

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 7 月 25 日（諮問第 99 号）

答申 日：平成 27 年 11 月 17 日（答申第 88 号）

内 容：「木くずが県外で適正に処理されたことが分かる文書」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、非公開とした部分のうち、別表 1 に掲げる部分を公開すべきである。

第 2 異議申立てに至る経過

1 公文書公開請求

平成 26 年 4 月 15 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）

木くずが県外で適正に処理されたことが判明する文書

2 実施機関の決定

同年 4 月 30 日、実施機関は、本件公開請求に対して次のとおり公文書を特定の上、その全部が非公開情報に該当するとして、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。

（特定した公文書の名称等）

文書 1 産業廃棄物処分業許可証

文書 2 産業廃棄物処理施設設置許可証

文書 3 搬出先確認調査（〇〇方面）復命書

文書 4 搬出先確認調査（〇〇等方面）復命書

3 異議申立て

同年6月27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

非公開とされた文書を公開するとともに、マニフェストなど、木くずが県外で適正に処理されたことが分かる文書を改めて特定の上、公開することを求める。

2 異議申立ての理由

実施機関は、平成26年1月21日に市民団体が提出した公開質問状に対して、「マニフェストによって確認を行うとともに、処理施設において県職員が確認します」と回答しているが、本件処分ではマニフェストが公開されておらず、回答したことが履行されていないことになる。

また、実施機関は、原状回復計画書の公開が求められた別件の公文書公開請求においては、その一部を黒塗りした文書を公開しているものである。これと同様に、本件公開請求に対しても、必要な部分だけを黒塗りにして文書を公開すれば良いのではないかと。

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、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。）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（以下「処分業者」という。）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2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、木くずが廃棄物処理法に基づき処分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。

また、文書3および文書4は、木くずが産業廃棄物処理施設に搬入されたことを確認するため、実施機関が行った調査の復命書である。

4 非公開理由等について

(1) 非公開情報該当性について

ア 条例第6条第2号ア該当性について（文書1、文書2、文書3および文書4）

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1、文書2、文書3および文書4）

本件対象公文書は、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、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。

なお、文書3および文書4については、同号イを非公開の理由としたことは適切ではなかったものと考えており、当該理由は撤回したい。

ウ 条例第6条第6号該当性について（文書3および文書4）

本件処分時には、木くずの適正な処理が確認されていない状況であり、その後において他の事案関係者に対する調査を行う可能性があったものである。

こうした状況において、本件対象公文書を公にすれば、実施機関の調査の意図、方向性、体制、手法および取得情報等が事案関係者に明らかとなり、実施機関による正確な事実の把握を困難にするおそれがあることから、条例第6条第6号の非公開情報に該当すると判断した。

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

計画実行者から提出された復旧計画書では、復旧作業の完了後、木くずの廃棄物処理に係るマニフェストの写しが計画実行者から提出されることになっていた。しかし、提出されなかったことから、本件公開請求が行われた時点においては、計画実行者に対して提出を求めているものであり、その後、マニフェストは平成26年8月に入手している。

したがって、本件処分時には、文書1から文書4以外には、本件公開請求の対象となる公文書を保有していなかったものである。

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、県外に搬出された木くずが適正に処理されたことが分かる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、4件の対象公文書を特定の上、その全部を非公開としているが、異議申立人は、これらの公開を求めるとともに、マニフェストなどの文書を改めて特定し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。

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、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。）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) 文書1および文書2

当審査会は、平成27年8月17日付け答申85号（以下「先例答申」という。）において、産業廃棄物処分業許可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。）に記載された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、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た。平成27年4月10日付け答申第84号で判断したとおり、作業等従業者が特定される情報については、これを公にすれば、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、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言える。

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までと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。

（イ）文書3および文書4

実施機関は、法人等の名称や所在地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、当該事業者が特定されれば、不法投棄の行為者に類推されるなど、当該事業者の社会的評価が不当に害されるおそれがあると主張している。

本件対象公文書に記録されている事業者は、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者であると認められ、こうした者について、事業者の名称や所在地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。

したがって、事業者の名称、所在地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であると認められる。

（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) 文書1および文書2

当審査会は、先例答申において、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。

(イ) 文書3および文書4

実施機関は、口頭説明において、文書3および文書4について条例第6条第2号イの非公開理由を撤回するとしている。

当審査会において対象公文書を見分したところにおいても、当該文書は専ら実施機関において作成されたものと認められ、明らかに同号イに該当しないものであると判断される。

(3) 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4）

実施機関は、本件対象公文書を公にすれば、実施機関の調査の意図、方向性、体制、手法および取得情報等が事案関係者に明らかとなり、実施機関による正確な事実の把握を困難にする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、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。

（4）対象公文書の特定について

異議申立人は、本件処分において、マニフェストが特定されていないことを不服としているものと思料される場所である。

これについて、実施機関は、マニフェストは本件処分後に入手したものであって、本件処分時には、公開した文書の他には、本件公開請求の対象となる文書は保有していなかったと説明している。

確かに、マニフェストについては、事案総括において「平成26年8月27日」に「琵琶湖環境部の職員が…マニフェスト（C票）について任意で写しの提出を求め、これを入手した」と明記されており、本件処分時にマニフェストを保有していなかったとする実施機関の主張に、不自然、不合理な点は認められない。また、実施機関が、公開した文書の他に、本件公開請求の対象とすべき文書を保有していたと判断すべき具体的な事実も認められないものである。

したがって、本件処分における実施機関による対象公文書の特定は、妥当であったものと判断される。

4 結論

以上のことから、非公開とされた本件対象公文書のうち、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、イおよび第6号のいずれにも該当しないが、事

業者の名称、所在地など事業者を特定する情報（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、同条第2号アに該当するものと認められる。

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 7 月 25 日	・ 実施機関から諮問を受けた。
平成26年 9 月 12 日	・ 実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成27年 2 月 17 日 (第233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 5 月 12 日 (第235回審査会)	・ 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。 ・ 事案の審議を行った。
平成27年 8 月 21 日 (第238回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成27年10月27日 (第240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	頁	公開すべき部分
文書 1	産業廃棄物処分業許可証	1 ～ 2	「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 2	産業廃棄物処理施設設置許可証	3	「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
文書 3	搬出先確認調査（〇〇方面）復命書	4 ～ 11	「自動車登録番号、事業者の所在地に関する情報（5 頁 3 行目、7 頁 12 行目・18 行目）、待機場所・観察場所位置図、事業者の施設等の写真」以外の部分
文書 4	搬出先確認調査（〇〇等方面）復命書	12 ～ 30	「事業者の名称、所在地、代表者名、自動車登録番号、事業者の所在地に関する情報（13 頁 13 行目～19 行目・22 行目・25 行目、30 頁 1 行目）、追尾ルート図、待機場所・観察場所位置図、事業者の施設等の写真」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。

別表 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			2-ア	2-イ	6
文書 1	産業廃棄物処分業許可証	1 ～ 2	全部	○	○	
文書 2	産業廃棄物処理施設設置許可証	3	全部	○	○	
文書 3	搬出先確認調査（〇〇方面）復命書	4 ～ 11	全部	○	○	○
文書 4	搬出先確認調査（〇〇等方面）復命書	12 ～ 30	全部	○	○	○

※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：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