

諮問庁：環境大臣

諮問日：令和3年2月2日（令和3年（行情）諮問第39号）

答申日：令和3年6月3日（令和3年度（行情）答申第56号）

事件名：「犬猫の飼養管理基準に係る答申案（10.7 中環審動物愛護部会）について」の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「犬猫の飼養管理基準に係る答申案（10.7 中環審動物愛護部会）について」（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、不開示とされた部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

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、令和2年12月1日付け環自総発第2012017号により環境大臣（以下「環境大臣」、「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、一部を不開示とした判断を取り消し、全部開示すべきであるとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、次のとおりである

広く国民からパブリックコメントを募集するにあたって、むしろ開示されてしかるべき情報であり、不開示理由は環境省の恣意的裁量の誤りである。特に、員数規定（上限値の強化と緩和）は「採用しない」と審議会等で名言したものであり、採用されなかった案やその理由を検証する際に欠かせぬ情報である。パブリックコメントに十数万通の意見が寄せられた事実を踏まえれば、一部不開示は国民の知る権利を不当に狭め、建設的な意見提出の機会を狭めて、公益に反する決定である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

(1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し令和2年10月12日付けで「10月7日開催の中央環境審議会動物愛護部会提出資料3-1②の2ページ目最上段の「従業員の員数」に関する条文案において、検討会報告が検討課題とした「上限値強化、上限値緩和」について採用しないことを決めた検討経過を示す検討資料、議事録、稟議書等の行政文書一式（国会における動物愛護議連、メディア等との質疑応答記録、電子メ

ール等を含む)」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は同日付けでこれを受理した。

- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、法10条2項の規定を適用して令和2年12月11日まで開示決定の期限を延長し、同月1日付けで審査請求人に対し、行政文書の一部を開示する旨の決定通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し審査請求人は令和2年12月27日付けで処分庁に対してこの原処分について「一部を不開示とした判断を取り消し、全部開示すべきである」という趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、令和3年1月4日付けでこれを受理した。
- (4) 本件審査請求について検討を行ったが、原処分を維持するのが相当と判断し、本件審査請求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

動物の愛護及び管理に関する法律（昭和48年法律第105号。以下「動物愛護管理法」という。）に係る飼養管理基準の検討に関する情報については、国の機関における審議、検討に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるものであることから、法5条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 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は原処分の取消しを求めているので、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、10月7日開催の中央環境審議会動物愛護部会提出資料3-1②の2ページ目最上段の「従業員の員数」に関連する、「上限値強化、上限値緩和」の検討過程に関する資料である。これは動物愛護管理法のうち、令和元年6月19日に改正・公布された法21条1項から3項の規定に基づき、「動物の愛護及び管理に関する法律等の一部を改正する法律」（令和元年法律第39号）の第2段階の施行（令和3年6月1日）に伴って制定する関連省令（飼養管理基準に係るもの）の検討過程に関する文書である。この関連省令の制定に際して、答申案の審議に係る事務に使用するために作成されたものである。

(2) 審査請求人の審査請求の理由について

審査請求人は、一部不開示に係る情報はパブリックコメントを募集するにあたって員数規定（上限値の強化と緩和）を採用しないとする審議

会等での判断について、採用されなかった案やその理由の検証のために開示されるべきであると主張する。

しかしながら、まず、行政手続法（平成5年法律第88号）39条に定める意見公募手続（いわゆるパブリックコメント）は、命令等を定めようとする場合において、当該命令等の案及びこれに関連する資料を予め公示し、広く一般の意見を求めるものであるが、ここでいう「関連する資料」とは、命令等の案の趣旨・目的・背景等が想定され、採用されなかった案やその不採用となった理由までを示さなければならないものではないため、審査請求人の主張は失当である。

また、パブリックコメントに先立つ令和2年10月7日開催の中央環境審議会動物愛護部会（公開）の場において、員数規定（従業員の員数に関連する上限値強化、上限値緩和）について、パブリックコメントの対象となる答申案に反映しない理由を、法制的な観点、公平性の観点から明確に説明しており、「パブリックコメントを募集するにあたって、員数規定（上限値の強化と緩和）を採用しないとする審議会等での判断について、採用されなかった案やその理由の検証のために開示されるべき」、という審査請求人の主張には理由がない。

加えて、原処分を行った時点においては、令和2年12月25日（金）開催の「第58回 中央環境審議会動物愛護部会」における「動物の愛護及び管理に関する法律等の一部を改正する法律の施行等の在り方について（第3次答申案。「適正な飼養管理基準の具体化」に係るもの）」（以下「第3次答申案」という。）の審議及び関連省令等の公布（令和3年2月予定）を控えている状況であり、審議途中の段階の情報を公にすることにより、中央環境審議会動物愛護部会委員等に対する外部からの圧力や干渉等により、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると考えられる。その上で、現時点においても関連省令等の公布を控えた状況であり、その状況に変化はない。ゆえに、原処分における不開示情報については、引き続き法5条5号に定める不開示情報に該当すると認められ、不開示とすることが相当である。このことは平成29年（行情）答申第393号における考え方にも沿ったものであるので、当該不開示情報は不開示とすることが妥当であり、審査請求人の主張には理由がない。

4 結論

以上のとおり、審査請求人の主張について検討した結果、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求に係る処分庁の決定は妥当であり、本件審査請求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 令和3年2月2日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同月25日 審議
- ④ 同年5月13日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同月27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

本件対象文書は、「犬猫の飼養管理基準に係る答申案（10.7 中環審動物愛護部会）について」である。

審査請求人は、本件対象文書のうち、不開示部分の全ての開示を求めているところ、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、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 上記第3の3の諮問庁の説明に加え、本件対象文書の用途及び不開示理由について、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し更に確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 「動物の愛護及び管理に関する法律等の一部を改正する法律」（令和元年法律第39号。以下「改正法」という。）の公布後の令和元年10月8日に、改正法の施行に必要となる省令や基準等の検討を総合的に行うために、環境大臣から中央環境審議会に対して「動物の愛護及び管理に関する法律等の一部を改正する法律の施行等の在り方について」が諮問された。当該諮問の項目には、法21条1項の規定に基づき環境省令で定める第一種動物取扱業者が取り扱う動物の管理の方法等に関する基準（以下「飼養管理基準」という。）の検討も含まれていた。

元々、飼養管理基準は改正法の公布前までは、平成30年3月5日に設置された「動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会」（以下「適正飼養検討会」という。）において検討が進められていたところ、当該諮問がなされたことも踏まえ、改正法の趣旨も考慮しながら、引き続き適正飼養検討会において飼養管理基準の検討を進めることとなった。

令和2年8月に適正飼養検討会とりまとめ報告が公表され、中央環境審議会での当該諮問事項の検討に活用するため、同年10月7日の中央環境審議会動物愛護部会（第57回）（以下「第57回動物愛護部会」という。）の場で適正飼養検討会座長から検討結果の報告がなされるとともに、これを受けて第3次答申案が作成され、その後中央環境審議会として省令、基準等の検討が進められたもので

ある。

イ 本件対象文書については、上記第3の3(1)のとおりであり、第3次答申案を事務局たる環境省として作成するに当たって、適正飼養検討会とりまとめ報告での留保事項である「員数規定の上限値強化と緩和」の扱いについて環境省内で検討する際の作業に説明用資料として活用したものである。

ウ 飼養管理基準については社会的にも大きな関心がある分野であり、検討の過程でも動物愛護活動に携わる方々を中心に環境省への電話や通称「ハガキアクション」と呼ばれる、基準についての御意見を行政機関へ届ける活動が精力的に行われ、飼養管理基準の省令を審議する中央環境審議会動物愛護部会の委員の職場にも、連日大量のハガキが届いたり、業界寄りの規制にすべきでないといった電話が一般の方から頻繁に入るなどといった事案が確認されたことなどから、不開示部分については、法5条5号に定める不開示情報に該当すると判断したものである。

(2) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、不開示部分には、適正飼養検討会とりまとめ報告での留保事項である「員数規定の上限値強化と緩和」の扱いに係る内容等が記載されていると認められる。

(3) また、第57回動物愛護部会の議事録、「適正な飼養管理の基準の具体化について(動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会とりまとめ報告)」及び「犬と猫の動物福祉に配慮した、より良い飼養形態の提案に向けて(動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会座長提言)」(以下、併せて「議事録等」という。)が環境省のウェブサイト上に公開されていることから、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、議事録等はいずれも、原処分時点より前から公開されていたとのことである。

(4) 当審査会において上記(3)の議事録等を確認したところ、不開示とされた部分は、その大半が、当該議事録等で明らかにされている内容と同旨であると認められ、諮問庁の上記(1)の説明も踏まえても、原処分時点においてこれを公にすることにより、飼養管理基準の検討に当たり、中央環境審議会動物愛護部会委員等に対する外部からの圧力や干渉等により、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとは認められないことから、法5条5号に該当せず、開示すべきである。

3 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5号に該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同号に該当せず、開示すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 塩入みほも, 委員 常岡孝好