

諮問庁：環境大臣

諮問日：平成27年3月13日（平成27年（行情）諮問第124号）

答申日：平成28年8月1日（平成28年度（行情）答申第247号）

事件名：中央環境審議会大気・騒音振動部会水銀大気排出対策小委員会の非公開資料の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる11文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、別紙3に掲げる部分を開示すべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成26年11月17日付け環水大大発第1411171号により環境大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、不開示部分の開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) いずれも不開示された文書の部分は、関係業界からのヒアリングで、非公開を前提にお願いしたとあるが、公開の場で、必要な資料を委員の皆さんに配布し、その内容を説明している。

しかも、その説明内容を傍聴者も聞き、さらに、議事録として公開が前提なので、資料のみを非公開では整合性が取れない。

例えば、某重機メーカーは、環境省主催の「水俣病（水銀）」に関する公開シンポジウムで資料を公開し概要を説明している。また、消石灰などは、関係団体が発行している「資料集」から概略を理解可能でもある（注：紹介事例の月日や資料名は忘却の彼方）。

さらに、「水銀」問題の本質を国民に説明し、その対応等を求めるならば、公開し広く理解を求める必要がある。

なお、安易に容認するという立場でもないが、真に非公開が必要ならば、例えば、「巨大災害発生時における災害廃棄物対策検討委員会」の「ワーキンググループ」で非公開審議し、本体の委員会に要点を報告す

るという手法もある。

- (2) 以上の理由から、不開示決定を速やかに取り消し、可能な限り公開し、国民の健康管理に寄与する手法を求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

- (1) 異議申立人は、法に基づき、処分庁に対し平成26年9月26日付けで「中央環境審議会大気・騒音振動部会水銀大気排出対策小委員会（以下「小委員会」という。）第2回（平成26年7月3日（木））、第3回（平成26年7月9日（水））、第4回（平成26年7月30日（水））の業界団体ヒアリング資料のうち、非公開扱い（取扱注意の印）の資料」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁はこれを受理した。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、平成26年11月17日付けで異議申立人に対し、本件対象文書のうち別紙2に掲げる部分を除いた部分を開示する旨の決定（原処分）を行った。
- (3) これに対し異議申立人は平成26年12月16日付けで諮問庁に対して原処分について「不開示部分の公開を求める」という趣旨の異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行い、諮問庁は同日付けで受理した。
- (4) 諮問庁は、本件異議申立てについて検討を行ったが、本件一部開示決定を維持するのが相当と判断し、諮問庁において本件異議申立てを棄却することにつき、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

2 原処分における処分庁の決定及びその考え方について

本件開示請求に係る行政文書は、水銀大気排出対策の在り方を検討するために、関連業界団体より非公開を前提に提供を受けた資料であり、通例として公にしないこととされている詳細な技術情報を含むこと、及びこれら情報を公にすることにより、今後の検討に当たり、当該団体からの率直な意見・情報を入手する機会が損なわれるおそれがあるため、法5条2号イ及びロ並びに5号の不開示理由に該当すると判断されたことにより、法9条1項に基づき一部開示決定をしたものである。

3 異議申立人の主張についての検討

異議申立人は原処分に対し、不開示部分の開示を求めているので、その主張について検討する。

(1) 本件対象文書について

本件開示請求の対象となった文書は、小委員会において業界団体ヒアリングを行った際に、業界団体より非公開を前提に提供を受けた資料である。当該行政文書については、通例として公にしないこととされている詳細な技術情報を含んでいることから、各業界団体の見解を踏まえ、

処分庁において法に基づき一部開示決定を行った。

なお、小委員会では、委員・傍聴者共通の資料に加え、当該行政文書を委員にのみ配布している。

(2) 議事録の公開について

異議申立人は、本件開示請求の対象となった文書が、小委員会において委員配布、説明されているため、傍聴者もその内容は聞いていること、さらに、小委員会の議事録は公開が前提であることから、資料のみ非公開では整合性が取れないと主張する。

小委員会において、非公開資料については書面でのみ委員に確認いただき、基本的には口頭での説明を行っていない。また、小委員会の議事録については既に環境省ホームページにて公開しているが、非公開資料に係る発言のうち通例として公にしないこととされている詳細な技術情報については、資料同様に非公開扱いとし、議事録上でも公開していない。

したがって、資料のみ非公開では整合性が取れないとする異議申立人の主張は当たらない。

(3) 国民への説明について

また異議申立人は、水銀問題の本質を国民に説明し、その対応を求めらるのであれば、資料を公開し広く理解を求める必要があると主張する。

当該行政文書については、関連業界団体より非公開を前提に提供を受けた資料であり、通例として公にしないとされている詳細な技術情報を含むことから、小委員会委員にのみ配布したところであるが、本件開示請求における不開示部分については、法5条2号イ及びロ並びに5号に基づき、必要最小限にとどめている。

なお、水銀大気排出対策の在り方については、公開の小委員会で審議を行っており、議事録についても随時環境省ホームページにて公開しているところである。

(4) 非公開の場での審議について

さらに異議申立人は、真に非公開とする必要があるのであれば、非公開の場で審議を行い、小委員会に要点を報告することもできると主張する。

「中央環境審議会大気・騒音振動部会の小委員会の設置及び運営方針について」(以下「運営方針」という。)に基づき、必要に応じて非公開の場で審議を行うことは可能であるが、当該行政文書全てが不開示の対象ではないことから、非公開で審議を行う必要があるとは必ずしもいえない。また、前項での「資料を公開し広く理解を求める必要がある」との主張とも相反するものであり、異議申立人の主張には理由がない。

4 結論

以上のとおり、異議申立人の主張について検討した結果、異議申立人の主張には理由がないことから、原処分は妥当であり、本件異議申立ては棄却することとしたい。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|------------|---------------|
| ① | 平成27年3月13日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月25日 | 審議 |
| ④ | 平成28年7月26日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同月28日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書を特定した上で、その一部（別紙2に掲げる部分。以下「本件不開示部分」という。）を法5条2号イ及びロ並びに5号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、異議申立人は本件不開示部分の開示を求め、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、本件対象文書は小委員会が業界団体からのヒアリング（以下「本件ヒアリング」という。）を行った際に非公開を前提として提供を受けた資料である旨説明するので、その入手経緯、非公開を前提に提供を受けた理由、不開示部分の内容等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁の説明は次のとおりであった。

ア 小委員会は、平成25年10月に採択された「水銀に関する水俣条約」（以下「条約」という。）を踏まえ、今後の水銀の大気排出対策について検討するために設置された。

イ 条約は、50か国が締結してから90日後に発効することとされ、当初は早くて平成27年10月にも発効することが見込まれていた。条約の採択及び署名を行った「水銀に関する水俣条約外交会議」の議長国であり水俣病の経験を有する我が国としては、日本の地名を冠する条約をできる限り早期に締結すべく、関係府省が協力して作業を進めていたところ、そのためには大気汚染防止法等の改正を含めた手続が必要であったことから、平成27年通常国会への改正法案の提出及びその成立に向けて、平成26年中に小委員会から答申を受けるべく検討作業を進めていた。

ウ 本件ヒアリングは、水銀大気排出対策を検討するに当たり、発生源からの水銀発生メカニズムや、発生源種別ごとの今日用いられている排出抑制技術について広く知見を得るために、平成26年5月30日の第1回小委員会において実施することとされ、同年6月20日に環境省水・大気環境局大気環境課長名で、各業界団体に対して正式にヒアリングへの対応を依頼した。

本件ヒアリングは、上記イのとおり、条約締結に向けて早急な制度設計を求められる中で行われたため、ヒアリングの際に用いる資料については、小委員会の委員には不完全なデータであるという理解の下で資料を見てもらうことや委員以外には公表しないことを前提として提供を受けることとし、各業界団体に対して、その旨の条件を提示して要請をしたことにより、各業界団体から任意に提供を受けたものである。

エ 本件対象文書には、実際、通例として公にしないこととされている詳細な技術情報が記載されている。すなわち、まず、各業界の独自の方法によって実施された水銀濃度の測定結果や、その他各業界内で実施された自主的な調査及びシミュレーションに係る情報については、必ずしも科学的根拠が十分とはいえない可能性もあり、データ数が少なく再現性が確保できないなど、数字が一人歩きするなどすればいわれなき風評被害等を来す可能性があるものといえる。また、各法人において設置している排ガス処理設備の詳細等については、各法人の内部情報であり、これを公にすれば設備の設置等に関してもいわれなき非難等を受けかねないものであることから、これらの情報は、いずれも、法人等において通例として公にしないこととされている。

オ 運営方針においては、原則として、会議自体を公開するとともに、会議資料及び会議録も公開することとされているが、「非公開を前提に収集したデータが記載されている資料」等については、資料と会議録を非公開とすることができると定められている。

そして、本件対象文書は、上記ウ及びエのとおり、「非公開を前提に収集したデータが記載されている資料」であるから、当該資料及び会議録のうち当該資料に言及している部分は非公開としている。

カ 上記のとおり、本件対象文書については、非公開にするとの前提で提出を要請したものであったが、本件開示請求を受けて、法の趣旨を踏まえ、不都合のない部分は開示するとの観点から、資料提供元の業界団体に対して、本件対象文書の開示に関する意見照会を行い、その回答を踏まえた上で、本件対象文書の一部を開示する原処分を行った。

(2) 諮問庁から提出を受けた運営方針を当審査会において確認したところ、

会議資料及び会議録の非公開に関する定めは、諮問庁の上記（１）オのとおりであると認められる。

また、当審査会事務局職員をして環境省のウェブサイトを確認させたところ、第２回ないし第４回の小委員会において業界団体より提供を受けた資料のうち、委員限りとされているページ（本件対象文書）は掲載されておらず、小委員会の議事録も、本件不開示部分に触れた発言については、その数値等が「●」で表示されており、議事録の末尾には「※「●」は非公開資料に係る発言」と付記されていることが認められた。

（３）以上を踏まえ、以下検討する。

ア まず、上記（２）のウェブサイトの確認結果を踏まえれば、諮問庁が説明するとおり、本件対象文書は、環境省からの要請によって、公にしないとの条件で任意に提供されたものと認められる。

イ そこで、以下、本件対象文書が、上記アのように公にしないとの条件を付することが合理的なものといえるかについて検討する。

（ア）本件不開示部分のうち、別紙３に掲げる部分を除く部分について

まず、当該部分に記載された情報は、水銀濃度の分析結果等に関するものや、各法人において設置している排ガス処理設備の詳細等に関するものであると認められる。こうした情報は、諮問庁が上記（１）エにおいて説明するとおり、法人等において通例として公にしないこととされている情報であると認められるため、その情報の性質に照らし、公にしないとの条件を付することが合理的なものであると認められる。

なお、運営方針によると、小委員会の会議は原則として公開されており、その席上で本件不開示部分の内容にも一部言及されていたことに照らすと、もともと、本件不開示部分についても、傍聴者のいる会議の場でその内容が一部口頭で述べられる可能性があることは念頭に置かれていたと思われる。しかし、そのことと資料自体を公にすることは、その影響力において格段の差があるから、上記の点が念頭に置かれていたからといって、公にしないとの条件を付することの合理性が否定されるものではない。

また、異議申立人は、水銀の問題の本質を国民に説明し、その対応を求めるならば、本件不開示部分の内容も公開すべきである旨主張しているが、本件不開示部分は、人の生命、健康、生活又は財産の保護のため公にすることが必要な情報に該当するとまでは認められないから、法５条２号ただし書に該当せず、異議申立人の主張は採用できない。

以上より、本件不開示部分のうち、別紙３に掲げる部分を除く部分は、法５条２号ロに該当し、同条２号イ及び５号について判断す

るまでもなく、不開示としたことは妥当である。

(イ) 本件不開示部分のうち、別紙3に掲げる部分について

当該部分について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、改めて確認した結果、原処分の時点において、当該部分はシンポジウムやフォーラム等において公表されていたものであったことが判明したとのことであるため、当該部分は、公にしないとの条件を付することが合理的なものとは認められないばかりか、これを公にしても、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれや、不当に国民の間に混乱を生じさせるなどのおそれがあるとも認められないから、法5条2号イ及びロ並びに5号のいずれにも該当せず、開示すべきである。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条2号イ及びロ並びに5号に該当するとして不開示とした決定については、別紙3に掲げる部分を除く部分は、同条2号ロに該当すると認められるので、同条2号イ及び5号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別紙3に掲げる部分は、同条2号イ及びロ並びに5号のいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太，委員 常岡孝好，委員 中曽根玲子

別紙 1 (本件対象文書)

- 文書 1 水銀大気排出対策小委員会 (第 2 回) 資料 3 - 2 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 2 水銀大気排出対策小委員会 (第 2 回) 資料 3 - 3 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 3 水銀大気排出対策小委員会 (第 2 回) 資料 3 - 4 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 4 水銀大気排出対策小委員会 (第 3 回) 資料 2 - 2 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 5 水銀大気排出対策小委員会 (第 3 回) 資料 2 - 3 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 6 水銀大気排出対策小委員会 (第 3 回) 資料 2 - 4 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 7 水銀大気排出対策小委員会 (第 4 回) 資料 2 - 2 別添 1 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 8 水銀大気排出対策小委員会 (第 4 回) 資料 2 - 2 別添 2 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 9 水銀大気排出対策小委員会 (第 4 回) 資料 2 - 2 別添 3 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 10 水銀大気排出対策小委員会 (第 4 回) 資料 2 - 2 別添 4 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料
- 文書 11 水銀大気排出対策小委員会 (第 4 回) 資料 2 - 2 別添 5 のうち, 非公開資料として委員にのみ配布した資料

別紙 2 (本件不開示部分)

文書	スライド番号 又は頁	不開示部分
文書 1	8	「排ガス中の水銀濃度」欄
	9	【JIS法との比較】の表のうち、業界独自の水銀濃度分析方法
文書 2	8	「水銀除去効率」の下の記載内容
		表中の「Hg 除去率」欄
文書 3	1 1	「2. 活性炭 (AC) 噴霧量と水銀除去率」の内容
	1 3	「2. 高性能システムによる水銀除去率向上効果」の内容
	1 6 ないし 1 8	内容全て
	2 4	「4. ハロゲン注入水銀除去システム実証試験」の内容
	2 5	「4. ハロゲン注入水銀除去システム実証試験結果」の内容
文書 4	7	「水銀排出濃度」のグラフの内容
	8	「大気拡散シミュレーション結果」の「最大着地濃度の数値」及び指針値に係る文のうち「※」以降の記載
		「発電所敷地境界における大気中水銀濃度の測定結果」の「平均値」及び「最大値」の数値
		「発電所敷地境界における大気中水銀濃度の測定結果」の有害大気汚染物質モニタリング調査結果に係る文のうち「最大：4.0 ng/m ³ 」以降の記載
「発電所敷地境界における大気中水銀濃度の測定結果」の指針値に係る文のうち「(年平均40 ng/m ³)」以降の記載		
文書 5	4	表中「範囲」及び「調査のカバー率」の内容並びに「年間推計排出量」の2012年度及び2013年度の内容
	6	表中「2007年度」及び「2012年度」

		の内容
	7	「石灰石の水銀含有量」の図の内容 「総インプット量に対する天然と廃棄物起源の水銀の割合」の図の内容
文書6	4	「排ガス処理設備の設置状況」の表中「水銀排出濃度」, 「水銀除去率」及び「備考」の内容
	1 1	「排ガス処理設備の設置状況」の表中「左記設備が設置されている焼結炉の基数」, 「水銀排出濃度」, 「水銀除去率」及び「備考」の内容
文書7	1	回答①の表の表体部分全て
		回答②-1の表の「項目」以外の内容
		回答②-2の内容
文書8	1頁	「水銀量のバランスデータ」の下の記載内容
文書9	1頁	ご質問①に対する回答の表の表体部分全て
		ご質問①に対する回答の二つ目の○以降「※」までの記載内容
		ご質問①に対する回答の最下行のHg除去率の数値
	2頁	ご質問⑦に対する回答の表の表体部分全て及び表下の記載内容
文書10	1頁	回答の表の「n数」以外の表体部分
文書11	1頁	「1. 石炭焚ボイラー関連」の「ご質問(1), (2) 関連」の表の「設置基数」以外の表体部分及び表下かっこ内の「いずれも」に続く記載
		「1. 石炭焚ボイラー関連」の「ご質問(3) 関連」の【石炭】の使用量, 【石炭灰】の発生量, 再資源化量及び最終処分量, 【石膏】の発生量及び再資源化量並びに【汚泥】の発生量, 再資源化量及び最終処分量
		「1. 石炭焚ボイラー関連」の「ご参考①水銀インプット」の表の「水銀量」
		「1. 石炭焚ボイラー関連」の「ご参考②水銀アウトプット」の表の「水銀量」及び「処

		理後排ガス」の「原単位」
	2 頁	「2. 鉄鋼製造施設関連」の「ご質問（1），（2）関連」の表の表体部分のうち「水銀排出係数」の「算術平均」及び「年間水銀大気排出量」以外の部分
		「2. 鉄鋼製造施設関連」の「ご質問（1），（2）関連」の表下の※1 及び※2 の記載

別紙 3（開示すべき部分）

文書	スライド番号	開示すべき部分
文書 3	1 3	「2. 高性能システムによる水銀除去率向上効果」の内容
	1 6 ないし 1 8	内容全て
	2 4	「4. ハロゲン注入水銀除去システム実証試験」の内容
	2 5	「4. ハロゲン注入水銀除去システム実証試験結果」の内容