

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3月11日（諮問第92号）

答申日：平成27年4月10日（答申第83号）

内容：「木くず不法投棄事案に係る原状回復計画書」の公文書非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、対象公文書が不存在であるとした公文書非公開決定を取り消し、電子メールにより提出された原状回復計画書を特定の上、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25年12月11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）

一級河川鴨川およびその周辺における木材チップの原状回復について本事案に関わる者が関係する企業より滋賀県知事に対し提出された原状回復計画書

#### 2 実施機関の決定

同年12月20日、実施機関は、本件公開請求に対して、請求のあった公文書は保有しておらず不存在であるとして、条例第10条第2項の規定に基づき、公文書非公開決定（以下「本件処分」という。）を行った。

#### 3 異議申立て

平成26年2月10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

本件処分を取り消し、原状回復計画書を公開することを求める。

#### 2 異議申立ての理由

##### (1) 異議申立書

実施機関は、「公開請求に係る公文書を保有していないため（平成25年12月13日に当該企業が原状回復計画を撤回したため）」との理由により、原状回復計画書を非公開とする決定をした。

しかし、実施機関は、平成25年12月5日付けの高島市長にあてた文書において、当該企業から原状回復計画書が提出されたことを明確に認めており、また同年12月7日に実施機関が行った地元説明会で配付された資料においても、当該計画書が提出されたことを明記している。これらの事実から、実施機関は、当該計画書を正式に受理したものであると考えられる。一度、正式に受理した原状回復計画書は、たとえその内容がその後撤回されることになったとしても、実施機関が意図する原状回復計画の基礎をなす重要な文書であることから、行政行為の過程を示す文書として保存されて然るべきものである。このため、実施機関は、当該公文書を保有しているはずであり、また保有していなければならないと考えられる。

##### (2) 意見書・意見陳述

決定通知書における公文書を公開しない理由は、実施機関による原状回復計画書の存在を示した説明と合わせて考えるならば、常識的には、業者が撤回した平成25年12月13日までは原状回復計画書が実施機関の手元に存在していたが、同日か同日以降に同計画書が県の手元に存在しなくなったものと理解することができる。

また、実施機関は、市民団体が平成26年1月26日付けで実施機関あてに提出した公開質問状において、「原状回復計画書が不存在であるとしても複写物などが存在しているのではないか」との質問に対して、「任意に提供された自主的な撤去計画に係る情報であり、当初の業者が原状回復計画を撤回したことによって、当該情報を県として利用する必要がなくなったため、現時点で公開請求に係る公文書については保有していません」と回答している。

しかしながら、理由説明書に記されている説明の内容は、それ以前に行われていた説明とは大きく異なるものである。すなわち、理由説明書においては、原状回復計画書はもともと存在しておらず、存在しているのは、メールで提出された未完成な状態の原状回復計画書（以下「メール計画書」という。）だけであるとされている。メール計画書なるもの

の存在は、公開請求の時点から理由説明書が示されるまでの間、いずれの時点においても全く公表されておらず、理由説明書において初めて明らかにされたものである。

理由説明書における説明が事実であるとするならば、あたかも実施機関への提出文書としての体裁が整っている正式な原状回復計画書が存在しており、提出されたかのように県民に思い込ませておきながら、理由説明書において初めて、実は正式の原状回復計画書が結果的に提出されておらず存在していなかったとする実施機関の行為は、県民の目を欺く極めて不公正な行政行為であり、県による情報公開に対する信頼を著しく損なう許し難いものであると言わざるを得ない。

理由説明書における説明の一番の問題点は、メール計画書ではない原状回復計画書は結果的に提出されずに終わったため存在していたことはないとされていることであるが、この主張は、決定通知書における非公開理由や市民団体が提出した公開質問状に対する回答内容とは明らかに矛盾している。決定通知書においては、計画を撤回したため存在していないとされている事実、ならびに公開質問状に対する回答では、原状回復計画書は任意でいったん提出されたが、撤回により県として必要でなくなったので現時点では保有していないとされている事実から、原状回復計画書は少なくとも一時的には存在しており実施機関の手元に保有されていたと考えられる。

また、実施機関は、「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」と判断した」と説明しているが、この判断は実施機関の一方的な判断に過ぎず、誤りであると言わざるを得ない。

公文書公開請求書の記載内容から明らかなように、公文書公開請求を行うに際しては、実施機関が言うところの「正式」なものであるという条件を特に付けていたわけではない。実質的にメール計画書が原状回復計画書の役割を果たしていたことを考えるならば、メール計画書が公開請求に係る公文書であることは明らかであり、これ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 原状回復計画の公表に至る経緯について

高島市安曇川町地先の一級河川鴨川河川管理用通路ほかに放射性物質に汚染された木くずが無断で敷設された事案（以下「本件不法投棄事案」という。）について、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、その内容を記したメール計画書が提出された。ただし、その内容には、日付、

計画実施企業名等、一部未完成な部分があった。

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。

### 3 本件処分について

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、公文書公開請求のあった平成 25 年 12 月 11 日において未到達であり、その後、結果的に提出されなかった。原状回復計画の撤回によって、県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関して、木くずの撤去を申し出た者から実施機関に提出された原状回復計画書の公開が求められたものである。

実施機関は、原状回復計画書は保有しておらず、メール計画書は本件公開請求の対象ではないとの主張をしているが、異議申立人は本件処分を取り消し、メール計画書を公開すること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。

### 3 本件処分の妥当性について

実施機関は、本件公開請求に係る対象公文書は、「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」であり、メール計画書はこれにあたらぬものと判断したと主張している。

しかしながら、異議申立人が、実施機関において「原状回復計画書が提出されました」と公表した当該計画書の公開を求めていたことは自明であり、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い。

そして、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、一方的に請求内容を限定した解釈が行われており、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難い。

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。

なお、異議申立人は、実施機関が正式な原状回復計画書を保有している可能性についても主張しているところである。決定通知書や公開質問状に対する回答の内容等を考慮すれば、異議申立人において、実施機関が正式な原状回復計画書を保有していたのではないかとの疑念を抱いたことは十分に理解できるものである。しかしながら、実施機関は、結果的に正式な原状回復計画書は提出されなかったとしており、これを覆すに足る根拠は見出し難く、正式な原状回復計画書を保有していないとする実施機関の主張は是認せざるを得ないものである。

### 4 付言

当審査会としては、実施機関が説明する事実を前提として本件処分の妥当性を判断するほかなかったものであるが、本件事案に関して実施機関が行った不存在の説明について、次のとおり付言する。

実施機関は、高島市や地域住民に対して原状回復計画書が提出されたと説明し、これを公表していたところ、本件処分においては、提出者が「撤回した」ことを不存在の理由としている。そして、市民団体からの公開質問状に対する回答においても「当該情報を県として利用する必要がなくなったため、現時点で公開請求に係る公文書については保有していません」としており、実施機関においては、いかにも原状回復計画書が存在したことを前提とする不存在の説明を行っていたにもかかわらず、その後においては、いわゆる正式な原状回復計画書は実際には提出されなかったとの主張をしている。

更に、提出がされていないものを「提出された」と公表すること自体に不自然さを禁じ得ないところ、実施機関は、メール計画書をもって実質的に提出があったものと判断し公表したとする説明を行いながら、他方で、当該文書は本件公開請求の対象公文書ではないとする主張を展開しているところである。

こうした実施機関の一連の説明、主張は、一貫性を欠いた不合理なものと言うほかない。

理由説明書以後における実施機関の主張が事実であったとしても、異議申立人に対して適切に説明が行われてこなかったことは明らかであり、公開請求者への対応が不誠実なものであったとの批判を免れない。

本件不法投棄事案は、県民等の関心が高く、実施機関において積極的に説明責任を果たすことが求められているものと言え、このような対応によって、いたずらに県民等の不信を招いたことは遺憾である。

改めて言うまでもないが、県はその諸活動について県民に説明する責務を負っているものであり、実施機関においては、県民に対する適切な情報公開に努められ、県民と県との信頼関係の構築を推進されることを強く望むものである。

## 5 結論

以上のことから、実施機関は、本件処分を取り消し、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。

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答申第84号におけ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 3 月 11 日	・実施機関から諮問を受けた。
平成26年 4 月 30 日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。

平成26年 6 月 4 日	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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。</li> </ul>
平成26年 9 月 22 日 (第228回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 審査会事務局から事案の説明を受けた。</li> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成26年11月18日 (第230回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施機関から公文書非公開決定について口頭説明を受けた。</li> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成26年12月16日 (第231回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 異議申立人から意見を聴取した。</li> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成27年 1 月 27 日 (第232回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事案の審議を行った。</li> </ul>
平成27年 3 月 16 日 (第234回審査会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 答申案の審議を行った。</li> </ul>