

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5月8日（諮問第95号）

答申日：平成27年8月17日（答申第86号）

内容：「県が関係業者等に伝達した内容（県から業者への要望、要請、指示、命令など）を示す公文書」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、「放射能に汚染された木材チップに関する県の指示書に対する関係業者からの回答が示されたとされる2013年10月22日以降に、県が関係業者ならびに新規の業者に伝達した内容（県から業者への要望、要請、指示、命令など）を示す全ての公文書」の公開請求に対する決定については、再度、対象公文書の特定を行った上で、改めて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1月23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）

請求1 放射能に汚染された木材チップに関する県の指示書に対する関係業者からの回答が示されたとされる2013年10月22日以降に、県が関係業者ならびに新規の業者に伝達した内容（県から業者への要望、要請、指示、命令など）を示す全ての公文書

請求2 県がこれまで関係業者および新規の業者と行った面談（電話や電子メールなどでの交信を含む）の内容が示されている全ての公文書（県が提示した「経過の詳細」に示されているA氏、B氏、C氏を含む）

請求3 県は2013年12月5日の高島市への説明と同年12月7日の地元説明会において、放射能に汚染された木材チップを「適法」に処理すると説明しているが、「適法」であることを具体的に裏付ける処理・処分の方法や条件などが示されている全ての公文書

## 2 実施機関の決定

同年2月7日、実施機関は、本件公開請求に対して別表2の「特定した公文書」欄の文書を特定の上、同表「非公開部分」欄の部分について、同表「非公開理由」欄の理由により非公開とし、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4月8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、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

全部が非公開とされた文書（文書5から文書9、文書13および文書14）ならびに文書3および文書12の非公開部分の公開を求める。

また、請求1および請求3について、請求内容に合致しない文書が公開されており、他に文書が存在すると考えられるため、公開請求した文書の公開を求める。

### 2 異議申立ての理由

#### （1）非公開情報該当性について

##### ア 条例第6条第1号ただし書イ該当性について（文書3および文書5から文書9）

条例第6条第1号ただし書イにおいては、「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」は、非公開情報から除外するとされている。非公開とされている個人情報、明らかに放射能に汚染されている木材チップの搬出等に携わる民間業者に関するものである。

汚染木材チップの撤去等の問題は、福島原発事故以後の放射能汚染に関する社会的状況を考慮するならば、その汚染レベルがどのようなものであれ、市民にとって、とりわけ木材チップが投棄されている現場近くの住民等にとっては、明らかに人の生命、健康、生活などに関わる問題であると解すべきであり、「公にすることが必要であると認められる情報」であると言うべきである。

##### イ 条例第6条第2号ア該当性について（文書3および文書5から文書9）

本件処分の時点においては、実施機関が主張するような様々な懸念が存在していたか

もしれないが、理由説明書が示された時点においては、問題の木材チップの撤去等の作業は全て完了しており、実施機関が主張するような懸念はもはや存在していない。

したがって、現時点においては、条例第6条第2号アを理由として非公開とすることは妥当性に欠けると言わざるを得ない。

ウ 条例第6条第2号イ該当性について（文書12から文書14）

実施機関は、非公開の条件を付することが合理的である理由として、これらの文書を公開した場合、「搬出が困難になる」、「相手方との信頼関係が損なわれ復旧作業が中止される」などの事態が生じることが懸念されるためとしている。しかし、これらの情報が公開されたとしても、必ずしも実施機関が主張するような懸念が生じるとは考えられない。むしろ、これらの情報を公開することにより、実施機関の行為の透明性が高まり、そのことにより住民等の信頼も高まることで、撤去作業がより円滑に進むことも考えられる。

また、文書13および文書14は、産業廃棄物処理の事業に携わるために必要不可欠な許可証であり、実施機関は、業者がこれらの文書を提示しない限りは、木材チップの撤去等の作業を行うことを許可しなかったであろうと考えられる。このことから、実施機関は、これらの文書の提示を業者の任意に委ねたのではなく、事実上、当該業者に命じたと言うべきであり、「任意に提供された」とする実施機関の主張は誤りである。

本件処分時点においては、実施機関が主張するような様々な懸念が存在していたかもしれないが、理由説明書が示された時点においては、問題の木材チップの撤去等の作業は全て完了しており、実施機関が主張するような懸念はもはや存在していない。

したがって、現時点においては、条例第6条第2号イを理由として非公開とすることは妥当性に欠けると言わざるを得ない。

エ 条例第6条第2号ただし書該当性について（文書3、文書5から文書9および文書12から文書14）

条例第6条第2号ただし書においては、「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」は、非公開情報から除外するとされている。非公開とされている情報は、明らかに放射能に汚染されている木材チップの搬出等に携わる民間業者に関するものである。

汚染木材チップの撤去等の問題は、福島原発事故以後の放射能汚染に関する社会的状況を考慮するならば、その汚染レベルがどのようなものであれ、市民にとって、とりわけ木材チップが投棄されている現場近くの住民等にとっては、明らかに人の生命、健康、生活などに関わる問題であると解すべきであり、「公にすることが必要であると認められる情報」であると言うべきである。

オ 条例第6条第6号該当性について（文書3および文書5から文書9）

本件処分時点においては、実施機関が主張するような様々な懸念が存在していたか

もしれないが、理由説明書が示された時点においては、問題の木材チップの撤去等の作業は全て完了しており、施機関が主張するような懸念はもはや存在していない。

したがって、現時点においては、条例第6条第6号を理由として非公開とすることは妥当性に欠けると言わざるを得ない。

実施機関は、全面的に非公開とした文書の大半に関して、「県の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の性質上、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」ことを理由に挙げているが、このような漠然とした一般的理由で非公開とすることが許されるのであれば、「県の事務」に関する情報は、いかなる類のものであっても恣意的に非公開とすることが許されることになる。条例第6条第6号の規定を適用するのであれば、「当該事務の性質」がいかなるものか、当該文書のどの部分を公にすると、当該事務の適正な遂行にどのような支障を及ぼす懸念があるのかを具体的に説明すべきである。これらの具体的な説明を全く抜きにして、全部を非公開とすることは「公開を原則とする」という条例の精神を無視するものであり、到底公正な対応とは言えない。

## (2) 対象公文書の特定について

### ア 請求1について

公開された文書1は、2013年12月5日付けで実施機関から高島市長にあてられた説明文書と資料であり、関係業者等にあてられた文書ではないため、請求者の請求内容に合致した文書とは言えない。

したがって、請求1に対応する文書は、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。）を受領したことを業者に伝える文書2を除いて、全く含まれていないことになる。たとえ業者の自主的な意思により撤去等が行われるとしても、明らかに放射能で汚染されている廃棄物の撤去や処理という問題の重要性を考えるならば、実施機関が業者に対して撤去等に関連した指示や要請などを伝達することを全く行っていないということは常識的に考えてあり得ず、業者への伝達内容を記した文書が少なからず存在しているはずである。

実施機関は、口頭により双方の合意事項を積み重ねるという状況であったため、伝達内容を記した文書は、文書2以外に保有していないとしているが、たとえ口頭による折衝しか行われていなかったとしても、実施機関の行政行為の内容を裏付けるために、当然、その内容は何らかの形で記録にとどめられるべきである。このような交渉相手が存在し、解決が容易でない複雑な問題に関して、たとえ口頭による折衝であったとしても、相手方に伝えた事柄や合意の内容が記録された文書が皆無であるということは、どう考えてもあり得ない。

実施機関が公表した「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。）では、事細かな記載がなされていることからすると、

記憶を頼りに作成されたものとは考え難く、その元になった記録等が存在しているはずである。

#### イ 請求3について

公開された文書10と文書11は、適法に処理するための一般的な法的手順の概要を示したものに過ぎず、これらの文書は実施機関が行おうとする木材チップの処理等が適法であることを直接的に証明するものでないことは明らかである。即ち、これらの公開された文書は、請求者による請求内容に対応したものではないと言える。

また、文書13および文書14は、産業廃棄物処分業許可証と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。）であり、これらは放射能に汚染された木材チップが適法に処理等されることを直接的に裏付ける文書であるとは考えられない。

実施機関においては、適法に処理するためには、具体的にどのような条件・方法により処理するのが適切であるのかが検討され、実施の具体的な方法や条件などに関する方針が決められ、業者に対してどのような指示・要請を行うかなど、最終的な決定が下されているはずであると考えられる。請求者が公開を求めているのは、このような決定や方針の具体的内容が示されている文書であるため、これに応じた文書を公開すべきである。

### 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。）から新たに復旧計画書が提出され、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 本件対象公文書について

文書1は、事案関係者の関係する企業による原状回復の内容を知らせる高島市長あての通知文、文書2は、復旧計画書を受領したことを示す計画実行者あての通知文である。

文書3は、放射性物質の汚染を疑わせる情報を聴取した際の復命書、文書4から文書9は、本件木くずが敷設、放置されるに至った経緯や関与した者の特定など、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）違反の事実を明らかにするために実施した調査の復命書である。

文書10および文書11は、本件木くずが廃棄物処理法に基づき、通常の廃棄物として処理することが可能なものであることを示す、放射性セシウム濃度が8,000Bq/kgを下回る廃棄物の取扱いについて説明した資料である。

文書12は、計画実行者が木くずの撤去・搬出作業、処理等に係る工程や条件などを取りまとめ、任意で実施機関に提出した復旧計画書である。計画実行者は、当該計画書の提出にあたり、作業場所と作業予定日を除き全てを非公開とすることを求め、実施機関もこれを了承した。

文書13は、産業廃棄物処理法第14条第6項の規定により、産業廃棄物の処分を業として行おうとする者が当該区域を管轄する都道府県知事等から交付された許可証であり、文書14は、同法第15条第1項の規定により、産業廃棄物処理施設を設置しようとする者が当該設置地を管轄する都道府県知事等から交付された許可証である。両文書とも、本件木くずが廃棄物処理法に基づき処理されることを示す文書として、実施機関が処分業者から非公開を条件に任意で提供を受けたものである。

### 4 非公開理由について

#### (1) 非公開情報該当性について

##### ア 条例第6条第1号該当性について（文書3および文書5から文書9）

個人の氏名、役職名、連絡先、生年月日および写真等は、特定の個人を識別することができる情報であるため、条例第6条第1号に該当する。

##### イ 条例第6条第2号ア該当性について（文書3および文書5から文書9）

法人等の名称、所在地、代表者名、連絡先、印影および所在地の写真など、法人等の特定につながる情報は、公にすることによって、廃棄物処理法違反の事実確認の対象となった法人等が特定されれば、調査段階であるにも関わらず、不法投棄に関与したと類推されるなど社会的評価が不当に害されると認められるため、条例第6条第2号アに該

当する。

ウ 条例第6条第2号イ該当性について（文書12から文書14）

文書12から文書14は、非公開を条件に任意で提供を受けたものであり、非公開とした情報を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ものである。非公開を条件に相手方から提供を受けた情報について、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、計画実行者が復旧作業を中止す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。

エ 条例第6条第1号ただし書イおよび第2号ただし書該当性について（文書3、文書5から文書9および文書12から文書14）

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、廃棄物処理法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1m）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1号ただし書イおよび第2号ただし書には該当しない。

オ 条例第6条第6号該当性について（文書3および文書5から文書9）

本件木くずの敷設・放置に関しては、廃棄物処理法に基づく指導取締業務の一環とし

て、事案に関与した者や行為に至った経緯等に関する情報を得るため、関係者に対して任意で聞き取り調査を実施した。こうした任意での事情聴取は、調査対象者が自己に不利益な事実であっても、自発的に明らかにすることを期待して、調査内容等を公開しないことを前提に行われるものである。

調査対象者の特定につながる情報や調査内容等が公開されることが前提となれば、相手方が自己の信用低下や業績に対する悪影響等を懸念し、調査に協力しなくなるなど、今後の本件調査のみならず、将来の同種の調査においても事実解明に必要な情報を得ることが困難となるおそれがある。また、継続中である調査の内容を公にすれば、これらの情報を知った調査対象者から正確な情報を得ることが困難となるおそれがあり、加えて、指導取締側の調査の意図、方向性、体制、手法、取得情報などが調査対象者以外の者にも明らかになり、正確な事実の把握を困難にすることも懸念される。

以上のことから、これらの情報を公にすることは、廃棄物処理法に基づき事案の全貌を解明し、適切な指導や行政処分等を行うための調査という実施機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、非公開部分は条例第6条第6号に該当する。

なお、現時点においても、木くずについて複数の都道府県等が廃棄物処理法に基づく所要の調査を進めており、非公開部分を公にすれば、これらの関係行政機関における調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

## (2) 対象公文書の特定について

### ア 請求1について

文書1は、高島市に対して原状回復計画の概要を説明するために発出した通知文であるが、実施機関が事案関係者へ伝達した内容が一部記されていることから、公開請求のあった内容を示す公文書として特定したものである。

また、異議申立人は、文書2以外にも、関係事業者への伝達内容を記した文書が存在しているはずであると主張しているが、実施機関は、相手方と撤去の諸条件について折衝を重ね、口頭により双方の合意事項を積み重ねるという状況であったため、異議申立人が主張するような相手方に対する伝達内容を記した文書は他には保有していない。

### イ 請求3について

放射性セシウムの濃度が8,000Bq/kgを下回る廃棄物の取扱いを示したものとして、文書10および文書11を特定し、本件木くずが廃棄物処理法に基づき処理されることを示す文書として文書13および文書14を特定した。

本件木くずは、廃棄物処理法に基づき、通常の廃棄物として処理することが可能なものであり、具体的な処理の基準や条件等は既に法令によって定められているものである。

したがって、実施機関が独自に条件や方針等を決定しなければならない必要性自体がなかったものであり、他に対象公文書に該当するものは保有していない。



## 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文書として、請求1から請求3の文書の公開が求められたものである。

実施機関は、本件公開請求に対して、別表2のとおり14件の文書を特定の上、その一部を非公開としているが、異議申立人は、文書3、文書5から文書9および文書12から文書14の非公開部分の公開を求めるとともに、請求1および請求3について、請求内容に合致しない文書が公開されており、他に文書が存在するはずであると主張しているため、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、事案の経過や実施機関の判断や対応についてまとめた事案総括を公表しており、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1号該当性について

##### ア 条例第6条第1号について

条例第6条第1号は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）または特定の個

人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利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、特定の個人を識別することができるかどうかは、一般人を基準として判断することが適当である。

なお、個人を識別することができる情報であっても、一般に公にされている情報については非公開情報として保護する必要がないことから、本号ただし書アにおいては、法令もしくは条例の規定によりまたは慣行として公にされ、または公にすることが予定されている情報は、非公開情報から除外することとしている。また、県の諸活動を県民等に説明する責務を全うするため、本号ただし書ウにおいては、公務員等の職および職務遂行の内容に係る部分については、非公開情報から除外することとしているものである。

イ 非公開部分の条例第6条第1号該当性について（文書3および文書5から文書9）

（ア）不法投棄を行った者の氏名

本件不法投棄事案に係る不法投棄を行った者（以下「不法投棄者」という。）の氏名は、すでに事案総括において公にされている情報である。

したがって、当該情報は、条例第6条第1号ただし書アに該当し、同号本文の非公開情報に該当するものとは認められない。

（イ）法人の代表者の氏名

法人の代表者の氏名は、商業登記簿において閲覧が可能な情報である。

したがって、当該情報は、条例第6条第1号ただし書アに該当し、同号本文の非公開情報に該当するものとは認められない。

（ウ）本県職員の所属、役職、氏名および印影ならびに特定の他県職員の所属、役職および氏名

本県職員および特定の他県職員の所属、役職は、公務員の職および当該職務遂行の内容に係る情報である。また、本県職員の氏名および印影ならびに特定の他県職員の氏名は、従来、公開とする運用がなされているものと認められる。

したがって、当該情報は、条例第6条第1号ただし書アまたはウに該当し、同号本文の非公開情報に該当するものとは認められない。

（エ）（ア）から（ウ）の他の個人の氏名、住所、生年月日、電話番号等

（ア）から（ウ）の他の個人の氏名、住所、生年月日、電話番号等の情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものである。

したがって、当該情報は、条例第6条第1号に該当するものであると認められる。

（オ）調査対象者等の顔写真

調査対象者等の顔写真は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものである。

したがって、当該情報は、条例第6条第1号に該当するものであると認められる。

（カ）個人の財産、心身の状況等に関する情報

当審査会において対象公文書を見分したところ、個人の財産、心身の状況等に関する情報が記載された部分が認められ、当該情報は、すでに公になっている他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができるものであると言える。

したがって、当該情報は、条例第6条第1号に該当するものであると認められる。

(2) 条例第6条第1号ただし書イ該当性について

ア 条例第6条第1号ただし書イについて

条例第6条第1号ただし書イは、保護されるべき個人情報であっても、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る。そして、「公にすることが必要であると認められる」とは、非公開とすることによって保護される利益と公にすることにより保護される利益の比較衡量を行い、その結果、後者が前者に優先すると認められる場合をいうものと解される。

イ 非公開部分の条例第6条第1号ただし書イ該当性について（文書3および文書5から文書9）

異議申立人は、木くずの問題は、木くずが投棄されている現場近くの住民にとっては、明らかに人の生命、健康、生活などに関わる問題であり、条例第6条第1号を理由とした非公開部分を公にすることが必要であると主張している。

しかしながら、同号本文に該当する個人の氏名などの非公開情報を公にすることが、人の生命、健康、生活または財産を保護に繋がるものと認めるべき事情は見当たらない。

したがって、本件非公開情報は、条例第6条第1号ただし書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) 文書3および文書5から文書9

実施機関は、廃棄物処理法違反の調査対象となった法人等の名称、所在地、代表者名、連絡先、印影および写真など、法人等の特定につながる情報を公にすれば、不法投棄に関与したと類推されるなど当該事業者の社会的評価が不当に害されると主張している。

実施機関が調査対象とした事業者や木くずの排出、搬入等に関与したとされる事業

者、その他本件対象公文書に記録されている事業者等（以下「関係事業者」という。）については、不法投棄者との関係性が必ずしも明らかとはなっていないところである。こうした状況において、事業者の名称、所在地、代表者名、電話番号、印影および写真など関係事業者が特定される情報が公になれば、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、当該事業者に対する社会的な信用や評価が損なわれるおそれがあるものと認められる。

ただし、電力事業者については、事案総括において名称が既に公表されており、これを公にしたとしても当該事業者の正当な利益を害するおそれはないものと言える。

また、関係事業者のうち木くずの敷設作業を行った事業者（以下「敷設事業者」という。）が特定される情報については、平成27年3月5日付け答申第82号（以下「先例答申1」という。）において、条例第6条第2号アに該当しない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。

事案総括によれば、敷設事業者については、当該法人自ら、回答書において、河川敷に木くずを敷設する「作業を実施した」としており、当該法人が「木くずの敷設作業を請け負った法人」としてこうした作業を行ったことは、事実として公にされているものである。そして、許可なく河川敷に木くずを敷設する行為は、河川法第27条第1項および第55条第1項の規定に違反するものであって、通常、行政指導の対象となるべきものであると思料されるところである。

こうしたことからすると、敷設事業者については、指示書の相手方として行政指導の対象となるべき法人であったものと解される。また、本件不法投棄事案が、放射性物質に汚染された廃棄物の大規模な不法投棄事案であり、その結果として生じた琵琶湖の水環境や農水産物への風評被害の懸念、地域住民等の健康への不安といった社会的影響の重大性を鑑みれば、実際に木くずの敷設作業を行った法人の責任は軽微なものと言うことはできない。本件のような重大事案については、将来における同種事案の発生防止の観点からも、実施機関においては、可能な限りの情報公開を行い、積極的に説明責任を果たすことが要請されているものと考えられる。

これらのことを勘案すれば、敷設事業者が特定される情報が公になれば、当該法人に一定の影響が生じる可能性はあるものの、こうした影響は受忍せざるを得ないものであり、条例上保護される正当な利益が害されるものとは言えない。

以上のことから、電力事業者および敷設事業者が特定される情報は、条例第6条第2号アに該当しないものであるが、その他の関係事業者の名称、所在地、代表者名、電話番号、印影および写真など当該事業者が特定される情報は、同号アに該当するものであると認められる。

(イ) 文書 12

実施機関は、文書 12 について、条例第 6 条第 2 号アを非公開理由として主張していないが、同一の文書が対象となった平成 27 年 4 月 10 日付け答申第 84 号（以下「先例答申 2」という。）においては、実施機関は同号アを主張しており、当審査会においても、計画実行者および木くずの撤去作業、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。）が特定される情報は、同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 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。

計画実行者については、事案総括において不法投棄者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は、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、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。

(ウ) 文書 13 および文書 14

実施機関は、処分業許可証等について、条例第 6 条第 2 号アを非公開理由として主張していないが、同一の文書が対象となった平成 27 年 8 月 17 日付け答申第 85 号（以下「先例答申 3」という。）においては、実施機関は同号アを主張しており、当審査会においても、処分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、同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 3 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 3 と同旨である。

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、先例答申 2 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。

（4）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（文書12から文書14）

（ア）文書12

当審査会は、先例答申2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。

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、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。

#### (イ) 文書13および文書14

当審査会は、先例答申3において、処分業許可証等は、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3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3と同旨である。

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。

#### (5) 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る。そして、「公にすることが必要であると認められる」とは、非公開とすることによって保護される利益と公にすることにより保護される利益の比較衡量を行い、その結果、後者が前者に優先すると認められる場合をいう

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3、文書5から文書9および文書12から文書14）

異議申立人は、木くずの問題は、木くずが投棄されている現場近くの住民にとっては、明らかに人の生命、健康、生活などに関わる問題であり、条例第6条第2号を理由とした非公開部分を公にすることが必要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、積極的に同号ただし書を適用し、関係事業者の名称等を公開すべき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、現実には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。

（6）条例第6条第6号該当性について

ア 条例第6条第6号について

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。

イ 非公開部分の条例第6条第6号該当性について（文書3および文書5から文書9）

実施機関は、調査対象者の特定につながる情報や調査内容等の情報を公にすれば、継続中の調査および今後の同種の調査において、正確な事実の把握が困難となり、廃棄物処理法に基づく指導や行政処分等を行うための調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると主張している。

しかしながら、実施機関における調査は既に完了しているものと認められ、現時点においては、本件不法投棄事案に対する調査への支障は認められない。

また、本件不法投棄事案は、一般的に頻発するような事案とは考え難いところ、非公



開とされている調査の内容等は、関係者に対する聞き取りなど本件事案に即して行われたものであると言え、こうした情報を公にしたとしても、今後、実施機関が他の事案に対して行う調査において具体的な支障が生じるものとは認められない。

なお、実施機関は、現時点においても、他の複数の地方公共団体において廃棄物処理法に基づく調査が進められおり、非公開情報を公にすると、当該地方公共団体が行う調査に支障が生じるおそれがあると主張しているところであるが、対象となっている事案の内容や調査の進捗状況、公開によって生じる支障の内容等について具体的な説明は認められず、実施機関の主張するおそれは抽象的なものに過ぎないと判断される。

したがって、本件非公開情報は、条例第6条第6号に該当するものとは認められない。

#### (7) 対象公文書の特定について

##### ア 請求1について

実施機関は、相手方と撤去の諸条件について折衝を重ね、口頭により双方の合意事項を積み重ねるといった状況であったため、相手方に対する伝達内容を記した文書は、公開した文書の他には保有していないと主張している。

しかしながら、事案総括においては、事案の発生からその後に至る経過が時系列で整理されており、各時点における不法投棄者との折衝の状況や合意事項の概要等が公にされているものと認められる。

こうした事案総括における記述のあり様からすれば、事案総括は何らかの記録を基に作成されており、伝達事項や合意事項について記録した文書が存在するはずであるとする異議申立人の主張には、理由がないとは言えない。また、本件不法投棄事案が県民等の関心を集める重要な事案であること、事案総括が県民等への説明を目的として、公表用に改めて作成されたものであることを勘案すれば、当該文書が、直接、担当職員の記憶や個人的なメモ等に基づいて作成されたものとは考え難いものである。

こうしたことからすると、公開したものの他に対象公文書は存在しないとする実施機関の主張には不自然な点がないとは言えず、公開請求に対する対象公文書の特定が不十分であったおそれがあるものと考えられる。

したがって、実施機関は、再度、本件公開請求時点における不法投棄者との折衝に係る記録等の有無について調査を行った上で、改めて公開、非公開の決定を行うべきである。

なお、異議申立人は、文書1は、公開請求した文書に合致しないと主張しているところであるが、実施機関における当該公文書の特定が直ちに誤りであるとまで判断すべき事情は認められない。

##### イ 請求3について

異議申立人は、実施機関において、木くずを適法に処理するためには、具体的にどのような条件・方法により処理するのが適切であるのかを検討し、実施の具体的な方法や

条件などに関する方針等について、最終的な決定が下されているはずであるとし、決定や方針の具体的内容が示された文書を公開すべきであると主張している。

しかしながら、実施機関によれば、木くずは、廃棄物処理法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り、具体的な処理の基準や条件等は既に法令によって定められていることから、実施機関が独自に条件や方針等を決定する必要性がなかったとしており、こうした実施機関の主張に不自然、不合理な点は見当たらない。

異議申立人の主張は、木くずの処理に際しての実施機関の意思決定に係る文書の公開を求めているものとも理解し得るものであるが、公文書公開請求書における請求内容の記述からすれば、決定時点において、実施機関がこうした文書を特定していないことはやむを得ないものであると判断される。

なお、異議申立人は、文書 10、文書 11、文書 13 および文書 14 は、公開請求した文書に合致しないと主張しているところであるが、実施機関における当該公文書の特定が直ちに誤りであるとまで判断すべき事情は認められない。

#### 4 付言

条例第 7 条においては、「実施機関は、公開請求に係る公文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない」と規定されている。これは、非公開情報が記録されている文書であっても、これを分離できるときには、「原則公開」の基本理念に基づき、非公開部分を除いてできる限り公開すべきことを定めたものと解される。

然るに、本件処分においては、複数の文書でその全部が非公開とされているところ、こうした取扱いに合理的な理由は認められず、実施機関が、当該文書に記録されている個々の情報について非公開情報にあたるか否かを十分に精査していたものとは言い難い。

また、異議申立人も主張しているが、本件決定通知書の「公文書の公開をしない理由」においては、具体的にどのような部分を、どのような理由によって非公開としたのかが、十分に示されているとは言えない箇所が見受けられる。

理由付記の制度は、条例第 10 条第 3 項により、非公開理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保して、その恣意的な判断を抑制するとともに、処分の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものであり、公開しないこととする根拠規定および当該規定を適用する理由については、原則として当該決定を通知する書面の記載から知り得るものでなければならないものである。

実施機関においては、今後、条例の趣旨を十分に理解した上で、慎重かつ適正な情報公開制度の運用に努められたい。

## 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1号、第2号および第6号のいずれにも該当しないが、その余の部分は、同条第1号または第2号アに該当するものと認められる。

また、請求1に対する決定については、再度、対象公文書の有無を調査した上で、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。

## 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5月8日	・実施機関から諮問を受けた。
平成26年7月2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)	・異議申立人から意見を聴取した。 ・事案の審議を行った。
平成27年6月3日 (第236回審査会)	・事案の審議を行った。
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	頁	公開すべき部分
文書 3	6	「団体の名称、事業者の名称・所在地」以外の部分
	7	「個人の氏名、個人の財産・心身の状況等に関する情報（25 行目 11～24 文字目、31 行目 5～9 文字目）、事業者の名称」以外の部分
	8	「事業者の名称、船舶の名称」以外の部分
	9	「個人の氏名、個人の財産・心身の状況等に関する情報（1～3 行目）、事業者の名称」以外の部分
	10	「個人の氏名、事業者の名称」以外の部分
文書 5	14	「個人の氏名・生年月日・住所・電話番号、事業者の名称」以外の部分
	16	「個人の氏名、事業者の名称」以外の部分
	17	「事業者の名称・所在地・郵便番号・電話番号・営業所名・ホームページアドレス等」以外の部分
	18 ～ 19	「個人の氏名、事業者の名称・所在地・郵便番号・電話番号・ファクス番号・支店名・口座情報・印影」以外の部分
文書 6	20 ～ 21	「個人の氏名、団体の名称、事業者の名称、出版物の名称」以外の部分
文書 7	22	「個人の氏名、団体の名称、事業者の名称・営業所名・電話番号、調査場所」以外の部分
文書 8	23 ～ 26	「個人の氏名、団体の名称、事業者の名称」以外の部分
文書 9	27 ～ 29	「個人の氏名、事業者の名称、調査場所」以外の部分
	30	「個人の氏名、事業者の名称・所在地・口座情報・事業所名・所在地を特定する情報」以外の部分
文書 12	37 ～ 40	「事業者の名称・所在地・代表者名・印影」以外の部分
文書 13	41 ～ 42	「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 14	43	「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

※頁数は、審議用に提出された対象公文書写しの通し頁のものである。

※「個人の氏名」は、不法投棄者、敷設事業者の代表者、本県職員および他県職員ものを除く。

※「事業者の名称」は、電力事業者および敷設事業者ものを除く。

別表 2  
(請求 1)

特定した公文書		頁	非公開部分	非公開理由			
番号	公文書の名称			1	2-ア	2-イ	6
文書 1	一級河川鴨川およびその周辺における木材チップに係る原状回復計画について（通知）	1～3	—				
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について（通知）	4	法人等団体の名称、代表者の氏名			○	

## (請求2)

特定した公文書		頁	非公開部分	非公開理由			
番号	公文書の名称			1	2-ア	2-イ	6
文書3	鴨川木材チップ関係者からの聞き取り結果(復命書)	5～10	個人の氏名、役職、住所、連絡先	○			
			法人等団体の名称、所在地、代表者名、連絡先		○		○
			都道府県名、地名、木材チップ放置に至る経緯等				○
文書4	一級河川鴨川左岸管理用通路の木材チップ事情聴取について(復命書)	11～13	個人の氏名、役職、住所、連絡先	○			
			法人等団体の名称、所在地、代表者名、連絡先		○		○
			都道府県名、地名、木材チップ放置に至る経緯等				○
			個人居宅の写真	○			
			法人等団体所在地の写真		○		
文書5	一級河川鴨川敷における木材チップの敷設に係る聴取票	14～19	個人の氏名、役職、生年月日、連絡先、関係者写真	○			
			法人等団体の名称、所在地、聴取時入手資料		○		○
			聴取項目および回答内容				○
文書6	〇〇(2)方面調査(復命書)	20～21	個人の氏名	○			
			法人等団体の名称、代表者名		○		○
			調査年月日、調査員、調査場所、調査経緯等				○
文書7	〇〇方面調査について(復命書)	22	個人の氏名、役職	○			
			法人等団体の名称、所在地、連絡先		○		○
			調査年月日、調査員、調査場所、調査経緯等、調査関係者からの提供資料名				○
文書8	〇〇〇〇の再事情聴取概要(復命書)	23～26	個人の氏名、役職	○			
			法人等団体の名称、所在地		○		○
			調査年月日、調査員、調査場所、聴取事項、聴取内容				○
文書9	県外調査(〇〇方面)(復命書)	27～34	個人の氏名、役職	○			
			法人等団体の名称、所在地、代表者名		○		○
			調査年月日、調査員、調査場所、聴取内容、調査関係者からの提供資料名				○

## (請求3)

特定した公文書		頁	非公開部分	非公開理由			
番号	公文書の名称			1	2-ア	2-イ	6
文書 10	放射性セシウム濃度に係る参考資料	35	—				
文書 11	指定廃棄物の定義	36	—				
文書 12	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	37 ~ 40	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			○	
文書 13	産業廃棄物処分業許可証	41 ~ 42	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			○	
文書 14	産業廃棄物処理施設設置許可証	43	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			○	

※頁数は、審議用に提出された対象公文書写しの通し頁のものである。

※「非公開理由」欄：1＝条例第6条第1号該当、2-ア＝条例第6条第2号ア該当、2-イ＝条例第6条第2号イ該当、6＝条例第6条第6号該当