

答 申

1 審査会の結論

福岡県知事（以下「実施機関」という。）が、令和6年10月8日6監指第903号－2で行った公文書非開示決定（以下「本件決定」という。）において非開示とした公文書のうち、別表に掲げる非開示妥当とした情報を除いた部分は開示すべきである。

2 審査請求に係る対象公文書の開示決定状況について

(1) 審査請求に係る対象公文書

審査請求に係る対象公文書（以下「本件公文書」という。）は、実施機関が令和5年12月28日に実施した「嘉麻市の産業廃棄物中間処理施設に係る排出事業者に対する行政処分について」に係る記者発表（以下「本件記者発表」という。）の音声データである。

(2) 開示決定等状況

実施機関は、本件公文書のうち、措置命令の被命令者である特定の個人の財産状況に関する情報（以下「非開示情報1」という。）については福岡県情報公開条例（平成13年福岡県条例第5号。以下「条例」という。）第7条第1項第1号（個人情報）に、行政代執行に関する情報（以下「非開示情報2」という。）については同項第4号（行政運営情報）に該当するとした上で、当該非開示部分を容易に区分して除くことができないとして、本件決定を行った。

3 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、実施機関が行った本件決定を取り消し、全て開示するとの裁決を求めるものである。

(2) 審査請求の経過

ア 審査請求人は、令和6年9月24日付けで、実施機関に対し、条例第6条第1項の規定により、公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

イ 実施機関は、令和6年10月8日付けで、公文書開示決定及び本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

ウ 審査請求人は、令和6年10月28日付けで、本件決定を不服として、実施機関に対し、審査請求を行った。

エ 実施機関は、令和 7 年 4 月 7 日付けで、当審査会に諮問した。

4 審査請求人の主張要旨

- (1) 本件公文書の内容は、本件記者発表の際のやり取りの音声であり、その場には、少なくとも 10 人の報道関係者が出席していた。職員は、報道関係者による報道を検閲ないし事前抑制することはできず、報道関係者に対して、記者発表時の内容を口外しないよう指揮命令を行うことができる立場にもない。

したがって、実施機関の職員が報道関係者 10 人以上の前で、説明し、質疑応答を行った時点で、その内容には広範な伝播可能性が生じたのであって、公にされたものといえる。

本件記者発表によって、個人の権利利益が害されたことがなかったのであれば、実施機関が公にすることにより「個人の権利利益を害するおそれがあると認められ」というのは、具体的、現実的な根拠がなく、単なる抽象的、観念的な可能性をいうものに過ぎない。

- (2) 令和 5 年 12 月 28 日に記者発表された措置命令の「被命令者」は 8 者であるが、いずれも「法人」である。「個人」は 1 者もない。

したがって、本件決定通知書に「被命令者に関する情報」とだけ記載されていても、それがなぜ、条例第 7 条第 1 項第 1 号本文の「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）」に該当するといえるのか、その理由が、全くもって明らかではない。

- (3) 本件公文書の内容は既に公にされたものといえるが、それによって、実際に県の機関が行う事業の適正な遂行に支障をきたしたことがあったのか、何ら明らかではない。

本件記者発表によって、県の機関が行う事業の適正な遂行に支障をきたしたことがなかったのであれば、非開示情報 2 について、公にすることにより「事務の適正な遂行に支障をきたすと認められ」と確定的に述べるのは、合理的な認定ではなく、何の根拠もない断定に過ぎない。

- (4) 実施機関は、非開示情報 2 が「行政代執行に関する情報」であることを示しただけで、なぜそれを公にすると県の機関が行う事業の「適正な遂行に支障をきたすと認められる」ことの理由を示したといえるのか、何ら明らかでない。

「行政代執行に関する情報」であればその全てが当然に条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当するという与件が存在するのであれば別であるが、そのような与件があることは、実施機関も主張できていない。

- (5) 実施機関は、本件公文書においては非開示部分を区分して除くことが「技術的に困難であることは明らかである」と主張するが、問題は、音声データにおける非開示部分の区分除去の技術的困難性が、審査請求人にとって「明らか」かどうかである。審査請求人は実施機関におけるソフトウェアの保有の有無などについて何らの情報も持ち合わせていないのであるから、審査請求人にとっては何ら「明らか」ではない。
- (6) 本件決定通知書には、非開示事由に該当する具体的な理由や根拠が何ら示されず、条例の文言の一部が引き写されているに過ぎない。
- 本件決定に係る理由付記の不備は、「非開示理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える」（最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決）という理由提示の趣旨を没却するほどの瑕疵であり、その違法の程度は重大である。
- (7) 実施機関は、福岡県情報公開審査会答申第192号において、「今後、実施機関においては、非開示理由の記載について、条例の条文を引用するに止まらず、支障の内容について可能な限りを具体的に記載するなど、適切な対応が行われるよう注意を喚起する。」と注意喚起されているにもかかわらず、当該答申を完全に看過あるいは無視している。
- (8) 県情報公開審査会におかれては、本件公文書の内容を実際に聴取するか、反訳を確認されたい。その上で、実施機関のいうように、本件決定通知書の「開示しない理由」欄の内容以上に理由を具体化すると、非開示情報を開示したに等しい状況となる」のか、判断されたい。
- (9) 条例が開示や提供を禁止している情報は、当該地方公共団体として秘密とすることが決定されたものであるから、執行機関はそれに従った情報管理を行わなければならない。すなわち、守秘義務違反の問題は、非開示事由該当性の判断と不可分である。そして、条例と守秘義務の関係に係る実施機関の主張には理由がない。

5 実施機関の説明要旨

- (1) 本件公文書に記録された情報中、被命令者に関する情報の一部については、被命令者の総数自体が少数であり、特定の個人を識別できる情報を除いたとしても、被命令者の状況を知る者であれば被命令者の内どの者に関する情報かを特定し得る上、その情報の内容も、個人の財産の状況に関する情報であり、個

人の人格と不可分な精神的利益ないし経済的利益と密接に関連する性質の情報であり、開示されれば上記利益が明らかに害されるものである。

- (2) 本件記者発表の内容については、同日ないしその翌日に報道されたところ、いずれの報道機関の記事においても非開示情報は掲載されておらず、上記内容に係る報道は、令和5年12月29日以降には、本件記者発表に出席した記者の所属する報道機関においては行われていないことを確認している。

よって、本件公文書に係る情報は本件記者発表に出席した報道機関のみに限定して提供されたものであり、非開示情報は報道されていないのが実態である。

そうすると、本件において非開示とした情報が公にされておらず、報道の現状を考えれば、記者発表で発言したからといって、それを公にする法令上の根拠も慣行も無く、条例第7条第1項第1号ただし書イには該当しない。

- (3) 本件記者発表は、排出事業者8社に対し措置命令を発出したことに関するものであるが、本件記者発表時点から本件開示請求時点において、当該措置命令に係る履行期限が到来していない被命令者が存在する状況である。

このような状況下で、行政代執行に関する情報を開示すれば、履行期限が到来していない被命令者による円滑な履行の可能性が著しく損なわれ、当該事務又は事業の適正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして、条例第7条第1項第4号に該当し、非開示とした。

- (4) 実施機関においては、本件公文書のような音声データに被覆音をかぶせたり、音声データを編集したりするソフトウェアは保有しておらず、非開示部分と開示部分の分離が困難であるため、「容易に区分して除くこと」ができない。

- (5) 情報公開制度においては、非開示とした公文書の内容自体を明らかにしてしまうような理由付記ができないという特殊性があることから、「開示請求に係る公文書のどこの部分に記載されているどの情報（又はどのような類型）を開示するとどのような支障等があり、条例第7条第1項第○号に該当するか」がわかるように記載するとしても上記特殊性を考慮せざるを得ない。

- (6) 本件決定通知書の「開示しない理由」欄の内容以上に理由を具体化すると、非開示情報を開示したに等しい状況となるため、弁明書で示した内容以上の理由提示は困難である。

- (7) 本件は、公文書非開示決定処分に対する審査請求であり、条例第7条第1項各号の非開示事由該当性のみが論点となるのであって、守秘義務違反が成立するかは論点ではない。

6 審査会の判断

(1) 公文書の性格及び内容について

ア 本件公文書の内容

本件公文書には、本件記者発表時及び本件記者発表終了後において、実施機関と各報道機関の記者がやり取りした内容が録音されている。

イ 排出事業者に対する行政処分に係る広報

実施機関は、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。）第19条の5第1項の規定により排出事業者に対する措置命令を行った際は、福岡県産業廃棄物の不適正処理の防止に関する条例（平成14年条例第80号）第19条第2項の規定により、排出事業者による産業廃棄物の適正処理の確保や、行政処分の公平性及び透明性の確保のため、当該措置命令の対象となった事業者名及び処分内容等を公表することができることとされている。

なお、実施機関がこれらを公表する際には、県公報に登載するほか、必要に応じ、報道機関に資料を配付した上で、記者発表を行っている。

ウ 廃棄物処理法における行政代執行

都道府県知事は、廃棄物処理法第19条の5第1項の規定により措置命令を受けた処分者等がこれを履行しないときのほか、措置命令を行うべき処分者等を確知することができないとき又は措置命令を行ういとまがないときは、生活環境の保全を図るため、行政代執行法（昭和23年法律第43号）の特例として、廃棄物処理法第19条の8の規定により、簡易迅速な手続により代執行を行うことができることとされている。

(2) 条例第7条第1項第1号該当性について

ア 本号本文の趣旨

本号本文は、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。）を非開示とすることを定めたものである。

「個人に関する情報」とは、氏名、住所、性別、生年月日、学歴、財産の状況等に関する情報であり、個人に関連する情報全般を意味する。

更に、本号本文に該当するとした情報であっても、法令及び条例（以下「法令等」という。）の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報（本号ただし書イ）等については、例外的に開示すること

としている。

イ 本号ただし書イの趣旨

本号ただし書イは、個人情報に該当する場合であっても、一般に公にされている情報については、あえて非開示情報として保護する必要性に乏しいことから、本号の非開示情報から除くこととしたものである。

「法令等の規定」は、何人に対しても等しく当該情報の閲覧、縦覧又は謄本・抄本その他写しの交付が認められている規定に限られ、利害関係人等にのみ認めているものは含まれない。

「慣行として」とは、慣習法としての法規範的な根拠を要するものではなく、事実上の慣習として公にされていること又は公にすることが予定されていることで足りる。

ウ 本号本文該当性の判断

審査請求人は、本件記者発表における措置命令の被命令者はいずれも法人であり、個人は1者もない旨主張している。

この点について実施機関に確認したところ、本件に関する被命令者は、本件記者発表が実施された令和5年12月28日付けで措置命令を受けた8法人と、同年7月に既に措置命令を受けていた1法人及びその役員等2名であるとのことであり、非開示情報1には、当該役員等に関する情報が記録されているとのことであった。

このことを踏まえ、審査会が本件公文書を見分したところ、非開示情報1には、被命令者である役員等の財産の状況について記録されていたことから、特定の個人に関する情報であり、本号本文に該当することが認められる。

エ 本号ただし書イ該当性の判断

審査請求人は、非開示情報1は、実施機関の職員が報道関係者10人以上の前で、説明し、質疑応答を行った時点で、その内容には広範な伝播可能性が生じたのであって、公にされたものである旨主張している。

当審査会が見分したところ、非開示情報1は、実施機関のホームページ上で公表している本件記者発表に係る資料に掲載されておらず、実施機関に確認したところ、本件記者発表終了後に、個別の報道機関からの求めに応じて伝えられた情報であるとのことであった。

また、実施機関によると、本件記者発表に係る内容は、発表日ないしその翌日に報道されたが、いずれの報道機関においても、非開示情報1に係る内容は報道されていないとのことである。

したがって、非開示情報 1 は本件開示請求時点で一般に公にされている情報とは認められず、本号ただし書イには該当しない。

また、当該情報は、例外的に開示することが認められる本号ただし書ロ、ハ及びニに該当しないことは明らかである。

(3) 条例第 7 条第 1 項第 4 号該当性について

ア 本号の趣旨

本号は、県の機関等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について、非開示とすることを定めている。

また、公にすることによる支障は、本号イからホまでに例示的に掲げたものに限定されるものではなく、これらの事務又は事業以外にも、同種のもものが反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の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等、「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」がある限り非開示となる。

なお、「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、「おそれ」の程度も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。

イ 該当性の判断

実施機関は、非開示情報 2 は、行政代執行に関する情報であり、開示すれば、措置命令の履行期限が到来していない被命令者による円滑な履行の可能性が著しく損なわれ、廃棄物行政に係る事務又は事業の適正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨主張している。

審査会において非開示情報 2 を見分したところ、被命令者に対する行政代執行を含む実施機関の対応方針に係る情報が記録されていることが確認された。

当該情報が公になれば、実施機関の主張のとおり、措置命令の履行期限が到来していない被命令者による円滑な履行の可能性が損なわれ、廃棄物行政に係る事務又は事業の適正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、非開示情報 2 は条例第 7 条第 1 項第 4 号に該当する。

(4) 部分開示の可否について

ア 電磁的記録の開示方法

条例第 16 条は、開示の方法について定めており、同条第 2 項は、「電磁的

記録についてはその種別、情報化の進展状況等を勘案して実施機関が定める方法により行う。」と規定している。そして「実施機関が定める方法」については、知事が管理する公文書の開示等に関する規則（平成13年福岡県規則第51号）第8条第3号の規定により、その他の電磁的記録については、日本産業規格A列3番以下の大きさの用紙に出力したものの閲覧交付、専用機器により再生したものの閲覧又は視聴あるいはCD-R、DVD-Rその他の電磁的記録媒体に複写したものの交付によることと定めている。

イ 電磁的記録の部分開示

条例第8条第1項は、「開示請求に係る公文書の一部に非開示情報が記録されている場合において、非開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができるときは、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。」と規定している。ここにいう「容易に区分して除くことができる」とについては、対象公文書のどの部分に非開示情報が記載されているかという記載部分の区分けが困難な場合や、区分けは容易であるが、その部分を除くために過度の費用や技術的な困難さを伴う場合は、「容易に区分して除くことができる」とには該当しないとされている。

なお、電磁的記録については、非開示部分と開示部分の分離が各所属において保有するソフトウェアでは行えない場合は、「容易に区分して除くこと」ができない場合に該当するとされている。

ウ 妥当性の判断

実施機関は、本件公文書のような音声データに被覆音をかぶせたり、音声データを編集したりするソフトウェアは保有しておらず、非開示部分と開示部分の分離が困難であるため、「容易に区分して除くこと」ができないとして、開示しない旨の決定を行ったと主張している。

これらの点について、当審査会が調査したところ、実施機関が保有する録音機器には、録音した音声データを分割する機能が備わっていることが確認できた。

また、本件公文書を見分したところ、非開示情報1については本件公文書の42分42秒から42分51秒までの間、非開示情報2については本件公文書の43分7秒から44分15秒までの間及び45分53秒から46分49秒までの間にのみ記録されていた。

よって、本件公文書の非開示部分の区分けは容易であり、音声データを編集等するためのソフトウェアを使用するまでもなく、実施機関が保有する録音

機器によって、本件公文書の音声データを分割し、当該部分を除くことは可能であると判断できることから、非開示部分を「容易に区分して除くことができない」とする実施機関の主張は認められない。

(5) 理由付記の妥当性について

審査請求人は、本件決定通知書には、非開示事由に該当する具体的な理由や根拠が何ら示されず、条例の文言が引き写されているだけであり、理由付記として十分ではないことから、手続的瑕疵があり、本件決定は取り消されるべきである旨主張しているため、本件決定における理由付記について妥当性を判断する。

ア 理由の提示

福岡県行政手続条例（平成8年福岡県条例第1号）第8条第1項は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合又は許認可等に申請者に何らかの負担を伴う条件を付す場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由又は当該条件を付した理由を示さなければならない。」と規定している。

そして、条例第11条第1項又は第2項の規定により実施機関が行政文書の全部を開示する旨の決定以外の開示決定等をしたときにおいても、その理由を決定通知書に可能な限り具体的に記載しなければならないこととされている。

また、前掲の平成4年12月10日最高裁判決によると、「公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、（中略）所定の非開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、（中略）理由付記としては十分ではない」とされている。

イ 妥当性の判断

本件決定通知書には、条例第7条第1項第1号に該当し開示しない理由として、「当該音声データにおける被命令者に関する情報の一部については、公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあると認められ、非開示部分を容易に区分して除くことができないため。」と記載され、また同項第4号に該当し開示しない理由として、「当該音声データにおける行政代執行に関する情報の一部については、県の機関が行う事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事業の適正な遂行に支障をきたすと認められ、非開示部分を容易に区分して除くことができないため。」と記載されている。

このことにおいて、条例第7条第1項第1号に該当するとした理由は、いかなる部分につきいずれの「個人」に関する情報であると判断したのか示されておらず、開示請求者にとって分かりにくいものとなっており、また、同項第4号に該当するとした理由は、単に事業の適正な遂行に支障をきたすとの理由に止まっており、公開することにより実施機関が行うどのような事業にどのような支障を及ぼすのかが明らかでないことは否定できない。

また、実施機関は、本件決定通知書の「開示しない理由」の内容以上に理由を具体化すると、非開示情報を開示したに等しい状況となる旨主張しているが、本件弁明書においては、非開示情報1が個人の財産の状況に関する情報である旨等、本件決定通知書には記載のなかった新たな理由を主張していることを鑑みると、本件決定通知書の内容以上に理由を具体化することは可能であったと言わざるを得ない。

ただし、前掲の平成4年12月10日最高裁判決を踏まえても、本件決定通知書においては、単に根拠規定のみを付記するだけでなく、本件公文書におけるどのような情報がどのような理由で条例第7条第1項第1号及び第4号に該当するか、最低限記載されており、適切さを欠くものの、本件決定における理由付記に手続的瑕疵があり、取消事由となるとまでは認められない。

(6) 守秘義務について

審査請求人は、「条例が開示や提供を禁止している情報は、当該地方公共団体の意思として秘密とすることが決定されたものであるから、執行機関はそれに従った情報管理を行わなければならない。すなわち、守秘義務違反の問題は、非開示事由該当性の判断と不可分である」旨主張する。

しかしながら、当審査会は、実施機関が行った本件決定の妥当性を判断する機関であることから、記者会見終了後の報道機関とのやり取りの中で、非開示情報を実施機関が伝えたことが、地方公務員法第34条に規定する守秘義務に違反するか否か判断することはできない。

以上の理由により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

7 付言

上記6（5）イで述べたとおり、本件決定の理由付記に手続的瑕疵はないとしても、理由付記制度は、「非開示事由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制するとともに、非開示の理由を開示請求者に知

らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているもの」であり（前掲平成４年１２月１０日最高裁判決）、実施機関が、これまでも当審査会から非開示理由の提示に関する注意喚起を受けていることを鑑みると、本件決定においても不適切な理由付記を行っていることは是正すべきである。

今後、実施機関においては、開示請求者が非開示の理由を明確に認識し得るよう、非開示理由の記載について、非開示とする部分、情報の内容、開示しない理由等を可能な限り具体的に記載するなど、適切な対応を徹底されたい。

別表

非開示妥当とした情報		本件公文書における該当部分
非開示情報 1	措置命令の被命令者である特定の個人の財産状況に関する情報	4 2 分 4 2 秒から 4 2 分 5 1 秒までの間
非開示情報 2	行政代執行に関する情報	4 3 分 7 秒から 4 4 分 1 5 秒までの間及び 4 5 分 5 3 秒から 4 6 分 4 9 秒までの間