

情 個 審 第 3 7 号

令和3年3月26日

茨城県知事 大井川 和彦 殿

茨城県情報公開・個人情報保護審査会

委員長 古屋 等

行政文書部分開示決定等に対する審査請求について（答申）

令和2年12月10日付け道建諮問第2号で諮問のありました下記事案について、別紙のとおり答申します。

記

「特定県道で実施している地盤改良工事の土砂の掘削及び搬出に関する文書」部分開示決定等に係る審査請求事案

(情報公開諮問第186号)

(情報公開答申第157号)



1 4. 建設工事請負契約書

1 5. 7. の指示書で工事用切土のみを搬出するよう指示している場合、盛り上がり土の実際の搬出先、搬出量、土壌分析結果

1 6. 1 5. の指示書

## 2 実施機関の決定及び通知

令和元年12月26日、実施機関は、本件請求に係る行政文書として別表1から別表3までの「行政文書の名称」欄に掲げる文書（以下「本件行政文書」という。）を特定し、別表1の文書1から文書5までの文書について開示決定を、別表2の文書6から文書8までの文書の同表の「不開示部分」欄に掲げる部分について、同表の「不開示理由」欄に掲げる理由により不開示とする部分開示決定（以下「本件処分1」という。）を、別表3の文書9から文書15までの文書について、不存在を理由として不開示決定（以下「本件処分2」といい、本件処分1と合わせて「本件各処分」と総称する。）を行い、本件処分1については、令和元年12月26日付け行政文書部分開示決定通知書により、本件処分2については、同日付け行政文書不開示決定通知書により審査請求人に通知した。

## 3 審査請求

令和2年2月12日、審査請求人は、本件処分1については、開示請求書の事項3及び5の「○○○○線○○○○工事における搬出土砂について（報告書）」（文書6）における「個人・団体の発言（「内容」の一部）」を公開するとの決定を、本件処分2については、開示請求書の事項6の「5. を受け、土地区画整理組合に提出した受入れに当たっての申請書一式」（文書12）を公開するとの決定を求めて、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対して、各々審査請求を行った。

## 4 審理手続の併合

令和2年10月6日、実施機関は、本件各処分の審査請求に係る審理手続を併合した。

## 第3 審査請求人の主張の要旨

### 1 審査請求の趣旨

#### (1) 本件処分1について

審査請求に係る処分のうち、開示請求書の事項3、5の「○○○○線○○○○工事における搬出土砂について（報告書）」における「個人・団体

の発言（「内容」の一部）」を公開するとの決定を求める。

(2) 本件処分2について

審査請求に係る処分のうち、開示請求書の事項6の「5.を受け、土地区画整理組合に提出した受入れに当たっての申請書一式」（以下「申請書一式」という。）を公開するとの決定を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求書における主張は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件処分1の不開示事由の該当性について

〇〇〇〇線〇〇〇〇工事における搬出土砂についての報告書は、個人・団体の発言（「内容」の一部）が条例第7条第3号アに該当するとして、「組合」の発言は全て黒塗りされて開示された。

不開示の理由は、法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがあるためというものであった。

〇〇〇〇事務所（以下「事務所」という。）が「〇〇市より土の受入れをしていると聞いたが現在も行っているか」と質問し、組合の回答は黒塗りとなっている。

この回答は常識的に考えて、「土の受入れをしている」か、「土の受入れはしていない」ということになるだろう。

この回答のどこが「公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがある」ものに該当することになるのか非常に疑問である。

審査請求の場で、条例第7条第3号アの適用が正しく行われているか明らかにして頂きたい。

次に、事務所が「土の受入れ基準等はあるか」と質問しているが、ここも組合の回答は黒塗りで全く内容はわからないようになっている。

この土の受入れ基準等は、地元住民としては健康や風評被害等につながりかねない非常に関心の高い事項である。

地元住民が最も知りたい事項の一つである受入れ基準を開示しないのは非常に問題である。

受入れ基準等の回答のどこに、「当該法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがある」というのか。

「当該法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれ」よりも、開示することにより、一般に広く受入れ基準が明らかとなり、地元住民が抱える健康不安の解消や、問題のある残土の受入れを行っていない

いことが明確になることによる県民の安心、風評被害の防止に役立ち、更にはこのことにより組合の利益も大きくなるものと考ええる。

実施機関は、必要以上に、容易に、黒塗りにして部分開示する傾向にあるのではないかと危惧している。

条例第1条（目的）で、「（前略）、県の保有する情報の一層の公開を図り、もって県民の知る権利についての理解を深めつつ、県の諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」と定められている。

黒塗りは最低限にとどめ、県民の知る権利、県民の利益につながるものは積極的に公開するよう強く要求する。

## （2）本件処分2の不開示事由の該当性について

審査請求人は、令和〇年〇〇月〇〇日〇〇時から事務所〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇課長及び同課担当職員から〇〇〇〇線〇〇〇〇工事について、どのような文書であれば存在し、開示できるか口頭で説明を受けた。

そこで、審査請求人は存在すると説明を受けた文書の開示請求を行う旨を伝え、令和〇年〇〇月〇〇日に開示請求書を提出した。

当該開示請求書の申請書一式は、令和〇年〇〇月〇〇日に担当職員が「存在する」と説明したもので、担当職員が「開示請求されれば出せる文書だ」と明確に説明していた文書であり、令和〇年〇〇月〇〇日時点では事務所で保管されていた文書であることは明白である。

しかし、本件請求を行ったところ、令和元年12月26日付け行政文書不開示決定通知書のとおり、今までの説明とは真逆の不開示とされた。

審査請求人は、令和〇年〇月〇日〇〇時〇〇分に事務所に出向き、なぜ事前説明と異なり不開示になったのか、担当職員に説明を求めたところ、次のような回答があった。

「間違っていた」

「その申請書一式は確認して返したので、行政文書ではない」

「そのまま返したので、事務所にも存在しない」

「控えもない」

「確認印も押していない」

担当職員の説明は、本件請求をする前後でまるで食い違うもので、後付けの言い訳をし、文書が存在しなかったことに恣意的にしていると強く疑われるものである。

開示できない何らかの理由、若しくは何らかの圧力があり、無理やり存在しない文書にしてしまったと考えるのが妥当である。

本件処分1で決定された文書に基づけば、令和〇年〇月〇〇日付けで「監

督票・指示（承諾）書」（別表2では文書7と記載）が出されている。

したがって、申請書一式は遅くとも令和〇年〇〇月中旬頃までには作成されていた文書であると考えるのが妥当である。

なぜならば、申請書一式がなければ工事現場から土砂の搬出ができないからである。

申請書一式を、担当職員が説明したように「確認して返し」「存在しない」のであれば、〇ヶ月あまりも経った令和〇年〇〇月〇〇日に「存在する」、「開示請求されれば出せる文書だ」と説明することは到底あり得ないことである。

もしも、確認して返した文書であれば、その旨審査請求人に説明し、この文書は事務所に存在せず開示できないと説明していなければおかしい。

つまり、令和〇年〇〇月〇〇日の時点では、申請書一式は事務所に存在し、保管されていたと考えるのが妥当である。

その後、本件請求を行い、実施機関が何らかの理由で意図的に文書は「不存在」として扱うこととされたと強く疑われる。

#### 第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の弁明書における主張は、おおむね次のとおりである。

##### 1 本件処分1の不開示事由の該当性について

審査請求人は、本件処分1のうち文書6の〇〇〇〇〇〇土地区画整理組合（以下「組合」という。）の発言部分である「個人・団体の発言（「内容」の一部）」を公開するとの決定を求めると主張していることから、以下、当該部分の不開示事由の該当性について述べる。

##### (1) 条例第7条第3号ア該当性について

ア 条例第7条第3号では、法人その他の団体（県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、同号ア及びイに掲げるものを不開示情報として規定しており、同号アにおいて、公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、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と規定している。

イ 組合の「個人・団体の発言（「内容」の一部）」については、事務所と組合の担当職員間で話された具体的な発言内容であり、組合の事業活動を行う上で内部管理に属する情報が記載されており、当該情報を細部に渡って逐一明らかにすると、内容から当該法人の経営に関わる極めて機微な情報が伺い知れることとなる。よって、法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、条例第7条第3号アに該

当し、不開示とするものである。

(2) 条例第7条第3号ただし書該当性について

ア 条例第7条第3号ただし書では、同号アに該当する情報であっても、人の生命、健康、生活又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については、開示しなければならない情報として規定している。

イ しかし、今回の事案については、通常の建設工事でも幅広く用いられている地山を掘削した一般的な土砂を扱った案件であることから、人の生命、健康等を害する事由ではなく、条例第7条第3号ただし書には該当しないものである。

(3) 条例第7条第6号該当性について

本件処分1で条例第7条第3号アに該当するとした、組合の「個人・団体の発言（「内容」の一部）」については、改めて検討した結果、条例第7条第6号にも併せて該当すると考え、以下のとおり意見とする。

ア 条例第7条第6号では、県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又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不開示情報として規定している。

イ 組合の「個人・団体の発言（「内容」の一部）」は、事務所と組合の担当職員間で話された具体的な発言内容であり、組合との協議の間では、当事者間以外には公表されないという信頼関係を前提として率直な意見交換を行っている。不開示部分には、組合の事業活動を行う上で内部管理に属する情報が記載されており、当該情報を細部に渡って逐一明らかにすると、事務所と組合の信頼関係が損なわれ、今後の協議の際にも、率直な意見表明を萎縮し、ちゅうちょするおそれや、そもそも協議に応じなくなるおそれがある。そのような事態になれば、県道〇〇〇〇線の〇〇〇〇整備が滞り、実施機関の土木行政の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第7条第6号に該当することから不開示とするものである。

(4) 条例第9条該当性について

ア 条例第9条では、実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認められる時は、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる」と規定されている。

イ 条例第9条では、不開示情報であっても、公益上特に必要であると認

めるときは開示できるとされているが、これは、個別具体的な事情により開示することに優越的な公益が認められる場合もあり得ることから、本条が設けられたものと解される。

審査請求人は、審査請求の目的について、健康や風評被害等につながりかねない事項である、と述べているが、改めて本件処分1の行政文書の開示・不開示について検討を行ったが、特段裁量的開示をするほどの個別具体的な事情は認められない。

よって、本件処分1において、裁量的開示を実施しなかったことに、裁量権の逸脱又は濫用はないものとする。

## 2 本件処分2の不開示事由の該当性について

審査請求人は、本件処分2のうち、申請書一式の文書の開示を求める審査請求を行なった。また、審査請求人は、令和〇年〇〇月〇〇日に、本件請求を行うに当たり、事務所の担当職員より、申請書一式について、「開示請求されれば出せる文書である。」と説明を受けた、と主張している。

ア 条例第2条第2項では、「行政文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものと規定している。

イ 申請書一式については、事務所が作成又は取得した文書ではなく、〇〇〇〇線〇〇〇〇工事の受注者（以下「受注者」という。）が作成した文書であり、当時の事務所の担当職員が添付書類を確認するため、受注者より申請書一式の副本を一時的に預かっていたものである。上記アより、行政文書とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であることから、申請書一式の副本は、行政文書には当たらないため、開示することができず、不開示とするものである。

行政文書に当たらないにも関わらず、令和〇年〇〇月〇〇日に、事務所の担当職員から審査請求人に対し、「開示請求されれば出せる文書である。」と説明したことについては、担当職員の認識及び発言が誤りであった。

## 3 結論

以上のとおり、本件処分1及び2には違法不当の点はないと考える。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 開示請求に係る文書について

本件請求に係る行政文書は、県道〇〇〇〇線（〇〇市〇〇〇）の地盤改良工事の土砂の掘削及び搬出に関する情報が記載された別表1から別表3までの「行政文書の名称」欄に記載した文書であると認められる。

2 本件処分1の不開示事由の該当性について

(1) 条例第7条第3号ア該当性について

審査請求人は、別表2の文書6の「個人・団体の発言（「内容」の一部）」について、「当該法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれがある」ものに該当しないと主張している。

当審査会で、不開示とされた「個人・団体の発言（「内容」の一部）」について見分したところ、当該部分は県と組合の担当職員間で話された組合における一般的な今後の土砂の受入れの見込みや基準に係る発言部分であり、組合の事業活動を行う上で内部管理に属する情報であると認められる。

また、当該部分の内容について、当審査会事務局職員をして実施機関に確認したところ、組合における一般的な今後の土砂の受入れの見込みや基準は組合の事業活動を行う上で組合の内部管理に属する情報であって、一般に公表していないとの説明があった。

よって、「個人・団体の発言（「内容」の一部）」は、条例第7条第3号アに該当するものと判断する。

(2) 条例第7条第3号ただし書該当性について

審査請求人は、「当該法人の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害するおそれ」よりも、開示することにより、一般に広く受入れ基準が明らかとなり、地元住民が抱える健康不安の解消や問題のある残土の受入れを行っていないことが明確になることによる県民の安心、風評被害の防止に役立つと主張している。

条例第7条第3号ただし書による開示は、人の生命、健康等の保護に資することが相当程度具体的に見込まれる場合であって、法人等に不利益を強いることもやむをえないと評価するに足りる事情があることが必要であると解されているところ、当審査会で、「個人・団体の発言（「内容」の一部）」を見分したところ、該当する記載は確認できなかった。

また、当審査会事務局員をして実施機関に確認したところ、本工事で発生した土砂は、有害物質の使用等が懸念される工場等の敷地の土砂ではなく、建設工事等で幅広く用いられている地山を掘削した一般的な土砂であることから、人の生命、健康等を害する事由はないとの説明があった。

よって、「個人・団体の発言（「内容」の一部）」は、条例第7条第3号ただし書には該当しないと判断する。

(3) 条例第7条第6号該当性について

「個人・団体の発言（「内容」の一部）」が条例第7条第3号アに該当することは、上記（1）及び（2）のとおりであることから、第6号該当性については当審査会では判断しない。

(4) 条例第9条該当性について

条例第9条に定める公益上の理由による裁量的開示は、保護される利益に優越する公益上特段の理由があると認められる場合に限り、実施機関の高度な行政判断により開示するものであるところ、本件処分1において不開示とした「個人・団体の発言（「内容」の一部）」を開示することが、公益上特に必要があると認められない。

よって、裁量的開示をしなかった実施機関の判断は妥当であると判断する。

3 本件処分2の不開示事由の該当性について

本件処分2のうち、別表3の文書12について、実施機関は、事務所が作成又は取得した文書ではなく、受注者が作成した文書であって、当時の事務所の担当職員が、受注者より副本を預かっていたものであり、条例第2条第2項で規定された行政文書ではないため開示できないとしている。また、実施機関は、審査請求人に対し「開示請求されれば出せる文書である」と説明したことについて、担当職員の認識及び発言が誤りであったことを認めている。

当審査会事務局職員をして実施機関に確認したところ、実施機関は、搬出土砂の取扱い等の施工実績の確認に当たっては、受注者から「搬出前土量測定記録」、「土砂搬出集計表」、「状況写真」等の書類を提出させて、適正に行われているか否かを確認しているところ、土地区画整理組合への土砂の搬出はあまり例がないことから、本件においては担当者が念のために文書12を一時的に預かったものであり、実施機関が保有や保管をする必要のないものであるとの説明があった。

実施機関の説明に特段不自然・不合理な点は認められないことから、文書12について行政文書に当たらず、これを保有していないとした実施機関の判断は妥当であると判断する。

4 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のように判断する。



文書 1 1	受入れ場所を探すよう求められた際の記録 ○○○○○○○○○○○○○○○○○○開発事業で土砂が足りないという話が、○○市役所で出た際の打合せ記録	
文書 1 2	5. を受け、土地区画整理組合に提出した受入れに当たっての申請書一式	
文書 1 3	土砂搬出に当たり行った現場土壌分析結果	
文書 1 4	7. の指示書で工事用切土のみを搬出するように指示している場合、盛り上がり土の実際の搬出先、搬出量、土壌分析結果	
文書 1 5	1 5. の指示書	

別記

○条例第7条第2号

個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるものであり、ただし書のいずれにも該当しないため。

○条例第7条第3号ア

法人に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。

○条例第7条第6号

県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、未確定な情報を公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの。