

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：令和4年1月26日（令和4年（行情）諮問第114号）

答申日：令和5年6月5日（令和5年度（行情）答申第92号）

事件名：特定期間に行われた食品中の放射性物質の検査や出荷制限等に関する
会議等に関する文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書7ないし文書9及び文書13ないし文書16（以下、併せて「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、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の4に掲げる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3年11月1日付け3消安第3428号-1により農林水産大臣（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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである（添付資料は省略する。）。

(1) 審査請求書

ア 審査請求人は、2021年8月31日、処分庁に対し、法に基づき、公文書の開示を請求した。

イ 処分庁は、2021年11月1日付「行政文書開示決定通知書」（3消安第3428号-1）により、20文書を特定したうえ、別紙に記載された9文書を一部不開示とした。しかし、本件処分に記載されている不開示理由は以下に述べるとおり、法5条5号及び6号柱書に該当するということはない。

(ア) 不開示理由1

a 文言に沿った厳密な法解釈の必要性

原処分に記載されている不開示理由1を精査する限り、不開示理由1の対象となった文書7を不開示とする理由は法5条5号の文言「公にすることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」に該当するということである。しかし、原処分は

上記文言の「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」があるのかどうかを吟味検討するのではなく、もっぱら「風評被害の不利益を及ぼす」か否かを判断することによって結論を導いた。しかし、これは法の解釈として重大な問題がある。なぜなら、「風評被害」は、2011年3月の福島原発事故発生を契機として、突如、行政等から喧伝されるに至った言葉であり（注1）、また、この言葉の正確な意味自体が明確となっていない。

従って、条文の文言から離れて、意味が不明確な概念を用いて法的判断をすることは法の解釈としてありえない。本件においても、法の解釈の常道に立ち帰り、「公にすることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」という法5条5号の文言に沿って文書7の不開示事由該当性を判断すべきである。

（注1）ちなみに、「風評被害」という概念が審議会の答申に登場した事例はこれまでに53件。このうち、答申がスタートした2003年以来2011年3月の福島原発事故までは4件しかなく、その殆どが福島原発事故後に登場してきたものである。

b 法5条5号の文言の解釈を同号の立法趣旨に立ち帰って吟味検討

そこで、法5条5号の文言「公にすることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」の解釈を同号の立法趣旨に立ち帰って吟味検討すると、次のようになる。

本号は、もともと法2条2項で行政文書の要件を組織共用文書と定義したため、その結果、事案処理手続が終了していない文書（以下「事案処理未了文書」という。）も法の規定の適用を受けることとなった。しかし、その場合、事案処理未了文書を時期尚早な段階で開示することによって、未成熟な情報が確定的情報と誤解され、その結果、国民の間に混乱を生じさせることがありうる場合があることを考慮して不開示としたものである（添付1 宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説—行政機関情報公開法・独立行政法人等情報公開法第8版」120頁参照（略））。

そこで、問題は文書7が、公表により「未成熟な情報が確定的情報と誤解され、その結果、国民の間に混乱を生じさせることがありうる場合があること」に該当するか否かである。

この点、該当しないと解すべきである。なぜなら、2011年の福島原発事故発生の直後であればともかく、同事故から10

年以上経過した現時点において、このような「公表により未成熟な情報が確定的情報と誤解され国民の間に混乱を生じさせる」おそれはまず考えられないからである。

c 事実レベルと政策レベルの峻別の必要性

さらに、別名、「審議過程特権に関する不開示規定」とも言われる本号の解釈にあたっては、事実レベルの情報（事実情報）と政策レベルの情報（政策情報）とを正確に峻別することが必要かつ不可欠である。

前述した通り、本号の立法趣旨は「調査研究、企画などを遂行する上で誤解を生じさせるおそれがあるもの」を不開示としたものであるところ、このような「誤解を生じさせるおそれがあるもの」に該当するのは政策情報であって、専門家等が調査した自然界の客観的、科学的な事実、及びこれについての客観的、科学的な分析の情報などの事実情報ではない（安威川ダム訴訟平成6年6月29日大阪高裁判決とこれを容認した平成7年4月27日最高裁判決参照。宇賀克也同上書121頁（略））。

処分庁が文書7で不開示にした情報は、このうち事実情報（専門家等が調査した自然界の客観的、科学的な事実、及びこれについての客観的、科学的な分析の情報）であって、本号で不開示が問題になる政策情報ではない。従って、この点からも処分庁の決定は誤っている。

d 公開情報はどこで保存されていても公開情報

ところで、処分庁は、文書7の不開示事由として、さらに法5条6号柱書を指摘する。

しかし、この点も以下に述べる通り、失当というほかない。

そもそも或る情報が公開情報ならば、その情報を取得した最初の行政機関であろうとも、この情報の提供を受けて保存する別の行政機関であろうとも、どこにおいても公開情報であるという本質は変わらない。

もし本件の文書が公開情報であるならば、もともとその情報を取得した最初の行政機関（都道府県）も開示請求に対し公開を拒否できない以上、処分庁が開示請求に応じたからといって、「（信頼を裏切られた）都道府県から処分庁への情報提供の拒否等のおそれ」は生じる余地はない。

「都道府県から処分庁への情報提供の拒否等のおそれ」が生じるのは、もともと非公開情報であるのに、都道府県からその情報提供を受けた処分庁が誤って公開してしまった場合である。

従って、6号柱書の適用があるかないかは、もっぱら5号の適

用があるかないかで決まる。つまり，5号の論点さえ論ずれば，6号の論点は足りる。

そもそも処分庁は，「農水省から公表しない前提で都道府県からの協力要請を受けていた」と述べるが，2011年3月11日付け「記者レク資料」の資料3の4ページ目「食品（農産物等）の調査の実施について」によれば，「分析の結果は，都道府県に提供し，連携して公表」とあり，「公表しない」前提事実はなく，むしろ「公表すること」が前提だったことは明白である。（添付2 記者レク資料（3／18）（略））

e 小括

以上の通り，文書7が法5条5号，同条6号柱書に該当することはない。

(イ) 不開示理由2

上記（ア），不開示理由1で述べた通りである。

(ウ) 不開示理由3

上記（ア），不開示理由1で述べた通りである。

(工) 不開示理由6

上記（ア），不開示理由1で述べた通りである。

(オ) 不開示理由7

上記（ア），不開示理由1で述べた通りである。

(カ) 不開示理由8

上記（ア），不開示理由1で述べた通りである。

(キ) 不開示理由9

上記（ア），不開示理由1で述べた通りである。

ウ よって，原処分のうち，審査請求書記載の部分の取消しを求めて本申立に及ぶ。

(2) 意見書

ア はじめに

(ア) 危機及び混乱の中における政府情報開示請求権のあり方

福島原発事故は吉田昌郎福一所長（当時）をして「東日本壊滅」を覚悟させた（注1）ほどの，日本史上最悪の，未曾有の大災害（カタストロフィ）であり，それが政府のみならず国民の中に未曾有の混乱をもたらしたのは当然であった。のみならず，《危機管理の基本とは，危機になったときに安全基準を変えてはいけないということです。安全基準を変えていいのは，安全性に関する重大な知見があったときだけ（注2）》であるところ，政府は「安全についての新しい知見」がないにもかかわらず，次々と放射能に関する基準値を引き上げ，国民の中の混乱に拍車をかけた。そのような未曾

有の危機と混乱の中において、政府に求められることは何か。それは、普段にも増して一層、いかなる事態が発生しているのか、その正確な情報について国民に説明責任を果たすことである。そして、もともと政府の説明責任を全うするために国民に保障されている政府情報開示請求権（注3）が、このとき普段にも増して、一層、保障されることである。そして、この政府情報開示請求権の一層の保障が福島原発事故発生直後の未曾有の危機及び混乱の最中において認められる以上、本件開示請求のように、その危機及び混乱がひとまず收拾したあとにおいても認められることは言うまでもない。

（注1）《私は本当にここだけは一番思い出したくないところです。・・・ここで本当に死んだと思ったんです。2号機はこのまま水が入らないでメルトして、完全に格納容器の圧力をぶち破って燃料が全部出ていってしまい、そうすると、その分の放射能が全部外にまき散らされる。最悪の事故ですから。チェルノブイリ級ではなくて、チャイナシンドロームではないですけども、ああいう状況になってしまう。・・・放射性物質が全部出て、まき散らしてしまうわけですから、我々のイメージは東日本壊滅ですよ》（2011年8月9日吉田調書52頁）。

（注2）2011年11月25日「第4回低線量被ばくのリスク管理に関するワーキンググループ」での児玉龍彦氏の発言。児玉龍彦VS金子勝「放射能から子どもの未来を守る」157頁。

（注3）法1条。

（イ）法1条は、政府情報開示請求権が「国民主権」という憲法の基本原理に基礎を置くものであることを明示した。すなわち、国民主権とは国の主権者である国民からの信託に基づき政府が政治を行うものであるから、国民主権を「絵に描いた餅」ではなく、生きたものとして扱う以上、主権者である国民が政府の保有する情報の開示を出来る限り詳しく請求できることは国民主権の論理必然的な帰結である。この意味で、国民主権と直結する政府情報開示請求権は、憲法に由来する人権の性格を有する極めて重要な権利である。

ところで、民主主義国家においては「個人」に至高の価値を認め、個人の尊厳に由来する人権に何よりも高い価値が認められる。すなわち人権に対抗できる価値というものは、民主主義国家にはあり得ない。そこでは、国家そのものすら人権に奉仕するための存在とされる。ここから引き出される帰結は、個々の人権に対抗する価値を認められるのは、同じく、他者の他の人権でだけであり、それ以外あり得ない。だから、Aという人の人権とBという人の人権をひと

しく尊重しつつ、両者の間の矛盾・衝突の調整をはかる、というのが人権の規制（制約）を正当化できる唯一の根拠である。かような民主的な人権調整の原理ともいえるべきものは、全ての人間を自主的な人格としてひとしく尊重するという「個人の尊厳」の本質上当然のことながら、何よりもまず公平の要請をその内容とする。しかも、その公平とは単に形式的公平であるだけでなく、実質的な公平でなくてはならない。こう説いたのは憲法学者の宮沢俊義（注4）である。

この考えが政府情報開示請求権の規制（制約）についても妥当する。すなわち、国民主権を「絵に描いた餅」ではなく、生きたものとして担保するために、政府情報開示請求権を制約できるのは、他の人権との矛盾・衝突を実質的公平の見地から調整する場合に限られる。

この基本原理に立ち帰った時、本件の不開示処分において問題となった法5条5号の文言「公にすることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」の「不当に」とは、開示請求を認めることによって他の人権が侵害されるために他の人権との矛盾・衝突を実質的公平の見地から調整する必要がある場合と解すべきである。

そこで問題は、本件において、本件開示請求が認められることにより、いかなる「他の人権が侵害される」ことになるか、そしてもし「他の人権が侵害される」場合には、他の人権との矛盾・衝突をいかにして実質的公平の見地から調整するかである。以下、この点について検討する。

（注4）宮沢俊義「憲法II〔新版〕」法律学全集230頁

イ 本件における他の人権の侵害の有無

（ア）一般論－他の国民の「知る権利」が誘導歪曲－

一般に開示請求を認めることによって他の人権が侵害される典型的なケースは他の人のプライバシーの侵害や名誉の毀損等の場合である。本件ではそのような侵害の問題は発生するか。およそ発生する余地はない。なぜなら本件の開示請求の主な対象は食品中の放射性物質の検査データであり、個人のプライバシーや名誉とはおよそ無関係だからである。

では、これ以外に本件開示請求を認めることによって他の人権が侵害されるケースはあるか。考えられるのは、開示請求を認めることによって、「開示情報の解釈が本来の解釈から逸脱・歪曲されるおそれがあり、その逸脱・歪曲された解釈が流布され」、その結果、他の国民の「知る権利」が誘導歪曲される場合である。

（イ）本件1－他の国民の知る権利が誘導歪曲－

本件ではそのような侵害の問題は発生するか。これもまたおよそ発生する余地はない。その理由は以下の通りである。

解説書（注5）によれば、本号が想定しているのは「事案処理未了文書を時期尚早な段階で開示することによって、未成熟な情報が確定的情報と誤解され、その結果、国民の間に混乱を生じさせることがありうる場合」である。ところで、「未成熟な情報」といい「確定的情報」といっても、情報それ自体は事案処理未了段階であろうが事案処理終了段階であろうとも、その内容自体が変更されるわけではない。変更されるのは、つまり同一の情報が「未成熟な情報」から「確定的情報」と変更されるのは、その情報の解釈である。すなわち、もともと情報の解釈は情報それ自体から一律に定まるものではなく、当該情報を解釈する過程で、いかなる事情（文脈、コンテキスト〔context〕）を基礎とし考慮して解釈するかによって定まるものである。その結果、基礎とすべき事情次第で情報の解釈が変わる（注6）。本号でも、当該情報が公開されることにより、本来の解釈に従えば未だ評価の定まらない不確定な情報が、開示当時の国民が一般に共有する事情を基礎とした場合、あたかも評価が定まった確定情報であるかのように解釈され誤解され、その誤解により、国民の「知る権利」が誘導歪曲される場合を規定しているものと解すべきである。

では、本件が果して、「開示情報が本来の解釈から逸脱・歪曲されるおそれがあり、その逸脱・歪曲された解釈が流布される事態」に該当するだろうか。そのような事態に該当しないことは明らかである。なぜなら、福島原発事故当時においても現時点においても、放射線の内部被ばくによる健康影響の問題は、現代の科学技術をもってしてもその核心部分は依然未解明なままであり、その結果、本件の開示請求の対象とされている食品中の放射性物質の検査データの解釈・評価（食品摂取による内部被ばくの健康影響）をめぐっても、その核心部分は依然未解明なままと言わざるを得ない。すなわち、食品中の放射性物質の検査データが公表されるからといって、国民がそれを見て、未だ評価の定まらない不確定な情報をあたかも評価が定まった確定情報であるかのように解釈し誤解する余地はまずないからであり、その結果、国民の「知る権利」が誘導歪曲されるおそれもないからである。

（注5）宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説—行政機関情報公開法・独立行政法人等情報公開法第8版」120頁

（注6）これに関して、法律上よく知られた論点が基礎とすべき事情の範囲によって、刑法の相当因果関係の解釈が3つに異

なる場合である（団藤重光「刑法綱要総論（改訂版）」160頁参照）

（ウ）本件2－他の国民の「営業の自由」の侵害－

a 諮問庁の反論及びその検討

これに対し、諮問庁は、理由説明書において、《県名，調査品目，地域名，分析結果等が特定される形で検討結果の情報を公にすると，当該地域の関係者に風評被害等の不利益を及ぼすおそれがあること》（1頁下から9～7行目）を不開示理由の1つに挙げる。これは情報開示により，特定された地域の関係者の「営業の自由」の侵害の恐れを問題にするものである。この点は確かにその通りである。しかし，同時にこれは，放射能汚染された食物を摂取する他の国民にとって生命，身体，健康に対する重大な侵害に関わる問題でもある。その意味で，ここで，特定された地域の関係者の「営業の自由」と放射能汚染された食物を摂取する他の国民の「生命，身体，健康という人格的価値」とが衝突するという事態が発生している。そこで問題は，この衝突をいかに調整するかである。

この点，我が国の法体系は，半世紀前，1970年の特別国会（いわゆる公害国会）で，それまでの国民の生命・身体・健康は「経済の健全な発展との調和が図られるようにする（注7）」という経済調和条項を削除し，生命・健康・身体という人格的価値の擁護は何ものにも替えがたい絶対的要請として最優先するという指導原理に転換した。このことから明らかな通り，憲法は，生命・健康・身体という人格的価値を営業の自由に勝るものとして価値的な序列を容認しており，その結果，両者が衝突した場合には，生命・健康・身体という人格的価値の保障を優先する扱いをすることを至当とする。

従って，本件においても，福島原発事故による食品中の放射性物質の汚染状況の検査データは食品を摂取する国民にとって自らの生命・健康・身体という人格的価値を全うするためには必要不可欠の情報であり，その情報へのアクセスは特定された地域の関係者の「営業の自由」に優先して保障されるべきものである（その結果，当該地域の関係者は「営業の自由」の侵害を余儀なくされるが，これに対しては，情報不開示による方法で問題解決を図るのではなく，福島原発事故の被害者として，国及び電力会社による必要十分な補償により問題解決するのが本来のやり方である）。

（注7）公害対策基本法1条2項。

b 小括

以上の意味で、国民の生命・健康・身体という人格的価値の保障を全うする上で必要不可欠の本件開示請求権は「営業の自由」に優先して保障されるべきである。

(エ) 本件3－鴨川ダムサイト候補地図公開請求事件判決－

a 諮問庁の反論及びその検討

異議請求人は法5条5号の解釈にあたって、一口に情報と言っても事実レベルの情報（事実情報）と政策レベルの情報（政策情報）とを峻別する必要性を説き、それを踏まえて安威川ダム訴訟平成6年6月29日大阪高裁判決とこれを容認した平成7年4月27日最高裁判決を主張した。諮問庁はこれに対する反論として、鴨川ダムサイト候補地図公開請求事件の大阪高裁判決及び最高裁判決を主張してきた。

しかし、異議請求人が安威川ダム訴訟高裁判決等を主張した趣旨は次の点にある。法5条5号で不開示の対象となる「調査研究、企画などを遂行する上で誤解を生じさせるおそれがある」情報とは政策情報のことであって事実情報ではない、と。そして、本件で諮問庁が文書7で不開示にした情報とは事実情報（専門家等が調査した自然界の客観的、科学的な事実、及びこれについての客観的、科学的な分析の情報）であって、本号で不開示の対象となる政策情報ではない。

ところが、諮問庁が示した上記事件の開示の対象文書は、《そもそもダム案を検討する余地があるかどうかを明らかにする必要から、被告職員が、2万5000分の1の地形図を基に、等高線から読み取る谷や谷地から、机上で貯水が可能な地形をダムサイト候補地点として、20ヶ所を選定し、これを鴨川の流域の範囲及び鴨川、高野川などの主な河川が記載された概要図に整理番号を付して記載したものであってダムサイトとして重要な地質、環境等の自然的条件や、用地確保の可能性等の社会的条件の考慮はなされていないものであり》（別紙3－審判決〔判例タイムズ No775. 90頁2～3段目〕）という認定事実から明らかなように、政策情報であって、客観的な事実レベルの情報（事実情報）ではない。

b 小括

以上から、事実情報の開示請求が問題となっている本件で、政策情報の開示の適否を論じた上記事件判決を持ち出したところで、審査請求人の主張にはかすりともしない。

(オ) 本件4－公開情報はどこで保存されていても公開情報－

諮問庁が文書7の不開示事由として、法5条6号柱書を追加したのに対し、審査請求人は、「公開情報はどこで保存されていても公開情報」の法理すなわち、そもそも或る情報が公開情報ならば、その情報を取得した最初の行政機関であろうとも、この情報の提供を受けて保存する別の行政機関であろうとも、どこにおいても公開情報であるという本質は変わらないことを主張し、この法理に基づけば、もし本件文書が公開情報であるならば、もともとその情報を取得した最初の行政機関（都道府県）も開示請求に対し公開を拒否できない以上、諮問庁が開示請求に応じたからといって、「（信頼を裏切られた）都道府県から諮問庁への情報提供の拒否等のおそれ」は生じる余地はない、という結論を導かれることを主張した。

ところで、この主張に対する諮問庁の下記第3の4（2）イの反論は反論の体をなしていない。

第3 諮問庁の説明の要旨

法9条1項に基づき、令和3年11月1日付け3消安第3428-1で行った原処分に対する開示請求者からの審査請求に関し、法19条に基づき、情報公開・個人情報保護審査会へ諮問するにあたり、原処分を維持することについての説明は、以下のとおりである。

1 原処分における不開示理由

審査請求人が不開示決定の取消しを求める文書7ないし文書9及び文書13ないし文書16は、東日本大震災発生当時、都道府県からの協力要請に基づき、農林水産省が分析機関と調整の上、都道府県が採取した農畜産物中の放射性物質調査に係る分析結果や実施計画についての文書である。

分析機関から報告のあった分析結果については、農林水産省から都道府県に連絡し、都道府県が必要に応じ追加調査する等した上で公表することとしていたことから、対象文書中の不開示情報は、都道府県が公表する前の検討段階の情報に当たり、未確定である当該情報を公にすることは、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあること、また、県名、調査品目、地域名、分析結果等が特定される形で検討段階の情報を公にすると、当該地域の関係者に風評被害等の不利益を及ぼすおそれがあることから、法5条5号に該当するので不開示とした。

また、農林水産省からは公表しない前提で都道府県からの協力要請を受けていたことから、当該情報を開示すると、今後、都道府県から農林水産省への情報提供の拒否等の事態を引き起こす可能性があり、国が行う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ため、併せて法5条6号柱書きにも該当し、不開示とした。

上記不開示理由については、開示決定文書別紙2（不開示理由）にも記載のとおりである。

2 審査請求の趣旨及び理由

上記第2の2(1)と同旨。

3 農畜産物中の放射性物質調査について

東日本大震災発生当時、関係自治体が行う農畜産物中の放射性物質調査については、都道府県からの協力要請に基づき、農林水産省は分析機関との調整を行った。その趣旨は、分析機関の分析可能点数に限りがあったことから、分析実施の日程等について農林水産省が都道府県と分析機関との仲立ちを行い、分析の日程等について調整を行ったものである。文書10に記載のとおり、分析結果については、分析機関から報告が届き次第、農林水産省から都道府県に連絡し、都道府県以外には分析結果を渡さないこととしており、都道府県は必要に応じて確認追加調査を実施の上、都道府県の判断で、必要に応じて食品衛生法を所管する厚生労働省へ連絡することとなっていた。

なお、審査請求人指摘の、文書17において、「分析の結果は、都道府県に提供し、連携して公表」との記載があることについては、農林水産省が公表主体となることを意図したものではなく、調査について都道府県と農林水産省が連携することを意味しており、必要に応じて追加調査等を行った上で公表する主体が都道府県であることは上述のとおりである。

4 原処分を維持する理由

(1) 本件対象文書の特定及び原処分について

本件開示請求対象文書は、20文書を特定し、うち9件について開示決定通知書別紙2に記載の理由により一部不開示とする開示決定を行ったものである。

(2) 原処分の妥当性

審査請求人の主張に対する、諮問庁の意見は、以下のとおりである。

ア 法5条5号該当性について

(ア) 「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」の該当性

審査請求人は、「福島原発事故から10年以上経過した現時点において、「公表により未成熟な情報が確定的情報と誤解され国民の間に混乱を生じさせる」おそれはまず考えられない。」とするが、上記3で述べたとおり、調査結果については、都道府県が、分析点数が少ない場合等、必要に応じ追加調査する等した上で公表することとしていたことから、当該情報は、都道府県が公表する前の途中経過の未確定の情報に当たり、都道府県が公表済みの確定した調査結果と齟齬がある可能性がある。また、不開示部分には、都道府県からの調査要望段階の品目・地域名等の調査実施対象として未確定の情報も含む。これらの未確定の情報を公にすることは、対象文書中の調査地点、品目、調査結果等について国民に確定的情報との誤

解を生じる可能性があることから、法5条5号の「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」に該当する。

(イ) 「特定の者に不利益を及ぼすおそれ」の該当性

上記(ア)記載のとおり、不開示情報には、都道府県からの要望段階の調査実施対象として未確定の情報を含み、また、公表された調査結果と齟齬がある情報が含まれるおそれがあり、これらの情報を公にすることにより未確定の情報が確定情報と誤解されるおそれがある。また、不開示情報には、最終的な都道府県からの公表情報に含まれていない詳細な情報（より具体的な場所の特定につながる地域名等）が含まれる可能性がある。以上のことから、不開示情報を開示することは、当該地域の関係者に風評被害等の不利益を及ぼす可能性があり、法5条5号の「特定の者に不当に不利益を及ぼすおそれ」にも該当するものである。

なお、審査請求人は、風評被害の概念は不明確であるとするが、不開示部分を開示することにより、当該部分に記載の地域の農畜産物の買控え等、生産者等の関係者に対し不利益が生じるおそれは否定できないことから、「特定の者に不当に不利益を及ぼすおそれ」に該当することは明らかであるとする。

(ウ) 安威川ダム判決との比較

審査請求人は、宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説―第8版」を参照し、安威川ダム判決も踏まえ、政策情報と事実情報を区別すべきであり、事実情報は不開示情報に当たらないと主張する。しかし、ダムサイト候補地に関する情報公開訴訟には、安威川ダム判決のほか、他に鴨川ダムサイト候補地図面公開請求事件がある。当該事件においては、請求に係る図面は、協議会の意思形成過程における未完成な情報であり、公開されることにより、協議会の意思形成を公正かつ適切に行うことに著しい支障が生じるおそれがあるとして、大阪高裁判決（平成5年3月23日）及び最高裁判決（平成6年3月25日）において非公開決定を支持している。

2つのダムサイト候補地に関する情報公開訴訟において非開示についての判断は異なっており、非公開事由の存否の判断においては、個別の事案の事実関係に応じて判断すべきと考えられる。

安威川ダム訴訟においては完結した地質調査の報告書が対象であるところ、本件の不開示文書においては、調査対象地域、品目、調査結果等について未確定の情報を含むものであるから、安威川ダム判決と同列には論じられない。

なお、審査請求人が参照する、宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説―第8版」121頁によれば、「政策情報と事実情報が密接不

可分な場合もあることに留意が必要」との記載もある。原処分の不
開示部分には、都道府県からの調査要望段階の対象地域や品目等の
候補という未確定の情報が含まれているところ、当該情報には、都
道府県としてどのような地域・品目を調査候補と考えるかという意
見に関する情報としての要素があり、事実情報であるため開示すべ
きであるとする開示請求者の主張は当たらない。

イ 法5条6号柱書き該当性について

上記3で述べたとおり、調査結果については、農林水産省からは公
表しない前提で都道府県からの協力要請を受けていたことから、当
該情報を開示すると、今後、都道府県から農林水産省への情報提供
の拒否等の事態を引き起こす可能性があり、国が行う事務又は事業
の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条6号柱書き
の不開示情報に該当する。

なお、審査請求人は、文書17に基づき、「公表する予定だったこ
とは明白」と主張するが、分析機関からの分析結果を農林水産省が
そのまま公表する意図ではなく、農林水産省が保有する文書は都道
府県が公表する前の途中経過の未確定の文書であることは、これま
で述べたとおりである。

(3) 結論

以上のことから、農林水産省が分析機関と調整の上都道府県が採取し
た農畜産物中の放射性物質調査に係る分析結果や実施計画について処分
庁が不開示とした部分は、法5条5号及び同条6号柱書きに該当するこ
とから、当該部分を不開示としたことは妥当であり、原処分を維持する
ことが妥当である。

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4年1月26日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年2月17日 審議
- ④ 同年3月8日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年9月15日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件
対象文書の見分及び審議
- ⑥ 令和5年1月26日 審議
- ⑦ 同年5月15日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件
対象文書の見分及び審議
- ⑧ 同月31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、別紙の1に掲げる文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書のうち、その一部を法5条1号、5号及び6号柱書き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、審査請求人は、審査請求書の内容に鑑みれば、本件対象文書において、法5条5号及び6号柱書きに該当することを理由に不開示とした農産物中の放射性物質に係る分析結果及び実施計画の開示を求めるものと解されるところ、諮問庁は、当該不開示部分については同条5号及び6号柱書きに該当するため、不開示を維持すべきである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、審査請求人が開示すべきとする部分の不開示情報該当性について検討する。

2 審査請求人が開示すべきとする部分の不開示情報該当性について

(1) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件対象文書の不開示部分は、農産物中の放射性物質に係る分析結果及び実施計画に関する情報であり、別紙の3に掲げる事項が記載されているものと認められる。

(2) 農産物中の放射性物質に係る分析結果の公表状況等について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、本件対象文書に記載されている各都道府県において、各都道府県のウェブサイト又は報道発表資料により、農産物中の放射性物質に係る分析結果（検体、放射性ヨウ素・セシウムの数値、採取日、採取場所（都道府県及び市町村名）等）を公表しており、当該情報については、農林水産省が公表しても差し支えないが、これら以外の公表していない情報については不開示としてほしいとの回答を得た旨説明する。

(3) 別紙の4に掲げる部分について

当該部分は、上記(2)の説明のとおり、各都道府県において、既に公表されている情報であり、各都道府県において当該部分を農林水産省から公表されても差し支えないとしている情報であることを踏まえると、当該情報を公にすることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれや当該地域の農産物の生産者等といった関係者らが農産物に係る風評被害を受けるなどといった不利益を及ぼすおそれは乏しく、また、今後各都道府県から農林水産省への情報提供の拒否等の事態を引き起こす可能性も考えにくい。

したがって、当該部分は、法5条5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(4) 別紙の4に掲げる部分を除く部分について

当該部分は、上記(2)の説明のとおり、各都道府県において、非公表の情報であり、各都道府県が当該部分を不開示とすることを希望していることからすると、当該情報を公にすることは、調査結果について農

林水産省からは公表しない前提で各都道府県からの協力要請を受けていたことを覆すことになり、今後各都道府県から農林水産省への情報提供を拒否するなどといった事態を引き起こす可能性があり、国が行う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ことは否定できない。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）イ（ウ））において、生命・健康・身体という人格的価値の保障を優先する扱いを至当とするなどと主張しており、当該主張は、法7条による裁量的開示を求める旨を主張しているようにも解されるところ、上記2（3）において、原処分で不開示とされた各都道府県における放射性物質に係る検査数値等の検査結果について、これらを開示すべきとしていることからすると、上記2（4）において法5条6号柱書きに該当するとして不開示とすべきとした部分については、これらを公にすることに、当該保護すべき利益を上回る公益上の必要性があるとは認められず、この点についての審査請求人の主張は容れることができない。

(2) 審査請求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1号、5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとしている部分のうち、別紙の4に掲げる部分を除く部分は、同条6号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の4に掲げる部分は、同条5号及び6号柱書き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 小林昭彦，委員 常岡孝好，委員 野田 崇

別紙

- 1 2011年3月11日から同年4月30日までに、食品中の放射性物質の検査や出荷制限に関して農林水産省が省内又は省外の者で行った会議や打ち合わせについての文書

(メール, ファックスを含み, かつ, 測定結果や農林水産省が発出した文書も含む) ※ただし, ホームページで公表されているものは除く

- 2 原処分で特定された文書

- 文書1 食品(農産物等)の採取・送付手順(マニュアル) ver. 4
- 文書2 分析機関における試料の前処理について
- 文書3 食品及び飼料中の汚染物質及び毒素のコーデックス一般規格(CODEX/STAN193-1995)(抜粋)
- 文書4 食品中の放射性物質に関する指標値
- 文書5 放射性物質の量が半分に減るのにかかる時間
- 文書6 農林水産省が自治体に協力して行う放射性物質の調査(曜日の割り振り)について
- 文書7 定点調査結果分析
- 文書8 原発からの直線距離(km)と検出値等の図表
- 文書9 食品中の放射能調査計画について
- 文書10 食品(農産物等)の放射性物質調査の手続きタイムライン(概略)
- 文書11 農産物の放射性物質調査に係る調整等について(3/30)
- 文書12 農産物の放射性物質調査に係る調整等について(3/23)
- 文書13 ホウレンソウ中の放射性物質の測定結果について
- 文書14 当面の定点調査計画(全体概要)
- 文書15 定点調査計画整理票
- 文書16 調査要望表
- 文書17 食品と放射性物質
- 文書18 原子力発電所の事故に伴う出荷制限等への対応について(周知依頼)
- 文書19 原子力発電所の事故に伴う出荷制限等への対応に関するQ&A
- 文書20 福島県会津地域の原乳の出荷制限の解除について

- 3 不開示部分に記載されている事項

- 文書7 県名, 調査品目, 地域名, 分析結果, 地図
- 文書8 県名, 地域名, 分析結果
- 文書9 調査実施都道府県名, 調査品目, 調査点数

- 文書 1 3 地図，市町村名，検査数値，原発からの距離
- 文書 1 4 調査実施都道府県名，区域名，調査品目，調査点数，調査点数の合計
- 文書 1 5 調査実施都道府県名，区域名，市町村名，農協等，調査品目，調査点数，調査品目及び点数等に関する手書きのメモ
- 文書 1 6 調査実施都道府県名，調査地点数，調査品目，地域名，J A 名，特記事項，地図，都道府県担当者氏名及び連絡先（電話，F A X，e - m a i l）

4 開示すべき部分

- 文書 7 グラフ内の旧町名及び非結球性葉菜類の定点観測リスト内の地図を除くすべての不開示部分
- 文書 8 全ての不開示部分
- 文書 9 全ての不開示部分
- 文書 1 3 表中の市町村名欄のうち県名及び市名（市でない自治体については町村名），セシウム（1 3 4 + 1 3 7）B q / k g 欄，ヨウ素 1 3 1 B q / k g 欄，原発からの距離（k m）欄
- 文書 1 4 全ての不開示部分
- 文書 1 5 以下の三点を除く不開示部分
- ・農協等欄
 - ・備考欄のうち市町村名及び点数以外の名称
 - ・所属等欄のうち市町村名以外の名称
- 文書 1 6 以下の七点を除く不開示部分
- ・地域欄のうち括弧書き内の地名
 - ・J A 欄（県施設及び市施設を除く）
 - ・連絡先欄
 - ・地図
 - ・所属等欄のうち市町村名以外の名称
 - ・採取地住所欄のうち県名及び市名（市でない自治体については町村名）以外の地名
 - ・欄外手書き部分の氏名及び電話番号