

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第176号）

〔硫酸ピッチ保管調査対象者の関係先に対する面談記録非公開決定異議申立事案〕

（答申日 平成21年10月28日）

第一 審査会の結論

実施機関の決定は妥当である。

第二 異議申立ての経過

- 1 平成20年10月12日、異議申立人は、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（以下「条例」という。）第6条の規定により、「復命書（平成18年11月2日作成）に記載された聞き取り調査（以下「当初調査」という。）の調査結果において、調査対象者が関係先として供述した個人及び事業所に関する面談記録もしくは指導記録あるいはその他の関係する行政文書」についての行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。
- 2 同年10月27日、実施機関は、本件請求に対応する行政文書について、非公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、公開しない理由を次のとおり付して異議申立人に通知した。
（公開しない理由）
条例第8条第1項第4号に該当する。
本件行政文書には、特定の復命書に係る事情聴取結果に基づいて実施した事情聴取及び行政指導に関する情報が記載されており、その内容を公にすると、関係者間で事情聴取を受けた者及びその内容が特定されるおそれがあり、今後の事情聴取において、必要な情報が得られなくなるなど、同種の調査や指導に関する事務の公正かつ適正な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある。
- 3 異議申立人は、平成20年12月16日、本件決定を不服として、行政不服審査法第6条の規定により、実施機関に異議申立てを行った。

第三 異議申立ての趣旨

本件決定によって、「当初調査の調査結果において、調査対象者が関係先として供述した個人及び事業所に関する面談記録もしくは指導記録あるいはその他の関係する行政文書」に該当する行政文書を非公開とされた処分を取り消す旨の決定を求める。

第四 異議申立人の主張要旨

異議申立人の主張は、多岐にわたっているが、異議申立書、反論書及び口頭意見陳述の内容を総合すると、概ね次のとおりである。

1 異議を申し立てる理由について

本件行政文書が、条例第8条第1項第4号に該当するとの理由をもって公開されないことに対して異議を申し立てるものである。

2 本件行政文書に記録された情報が条例第8条第1項第4号の非公開事由に該当しないことについて

(1) 条例第8条第1項における「公開しないことができる」の意義について

条例第8条第1項における「公開しないことができる」という規定は、第9条が「公開してはならない」という禁止規定とされていることと比較すれば明らかであるように、「公開しないことができる」が公開することもできるという、実施機関に対して情報公開に関する裁量権を認めた規定であって、実施機関が職務上の判断に基づいて情報公開の可否を決定するという規定である。しかるに本件決定においては、あたかも条例第8条第1項が禁止規定であるかのごとくに、本件対象文書が非公開とされているものであり、これは条例の運用としてはあまりにも硬直的に過ぎ、もはや裁量権の濫用と言うべきであって、著しく不当である。

たとえ本件行政文書が、条例第8条第1項第4号に該当する行政文書であったとしても、「公開しないことができる」との規定に基づいて非公開を決定することと全く同様に、条例第8条第1項の規定に基づいて実施機関が裁量権において公開を決定することに対しても、何らの条例上の制約は存在しないものと理解することができる。

条例第8条第1項の規定を上記のように理解することについては、『大阪府情報公開条例解釈運用基準（平成20年4月改正版）』（以下「基準」という。）の第8条「公開しないことができる行政文書」の〔趣旨及び解説〕3においても、「本条各項各号のいずれかに該当する情報が記録されている行政文書について、公開請求がある場合には、実施機関はこれを公開しないことができるが、これは、実施機関の公開義務を免除するだけであり、進んで非公開義務を課すものではない」と明記されていることから、この点について疑問の余地はありえないものとする。

さらに、本件については、後述のとおり（2）でいう「おそれ」は認められないので、事実上の公開義務が課せられている点について特筆して指摘する。

また、実施機関の裁量権と公開に対する社会的、公益的要請との関係において、条例第11条第1項では、「第8条の規定にかかわらず、実施機関は、公開請求に係る行政文書に同条第1項各号又は第2項各号に掲げる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るときは、請求者に対し、当該行政文書の全部又は一部を公開しなければならない。」と規定されていることも、念のために指摘しておく。

(2) 条例第8条第1項第4号に規定する「おそれ」が認められないことについて

基準第8条第1項第4号の〔解説〕6において、「本号における『おそれのあるもの』に該当して公開しないことができるのは、当該情報を公開することによって、『事務の目的が達成できなくなり』、又は『事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす』程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの『おそれ』の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られる」と記されているというのに、本件通知書に記載された「公開しない理由」には、何ら「具体的かつ客観的な」事務の執行に

対する支障は示されておらず、「確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある」「おそれ」も明示されていないことから、基準に定められた公開しない理由としての基本的な条件をそもそも満たしていないと考える。

あるいは実施機関は、「その情報を公にすると、関係者間で事情聴取を受けた者及びその内容が特定されるおそれがあり、今後の事情聴取において、必要な情報が得られなくなるなど」を、事務の執行に『著しい支障』を及ぼす程度が「具体的かつ客観的な」、「確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性のある」「おそれ」であるとして挙げられているのかもしれないが、そのような理由が「具体的かつ客観的な」事務の執行に対する「著しい支障」でもなければ、「法的保護に値する蓋然性のある」「おそれ」にも当たらないことは極めて明白であると思われる。

さらに、非公開とされた本件行政文書は、「事情聴取及び行政指導に関する情報」であることから、基準第8条第1項第4号の〔運用〕1の「本号に該当する『おそれ』のある情報の主なものについて類型化」された各号においては、(1)「検査、取締り、試験又は監査に係る事務に関し、正確な事実の把握を著しく困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を著しく助長し、若しくはその発見を著しく困難にするおそれのある情報」が適用されるかどうかを検討されることになると思われるが、本件行政文書を公開することによって「正確な事実の把握を著しく困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を著しく助長し、若しくはその発見を著しく困難にするおそれ」が生じるとは、社会通念に基づいて常識的に検討するならば、およそ考えにくいことであって、『おそれ』のある情報には当たらないと判断すべきである。

実施機関は、本件行政文書の一部でも公開すると、本件請求において調査の対象となった者（以下「本件事案対象者」という。）が、平成18年11月に実施機関が行った当初調査における調査対象者（以下「当初調査対象者」という。）を特定することは容易であると主張するが、どうして容易なのかの説明なしでは全く承服しかねるものである。異議申立人としては、本件事案対象者が、硫酸ピッチ違法保管事件の関係者として相互に面識があれば情報公開に関係無く特定は容易であるし、面識が無いのであれば個人識別情報が公開されない限り特定は非常に困難もしくは不可能であるだろう。

個人識別情報を非公開とした場合に本件行政文書の記述内容から調査対象者が特定されることを心配するだけでも確率的な可能性に過ぎないのに、情報公開請求において請求された行政文書名から調査対象者が特定されることまで心配し、調査対象者が報復を受けることを心配し、実施機関が調査対象者が報復される心配を心配して、その結果事務に支障が出ることを心配するという確率的な可能性を四乗も五乗も積み重ねることの、いったいどこに具体的かつ客観的な明示があるというのか。

「その内容を公にすると、関係者間で事情聴取を受けた者及びその内容が特定されるおそれがあり、今後の事情聴取において、必要な情報が得られなくなるなど」によって、「同種の調査や指導に関する事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」「おそれ」が本件処分における「公開しない理由」として挙げられているのだが、上記のように条例第9条第1号により個人識別情報が非公開とされ、条例第8条第1項第1号により法人等や個人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報が保護されるのであれば、この「おそれ」は、やはり具体的でも客観的でもなければ、あくまで確率的な可能性に過ぎない、法的保護に値する蓋然性を有しないものであると考えるほかはないのであって、ことに本件行政文書のように悪

質な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。）違反の関係者に対する「事情聴取及び行政指導」の場合には、犯罪行為に係る情報を非公開処分とすることによってその危険性を社会的に認知せしめることを妨げることになるのであるから、実施機関内部において事実隠蔽を図るに等しい非公開処分にする方が、よほど「正確な事実の把握を著しく困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を著しく助長し、若しくはその発見を著しく困難にするおそれ」が増大するものと考えざるを得ないと思われる。

また、基準第8条第1項第4号〔運用〕2においては、「本号該当性については、当該情報を公にすることにより、当該事務又は同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることについて、具体的な事実即して客観的に検討した上で、慎重に判断しなければならない」とされているが、本件決定においては「具体的な事実即して客観的に検討した上で、慎重に判断」した根拠も過程もなんら明示されていないことから、非公開処分は、著しく不当なものであって、取り消されるべきである。

(3) 当審査会答申第122号が本件行政文書を非公開とする例証とはならないことについて

実施機関が、条例第8条第1項第4号に該当するから非公開が妥当であるとの答申が出された事例として参照している審査会答申第122号は、対象となっている行政文書が、「教員の資質に関する諮問委員会関係文書」すなわち『教員の資質に関する諮問委員会』議事録上記会議に提出された資料H13年からすべて」であって、非公開とされた部分は「教員の資質に関する諮問委員会への諮問に際して教員から提出された意見書及び校長から提出された反論書」である。あまりにも行政文書の性格が違いすぎるので、本件決定において条例第8条第1項第4号に該当するとして本件行政文書を全面的に非公開としたことを正当化する例証などとはおよそなりえない。

「教員の資質に関する諮問委員会関係文書」を部分公開決定にすることと、廃棄物処理法違反事件に係る本件事案対象者から聴取した内容や当該事件に関する立入調査の結果等を非公開処分にとすることがどうして同列に扱われるものなのか、実施機関の主張はおおよそ理解しがたいものである。加えて、答申第122号は異議申立てを一部認容している答申である上に、異議が申し立てられた部分公開決定も、「当該教諭は、■■■を退部しようとした女子生徒を説得する際、セクシュアル・ハラスメント発言をし、また■■■には同女子生徒に対し手紙とプレゼントを渡した。」と例示されているように、明らかに本件情報公開請求がなされる原因となった復命書(平成18年1月2日作成)よりもはるかに公開されている。答申第122号から判断しても、本件全面的非公開決定がいかに異常なものであって、違法もしくは著しく不当であることがより明瞭になるだけであると思われる。

3 事実解明のための調査の結果も公開が原則であることについて

実施機関は、「一般的に事実解明のために行う調査の場合、調査対象者の氏名やその回答内容の公表を前提とはせず、任意の協力を得て実施するものであり」と主張しているが、「調査対象者の氏名」については個人識別情報として非公開はやむを得ないものとしても、仮にも行政文書であるからには条例に従って情報公開請求の対象となることが前提とされていることは自明にして当然というものである。「事実解明のために行う調査の場合、その回答内容は公表されないものとする」等の規定が条例に存在するわけではないのだから、「一般的に」と一般論にすりかえようとしたところで、その一般性は実施機関の主張する一般性に過ぎず、広く社会に共有されている一般性であることを論証できるはずもないのであって、つまるところ「事実解明の

ために行う調査」が含まれた行政文書が情報公開請求の対象となった場合であっても、あくまで条例の規定に基づいて、どの部分が公開され、どの部分が非公開とされなければならないかが問題とされるだけである。

4 廃棄物処理法違反事案関係者との信頼関係より住民への情報公開を重視すべきであることについて

実施機関は、「回答内容が公にされると、調査対象者に対する信頼を大きく裏切ることにより、今後、公開が前提となれば、同種の事案が発生し、同種の調査をした場合には必要な情報が得られにくくなる」などと本件非公開決定の正当化が図られている。しかし、本件事案対象者は、廃棄物処理法違反事件に関係して不正に利益を貪った者である。このような本件事案対象者との信頼関係を大切にすることもいいが、それをもって法を尊重する一般市民の信頼を裏切っていい理由にはならないし、ましてや公権力の行使を担う立場でありながら条例の精神と情報公開制度の理念を踏みにじってもいい理由にはまったくならない。

実施機関は、今後回答内容の公開が前提となった場合には、「条例第9条第1号で非公開にしなければならない情報以外の情報を開示する旨の部分公開決定」が、「調査対象者の意識として」、「回答内容から自分が推測され、犯罪者から自分に止まらず家族まで生命や身体へ直接的な報復を受けることや、犯罪者以外でも利害関係人からの不当な侵害又は面倒な事態を招き、財産や競争上の地位、生活状況を損ねることなどを懸念すること」を考えさせてしまい、その結果「実施機関は、協力及び必要な情報を得られず、これらの事務の適切な執行に著しい支障を及ぼすことになる」から、条例第8条第1項第4号の要件に該当すると主張しているが、それはまったくの詭弁というものであって、実施機関が条例の趣旨を理解せず情報公開制度の理念を軽視していることに起因した筋違いの主張である。

また、条例第9条第1号によって非公開とされる個人識別情報以外の情報を開示する旨の部分公開決定をするならば、「調査対象者の意識として、回答内容から自分が推測され」などとの主張は、推測されない程度に非公開部分を十分に検討して部分公開しようという努力をしようともせずに、頭から全面的に非公開にしておきながら、何を白々しいことを言っているのかと反論せざるをえないものである。ここまで露骨な全面的非公開決定は、もはや実施機関が同一人物によって長期間連続して実行された産業廃棄物不適正処理事件を長年にわたって放置していた責任を追求されることを免れるための、事実隠蔽を第一の目的とした措置であるとしか受け取りようもないものである。

そもそも行政文書が情報公開されることによって本件事案対象者あるいはその家族に対して報復の可能性があるから、個人識別情報のみならず、全面的な非公開決定をするなどとは、そんな詭弁が認められるならば、あらゆる複数犯はその証言によって報復の可能性があるのもあって、刑事事件の取調べにおいて報復の可能性があるから共犯については供述しなくていいとか、刑事裁判において刑事被告人が共犯について証言する際には報復の可能性があるから傍聴を禁止して非公開にしなければならないとか、そんな論理が社会通念上正当化されるはずがないように、それは法治国家において法の統治が実現されるために個々の国民に対してなされる当然の要請なのであって、実際マスメディアにおいても容疑者の誰それは「共犯者の誰それが犯行を主導した」と証言しているなどと、普通に報じられていることである。報復云々については、被害者側に対して加害者側からなされるそれについて配慮されるというのであればまっ

たくもっともなことであるが、実施機関においてはそれが法に触れた疑いの強い本件事案対象者と同じく被疑者とも言うべきその関係者間の報復等にまで拡大解釈されている。

さらには、「犯罪者以外でも利害関係人からの不当な侵害又は面倒な事態を招き」に関しては、利害関係人すなわち基本的には被害者の立場にある者（行政法でいう廃棄物処理法違反事件の場合には、実質的に被害者であっても法制度的には被害者とされず利害関係人とされる）からの犯罪者側に対する正当な求償を、「不当な侵害又は面倒な事態」などと、実施機関が犯罪者側の主観と同化していることを明言するに至っては、完全に誤った論理の飛躍である以上に、実施機関が犯罪者側の利益を擁護しているに等しく、何らの正当性も持ち合わせていない主張である。実施機関がどうしてここまで犯罪者側の視点に立って「不当な侵害」とか「面倒な事態」とか、ためらいもなく犯罪者を代弁するような言明を繰り返しているのか全く理解に苦しむものがある。平成16年頃から岸和田市〇〇にある倉庫をはじめとする2箇所の倉庫に産業廃棄物を保管していた事案（以下「本件事案」という。）に関わる一連の産業廃棄物不適正処理事件が多数の利害関係人に対して甚大な被害をもたらしたことに關しては、実施機関が犯罪者側と共通の利害関係の上に立っていることを、自白しているに等しい。

情報公開の問題など無かったとしても、実施機関が監督官庁の職務として調査対象者の供述に基づいて次々に関係者に遡って調査していくならば、関係者の心理において「あいつが喋ったんだらう」との推測が発生することは、あらゆる捜査、検査、調査の局面で当たり前が発生する現象であって、調査対象者が何らかの供述を行い、ことに関係者を名指しまでするに至っては、その時点において既にその関係者に調査の手が伸びて調査対象者が喋ったことが相手に分かるかもしれないこと程度は考慮して、報復等の可能性くらいは織り込み済みの上で調査に応じているはずである。何よりも実施機関の主張が根本的に成り立ちえないのは、調査対象者が報復されることをそんなに心配しているのであれば、任意の聞き取り調査を拒否するなり黙秘するなりすればいいわけであって、この点においても論理的に完全に破綻していると言わざるをえない。また、調査対象者が報復されることを実施機関がそこまで心配するのであれば、調査対象者の供述に基づいてさらに関係者に遡って、追及することなど到底できなくなるわけで、そんな心配をしていることを公言すること自体が、実施機関が監督官庁としての職務の放棄を宣言しているに等しいことを自覚するべきである。

5 本件行政文書に記録された情報を公開することの公益性について

本件行政文書は、大阪府警によって摘発された硫酸ピッチ違法保管事件に関係した、「特定の復命書」に係る事情聴取結果に基づいて、実施機関によって行われた本件事案対象者に対する事情聴取及び行政指導に関する情報を記載したものである。硫酸ピッチは、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）（以下、「廃棄物処理法施行令」という。）第15条に規定された指定有害廃棄物であり、生活環境の保全上の支障となる有害物質として行政代執行によって公費による除去等の措置がとられることもあるほどの有害物質であるとともに、そもそも不正軽油（不正軽油がしばしば暴力団の資金源となっていることから、本件事案対象者が暴力団と関係している可能性を考えると、実施機関と暴力団との癒着の危険性さえ孕んでいることを警告する。）の製造という地方税法違反の犯罪行為の副産物として発生するためにそれ自体が地方税法違反事件の物的証拠となる廃棄物である。

現に「特定の復命書」すなわち「復命書（平成18年11月2日作成）」の現場となっている貸倉庫においても、平成18年9月末から10月初旬にかけて大阪府が公費を投じた行政代執行

によって硫酸ピッチの撤去作業が行われており、またとりわけ考慮されるべき点としては、当該貸倉庫の賃借人であり、当初調査対象者から硫酸ピッチの処分を委託されたと供述している者（以下「行為者」という。）は、硫酸ピッチの違法保管による廃棄物処理法違反その他の罪状によって実刑判決が確定、現在も服役中である犯罪者であり、当初調査対象者もまた犯罪行為に加担した疑いが濃厚であることは、「復命書（平成18年11月2日作成）」において部分公開された僅かな箇所からも容易に推察されることである。

このように本件行政文書は、生活環境の保全上の支障となる有害物質に関する情報であることに加えて、大阪府に少なからぬ公費負担を強い行政代執行によって撤去された硫酸ピッチの仲介者とされる当初調査対象者に対する聞き取り調査の記録である「復命書（平成18年11月2日作成）」において、同人から硫酸ピッチ違法保管事件の関係者であるとして証言されている本件事案対象者に対する「事情聴取及び行政指導に関する情報」であって、即ち既に有罪が確定している犯罪行為に関係した情報である。生活環境の保全上の支障が発生する可能性が法令によっても明示されているような悪質な環境犯罪であるばかりか、大阪府による公費支出まで伴っているような場合については、「知る権利」が最大限に優先されてしかるべきであるにもかかわらず、本件行政文書を全面的に非開示にする方向性で裁量権を最大限に行使するなどという本件決定は、およそ条例の趣旨から逸脱した不当な判断であると言わざるをえない。

条例前文においても、「情報の公開は、府民の府政への信頼を確保し、生活の向上をめざす基礎的な条件であり、民主主義の活性化のために不可欠なものである。府が保有する情報は本来府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるべきものであって、府は、その諸活動を府民に説明する責務が全うされるようにすることが求められている。このような精神のもとに、府の保有する情報は公開を原則とし、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護しつつ、行政文書等の公開を求める権利を明らかにし、併せて府が自ら進んで情報の公開を推進することにより、『知る権利』の保障と個人の尊厳の確保に資するとともに、地方自治の健全な発展に寄与するため、この条例を制定する」と記されているというのに、「府民の生活と人権」ととっても「豊かな地域社会の形成」ととっても明らかな脅威以外の何物でもない反社会的行為、悪質な環境犯罪であって、軽油取引税を脱税した上に、さらにその撤去においても多額の公費を支出せしめる硫酸ピッチ違法保管事件の具体的な経緯について知るために必要不可欠である本件行政文書を、全面的非公開処分するなどとは、もはや、条例の精神を全く踏みにじった言語道断の決定である。

本件行政文書のような「府民の生活と人権」と「豊かな地域社会の形成」ととってとりわけ脅威となるような環境犯罪、ましてや公費まで投入するような事態に陥った事件に関係した情報は、「これを共有すること」に対する要請が、通常の行政文書の場合よりもことさらに切実なものであるはずであって、従って通常の行政文書よりもさらに積極的に情報を公開するという方向性で裁量権を行使することが社会通念に基づいた常識的な行政判断というものであるはずである。

公共的な観点からの公開に対する要請が非常に強い本件行政文書のような場合には、通常の行政文書よりもさらに公開性を高める方向で実施機関の裁量権を行使することが当然であり、条例第11条第1項の義務規定さえ設けられている。

6 本件廃棄物処理法違反事案に関する情報の公開に対する実施機関の姿勢について

実施機関は「本件事案に関しては指導・取締りの事務は終わっておらず調査は継続すること等から、蓋然性は極めて高い」としているが、実施機関がやみくもに支障の発生を主張してい

るところの、本件行政文書を個人識別情報を非公開とする以外は原則的に公開とすることよりも、実施機関がまともに監督官庁としての職責を果たさないことの方が、よほど指導・取締りの事務と調査の継続に対して支障があるというものである。

本件行政文書が作成される根拠となった硫酸ピッチの違法受託、違法委託の被疑者である当初調査対象者の証言が記載された復命書は、平成18年11月2日作成のものであって、既に2年以上も以前の聞き取り調査の記録であるが、実施機関が「指導・取締りの事務は終わっておらず調査は継続する」と弁明しているわりには、この2年以上もの期間に異議申立人の父所有の倉庫においても岸和田市〇〇所在倉庫においても、残余の産業廃棄物に関して廃棄物処理法に基づいた関係者に対する遡及撤去に一步の進展も無いどころか、監督官庁の職務放棄から多大の被害を被った倉庫所有者（〇〇所在倉庫においては管理者）の費用負担によって撤去させることばかりを画策し、あるいは現在服役中の受刑者である行為者の出所を待って聞き取り調査を実施する（仮釈放の可能性を含めても平成24年以降になると推測される）などというような、公金から俸給を支給されながら公然たる職務放棄を恬として恥じようもしない厚顔無恥ぶりである。

そもそも、「復命書（平成18年11月2日作成）」における「聴取した内容の記述」が全面的に非公開処分とされた根拠として、実施機関が調査は継続中であると主張したことから、その主張が正当なものであるかどうかを検証するために本件行政文書が情報公開請求されたというのに、それが全面的に非公開処分とされてしまったのでは調査が継続されているのかどうかの検証も不可能となって、継続などせずに職務放棄に徹していたとしても、それを検証することを実施機関が自ら手を下して妨害しているということになる。本件事案のように情報公開請求が実施機関の職務怠慢、職務放棄を検証する要素も持ち合わせている場合には、このように犯罪者が裁判官を兼ねているのと同様の弊害が如実に現われるということであるのだろう。

実施機関は、調査対象者が僅かばかりの情報公開によっても「真実を明らかにしなくなる」などと主張しているのだが、「復命書（平成18年11月2日作成）」から既に2年以上も経っているというのに、未だに調査対象者に「真実」を明らかにさせられていない実施機関の職務怠慢、職務放棄こそが根本的に問題なのである。

異議申立人による情報公開請求の結果、実施機関は本件調査対象者に対して、「復命書（平成18年11月2日作成）」及び「立入検査結果（平成19年7月6日対応分）」と、これまでにたった2回の聞き取り調査しか実施していないことが判明したわけであるが、この事実から判断するならば、実施機関においては、調査対象者の「心配」などには実はさして関わり無く、もともと「真実」を明らかにしようなどという意欲はさして持ち合わせていないもののように思われる。

実施機関は、「聞き取り調査においては、如何にして調査対象者から真実を語ってもらうかが絶対条件である」などと主張しているが、それでは調査対象者に真実を語ってもらう、それからどうするというのだろうか。まさか真実を語ってもらっただけで、廃棄物処理法に基づいた原因者に対する責任追及を一切行わないというつもりなのだろうか。廃棄物処理法に規定された監督官庁としての実施機関の責務は、調査対象者に真実を語ってもらうことではなしに、産業廃棄物不適正処理の原因者の責任を追及して産業廃棄物を適正に処理させることである。真実を語ってもらうためには責任の追及が犠牲になっても仕方が無いというような実施機関の態度は、完全に監督官庁としての職責放棄である。調査対象者に真実を語ってもらうのではな

く、実施機関が監督官庁としての職責において調査対象者に真実を語らしめて、産業廃棄物不適正処理の原因者を特定して適正に処理させることが、監督官庁としての実施機関の責務なのであるから、法をないがしろにした心得違いは改めてもらいたいものである。

廃棄物処理法に定められた監督官庁としての責務を放棄した実施機関が、その上に情報公開制度まで犯罪者側（及び自らの怠慢の隠蔽）に都合よく運用している。実施機関がこのような態度だから、大阪府はさまざまな犯罪発生件数で全国ワースト1となるような汚名を被ることになってしまうのだ。実施機関の管轄域内において、同一人物によって判明しているだけでも5件もの連続産業廃棄物不適正処理事件を引き起こされたのも、実施機関のそのような犯罪者側に擦り寄った態度に起因することは論じるまでも無いだろう。異議申立人が実施機関以外に行為者による産業廃棄物不適正処理事件の情報公開を申請した神戸市と奈良県においては、行為者による産業廃棄物不適正処理事件はそれぞれ1件ずつであって、情報公開に関しても、両地方自治体が廃棄物不適正処理事件の関係者に対して実施機関と比較して遥かに厳しい態度で臨んでいることを鑑みても、実施機関の犯罪者擁護はまことに目に余るものがあると言うしかない。

さらに、実施機関は、異議申立人が別途請求した情報公開請求において、硫酸ピッチに係る書類の中に記載された当初調査対象者の氏名等を公開しているのに、その人物に対する聞き取り調査の内容を非公開としている。また、その情報公開請求で部分公開された書類には、クリーニングの塩素系溶剤の不適正処理に対する指導に係るものがあるが、ここでは行為者の社名、代表者名やある程度の内容が公開されているのに、より悪質な硫酸ピッチについてはそのブローカーである当初調査対象者からの聞き取り内容が非公開としている。このように、実施機関の情報公開に係る基準は、ダブルスタンダードが甚だしい。

7 その他の主張

廃棄物処理法では、排出事業者原則に立って、基本的に不適切な処理がなされた廃棄物は排出事業者が撤去するのが原則であるが、実施機関は大阪府循環型社会形成推進条例（以下「循環条例」という。）を制定し、土地所有者に責任を課している。実施機関は、原因者である事業者への対応には負担がかかるが、廃棄物を放置すればマスコミから非難されるという状況のもとで、土地所有者に責任を負わそうとしてるように思われる。これでは、犯罪者に産業廃棄物を詰め込まれた土地所有者はたまったものではなく、不適正処理を助長し、監督機関としての実施機関の責任を放棄するものであり、果たして合法的といえるのか疑問である。

実施機関の情報公開への対応は、こうした対応を正当化するものであり、被害者には情報を公開せず、情報を独占しコントロールしようとするもののように思われる。

事業者が、すぐに対応する資金がないとの理由で、自ら放置した産業廃棄物の撤去を事業者のペースでゆっくりと撤去し、その結果異議申立人は、損害を蒙ったが、このときも必要な情報を異議申立人には提供しなかった。情報公開は誰にでも公開するものであるというが、まず被害者に対して情報を公開すべきである。

8 結論

以上に論証した通り、本件処分は実施機関が条例第8条第1項第4号を恣意的に曲解し、若しくは拡大解釈し、基準における条例第8条第1項第4号の〔解説〕6を十分に理解できていない、または理解しようとしなかったことに起因する、もはや実施機関の裁量権をもってしても正

当化しえないほどに、違法もしくは著しく不当なものである。さらには、暴力団その他の反社会的勢力からの威迫に実施機関が萎縮、あるいは発生するかもしれない「面倒な事態」に予防的に反応したあげくの対応である可能性さえ指摘できる。

実施機関の主張は、調査対象者が自由意思に基づいて任意の聞き取り調査に対して回答しているという前提が存在しているにもかかわらず、個人識別情報以外の回答内容が公開されると、関係者によって調査対象者が推測される「かもしれない」と「心配」した調査対象者が、報復をおそれる「かもしれない」ことによって、実施機関の事務に支障が出る「かもしれない」などというような、極めて根拠の薄弱な推測を積み重ねることに立脚した、いわゆる砂上の楼閣に類するものである。それは実質的には、実施機関が公開しないと判断したからには理由の如何を問わずに妥当なのであり、行政の裁量権とは本質的にそういうものなのだから当然のこととして受け入れてもらわなければ困ると主張しているのも同然である。そこには、旧態依然たる「民は之に由らしむべし、之を知らしむべからず」的な発想がうかがえるものであって、およそ条例と情報公開制度が存在する意義を軽視しているとしか思えない。

また微力な一般市民に対しては、そのような独善的かつ高圧的な態度で臨んでおきながら、他方では、違法行為によって不正な利益を貪った、暴力団との繋がりが想像できる調査対象者に対しては異常なまでに気を配り、監督官庁でありながら本来ならば厳しく取り締まってしかるべき廃棄物処理法違反事件の被疑者を目前にして、卑屈なまでに御機嫌伺いをしているかのごとき本末転倒ぶりであって、実施機関はそこまで犯罪勢力の機嫌を損ねるのが恐ろしいのか、それとも調査対象者の保護を言訳にして行政における秘密主義を既得権として手放したくないのか、あるいはその両方ともが理由であるのか、いずれにせよ本件決定が認められるならば、行政の透明性も検証可能性も成り立ちえず、行政による不作為も不正行為も追及されえないことになる。本件処分は、情報公開制度それ自体を有名無実化するにも等しい暴挙であって、違法若しくは著しく不当な決定であることは明らかであるから、従って、該当する文書である「復命書」と「立入検査結果」については、個人識別情報以外は原則的に公開されるべきである。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は概ね次のとおりである。

1 聞き取り調査に至る経緯等について

平成16年頃から岸和田市〇〇にある倉庫をはじめとする2箇所の倉庫（以下第五においては単に「倉庫」という。）に、産業廃棄物を保管していた事案である本件事案に関して、本件事案に関与した疑いのある人物である当初調査対象者に対して、平成18年11月に当初調査を実施した。当初調査において、本件事案に関係のあったとされる人物や業者の氏名又は名称、その流れ等を聴取した。

その後、これらの人物や業者とその関係者である本件事案対象者に対して、本件事案に関して聞き取り調査等（以下併せて「本件調査」という。）を行った。

2 本件行政文書の基本的性格及び記載されていた内容について

(1) 「復命書」や「立入検査結果」の基本的性格について

ア 「復命書」

大阪府処務規程第31条の規定に基づき、同規程第30条の規定に基づいて出張した職員が、その用務を終えた際に作成するものである。

イ 「立入検査結果」

廃棄物処理法第19条第1項の規定に基づいて、職員が立入検査を実施し、その結果を記載するものであるとともに、当該用務に係る復命的な性格も有している。

なお、「立入検査結果」という行政文書は、必ずしも法に基づく立入検査の結果を記載するものだけではなく、電話でのやりとりや事実確認として聞き取った内容を記載する場合に用いる場合もある。

(2) 「復命書」や「立入検査結果」に記載されていた内容について

ア 「復命書」

今回の非公開処分となった「復命書」については、出張したことに係る復命に加えて、本件事案に関して、本件事案対象者から聴取した内容が記載されていた。

イ 「立入検査結果」

今回の非公開処分となった「立入検査結果」については、本件事案に関して、法に基づく立入検査の結果のほか、電話でのやりとりや事実確認として聞き取った内容が記載されていた。

3 本件非公開部分の妥当性について

(1) 本件行政文書の公開について

前記2のとおり、本件行政文書には、本件事案に関して、本件事案対象者から聴取した内容をはじめ、立入検査の結果や聞き取り調査により聴取した結果等の内容が詳細に記載されている。

本件行政文書の公開については、「特定の復命書に係る事情聴取結果に基づいて実施した事情聴取及び行政指導に関する情報が記載されており、その内容を公にすると、関係者間で事情聴取を受けた者及びその内容が特定され、同種の調査や指導に関する事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある情報」(条例第8条第1項第4号に該当)であるとして、「復命書」や「立入検査結果」を非公開としたものである。

(2) 条例第8条第1項第4号該当性について

ア 本号は、

(ア) 府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業管理等の事務に関する情報であつて、

(イ) 公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるものが記録された行政文書については、公開しないことができると規定している。

そして、上記(ア)に列挙された事務は例示であり、これらに類する事務に関する情報についても、(イ)の要件を満たす場合には、公開しないことができるものである。(大阪府情報公開審査会答申第122号参照)

また、(イ)の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるものとは、

公開することにより、事務事業実施のために必要な情報又は関係者の理解、協力が得にくくなるおそれがあるものなどをいうものである。(同答申参照)

これを、本件行政文書に記録されている情報について検討する。

イ ア(ア)の要件について

本件行政文書である「復命書」や「立入検査結果」については、前記2(2)にあるように、本件事案対象者に対し、本件事案に関して、その事実を明らかにするために本件調査を実施し、本件事案に関係のあったとされる人物の氏名や業者の名称、その流れ等、実施機関が産業廃棄物の不適正な処理の指導・取締り等の事務を実施していくために情報収集した結果を記載したものである。このことから、ア(ア)の要件に該当する。

ウ ア(イ)の要件について

本件行政文書の「復命書」や「立入検査結果」に記載された内容については、前記イにもあるように、本件事案対象者から本件事案の事実を明らかにするために本件調査を実施し、本件事案に関係のあったとされる人物の氏名や業者の名称、その流れ等、本件事案対象者から聴取した内容が記載されている。

これは、一般的に事実解明のために行う調査の場合、調査対象者の氏名やその回答内容の公表を前提とはせず、任意の協力を得て実施するものであり、その回答内容が公にされると、調査対象者に対する信頼を大きく裏切ることにより、今後、公開が前提となれば、同種の事案が発生し、同種の調査をした場合には、必要な情報が得られにくくなる。例えば、調査対象者から得た情報を基にして法令違反により検挙者が出た事例において、当該情報について条例に基づき公開請求がなされた場合に、調査対象者の氏名など条例第9条第1号で非公開にしなければならない情報以外の情報を開示する旨の部分公開決定をすることになれば、調査対象者の意識として、回答内容から自分が推測され、犯罪者から自分に止まらず家族まで生命や身体へ直接的な報復を受けることや、犯罪者以外でも利害関係人からの不当な侵害又は面倒な事態を招き、財産や競争上の地位、生活状況を損ねることなどを懸念することが考えられる。その結果、実施機関は、協力及び必要な情報を得られず、事務の適切な執行に著しい支障をおよぼすことになる。

また、今回の情報公開請求の内容が、「復命書(平成18年11月2日)に記載された聞き取り調査の調査結果において、調査対象者が関係先として供述した個人及び事業所に関する面談記録もしくは指導記録あるいはその他の関係する行政文書」とされていることから、本件行政文書の一部でも公開することで、本件事案対象者が当初調査における調査対象者を特定することは容易であり、今後同種の調査を実施しても、当初調査の調査対象者からは、必要な情報を得ることができなくなる。このことから、ア(イ)の要件に該当する。

(3) 異議申立人が本件調査で聴取した内容の記述の公開を求めていることについて

異議申立人が本件調査で聴取した内容の記述に係る非公開処分が、違法もしくは著しく不当なものであると主張している。その主張の理由については、①条例第8条第1項を公開の禁止規定であるかのごとく解釈し、「聴取した内容の記述」が全面的に非公開とされていることが著しく不当である、②条例第8条第1項第4号の規定にある「おそれ」の具体的かつ客観的な明示がなく、確率的な可能性に過ぎず、法的保護に値する蓋然性を有しないことが不当である、③硫酸ピッチを違法に保管した犯罪に関連した情報である「聴取した内容の記述」

を、「知る権利」に優先して非公開処分とされたことが正当な理由とは考えられない、というおおよそ3点に集約されると解しており、その3点に対する実施機関としての反論は以下のとおりである。

ア ①に対する実施機関の考えについて

「聴取した内容の記述」を非公開とした理由は、「特定の復命書に係る事情聴取結果に基づいて実施した事情聴取及び行政指導に関する情報が記載されており、その内容を公にすると、関係者間で事情聴取を受けた者及びその内容が特定され、同種の調査や指導に関する事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある」というものである。これは、本件調査で聴取した内容のうち条例第9条第1号により氏名等の公開できない情報のみを非公開にしたとしても、それ以外の聴取した内容を公開し、特定の復命書と関連づけければ、関係者間では事情聴取を受けた者のことを知り得る可能性は極めて高いからである。そうなると、関係者、特に当初調査の調査対象者は、自分の証言により検挙者や本件事案対象者等から報復等の危害を加えられると考え、必要な情報を得られなくなる可能性が高いことから、「同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがある」のは明白である。

このように、適切な理由をもって非公開処分としており、異議申立人が不当な理由としているように、非公開処分を禁止規定であるかのごとく解釈し、取り扱ったことはない。

イ ②に対する実施機関の考えについて

(ア)「おそれ」の具体的かつ客観的な明示について

産業廃棄物の不法投棄等の不適正処理の行為者や関係者が、刑罰を受けるケースも多く、調査に係る記録が情報公開されることになれば、報復として危害を受ける心配がある等の理由から調査対象者の協力を得られにくくなり、実施機関が指導・取締りの事務に必要な情報を入手できなくなるというおそれは大きく、これは具体的かつ客観的な支障である。

(イ)「おそれ」の蓋然性について

まず、前記(ア)にもある支障が容易に認められることがある。

次に、不法投棄等の不適正処理物にはコンクリートのがれきや木くず等の建設廃棄物が多いが、建設業界特有の下請重層構造により他の業界に比べて関係事業者数が多い等の理由から、違う事案であっても同じ人物が関係しているケースが多く、何度も調査対象者となる人物が多いこともある。

さらに、本件事案に関しては、指導・取締りの事務は終わっておらず調査は継続すること等から、蓋然性は極めて高いものである。

ウ ③に対する実施機関の考えについて

「知る権利」については当然の権利であり、これに基づき「府の保有する情報は公開を原則」として条例が定められている。条例には個人情報保護の観点や事務の公正かつ適切な執行を確保する観点等から「公開してはならない情報」及び「公開しないことができる情報」という規定が設けられており、この条例の規定及び答申の内容に基づき、「聴取した内容の記述」の部分を検討した結果、非公開処分が妥当であると判断したものである。

以上のとおり、異議申立人が本件処分の取消しの決定を求めている本件行政文書は、条例第

8条第1項第4号に該当する。したがって、本件決定において、非公開としたことは、妥当である。

4 その他の主張について

今回は特定の復命書を基に調査対象者を限定した上で、その調査対象者に係る調査等の記録の公開請求であったために、特に関係者間では特定の個人が判明する可能性が極めて高くなり、そうすると調査対象者からは、正確な情報を得ることが困難となることから本件処分となった。

また、今回の異議申立書において、異議申立人は、先に情報公開請求により部分公開された「復命書（平成18年11月2日作成）」について、『「特定の復命書」に係る事情聴取の対象となった人物もまた犯罪行為に加担した疑いが濃厚である』というように、『部分公開された僅かな箇所から』でも、調査対象者のことを推察することができたと主張している。そうだとすると、関係者であれば、なおさら容易に調査対象者のことを推察することができ、逆に、調査対象者も僅かに公開された部分だけでも関係者が判明してしまうことになれば、更に真実を明らかにしなくなる。

以上のとおり、本件調査だけでなく、今後も同様に実施する可能性のある聞き取り調査においては、如何にして調査対象者から真実を語ってもらうかが絶対条件であるので、その点も十分審査いただきたいと考える。

5 結論

以上のとおり、本件処分は、条例の非公開事由の要件に該当するものを非公開として処分したものであり、何らの違法、不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断理由

1 条例の基本的な考え方について

行政文書の公開について、条例は、その前文に、「府が保有する情報は、本来府民のものであり、これを共有することにより、府民の生活と人権を守り、豊かな地域社会の形成に役立てるべきであって、府は、その諸活動を府民に説明する責務を全うすることが求められる。」との精神を掲げている。この精神のもとに、「府の保有する情報は公開を原則とし、個人のプライバシーに関する情報は最大限保護しつつ、行政文書等の公開を求める権利を明らかにし、併せて府が自ら進んで情報の公開を推進することにより、「知る権利」の保障と個人の尊厳の確保に資するとともに、地方自治の健全な発展に寄与する」ことを規定している。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならないのである。

なお、条例第11条第1項では、条例第8条の規定に拘わらず、公開請求に係る行政文書に第8条第1項各号等に掲げる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るときは、実施機関は、当該行政文書の全部又は一部を公開しなければならないと規定している。

2 指定有害廃棄物の違法な保管等の防止に係る業務について

廃棄物処理法は、「人の健康又は生活環境に係る重大な被害を生ずるおそれがある性状を有する廃棄物として政令で定めるもの」(廃棄物処理法第16条の3)である指定有害廃棄物の保管、収集、運搬又は処分について、同条各号に規定する場合を除き、これを禁止しており、違反者には「5年以下の懲役若しくは千万円以下の罰金」に課す旨の罰則が定められている(廃棄物処理法第25条)。

また、産業廃棄物処理基準に適合しない処分が行われた場合で、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められるときは、都道府県知事が、処分を行った者等に支障の除去等の措置を講ずべきことを命じ(廃棄物処理法第19条の5)、又は、これがなされない場合等においては自ら措置を講ずる(廃棄物処理法第19条の8)ことができるとされている。

一方、都道府県知事又は市町村長には、廃棄物処理法の施行に必要な限度において、事業者、一般廃棄物若しくは産業廃棄物若しくはこれらであることの疑いのある物の収集、運搬若しくは処分を業とする者等に対し、廃棄物若しくは廃棄物であることの疑いのある物の保管、収集、運搬若しくは処分等に関し、必要な報告を求める権限(廃棄物処理法第18条)、及び職員に事業者若しくは一般廃棄物若しくは産業廃棄物若しくはこれらであることの疑いのある物の収集、運搬若しくは処分を業とする者の事務所若しくは事業場等に立ち入り、廃棄物若しくは廃棄物であることの疑いのある物の保管、収集、運搬若しくは処分等に関し、帳簿書類その他の物件を検査させ、又は試験の用に供するのに必要な限度において廃棄物若しくは廃棄物であることの疑いのある物を無償で収去させる権限が付与されている(廃棄物処理法第19条)。

本件事案で問題となっている硫酸ピッチは、不正軽油(軽油引取税を脱税するため、A重油と灯油を混和させて軽油として使用・販売するもの。)を密造する際に、A重油及び灯油に含まれている識別剤クマリンを除去する目的で、濃硫酸による処理を行う際に発生する、廃硫酸と廃炭化水素油との混合物である。著しい腐食性や有毒ガス発生など、健康又は生活環境に著しい被害を生ずるおそれがある性状を有する物質であることから、廃棄物処理法施行令第15条の規定により、廃棄物処理法第16条の3に規定する指定有害廃棄物に指定されており、平成19年度までに全国で276件、69,457本(ドラム缶換算数)の不適正処理が発生するなど、大きな社会問題となっている。

このため、実施機関においては、住民からの通報やパトロールを通じて、硫酸ピッチ等の違法保管を把握した場合、現地や関係する事業場への立入検査、関係する事業者からの報告徴収、土地所有者、周辺住民、関係者からの任意の事情聴取などを通じて、事実の解明に努めており、その結果に基づいて、かかる行為を行った者や土地所有者に対する指導を行うとともに、必要に応じて、支障の除去等の命令や代執行、刑事告発等を行うこととしている。

また、土地の所有者等に対しては、循環条例で、当該土地における産業廃棄物の不適正な処理によって生活環境の保全上支障を生じさせないように努めることを責務として規定する(循環条例第24条)とともに、所有する土地において賃借人が産業廃棄物の不適正な処理を行っ

ている場合には警告を行うなど必要な対策をとらなければならないことを規定している（循環条例第25条）。

3 本件行政文書について

本件行政文書は、平成18年11月2日に実施された当初調査対象者に対する当初調査での供述に基づき、実施機関が実施した、本件事案対象者に対する本件調査に係る「復命書」や「立入検査結果」である。

「復命書」においては、職員が出張したことに係る復命に加えて、本件事案について本件事案対象者から聴取した内容が記載されており、「立入検査結果」においては、本件事案について、法に基づく立入検査の結果のほか、電話でのやりとりや事実確認として聞き取った内容が記載されている。

これらに記載されている主な事項は、別表「本件行政文書について」の「文書の性格及び主な記録内容」欄に掲げるとおりである。

本件決定においては、これらの文書のすべてが非公開とされており、これに対して異議申立人は、個人識別情報等を非公開とする以外は、全面的に公開することを求めている。

4 本件決定に係る具体的な判断及びその理由

本件行政文書に記録されている情報については、実施機関は、条例第8条第1項第4号に該当すると主張し、異議申立人は、同号に該当しないと主張しているので、検討したところ、以下のとおりである。

(1) 条例第8条第1項第4号について

行政が行う事務事業に関する情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はその公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては、府民全体の利益を損なうおそれのあるものがある。また、反復継続的な事務事業に関する情報の中には、当該事務事業の実施後であっても、公開することにより同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又は公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるものもある。

このような支障を防止するため、これらの情報は公開しないことができるとするのが本号の趣旨である。

同号は、

ア 府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって、
イ 公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれら事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるものが記録された行政文書を公開しないことができる旨定めている。

また、「事務の目的が達成できなくなる」とは、立入検査、交渉等事務の性質上、それらの情報を公開すれば、事務事業を実施しても期待どおりの結果が得られず、実施する意味を失う場合などといい、「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」とは、公開することにより、事務事業実施のために必要な情報又は関係者の理解、協力を得ることが著しく困難

となることなどをいうと解される。

さらに、本号における「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られるものと解すべきである。

(2) 本件行政文書に記録されている情報の条例第8条第1項第4号該当性について

本件行政文書は、硫酸ピッチの違法保管事案に係る「特定の復命書」に記載された事情聴取結果に基づいて判明した関係先である本件事案対象者への硫酸ピッチやその他の産業廃棄物の不適正処理に係る事情聴取の結果、指導記録、立入検査の記録等である。

よって、ここに記録された本件行政文書は、(1)アに該当する。

次に、本件行政文書が、(1)イに該当するかどうかを検討する必要がある。

まず、この文書その内容面だけで分類すると、「① 実施機関による本件調査対象者に対する任意の事情聴取に係るもの」のほか、「② 実施機関による指導等に係る内容」が含まれている。

しかしながら、本件情報公開請求では、異議申立人は、平成18年11月2日付けで実施機関により作成された特定の任意の事情聴取に係る復命書に記載されている、当初調査対象者が関係先として供述した個人及び事業所である本件調査対象者に関する「面談記録もしくは指導記録あるいはその他の関係する行政文書」の公開を請求している。

この特定の復命書については、平成20年7月18日付けで異議申立人から行政文書の公開請求がなされ、同年8月1日付け産指第1327号で実施機関が部分公開決定（以下、「当初部分公開決定」という。）を行っている。当初部分公開決定では、当初調査対象者及び本件調査対象者の氏名並びに当初調査対象者が本件調査対象者について述べたことに係る聴取内容の記述は、公開しないことと決定されており、実施機関のかかる決定については、当審査会は、異議申立人からの異議申立てに対して平成21年7月15日付けで答申した答申第171号において、妥当であると判断したところである。

当初部分公開決定では、前述のとおり、当初調査対象者及び本件調査対象者の氏名並びに当初調査対象者が本件調査対象者について述べたことに係る聴取内容は非公開とされているので、異議申立人は、本件請求で、当初部分公開決定で非公開とされた聴取結果の内容の公開を改めて求めるとともに、さらに、この非公開とされた聴取結果において関係者として言及された人物である本件調査対象者に対する調査結果等の公開を請求したものであることができる。

したがって、本件請求に基づき本件行政文書を公開した場合、これにより開示される情報は、単に文書それ自体に記載された、上述の①及び②の内容だけではなく、「③ 平成18年11月2日の調査において、当初調査対象者が本件調査対象者について本件事案の関係者である旨を供述したという、当初部分公開決定で非公開とされた事実」を公開することに他ならない。

もし、上記③に該当する内容を公開するならば、答申第171号において、条例第8条第1項第4号に該当するとの理由により非公開にすることに理由があると判断した、当初調査対象者からの事情聴取の内容を、関係者間では推測することができるようになる。そのようになれば、今後、当初調査対象者が、調査に協力しなくなる、積極的に情報を提供しなくなるなど、

事案の全貌解明のために必要な情報を得ることが困難になるとともに、同種の他の事案に係る調査においても、関係者から必要な情報を得ることが困難になる恐れがあることは、同答申が認定したとおりであり、硫酸ピッチ違法保管事案及び実施機関が行うその他の同種の任意調査の手法が使用される事案の処理において、著しい支障を生じせしめる結果となる。

次に③に該当する内容が対象文書のどの部分に当たるかが問題になる。

③に該当する内容としては、本件調査対象者の氏名のほか、平成18年11月2日の事情聴取において、当初調査対象者が本件調査対象者の産業廃棄物の不適正処理に関して述べた内容の全部又は一部を推測させる可能性のある記載の一切が含まれる。平成18年11月2日の事情聴取は、調査、事実認定、指導に至る一連の指導監督業務の1つの契機又は出発点となったものであるため、③に該当する記載には、本件調査対象者が任意の事情聴取を受けた際の記録である①に該当する部分のほか、本件調査対象者に関して事実関係が明らかとなり、実施機関が産業廃棄物の不適正処理を認定した上で行った、指導等に係る記録である②に該当する部分も含まれることになる。

その結果、③に該当する内容は、対象文書の全体を包括することになるので、対象文書の全体について、これを公開すれば、硫酸ピッチ違法保管事案及び実施機関が行うその他の同種の任意調査の手法が使用される事案の処理において、著しい支障を生じせしめる結果となると認められる。

よって、対象文書の全体について、(1)イの要件にも該当することが認められ、条例第8条第1項第4号の規定に基づき、公開しないことができる。

なお、上述のとおり、対象文書の全体を非公開とすることが妥当であるのは、本件請求に対して一部でも公開すると、③に該当する情報を公開することになるという、本件行政文書公開請求の性格に起因するものである。

よって、他の情報公開請求で非公開決定された内容を前提に対象文書を特定するものではない通常の情報公開請求においては、任意の事情聴取に係る①に該当する部分は、上述の説明と同様、任意の事情聴取における著しい事務支障を理由に条例第8条第1項第4号に該当し、非公開とできるが、②に該当する部分については、条例第9条第1号に該当する個人情報や条例第8条第1項第1号に該当する法人に係る情報を除けば、本来、これを公開すべきものと解される。

現に、異議申立人は、平成21年1月24日付けで、岸和田市〇〇ほか4箇所における、行為者による産業廃棄物不適正処理に関する面談記録、指導記録等の行政文書の公開を請求している（以下この請求を「別件請求」という。）。これに対して、実施機関は、別表「本件行政文書について」の「別件請求（平成21年1月24日請求分）における実施機関の対応」欄に記載のとおり、本件請求における対象文書の大部分を別件請求における対象文書の一部であると特定した上で、同年2月23日及び3月25日に部分公開決定を行っている。別件請求に係る部分公開決定では、②に該当する内容については、条例第9条第1号に該当する個人情報や条例第8条第1項第1号に該当する法人に係る情報を除き公開しており、この判断も上述の審査会の見解の範囲内の適切なものであったと解される。

(3) 実施機関の裁量に基づき公開すべきとの異議申立人の主張について

異議申立人は、本件行政文書に記録されている情報が、条例第8条第1項第4号に該当するとしても、非公開とする義務が課されているものではなく、実施機関の裁量によって公開する

ことができるとして、本件調査に係る事案の公共性から、本件行政文書に記録されている情報は公開すべきであると主張するものと解されるので、検討する。

条例第8条は、第9条とともに行政文書公開制度における公開原則の例外を定めているが、第9条が「・・・行政文書を公開してはならない。」と規定し、該当する情報の公開を明確に禁止しているのに対し、「・・・行政文書を公開しないことができる。」とより緩やかな文言で規定しており、条例第8条第1項は、該当する情報について、実施機関の公開義務を解除するだけであり、進んで非公開義務を課すものではないと解されるところである。

また、本件事案のような硫酸ピッチの違法保管事案は、住民の生活環境に大きな影響を及ぼすおそれのある社会問題であって、このような本件事案に関する情報を公開することに公益性があることは言うまでもないところである。

しかしながら、本件事案のような硫酸ピッチの違法保管事案について、事案の全貌を解明し、適切な指導や行政処分を行っていくことにも高い公益性がある。本件行政文書を公開すると、今後、本件事案の全貌解明のために必要な情報を得ることが困難となるおそれがあるとともに、同種の他の事案に係る調査においても、関係者から必要な情報を得ることが困難となるおそれがあると認められることは、上述したとおりであるから、この点についての異議申立人の主張は、採用することができない。

また、異議申立人は、条例第8条の非公開事由に該当する場合でも、公益上特に必要性が高い場合には、条例第8条の規定にかかわらず公開すべきとする、条例第11条第1項の規定に言及している。しかしながら、上述のとおり、本件事案のような硫酸ピッチの違法保管事案について、事案の全貌を解明し、適切な指導や行政処分を行っていくことにも高い公益性が認められることから、実施機関が同条項を適用しなかったことにつき、裁量権の行使に瑕疵があったと判断することはできない。

(4) 異議申立人のその他の主張について

ア 事案解明のための調査結果も公開が原則であるとの主張について

異議申立人は、事案解明のための調査について、かかる情報であることを理由に「一般的」に公開しないという原則はなく、かかる「一般性」は実施機関の主張に過ぎず、広く社会に共有される認識ではないと主張する。

この点については、「知る権利」の保障を目指す条例は、府の保有する情報は公開を原則とし、事案解明のための調査に係る情報が含まれた行政文書であっても、その他の情報が含まれた行政文書の場合と同様、条例の規定に基づいて、例外的に非公開にするかどうかを判断することになるということは異議申立人の主張するとおりである。

しかし、本件事案の対象文書については、(3)で述べたとおり、その全体について条例第8条第1項第4号に該当し、非公開とすることに理由があると認められる。

イ 実施機関の情報公開に対する対応について

異議申立人は、実施機関には、住民の知る権利よりも廃棄物処理法違反における事案関係者との信頼をより重視するとともに、排出事業者に責任を課する廃棄物処理法の規定にもかかわらず、被害者である土地所有者により負担を求める姿勢がみられ、こうした対応を正当化し、情報を独占しようとするため、他の地方公共団体と比較すると情報公開に消極的であると思われるとの主張をしている。

また、具体的な情報公開決定の事例についても、本件非公開決定並びに当初部分公開決定

等の関連する部分公開決定における事例との比較から、クリーニングの塩素系溶剤等の不適正処理に関する指導内容はある程度公開されているのに、より悪質な硫酸ピッチについて当初調査対象者からの聞き取り内容を非公開にするなど、情報公開の基準には、ダブルスタンダードが見られると主張している。

まず、これらの主張のうち、実施機関の姿勢については、当審査会において諮問に基づき、審議、答申すべき事項には含まれない。

次に実施機関の情報公開に対する基準については、当審査会あてに諮問されていない別件請求の決定内容に関して、ここで審議、答申すべき事項ではないが、本件異議申立てに係る非公開文書及び答申第171号により実施機関の決定が妥当なものであることを確認した当初部分公開決定で非公開とされた部分については、いずれも条例第8条第1項第4号に該当するものと認められる。

以上のことから、本件文書に記録されている情報について、条例第8条第1項第4号に該当し、公開しないこととした実施機関の決定は妥当であると認められる。

5 結論

以上のとおりであるから、本件異議申立てには理由がなく、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議に関与した委員)

鈴木秀美、岩本洋子、大和正史、岡村周一