

答申第40号
(諮問第45号)

答 申

第1 審査会の結論

滋賀県知事(以下「実施機関」という。)が、「RD社の元役員等から返送された廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「廃掃法」という。)第18条報告徴収の回答書」(以下「本件対象公文書」という。)および「RD社の元従業員から送付された任意照会の回答書」(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、別表に掲げる非公開とすべき部分を除いて公開すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成19年10月30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、「RDエンジニアリング元従業員等に対する文書照会およびその回答がわかる文書」の公文書公開請求(以下「本件公開請求」という。)を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件公開請求に係る公文書として、本件対象公文書 および を含む「RD社の元従業員等に対する文書照会及びその回答文書」を特定した。

同年11月7日、実施機関は「RD社の元従業員等に対する文書照会及びその回答文書」に記載されている情報が条例第6条第1号、第2号、第6号に該当する、あるいはその一部が不存在であるとして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15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

本件対象公文書 および の一部公開決定を取り消すとの決定を求める。ただし、個人情報の公開を求めたものではないので、「証言者の氏名、役職名、就職年月、役員就職年月、聴取日時、職務、法人名」の非公開については了承する。その他の回答内容と実施機関の文書作成日時の公開を求めるものである。

2 異議申立ての理由

異議申立てに係る処分は、次の通り違法不当である。

・元従業員の証言は、すでにマスメディアや市民団体が作った「証言集」で一部開示さ

れている。とくに秘匿すべきものとは考えられない。

- ・滋賀県は、この内容に基づき処分場の調査を行うとしており、調査の妥当性を判断するのに欠かせない情報である。
- ・違法不当行為が証言された場合、刑事・民事事件への発展可能性があるにもかかわらず、それを確認できないのは、正義に反する。
- ・この照会文書は、記号選択の設問を含んでいる。少なくともその部分の回答については、「筆跡により推定されるという疑念」が生じるとは考えられない。

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 本件対象公文書 および について

本件対象公文書 は、「R D社の元役員等から返送された廃掃法第18条報告徴収の回答書」である。本件対象公文書 は、「R D社の元従業員から送付された任意照会の回答書」である。

2 回答書の性格について

栗東市小野地先にあるR D最終処分場は、埋立廃棄物による地下水汚染など生活環境保全上の支障が生じており、その原因として、違法な埋立処分が行われた可能性が強く、平成17年度の掘削調査で、100本を超えるドラム缶等の違法な埋立が判明した。平成18年に事業者であるR D社が経営破綻したことから、今後、県はドラム缶等の違法な埋立について調査し明らかにした上で、当該行為に関与した者の特定を行い、是正を求めるとともに、不履行である場合には行政代執行により生活環境保全上の支障を除去するための対策工を実施し、その費用を求償していく必要がある。

このため、元役員等に廃掃法第18条に基づく照会を行い、幅広く情報を収集するために元従業員等に任意の照会を行った。この回答書は、違法な埋立に関与した者を特定していく上で有力なものになるものであり、また、元従業員等には、今後も引き続き協力を得る必要があると考えている。

3 非公開理由について

(1) 条例第6条第1号該当性

個人の氏名、住所、電話番号等については、個人を識別することができ、個人の権利利益を害するおそれがある。

(2) 条例第6条第6号該当性

元役員等からの回答内容については、以下のように、公にすることにより県の事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

ア 当該文書はR D社を離職後相当期間経過した元役員等に対するものであり、あやふやな記憶をたどりながら記述をしなければならないことも多いが、公開することを世間一般に印象づけることにより、厳密で正確な情報の記載を迫られることになり、その結果、今後行う予定の同人に対する同種の調査で、詳細な情報の提示を阻害させる可能性がある。

る。

また、今後の関係者等との信頼関係まで損ない、調査への協力を拒まれる等情報収集を困難にするおそれがある。

イ 回答書には自筆で記載する箇所が多く、筆跡により推定されるという疑念を当該者に抱かせる可能性があり、そのため率直な記述を妨げたり、協力を拒まれる等情報収集を困難にするおそれがある。

ウ 個人識別情報を非公開とした上で、回答書すべてを公開することは、不適正処分に関与した者に行政処分（措置命令）を予見させることにつながり、行政処分の実施や代執行を行った場合の費用求償を阻害するおそれがある。

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 および について

本件対象公文書 は、「RD社の元役員等から返送された廃掃法第18条報告徴収の回答書」であり、回答者（RD社の元役員等）のRD社における履歴・RD社の業務執行体制・RD最終処分場の埋立状況などについて、実施機関が作成した回答書の様式に回答者が自筆で回答するなどして実施機関に返送するなどした文書である。

実施機関は、個人の氏名、住所、電話番号等について、いずれも個人に関する情報であって特定の個人を識別できる情報であることから条例第6条第1号に該当する非公開情報であると、また、元役員等からの回答内容すべてについて、前述（第4・3(2)）の理由に

より条例第6条第6号に該当する非公開情報であるとして、非公開としている。

本件対象公文書は、「RD社の元従業員から送付された任意照会の回答書」であり、回答者（RD社の元従業員）のRD社における履歴・RD社の業務執行体制・RD最終処分場の埋立状況などについて、実施機関が作成した回答書の様式に回答者が自筆で回答するなどして実施機関に送付するなどした文書である。

実施機関は、個人の氏名、住所、電話番号等について、いずれも個人に関する情報であって特定の個人を識別できる情報であることから条例第6条第1号に該当する非公開情報であるとし、また、元従業員からの回答内容すべてについては、前述（第4・3（2））の理由により条例第6条第6号に該当する非公開情報であるとして、非公開としている。

これに対して異議申立人は、前述（第3）のとおり、本件処分は違法不当であって、回答内容と実施機関の文書作成日時の公開を求めるが、個人情報の公開を求めたものではないので、「証言者の氏名、役職名、就職年月、役員就職年月、聴取日時、職務、法人名」の非公開については了承すると主張している。

そこで、本件対象公文書およびの条例第6条各号該当性を以下検討する。

（3）条例第6条第1号該当性について

条例第6条第1号は、公開請求された公文書に「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（他の情報と照合するにより、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」が記録されている場合は、原則として当該公文書を公開しないことを定めている。なお、「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」とは、個人の思想、信条、心身の状況などに関する情報であって個人の人格や私生活と密接に関連する情報等で、公にすると、個人識別情報を除いたとしても、個人の権利利益を害するおそれがあるものを指すと解される。

本号ただし書は、条例第6条第1号本文に該当する情報であっても、「ア 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」、「イ 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」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職および職務遂行の内容に係る部分」については、本号の非公開情報から除外し、例外的に公開することを定めている。

このことを踏まえると、本件対象公文書およびの中の「個人の氏名・印影、住所、電話番号、生年月日、親族関係、役職名、担当職務、入社・退職年月等（推定されるものを含む）勤務地、個人の経歴に係る事業者名」については、「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（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。）」と言え、条例第6条第1号に該当する非公開情報であると認められるから、非公開とすることが妥当である。なお、これらのことについては、異議申立人も公開することを求めていない。

なお、個人の氏名・印影のうち県職員の氏名・印影については、条例第6条第1号ただし書ア「慣行として公にされている情報」に該当することから、公開とすることが妥当であり、実施機関の本件処分において既に公開されているところである。

(4) 条例第6条第6号該当性について

条例第6条第6号は、公開請求された公文書に「県の機関または国、独立行政法人等、他の地方公共団体もしくは地方独立行政法人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」が記録されている場合は、当該公文書を公開しないことを定めている。

そして、条例第6条第6号でいう「支障」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、また「おそれ」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。

とくに、本件のような産業廃棄物の処理をめぐる問題に関する情報については、産業廃棄物処理施設に関し許可制を導入し、都道府県知事に措置命令等の強い権限を与え、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的とした廃掃法の趣旨や、産業廃棄物の処理に強い関心が寄せられる社会状況等に鑑み、周辺住民の健康等を保護するために公開をすることが強く要請されているものと考えられ、このような問題に関する情報を公開することは、周辺住民の不安感を取り除き、廃棄物処理行政に対する理解を得るために必要である。また、本件の情報は、不適正な廃棄物処理（違法な埋立て）が行われたことに対する行政処分の妥当性を県民の立場で検証する上でも公開する必要性があると考えられる。このような公開の必要性の高さを考慮すると、「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」の蓋然性はおのずと高いものが求められる。

仮に公開しないこととされれば、周辺住民の不安感が増幅し、廃棄物処理行政に対する不信感が高まるなど、そのことによってもたらされる不利益は看過することができず、その「蓋然性」の判断は厳格なものとならざるを得ない。

このことを踏まえて実施機関の非公開理由について以下のとおり検討を行った。

ア 実施機関は「当該文書はR D社を離職後相当期間経過した元役員等に対するものであり、あやふやな記憶をたどりながら記述をしなければならないことも多いが、公開することを世間一般に印象づけることにより、厳密で正確な情報の記載を迫られることになり、その結果、今後行う予定の同人に対する同種の調査で、詳細な情報の提示を阻害させる可能性がある」と主張する。

確かに、回答書が公開されることとなると正確な記載を心がける動機付けとなる可能性は考えられないことではない。

しかし、回答者の個人識別情報が非公開とされた上で回答書が公開されるのであれば、回答者は特定されないのであるから、回答者に「厳密で正確な情報の記載を迫る」までの心理的圧力を与えるということは考え難く、「今後行う予定の同人に対する同種の調

査で、詳細な情報の提示を阻害させる可能性がある」との実施機関の述べる事務・事業への支障のおそれは、抽象的な可能性を述べているに過ぎず、法的保護に値する蓋然性があるとまではいえない。

あわせて、実施機関は「今後の関係者等との信頼関係まで損ない、調査への協力を拒まれる等情報収集を困難にするおそれがある」とも主張する。

実施機関の口頭説明によると、信頼関係とは「回答内容が曖昧なものでも構わないので教えて欲しいという実施機関の求めに応じてもらえるような、実施機関と回答者との信頼関係」であるという。

確かに、回答書が公開されることとなると曖昧な回答を躊躇する可能性は考えられないことではない。

しかし、回答者の個人識別情報が非公開とされた上で回答書が公開されるのであれば、回答者は特定されないのであるから、曖昧な回答について個人的に非難をあびるおそれはなく、「調査への協力を拒まれる等情報収集を困難にするおそれ」を生じさせるほど信頼関係が損なわれるとは考え難い。

よって、実施機関の主張する「調査への協力を拒まれる等情報収集を困難にするおそれ」は、法的保護に値する蓋然性があるとまではいえない。

イ また、実施機関は「回答書には自筆で記載する箇所が多く、筆跡により推定されるという疑念を当該者に抱かせる可能性があり、そのため率直な記述を妨げたり、協力を拒まれる等情報収集を困難にするおそれがある」と主張する。

しかし、筆跡により個人が推定されるかどうかについては、当該個人の関係者以外のいわゆる一般人からみて判断すべきであり、通常、個人の筆跡については、それにより一般人が特定の個人を識別することができるとは認められない。また、回答者がR D社の元役員等に限定されていることを踏まえ、R D社の関係者であれば個人を識別することができるかということについて検討すると、例えば声であれば個人を推定できる可能性が高まることも考えられるが、筆跡による個人の識別は、たとえ関係者であっても極めて困難であると言わざるを得ない。

ゆえに、「筆跡により推定されるという疑念を当該者に抱かせる可能性」は抽象的な可能性を述べているに過ぎず、そのことを原因とした実施機関の主張する「おそれ」は法的保護に値する蓋然性があるとまではいえない。

なおこの点について、実施機関は情報収集を困難にするおそれが発生する原因として「公にすることにより、証言者自身に自己の安全が失われるという不安を抱かせる」ということをさらに主張するので検討する。

実施機関の口頭説明によると、回答者はR D社の元役員等であり、R D社の関係者により筆跡から個人が推定され、証言者たる回答者の安全が脅かされるというが、先に述べたとおり、筆跡による個人の識別は、たとえ関係者であっても極めて困難であると言わざるを得ない。

仮に、偶然個人を識別することができたとして、安全が脅かされるか否かという点に

ついて検討すると、この点について実施機関から具体的な説明を得ることはできず、措置命令や刑事告発といった手続きがとられるに至った現在までにおいて、具体的に安全が脅かされたという事例が発生したとの報告もなされなかった。

よって、「公にすることにより、証言者自身に自己の安全が失われるという不安を抱かせる」可能性についても抽象的な可能性を述べているに過ぎず、そのことを原因とした実施機関の主張する「おそれ」は、法的保護に値する蓋然性があるとまではいえない。

ウ また、実施機関は「個人識別情報を非公開とした上で、回答書すべてを公開することは、不適正処分に関与した者に行政処分（措置命令）を予見させることにつながり、行政処分の実施や代執行を行った場合の費用求償を阻害するおそれがある」とも主張する。

実施機関の口頭説明によると、平成 20 年に入り、不適正処分に関与した R D 社社長および関係役員に対して措置命令をすでに行っている。

すでに措置命令が行われはじめた現状において「不適正処分に関与した者に行政処分（措置命令）を予見させることにつながり、行政処分の実施や代執行を行った場合の費用求償を阻害するおそれがある」というためには、非公開とされる情報は、今後行政処分を行うにおいて秘密性の高い情報でなければならない。

ところが、実施機関の口頭説明において、回答書の内容に関し、具体的な情報を示して秘密性の高さを示すような特段の説明は行われなかった。

よって、回答書を公開することにもなう「行政処分の実施や代執行を行った場合の費用求償を阻害するおそれ」という実施機関の主張する「おそれ」は、法的保護に値する蓋然性があるとまではいえない。

以上のとおり、実施機関の主張する非公開理由に条例第 6 条第 6 号該当性は認められない。

ところで、本件対象公文書 および の中には、排出事業者名等の法人等の情報が記載されており、これらの情報については条例第 6 条第 2 号該当性が問題となる。条例第 6 条第 2 号該当性については、実施機関の主張するところではないが、本来守られるべき法人等の正当な利益を害することは避けなければならない。このような観点から、条例第 6 条第 2 号該当性について当審査会において判断する。

（５）条例第 6 条第 2 号該当性について

条例第 6 条第 2 号は、公開請求された公文書に「法人その他の団体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、『ア 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』、『イ 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』」が記録されている場合は、原則として当該公文書を公開しないことを定めている。

なお、上記アの「おそれ」があるかどうか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要求されると解される。

そこで本件対象公文書 および を見分すると、「個人の経歴に係る事業者名、搬出先事業者名、排出事業者名、下請け事業者名（業務委託先事業者名）」が記載されている。

まず、「個人の経歴に係る事業者名」のうち「RD社の社名」については、RD社が既に破産手続きを開始していることから、それを公開することにより当該法人の正当な利益を害するおそれはなく、条例第6条第2号に該当する非公開情報とは認められない。また、「個人の経歴に係る事業者名(RD社を除く)」についても、特に当該法人等の正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、条例第6条第2号に該当する非公開情報とは認められない。ただし、「個人の経歴に係る事業者名」は個人識別情報であると認められるため、条例第6条第1号に該当する非公開情報であり、これを非公開とすることが妥当であることは既に判断したところである（第5・1(3)）。

次に、「搬出先事業者名」については、公開することで当該法人等の正当な利益を害するおそれがあるとは言えず、条例第6条第2号に該当する非公開情報とは認められないから、公開することが妥当である。

さらに、「排出事業者名」について、現行の廃掃法では産業廃棄物管理票(いわゆるマニフェスト)の交付者たる排出事業者は都道府県知事に対し当該管理票に関する報告書を提出しなければならず、既にRD社に処理を委託した排出事業者の一覧表が公開されており（当審査会答申第39号（諮問第44号）事案参照）、排出事業者名は当該一覧表登載の事業者名であることから、非公開とすべき理由がなく、公開することが妥当である。

ところで、「下請け事業者名（業務委託先事業者名）」については、これが公表されることによって、当該下請け事業者が本件の違法な産業廃棄物処理に荷担したとの憶測をされるおそれがあり、これは当該法人等にとって大きな不利益となることが考えられる。したがって、「下請け事業者名（業務委託先事業者名）」は、法人等に関する情報であって公にすることにより当該法人等の正当な利益を害するおそれがあるものといえ、条例第6条第2号に該当する非公開情報であると認められるから、非公開とすることが妥当である。

以上のことから、本件対象公文書 および のいずれについても、条例第6条第6号該当を理由として非公開とした実施機関の決定は妥当ではなく、条例第6条第1号および第2号に該当する非公開情報である「別表に掲げる非公開とすべき部分」を除いて公開すべきである。

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19年12月14日	・実施機関から諮問を受けた。
平成20年1月30日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。

平成20年 3月11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20年 5月22日 (第159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。
平成20年 6月12日 (第160回審査会)	・諮問案件の審議を行った。
平成20年 7月28日 (第161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。 ・異議申立人から意見を聴取した。
平成20年 8月22日 (第162回審査会)	・諮問案件の審議を行った。
平成20年 9月30日 (第163回審査会)	・諮問案件の審議を行った。
平成20年10月20日 (第164回審査会)	・諮問案件の審議を行った。

< 別表 >

本件対象公文書 および について

非公開とすべき部分	該当条項等
<ul style="list-style-type: none"> ・ 個人の氏名・印影（県職員のものを除く） ・ 住所 ・ 電話番号 ・ 生年月日 ・ 親族関係 ・ 役職名（【回答書】06の受付係、現場を除く） ・ 担当職務（以下の部分を含む） <ul style="list-style-type: none"> * 【回答書】07：【知らなかった理由】欄の1文字目から最初の句点まで * 【回答書】09：【知らなかった理由】欄の2行目19文字目から3行目5文字目まで * 【回答書】74：欄外の記述の1行目8文字目から11文字目、2行目9文字目から12文字目、3行目1文字目から5文字目まで ・ 入社・退職年月等（推定されるものを含む） ・ 勤務地 ・ 個人の経歴に係る事業者名 <p>上記以外に下記の部分（上記の情報を含む個人の履歴に関する記述）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 【回答書】15：欄外の記述全体 ・ 平成19年10月12日付受付印のある書面：1行目から4行目まで 	<p>< 条例第6条第1号該当 ></p> <p>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(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。)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 下請け事業者名（業務委託先事業者名） 	<p>< 条例第6条第2号該当 ></p> <p>法人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、当該法人または当該個人の正当な利益を害するおそれがあるもの</p>