

諮問庁：林野庁長官

諮問日：令和6年1月5日（令和6年（行情）諮問第3号）

答申日：令和6年6月28日（令和6年度（行情）答申第195号）

事件名：輸入木質ペレットに関する認証偽装問題に係る文書の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「輸入木質ペレット（バイオマス発電向け燃料）に関する認証偽装問題について作成された資料」（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定は、妥当である。

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5年10月23日付け5林政利第103号により林野庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、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。

（1）審査請求書

ア 審査請求人は、令和5年9月21日付けで、処分庁に対し法に基づき「輸入木質ペレットに関する認証偽装問題について作成された資料」の開示を請求した。

イ 処分庁は、令和5年10月23日付で、「輸入木質ペレットに関する認証偽装問題について作成された資料」を不開示とする決定を行った。

ウ 本審査請求で争う処分（原処分）の理由として、以下の記載があった。

「認証偽装問題として想定される事案については、行政機関として意思決定前の状況であることから、検討中の情報を公にすると、国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあります」

エ これは、以下のことから本件処分は妥当ではない。

いわゆる認証偽装ペレットについては、FIT法に基づいて指導、改善命令の対象になることが従前より示されており、「行政機関として意思決定前」であるとの不開示理由には当たらない。

資源エネルギー庁より、平成31年(2019年)2月25日付で「『発電利用に供する木質バイオマスの証明のためのガイドライン』に基づく木質バイオマスを使用するバイオマス発電設備について(注意喚起)」との文書が出されており、「由来の証明書の不備など、木質バイオマス証明ガイドラインの不適切な運用による燃料区分の適用が確認された場合は、FIT法に基づく指導、改善命令の対象となり、また改善されない場合には、認定を取り消す可能性があります」との記載がある。

オ 以上のとおり、本件処分は法の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取消しを求めるため、本審査請求を行った。

(2) 意見書

今回、情報公開請求を行った「輸入木質ペレット(バイオマス発電向け燃料)」に関する認証偽装問題について、まず問題の前提を述べる。

この問題は、FIT制度のもとバイオマス発電の買い取り価格がどうやって決まるのかと大きく関係がある。バイオマスで使用している燃料によって、FITで適用される区分が変わり、買い取り価格が変わる。

だが、事業者側の理解が不十分であることや、事業者が虚偽の燃料を故意に使用して、本来よりも高い買取価格の適用を受けているのではないかの懸念が取り沙汰されてきた。

現に国内材でも同様の問題が発生しており¹、日本木質バイオマスエネルギー協会でも本来の木材とは異なる証明書が出されるような事態が横行すれば、FIT制度の信頼を損なう事態となることを周知している²。

FITという国民の負担で成り立つバイオマス発電が、きちんと運営されているのかを判断する上で、どの燃料区分を適用するのかを裏付ける認証が適切に活用されているかは極めて重要だ。これは国産材、輸入材どちらでも同じことである。

代理人は、林野庁に対して輸入バイオマスでも本来支払われるべきではない賦課金が支払われているケースがあるのではないかと、との問い合わせを2019年に行っている³。その際、林野庁は問題の可能性を認識しており、「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律」に基づき、発電所への立入検査も視野に入れて対応する旨、回答があったものと記憶している。

その後、2022年10月に森林認証制度を運営しているFSCがベトナムの事業者に対して「大量の虚偽表示」を行っていたとして認証制

度からブロックする措置を取った。本情報公開請求が求めているのは、これまで「認証偽装」問題に対して林野庁がどのような検討、対応を行ってきたのかを知るためのものである。国民負担のもとでバイオマス発電が適正に運営されていることを確認するため、原処分の取消しを求める。

¹「森林の管理・活用に関する行政評価・監視」の勧告に対する改善措置状況(2回目のフォローアップ)の概要(URLは省略)

²日本木質バイオマスエネルギー協会のパンフレットP14(URLは省略)

³F S C ジャパンは認証偽装問題への懸念が取り沙汰されていたことから2020年に以下のようなリリースを出している(URLは省略)

第3 諮問庁の説明の要旨

法9条2項に基づき、令和5年10月23日付け5林政利第103号で行った不開示とした決定(原処分)に対する開示請求者(審査請求人)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、原処分において不開示とした理由及び原処分を維持する理由は、以下のとおりである。

1 原処分における不開示理由

輸入木質ペレット(バイオマス発電向け燃料)に関する認証偽装問題として想定される事案については、行政機関として意思決定前の状況であることから、検討中の情報を公にすると、国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある。また、検討中の情報について外部からの圧力や干渉等の影響を受けることにより、今後の検討において、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれや、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から、法第5条第5号及び第6号柱書に該当するため、不開示とした。

2 審査請求人の主張

上記第2の2(1)エ及びオと同旨。

3 原処分に関する諮問庁の考え方

審査請求人は、2019年2月25日付けの「『発電利用に供する木質バイオマスの証明のためのガイドライン』に基づく木質バイオマスを使用するバイオマス発電施設について(注意喚起)」という文書の存在をもって、「行政機関として意思決定前」とする不開示理由が不相当である旨を主張しているが、同文書については、資源エネルギー庁が発出しているものであり、処分庁が発出したものではない。また、その内容についても、木質バイオマス証明の不備などの不適切な状況が確認された場合に、「再

生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法」(平成23年法律第108号、以下「再エネ特措法」という。)に基づく経済産業大臣による指導や改善命令、FIT認定の取消等の可能性があることを一般論として示しているものであり、個別の案件に係る処分庁の意思決定について示したのではなく、同文書を根拠として開示の必要性があるとは認められない。

このため、本件審査請求は原処分の正当性を覆すものではなく、上記1の理由により不開示とした原処分を維持することが適当である。

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6年1月5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1月22日 | 審議 |
| ④ | 同年2月27日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 同年5月13日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年6月10日 | 審議 |
| ⑦ | 同月24日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その全部を法5条5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする決定(原処分)を行った。

これに対し、審査請求人は本件対象文書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、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の不開示情報該当性について

(1) 本件対象文書の不開示情報該当性について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 本件開示請求については、開示請求書に記載された「輸入木質ペレット(バイオマス発電向け燃料)に関する認証偽装問題」を「国際的な森林認証制度を運営しているFSCが、2022年10月、ベトナムの木質ペレット事業者が虚偽表示を行っていたとして、同事業者の認証を停止した問題」であると解した上で、当該問題について、諮問庁その他国の機関において検討し、作成された資料を求めているものと解し、本件対象文書を特定した。

イ 再エネ特措法に基づくFIT・FIP制度においては、バイオマス発電の燃料材となるバイオマスが「持続可能な森林経営の行われている森林から生産されたものであること」(以下「持続可能性」とい

う。)の確保を求めており、輸入木質バイオマスについては、林野庁の「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」に従い、森林認証制度の活用等により持続可能性を確認することとしている。

ウ 上記アの問題を踏まえ、資源エネルギー庁及び林野庁において、FSC認証停止措置がされたベトナムの木質ペレット事業者の取り扱う木質ペレットの持続可能性について、情報の収集及び内容の精査等を行い、協議が行われている状況にある。

本件対象文書は、今後の対外的な説明に向けて、令和5年6月時点までに収集した情報に基づいて、資源エネルギー庁と林野庁との間において協議途中の内容を整理した文書である。

資源エネルギー庁及び林野庁において、引き続き情報の収集及び内容の精査等を行い、協議が行われていることから、本件対象文書に記載されている情報は未確定の情報を含むものである。

このため、当該木質ペレットの持続可能性についての検討中の未成熟な情報を公にすれば、当該木質ペレットの流通を担う事業者やこれを取り扱う発電事業者に対する国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれや、特定の流通を担う事業者、発電事業者等に対して不当に利益若しくは不利益を及ぼすおそれがある。また、ベトナム産木質ペレットの持続可能性に関して憶測を生み、当該木質ペレットの持続可能性についての協議に当たって、輸入禁止にすべきとの外部からの圧力や干渉等を懸念し、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ことから、法5条5号に該当する。

エ また、当該問題については、資源エネルギー庁及び林野庁が相互に意見交換しつつ検討中であることから、検討段階の資料を林野庁において公にすれば、資源エネルギー庁との信頼関係を損ない、今後、資源エネルギー庁と調整を要する事務において、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当する。

(2) 以下、検討する。

本件対象文書には、上記(1)アの「国際的な森林認証制度を運営しているFSCが、2022年10月、ベトナムの木質ペレット事業者が偽装表示を行っていたとして、同事業者の認証を停止した問題」を踏まえ、資源エネルギー庁及び林野庁において、輸入木質バイオマスの持続可能性について、整理した事項が記載されているものと認められる。

そして、諮問庁の上記(1)ウの説明によれば、上記の問題については、資源エネルギー庁と林野庁の間で、いまだ協議途中であり、引き続き情報の収集及び内容の精査等を行っているところであって、本件対象

文書に記載された内容は、未成熟な情報であると認められる。

そうすると、上記のような木質ペレットの持続可能性についての未成熟な情報を公にすれば、当該木質ペレットの流通を担う事業者やこれを取り扱う発電事業者に対する国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれや、特定の流通を担う事業者、発電事業者等に対して不当に利益若しくは不利益を及ぼすおそれがあるとの諮問庁の上記（１）ウの説明は不自然、不合理とはいえない。また、ベトナム産木質ペレットの持続可能性についての憶測を生み、当該木質ペレットの持続可能性についての協議に当たって、輸入禁止にすべきとの外部からの圧力や干渉等を懸念し、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する諮問庁の上記（１）ウの説明も不自然、不合理とはいえない。

したがって、当該部分は法５条５号に該当すると認められるので、同条６号柱書き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。

3 本件不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、その全部を法５条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、同条５号に該当すると認められるので、同条６号柱書きについて判断するまでもなく、妥当であると判断した。

（第４部会）

委員 白井幸夫，委員 田村達久，委員 野田 崇