上で、支障が出るおそれがある。

これらの主張から、まず実施機関の言う「支障」とは「再発防止策を講じる上での支障」、すなわち「現場の混乱」および「県行政に対する不信感」であるということがで

きる。

しかし、実施機関の主張する「支障」のうち「現場の混乱」については、再発防止策の検討段階での実施機関内部の支障にとどまるものであり、不適正事案の再発防止への「支障」の程度が実質的なものであるとまでは認めることができない。また、「県行政に対する不信感」については、「再発防止策を講じる上での支障」の内容として具体性が乏しく、「支障」の程度が実質的なものであるとすることはできない。

さらに、実施機関が「今後の県の対応を示す部分」について行っている説明、すなわち「勤務体制や業者指導について、他府県の事例等を参考にしてあくまで例示的に記載した部分である」という説明を、労働組合等に対して行うことで、実施機関の主張する「支障」を回避することが可能であるとも考えられることから、実施機関の主張する「おそれ」の程度は、法的保護に値する蓋然性があるとまでは言えない。

したがって、「今後の県の対応を示す部分」は条例第6条第6号に該当しない。

(6) 条例第6条第5号該当性について

本件処分において「今後の県の対応を示す部分」の条例第6条第5号該当性は示されていないが、異議申立人が異議申立書においてこのことについて触れ、実施機関も口頭説明において「不確定な段階の情報が公にされることとなれば、協議に支障をきたすおそれがあるということも事実であり、非公開理由を条例第6条第6号としたのは、選択の結果というもので、同条第5号に該当する要素がないという意味ではない」と主張していることから、「今後の県の対応を示す部分」の条例第6条第5号該当性について念のため検討する。

条例第6条第5号は、県の機関等の内部または相互間における審議、検討または協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれまたは特定の者に不当に利益を与え、もしくは不利益を及ぼす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は、「不当に」との文言を付していることから、審議、検討等の途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が見過ごしできない程度のものをいうと解される。

実施機関は、「今後の県の対応を示す部分」の条例第6条第5号該当性について「不確定な段階の情報が公にされることとなれば、協議に支障をきたすおそれがあるということも事実」と主張する。

「協議に支障をきたすおそれ」が条例第6条第5号のいずれの「おそれ」に該当するか判然としないが、いずれの場合の「おそれ」であっても、実施機関の主張する「支障」とは、条例第6条第6号該当性で主張された「支障」と同様のものと考えられ、その「おそれ」の程度は、法的保護に値する蓋然性があるとまでは言えないものである。

このような「おそれ」の程度は、「審議、検討等の途中の段階の情報を公にすること

の公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保等への支障が見過ごしできない程度」ということもできない。

したがって、「今後の県の対応を示す部分」は条例第6条第5号にも該当しない。

(7) 結論

以上のことから、実施機関は、「今後の県の対応を示す部分」を公開すべきである。よって「第1 審査会の結論」のとおり判断するものである。

2 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21年12月15日	・実施機関から諮問を受けた。
平成22年 1月19日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成22年 1月26日	・異議申立人から理由説明書に対する意見書の提出を受けた。
平成22年 5月27日 (第181回審査会)	・諮問案件について資料に基づき事務局から説明を受けた。 ・諮問案件の審議を行った。
平成22年 7月 2日 (第182回審査会)	・諮問案件の審議を行った。
平成22年 7月26日 (第183回審査会)	・異議申立人から意見を聴取した。 ・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。 ・諮問案件の審議を行った。
平成22年 9月 1日 (第184回審査会)	・答申案の審議を行った。

別表

対象公文書	非公開部分	非公開理由
H21.2.17 行政対応検証等にかかる相談	今後の県の対応を示す部分	条例第6条第6号該当
H21.2.27 環境省との打合せ	-	-
H21.10.22 RD問題の最近の動向等	個人の氏名、住所	条例第6条第1号該当
	各住民団体の印影	条例第6条第2号該当