

答申第207号（諮問第224号）

「群馬県が告発した〇〇〇〇のスラグ不法投棄問題に係る書類全て」の公文書開示請求拒否決定に対する審査請求に係る答申書

群馬県公文書開示審査会
第一部会

第1 審査会の結論

群馬県知事が行った決定は妥当であり、取り消す必要はない。

第2 諮問事案の概要

1 公文書開示請求

審査請求人は、群馬県情報公開条例（平成12年群馬県条例第83号。以下「条例」という。）第11条の規定に基づき、群馬県知事（以下「実施機関」という。）に対し、平成29年11月21日付けで、「群馬県が告発した〇〇〇〇のスラグ不法投棄問題に関する書類全て」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 開示決定期間の延長

実施機関は、平成29年12月5日、本件請求に対して開示決定等の期間を延長し、その理由を次のとおり付して、請求人に通知した。

（延長の理由）

対象公文書の特定や、開示・非開示の審査など、開示決定等に係る事務に時間を要するため。

3 実施機関の決定

実施機関は、平成30年1月19日、本件開示請求に係る公文書について公文書開示請求拒否決定（以下「本件処分」という。）を行い、開示しない理由を次のとおり付して、審査請求人に通知した。

（請求拒否の理由）

請求対象文書は、刑事訴訟に関する書類であり、群馬県情報公開条例第40条により、同条例が適用されないため。

4 審査請求

審査請求人は、実施機関に対して、本件処分を不服として平成30年1月24日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

5 弁明書の送付

実施機関は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第9条第3項において読み替えて適用する同法第29条第2項の規定に基づき、平成30年4月19日付けで弁明書を作成し、その副本を審査請求人に送付した。

6 諮問

実施機関は条例第26条の規定に基づき、群馬県公文書開示審査会（以下「審査会」という。）に対して平成30年6月18日、本件審査請求の諮問を行った。

7 意見書の提出

審査請求人は、審査会に対して、条例第32条に基づき、平成30年6月26日付けで意見書を作成し、提出した。審査会は、条例第33条第1項に基づき、その写しを実施機関に送付した。

第3 争点

本件開示請求に係る対象公文書の特定は妥当であるか。

第4 争点に対する当事者の主張

1 審査請求人の審査請求書での主張要旨

(1) 文書の特定について

本件開示請求の関連文書は、「実施機関が告発した〇〇〇〇のスラグ不法投棄問題に関係する書類全て」の開示を求めたもので関連文書は多岐にわたる文書である、当然マスコミや実施機関の発表等により明らかにされている書類が存在する筈で、審査請求人が求めた書類全てが刑事訴訟に関係する書類とは言えない筈である。

(2) 開示請求書の補正について

実施機関は、本件処分を通知するにあたり、審査請求人に対して公文書開示請求書の補正や文書特定などの作業を一切していない。

(3) 条例第40条の適用対象について

条例第40条は、「刑事訴訟に関する書類及び押収物については、この条例は適用しない」としているだけで、関連する書類全てを不開示にするとはい拡大解釈しすぎである。

(4) 公共の福祉について

廃棄物（汚染土壌処理）等の行政は身近な環境に係る行政であり、その運用は私たちの生活と密接に関わってくると言わざるを得ない。それゆえ、公共の福祉への観点からも明らかにする必要が行政に求められていると考える。

2 実施機関の弁明書での主張要旨

(1) 文書の特定について

開示請求公文書の特定に当たっては、関係所属から条例の解釈・運用について助言を受け、開示を請求する公文書の内容又は件名欄の記載から、審査請求人が、〇〇〇〇工場から排出された鉄鋼スラグに関して、実施機関が告発した書類の開示を求めていると考え、〇〇〇〇等の廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）（以下「廃棄物処理法」という。）違反について、実施機関が群馬県警察に告発した告発書及びその関係資料（以下「本件公文書」という。）を特定した。

また、実施機関が報道機関等に発表した資料（乙第1号証から第7号証まで）は、県のホームページで公開しており、インターネット上で無料かつ容易に閲覧できる。審査請求人は、パソコンからの申し込みにより本件公文書開示請求書を

提出しており、その当時、ホームページを閲覧できる環境にあった。このため、実施機関は、当該資料について開示請求公文書の特定に当たり、その対象から除外した。

(2) 開示請求書の補正について

本件公文書開示請求書の記載内容から、本件公文書を特定している。本件公文書開示請求書には、形式上の不備があるとは認められないことから、補正を求めなかったものである。

(3) 条例第40条の適用対象について

特定した開示請求公文書は、告発書及びその関係資料である。当該告発書及びその関係資料は、全て群馬県警察に提出し、被疑事件として検察官へ送致されたものであり、「刑事訴訟に関する書類」に当たることから、条例第40条により、条例が適用されない。拡大解釈ではない。

(4) 公共の福祉について

審査請求人は、一般的・抽象的な公共の利益を主張するにすぎない。実施機関は、これまで、行政の責務として、〇〇〇〇スラグに関し、県民の安全・安心を確保する観点から、必要と考える情報を公表している。

3 審査請求人の意見書での主張要旨

(1) 文書の特定について

弁明書では、インターネット上で明らかな文書は公開文書から省いた旨を述べているが、実施機関が、インターネット上で公開するために作成した文書について公開していない。これらは明らかに公開すべき文書である。

(2) 開示請求書の補正について

弁明書では、形式上の不備が無かったので補正等を求めなかった旨を述べているが、原則公開とされている情報公開条例の趣旨に鑑みても、補正や文書特定などの作業を実施機関が行わないのは不相当である。

(3) 条例第40条の適用対象について

弁明書では、拡大解釈ではない旨を述べているが、あくまでも情報公開条例において設けられている公開しないことが出来るという例外規定を持ち出して自らの非公開を正当化している。しかし例外規定においても、必ず非公開にするという規定にはなっていない。

(4) 公共の福祉について

弁明書では、審査請求人が抽象的な主張をしていると述べているが、審査請求人は実施機関のように様々な情報を持ちうる立場になく、その主張は幾分抽象的にならざるを得ない。

(5) 〇〇〇〇の問題については、報道発表等によると既に不起訴処分が確定しており、いまさら実施機関が情報を隠蔽するのは不当である。

4 実施機関の口頭説明での主張要旨

(1) 特定した文書の内容について

公文書の特定に当たっては、開示を請求する公文書の内容又は件名欄の記載から、審査請求人が、〇〇〇〇工場から排出された鉄鋼スラグに関して、実施機関

が告発した書類の開示を求めていると考え、〇〇〇〇等の廃棄物処理法違反について、本件公文書を特定した。

(2) 本件公文書の内容について

〇〇〇〇工場から排出された鉄鋼スラグに関連して、関係者を廃棄物処理法違反として問うには、「当該スラグは、その物の性状、排出の状況、通常の見取り形態、取引価値の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案し、廃棄物と認定される。」というのが前提となっている。この認定を行うに至った調査の結果が、本件公文書の内容を構成しており、調査結果は、インターネットで公表している。

(3) 「〇〇〇〇のスラグ不法投棄問題」に関する本件公文書以外の文書の有無について

どのような場所で鉄鋼スラグを使用しているか等の調査を行っているため、結果の取りまとめの過程において公文書を作成しており、そういったものも関連文書といえるかもしれない。

第5 審査会の判断

1 争点（本件開示請求に係る対象公文書の特定の妥当性について）

実施機関は、対象公文書として、開示請求書における開示を請求する公文書の内容又は件名欄の記載から、審査請求人が、〇〇〇〇工場から排出された鉄鋼スラグに関して、実施機関が告発した書類の開示を求めていると考え、〇〇〇〇等の廃棄物処理法違反について、本件公文書を特定した旨を主張している。一方、審査請求人は、本件開示請求の対象となる関連文書は、多岐にわたる文書である旨を主張する。したがって、本件公文書の特定の妥当性について検討する。

(1) 条例第12条第1項第2号は、公文書の開示請求書の必要的記載事項として、

「開示請求に係る公文書を特定するために必要な事項」を定めている。その趣旨は、当該記載を基に、実施機関の担当職員において、請求対象公文書を他の公文書と識別した上で、請求対象公文書の存否の判断や、非開示事由の有無の調査及び判断等の必要な判断を、適切に実行できるようにする点にある。

この点、「開示請求に係る公文書を特定するために必要な事項」が、形式的及び外形的には一応明確に記載されていたとしても、それが包括的な記載に留まる場合がありうるが、行政組織の活動は多種多様であるところ、開示請求者が開示を希望しない文書についてもそのような調査及び判断を行わせることは、実施機関の担当職員及び行政組織をいたずらに疲弊させ、実施機関の他の行政活動をいわれなく停滞させる原因ともなるものであり、当該事項を必要的記載事項とした趣旨を没却させることになる。

したがって、「開示請求に係る公文書を特定するために必要な事項」から請求対象公文書を特定するにあたっては、必ずしも文言を形式的論理的のみに解釈するのではなく、実質的な解釈も併せて行うべきである。

なお、後述するが、文書の特定にあたっては、条例第12条第2項に基づいて、適宜、開示請求者に対して補正を求めること等が肝要であることは言うまでもない。

(2) 本件開示請求にて「開示請求に係る公文書を特定するために必要な事項」を示す開示を請求する公文書の内容又は件名欄に記載されたのは、「群馬県が告発した〇〇〇〇のslag不法投棄問題に関係する書類全て」である。対して、実施機関は、本件公文書を対象文書として特定した。

ア 「不法投棄問題」の解釈について

実施機関の口頭説明によれば、本件公文書は、実施機関である群馬県知事が、群馬県警察に対して提出したものであり、その内容は、〇〇〇〇工場から排出された鉄鋼slagに関連して、関係者を廃棄物処理法違反で問うにあたり、その理由や調査結果が記載されたものということである。この点、本件開示請求を形式的に文字通り読むと、「〇〇〇〇がslagを不法投棄した問題」と読める。しかし、条例第30条第4項に基づき、当審査会事務局職員をして実施機関に対し説明を求めさせたところによると、実施機関が、不法投棄について定めた廃棄物処理法第16条に基づいて、〇〇〇〇を告発した事実はなく、実際は、廃棄物処理法第12条第5項等に基づいて、産業廃棄物の排出事業者たる〇〇〇〇が、産業廃棄物の運搬又は処分を産業廃棄物収集運搬業者及び処分業者等に委託しなければならないところ、それに反した等として、告発を行ったものであった。

このように形式的に解釈すると、開示請求書記載の「群馬県が告発した〇〇〇〇のslag不法投棄問題」に関連する文書自体が存在しないことになり得る可能性がある。しかし、前述のように、文書の特定に当たっては、実質的に内容を解釈する必要があるところ、実施機関は、〇〇〇〇と廃棄物処理法違反という共通点に着目し、「〇〇〇〇の廃棄物処理法第12条第5項等違反問題」と解釈して、文書の特定を行ったものと認められるのであり、その判断に不合理な点はない。

イ 「書類全て」の解釈について

実施機関の口頭説明によれば、本件公文書以外にも「〇〇〇〇のslag不法投棄問題」に関連する文書が存在するとのことである。もっとも、実施機関としては、本件開示請求書の記載内容から、本件公文書を特定したものであるが、その判断に当たっては、記載内容を形式的のみならず実質的に判断し、開示請求者が、告発に関する情報が分かるような文書を求めている、と解釈したものと認められる。

そして、通常、告発状には犯罪事実が記載されること、本件公文書には、廃棄物処理法に反したという犯罪事実及び資料が記載されているとのことであり、だとすれば、本件公文書には告発した事件の情報が凝縮されているものといえる。そのように判断すれば、実施機関が本件公文書を特定したことも不合理とまではいえない。

(3) よって、実施機関が本件開示請求に係る対象公文書として本件公文書を特定したことは、不合理とまではいえないものである。

2 刑事訴訟に関する書類の適用除外について

条例第40条は、刑事訴訟に関する書類については、条例の適用除外としており、

同書類には告発書等が含まれるものである。本件開示請求に係る対象公文書を本件公文書と特定すれば、条例の適用除外となり、実施機関が行った本件処分は妥当である。

3 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、審査請求人はその他種々主張するが、本答申の判断を左右するものではない。

4 付言

本件審査請求は、対象公文書の特定の妥当性を争ったものであり、結果的には実施機関の行った文書の特定は、不合理とまではいえないものの、処分決定前に、実施機関が審査請求人に記載内容を確認していれば、少なくとも文書の特定の妥当性を争う審査請求は生じ得なかったものである。条例は、その前文及び第1条にあるように、県民の知る権利を尊重することが重要であることに鑑み、公文書の開示を請求する権利を明らかにし、県政について県民に説明する責務を全うすることにより、県民の理解と信頼の下に公正で透明な行政を推進し、県民による県政への参加を進めていくことを目的としたものであって、誠実にその事務を行うことが必要であることは論を待たない。だとすれば、実施機関においては、今後、この点に留意して、適切に対応することが強く望まれる。

第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、以下のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
平成30年 6月18日	諮問
平成30年 6月26日 (第69回 第一部会)	審議 (本件審査請求事案の概要説明)
平成30年 8月27日 (第70回 第一部会)	審議 (実施機関の口頭説明等)
平成30年 9月27日 (第71回 第一部会)	審議
平成30年11月14日	答申