

別 紙

答申第73号

答 申

1 審査会の結論

島根県知事（以下「実施機関」という）が本件異議申立ての対象となった公文書を非公開とした決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成18年3月27日に本件異議申立人より島根県情報公開条例（平成12年12月26日島根県条例第52号。以下「条例」という）第6条第1項の規定に基づく公文書公開請求があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容は、「〇〇〇〇の水質汚濁防止法又は廃棄物処理法違反の疑いについて、警察・検察庁へ事情を説明に行った際の復命書と県の担当職員、その上司らへの処分のおかる文書、県（違反の経過）の内部調査、〇〇〇〇（違反の経過）の調査のおかる文書」である。
- (3) この請求に対して、実施機関は、本件公文書公開請求に係る公文書を作成及び取得していないため不存在として、平成19年3月12日付けで非公開決定を行った。
- (4) この決定に対して、異議申立人は、本件公文書の非公開決定を不服として同年3月15日に異議申立てを行った。
- (5) 実施機関は、条例第20条第1項の規定に従い、平成20年5月21日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

- (1) 異議申立ての趣旨
本件公文書の非公開決定を取り消し公開を求める。
- (2) 異議申立ての理由
異議申立人から提出された異議申立書及び意見書並びに意見陳述を要約すると、次のとおりとなる。
ア 作成しておらず取得もしていないという理由は虚偽であり、公文書として残していると思われる。
イ 水質汚濁防止法に基づく特定施設の届出は重要な届出でありながら、事前に届出がなされなかった理由、経緯などの調査書が一切ないのは不自然である。
ウ 検察庁への回答根拠となるべき調査書や復命書が一切ないのは有り得ない。検察庁への回答は法律の解釈だけであるはずがなく、届出がされていない事情、県の関わりについても回答しているはずである。
エ 調査書や復命書が仮になれば重大な不作為である。県は説明責任を果たしていない。
オ 本来残すべき重要な公文書である。仮に県が作成していないのなら、作成しなかったことは作為義務を怠ったものであるとのコメント、また県に今からでも作成すべきであるとのコメントを要望する。

4 実施機関の主張

実施機関の非公開理由説明書及び口頭、文書による主張の要旨は、以下のとおりである。

(1) 本件対象公文書について

異議申立人が請求している公文書は、〇〇〇〇（以下「本件事業者」という）の「水質汚濁防止法(昭和45年法律第138号。以下「水濁法」という)」に基づく特定施設の届出についての調査の記録、この届出事案についての県の担当職員やその上司に対しての処分の分かる文書及び平成16年に松江地方検察庁(以下「検察庁」という)へ説明に行った際の復命書を指すと考えられる。

(2) 本件対象公文書の不存在について

ア 本件事業者の水濁法に基づく特定施設の届出についての調査の記録

水濁法上、届出とは、一定の事柄を公の機関に知らせることである。

水濁法の枠組みは、事業場から排出される汚水等が人の健康に係る被害等を防止することを目的に、排水規制、事業場監視が位置付けられ、県では、それらの遵守にまず重点をおき、立入検査等により適切に監視を行ってきた。

水濁法上の届出も重要と認識しているが、届出の遅延に関しては、事業者への指導等により速やかに手続きをとらせることで運用し、これまで県内で届出違反による罰則を適用した事例はない。また、当該事業場は既に別の特定施設での届出があり、排水基準の遵守等について定期的に立入検査を行っていた。

したがって、本件事案での届出がされていないことの調査の必要性はないという認識であった。

イ 本届出事案についての、県の担当職員、上司らへの処分の分かる文書 職員の処分はないので公文書は存在しない。

ウ 検察庁へ説明に行った際の復命書

以下の点から、軽易な事項であり文書で残す必要はないと判断し、口頭による復命とした。

- ・ 検察庁からの依頼は電話によるものであり、説明した内容も水濁法の取扱いや法の解釈、状況説明といったものであった。
- ・ 水濁法の未届事案は日常的なものであり、その状況説明も重たいものではないという認識であった。
- ・ 検察庁から説明を求められることは結構あるといった事情もあった。

5 審査会の判断

(1) 条例の基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、県民が県政に関し必要とする情報を適切に得ることができるよう、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務を全うするとともに、県政に対する理解と信頼の下に県民参加による開かれた県政を推進することである。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件対象公文書について

本件対象公文書は、本件事業者の水濁法に基づく特定施設の届出が未届であったことの調査の記録、また本未届事案に関して、受理する県側の当時の担当職員やその上司らへの処分に関する文書、検察庁から本未届事案に関する照会を受けて説明に行った際の復命書である。

なお、本未届事案は、検察庁が検察審査会から再考を求められた事案である。

(3) 本件対象公文書の不存在について

ア 本件事業者の水濁法に基づく特定施設の届出が未届であったことの調査の記録

実施機関は、水濁法上の特定施設の届出を「一定の事柄を公の機関に知らせること」であるため、通常、未届に対する調査は実施しないと説明した。

当審査会が水濁法における特定施設の届出の性質について調べたところ本届出は、届出があってから60日以内に限り特定施設に関する計画の変更又は廃止等を命ずる権限を都道府県知事に与えるという、言わば、「法効果を持つ届出」である。したがって、単に事実を通知するといった性質のものではなく、許可代替的届出の性質をもつものであると考える。

このような性質をもつ水濁法上の特定施設の届出を、実施機関が単に「一定の事柄を公の機関に知らせること」と説明したことには不自然な点が認められ、実施機関がどういった認識で届出事務を行っているのか、未届に対する調査の文書を作成しないことが妥当かどうか考えるために当審査会は意見聴取を行った。なお、この届出に関連する書類の確認も必要であると判断し、実地に委員を派遣し、意見聴取を行った。

実施機関の説明は以下のとおりであった。

「水濁法の枠組みは、事業場から排出される汚水等が人の健康に係る被害等を防止することを目的に、排水規制、事業場監視が位置付けられ、県では、それらの遵守にまず重点をおき、立入検査等により適切に監視を行ってきた。水濁法上の届出も重要と認識しているが、届出の遅延に関しては、事業者への指導等により速やかに手続きをとらせることで運用し、これまで県内で届出違反による罰則を適用した事例はない。また、当該事業場は既に別の特定施設での届出があり、排水基準の遵守等について定期的に立入検査を行っていた。したがって、本件事案での届出がされていないことの調査の必要性はないという認識であった。」

なお、審査会は実施機関が管理する水濁法の届出に関連したファイルが配架されてある書架を確認したところ、本件事業者については特定施設ごとにファイルが作成してあり、特定施設に関して取得、作成した文書は、その都度に綴じられていた。なお、届出がなされていないことの調査のファイルは見出せず、公文書の存在の確認には至らなかった。

上記の認識に立って公文書の作成を行っていた当時の事情を総合すると

本件公文書が存在しないとの実施機関の説明は不合理とは言えず、本決定は妥当である。

イ 県側の当時の担当職員やその上司らへの処分に関する文書

当審査会は、実施機関の職員の処分に関係する部署に確認したが、当時の担当職員等の処分に関する公文書の存在は認められなかった。

ウ 検察庁から本未届事案に関する照会を受けて説明に行った際の復命書

復命とは、公務旅行（出張）をした場合において、その経過、内容及び結果について上司に報告することを言い、文書又は口頭で報告することになっている。通常、軽易な事項については口頭で復命できる。

意見陳述において実施機関は軽易な事項であり、口頭で復命し、文書に残す必要はないと判断したと主張している。その理由として、検察庁からの依頼は電話によるものであり、説明した内容も水濁法の取扱いや法の解釈、状況説明といったものであったこと、水濁法の未届事案は日常的なものであり、その状況説明も重たいものではないという認識であったこと、検察庁から説明を求められることは結構あるといった事情もあったことを挙げている。

これに対し異議申立人は、検察庁への回答は法律の解釈だけであるはずがなく、届出がされていない事情、県の関わりについても回答しているはずで重要なものだと主張している。

双方の主張が齟齬をきたしているため、検察庁へ説明した内容に意見陳述で主張された以上のものはなかったかどうか、実施機関に対し、文書で説明を求めたところ、「検察庁からの照会は電話で法令の内容を問い合わせるものであり、担当者が検察庁へ出向くことは、法令の説明を正確に丁寧に行うため申し出たもので、主として法令の説明に行ったとのことである」旨、文書で回答があった。

しかしながら、検察庁が検察審査会から再考を求められ、当該事業者の届出先であり指導をする立場の実施機関に照会している事案のものであるにも関わらず、内容が主に法の解釈であるとの説明は、当審査会としては疑問の残るところである。そこで検察庁へ出向いた時の状況や文書に残さなかった理由について、実地に委員を派遣し、実施機関に対し再度意見聴取したが、これまでの主張の域を超えた説明はなかった。

実施機関は、水濁法の未届事案は日常的なものであり、その状況説明も重たいものではない、検察庁から説明を求められることは結構あるという事情からも、軽易な事項であり文書で残す必要はないと判断していたとのことである。この説明は、一般の未届事案や検察庁からの照会であれば不合理とは言えない。しかし、本件が環境問題で地域住民が問題視している事業者や施設に関するものであること、検察庁が検察審査会から再考を求められた事案に関連するものであることなどを考えると、仮に説明の内容が実施機関の言うとおりの法の解釈が主であったとしても、本件を通常の未届事案と同じように軽易なもので文書に残さなかったとした実施機関の説明には、当審査会としてはなお疑問が残る。

しかし、当時は復命書に残すほどの内容のものではないという判断で文

書に残さなかった以上、その判断の適否はともかく復命書の存在を推認させる事情も認めることができなかつたことから、本決定自体は妥当であると言わざるを得ない。

- (4) 異議申立人の本件対象公文書を今からでも作成すべき等の主張について
異議申立人は、本来残すべき重要なものであり、仮に実施機関が作成していないのなら、実施機関に今からでも作成すべきと主張する。

しかし、本県条例に基づく情報公開制度は、実施機関が現に管理している公文書を対象とするものであって、公開請求があつた場合に、これに応ずるためにその対象となる公文書を作成、又は取得する義務を、改めて実施機関に課す制度ではない。

- (5) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

付言

公文書公開制度は、県民等の請求に応じて、実施機関が管理している公文書を公開することにより、県が行う諸活動の状況を説明し、県民に対する理解と信頼を深めることを目的とした重要な制度である。この機能を十分に果たすためには実施機関において説明に必要な公文書が現に管理されていなければならない。

実施機関は、本件公開請求の対象となつた復命は、軽易な事項であるため、口頭で行い、文書にまで残す必要のないものと判断し、復命書を作成しなかつたと説明している。しかし本件は、環境問題で地域住民が問題視している事業者や施設に関するものであること、検察庁が検察審査会から再考を求められた事案に関連して検察庁へ出向いたものであるにも関わらず、口頭による復命のみで、復命書その他何ら記録を残さなかつたとする扱いは、県が負うべき説明責任の観点から妥当性を欠くものと言わざるを得ない。

環境行政は直接住民の生命、健康に関わるものである。これにかかる水濁法も住民の健康、安全を守るために事業者を規制する法律であると考ええる。この水濁法上の届出も単なる事実の通知という形式的な意味での届出にとどまらず、先に述べたような法効果を伴うものと言え、住民の生活の安全を担保する重要なものである。とりわけ県の関わり方を含め、周辺状況から少しでも問題になっていると考えられるときには、対外的に行つた説明についても、住民から説明を求められることを意識して、組織として十分に説明責任を果たせるための文書を残すべきであると考ええる。

実施機関には、公文書の作成について、県民に説明する責務を全うするという条例上位置付けられた県の責務を意識して取り扱っていただきたい。

(諮問第 1 0 0 号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成 2 0 年 5 月 2 1 日	実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成 2 1 年 2 月 6 日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成 2 1 年 2 月 1 9 日 (審 査 会 第 1 回 目)	審 議
平成 2 1 年 3 月 6 日	異議申立人の意見書を受理
平成 2 1 年 3 月 1 9 日 (審 査 会 第 2 回 目)	実施機関から意見聴取
平成 2 1 年 4 月 2 3 日 (審 査 会 第 3 回 目)	審 議
平成 2 1 年 5 月 1 4 日 (審 査 会 第 4 回 目)	異議申立人から意見聴取
平成 2 1 年 6 月 1 8 日 (審 査 会 第 5 回 目)	審 議
平成 2 1 年 7 月 1 6 日 (審 査 会 第 6 回 目)	審 議
平成 2 1 年 8 月 4 日	実地調査、実施機関から意見聴取
平成 2 1 年 8 月 2 0 日 (審 査 会 第 7 回 目)	審 議
平成 2 1 年 9 月 1 7 日 (審 査 会 第 8 回 目)	審 議
平成 2 1 年 1 0 月 5 日	島根県情報公開審査会が実施機関に対し答申

(参 考)

島根県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
笠井 耕助	元(株)山陰中央新報社論説委員	会長代理
片岡 佳美	島根大学法文学部准教授	
藤田 達朗	島根大学大学院法務研究科教授	会長
古津 弘也	弁 護 士	
本藤三世子	(財)しまね女性センター経営委員	