

13公開審 第10号
平成13年4月25日

福島県知事 様

福島県情報公開審査会長

公文書不開示決定に対する異議申立てについて（答申）

平成12年1月18日付け11森土第494号で諮問ありましたこのことについて、当審査会の意見は別紙のとおりです。

答 申

第 1 審査会の結論

福島県知事（以下「実施機関」という。）は、「広域基幹林道大滝線に係る林道事業費用対効果試算表」（以下「本件公文書」という。）を部分開示とした決定は妥当ではなく、開示すべきである。

第 2 異議申立てに係る経過

- 1 平成 11 年 1 月 18 日、異議申立人は、福島県情報公開条例（平成 2 年福島県条例第 41 号。以下「条例」という。）第 8 条の規定により、実施機関に対し、「広域基幹林道大滝線費用対効果計算の基礎データ全て」との内容で公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。
- 2 平成 11 年 1 月 2 日、実施機関は、本件開示請求に対応する公文書として、本件公文書を特定し、これを部分開示にするとの決定（以下「本件処分」という。）を行い、次の内容で異議申立人に通知した。

(1) 開示しない部分

ア 林道事業費用対効果試算表（評価時点：現在）

- 表 4 搬出経費縮減効果算定の搬出経費の既設、整備後の数値
- 表 5 歩行経費縮減効果算定の平均歩行距離の既設、整備後の数値
- 表 6 公益機能確保効果算定の路網上昇数、確保評価額の単価
- 表 7 木材輸送経費縮減効果算定の単位材積運賃の整備前、整備後の数値

イ 林道事業費用対効果試算表（評価時点：採択時）

- 表 4 搬出経費縮減効果算定の搬出経費の既設、整備後の数値
- 表 5 歩行経費縮減効果算定の平均歩行距離の既設、整備後の数値
- 表 6 公益機能確保効果算定の路網上昇数、確保評価額の単価
- 表 7 木材輸送経費縮減効果算定の単位材積運賃の整備前、整備後の数値

(2) 開示しない理由

ア 条例第 6 号第 5 号該当性について

国との密接な協力関係のもとに行っている協議、依頼等に関する情報であって国との間における当面及び将来にかかる継続的かつ包括的な協力関係又は信頼関係を損なうおそれがあるため。

イ 条例第 6 号第 6 号該当性について

国の林道事業の採択の参考等に係る意思形成過程に関する情報であって、これを開示することにより、当該事務事業の意思形成のみならず、将来の同種の事務

事業の意思形成にも著しい支障が生ずるおそれがあるため。

- 3 平成12年1月4日、異議申立人は、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対して異議申立てを行った。

第3 異議申立人の主張要旨

- 1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の変更を求める、というものである。

- 2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書を総合すると、次のとおりである。

- (1) 県においては、公共事業を取り巻く状況の変化に的確に対応するため、福島県公共事業評価委員会を設置し、事業に着手後長期間が経過している等の事業について適切な評価を行うこととなったが、事業の再点検をするに当たり、検討に付された各種データ及び資料については、秘匿すべき理由はない。また、実施機関が同委員会に提出した費用対効果分析に係る数値には、虚偽のデータ挿入の疑いがあり、そのような疑義を払拭するためにも非開示とされたデータを開示すべきである。
- (2) 実施機関は、林野庁が国土保全重視の林政に転換したことを知りながら、そして財政が逼迫しているにもかかわらず、住民の生活に直結しないばかりか、国土破壊につながる林道事業を会津において推進していることには、納税者として納得いくものではない。
- (3) 国や自治体の保有する情報は、行政の自由な管理ではなく、共有者たる国民・住民の「公開の原則」に基づいて管理されるべきである。林道は、地元住民の要望に基づき、国及び県の補助金の交付が決定されるものであり、林道開設のための各種資料等は、プライバシーの入り込む余地がないばかりか、公務遂行に係るものという観点からは、行政内部で検討されるだけでなく、公開することにより、地元住民、町、環境保護団体等に説明すべきものである。したがって、条例に基づき開示を求めた県民に開示できないということは、法の下での平等の原則と開かれた県政に反するものである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が、本件公文書を部分開示とした理由は、部分開示決定理由説明書及び実施機関の説明を総合すると次のとおりである。

- 1 本件公文書について

本件公文書は、平成11年3月4日に制定された「公共事業評価システム要綱」及

び「福島県公共事業評価委員会設置要綱」に基づいて設置された福島県公共事業評価委員会（以下「委員会」という。）において、林道開設事業（広域基幹林道大滝線。以下「大滝線」という。）を審議する際の参考に供するために作成された試算表であり、計算結果、計算過程及び関係資料から構成されている。

なお、この費用対効果分析の結果については、同 9 月 27 日に開催された同委員会第二部会において、「採択時 2.91、現在時点 2.93」と報告されている。

2 非開示とした理由について

(1) 条例第 6 条第 5 号について

本号は、県の行政が、国等との密接な関係のもとに執行されていることから県と国等との協力関係、信頼関係を維持するため、開示することにより、これらの関係を損なうと認められる情報が記録された公文書は、非開示とすることを定めたものである。

林野庁は、林道開設事業における効率的な事業の推進を図るため、林道の整備効果の算定を事業採択に当たっての指標とする検討を平成 8 年度から開始し、平成 9 年度の一部及び同 10 年度からの要望路線について、従来の採択基準に加えて、費用対効果分析による評価検討をすることとした。

それを受けて、県は、新規路線の要望に当たり、林野庁から示された費用対効果分析に係る具体的な手法や参考数値を使用して算出した結果を林野庁に提出することとなり、同時に、その手法や参考数値については、林野庁において、費用対効果分析の方法が確立されるまでの内部検討資料であることを理由に、開示しないようにとの指示を受けた。

このように、県と国とは、国庫補助事業の新規採択路線の決定に当たって、補助採択基準以外に法令、要綱等に基づかない費用対効果分析の手法確立の過程における数値情報を共有しながら林道事業を執行している関係にある。

なお、本件公文書は、昭和 60 年度に採択された大滝線について試算したものであるから、国との新規路線採択の協議に直接的に関係するものではないが、仮に県が国から示された費用対効果分析の具体的手法や参考数値を明らかにすることは、両者の協力関係、信頼関係を損なうおそれがあることを意味するものである。

(2) 条例第 6 条第 6 号について

本号は、行政としての最終的な意思決定に至らない未確定な情報を開示することにより、県民に誤解や混乱を与えたり、行政内部の自由な意思交換が阻害される場合があり、ひいては、公正かつ円滑な審議、検討、調査、研究等に支障を生ずる場合があること、また、最終的な意思形成に至った後においても、その過程における情報を開示することにより、将来の同種の事務事業に係る意思形成に支障を生ずる場合があることから、これらの情報を非開示とすることとしたものである。

費用対効果分析は、森林法施行令等に定める基準ではなくて、国が県の要望する補助事業を採択するに当たっての検討資料となるものである。前述のように、大滝

線は、過去に採択された林道であるが、本件公文書に記載されている情報は、新規路線採択に当たり、県と国との協議の際に使用されるものと同じの数値である。

したがって、現在において、費用対効果分析の手法確立の過程にある数値情報を開示すれば、新規路線採択に当たり使用された参考数値と県において今後独自に使用する数値との比較がされることにより、補助採択の根拠等についての誤解や混乱が生じ、将来の新規路線の採択事務に係る意思形成に著しい支障が生じるおそれがある。

第5 審査会の判断

1 本件公文書について

本件公文書は、平成11年3月4日に制定された「公共事業評価システム要綱」及び「福島県公共事業評価委員会設置要綱」に基づいて設置された福島県公共事業評価委員会において、林道開設事業（大滝線）を審議する際の参考に供するために作成された試算表である。

費用対効果分析は、林野庁の通知に基づき平成9年度の一部及び平成10年度からの新規着工路線において作成することとなっており、昭和60年度に採択された大滝線については、費用対効果分析を実施する必要はなかったものである。

しかしながら、本件公文書は、平成11年7月12日に開催された当委員会第二部会において、部会長からの要請により実施機関が作成したものであり、参考資料としての性格を有するものである。

なお、本件公文書は、林野庁の算出方法、資料等を参考としながら作成したものであり、計算結果、計算過程及び関係資料から構成されている。

2 条例第6条第5号該当性について

(1) 条例第6条第5号について

本号は、県の行政が、国等との密接な関係のもとに執行されていることから、県と国等との協力関係、信頼関係を維持するため、開示することにより、これらの関係を損なうと認められる情報が記録された公文書を非開示とすることを定めたものと解される。

(2) 条例第6条第5号前段該当性について

本件公文書は、委員会第二部会長の要請を受けて、実施機関が作成した公文書であって、直接的には、国等との協議、依頼等に係る事務事業に関する情報とは言い難い。

しかしながら、非開示とした数値を使用する費用対効果分析は、実施機関が新規着工路線の採択を国に要望するに当たり、提出することとしているものであることや、国においては、新規路線決定の過程において、県の情報を共有するなど密接な関係において林道事業を執行していることから、本件公文書に記録された費用対効

果分析は、本号に規定する事務事業に該当すると認められる。

(3) 条例第6条第5号後段該当性について

実施機関は、林道事業に係る費用対効果分析の数値は、国と共有する情報であって、しかも国から分析の手法とともにこれらの数値が示されたときには、これらが暫定的なものであって、客観的な評価手法を確立するための内部の検討資料であることを理由に、公にしないようにとの指示のもとに示されたものであることから、開示することは、その指示に反することを意味することとなり、開示できない旨主張する。

しかしながら、本件開示請求があった時点において、国は新しい手法を公にする時点に来ていたこと、さらに当審査会が本件公文書を見分したところ、内容的にも国からの指示を維持しなければならなかった程の支障性、すなわち、開示することにより、協力関係又は信頼関係を損なう程のおそれがあったとは認められない。

したがって、本件公文書に記載されている情報は、本号後段に該当しないと認められ、開示すべきである。

3 条例第6条第6号該当性について

(1) 条例第6条第6号について

本号は、開示することにより、県の機関又は国等の機関が行う事務事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるおそれのある情報が記録されている公文書については、非開示とすることを定めたものである。

つまり、行政内部の情報でも、未確定な情報については、これらの情報を開示すると、県民に誤解や混乱を与えたり、行政内部の自由な意見交換が阻害される場合があり、公正かつ円滑な審議、検討、調査、研究等に支障を生ずる場合があるので、これらを非開示とすることにより、行政内部の意思形成過程における公正かつ円滑な審議等を確保しようとしたものである。

また、最終的な意思決定に至った後においても、その過程における情報を開示することにより、将来の同種の事務事業に係る意思形成に著しい支障を生ずる場合もあり、これも同様としたものである。

(2) 条例第6条第6号前段該当性について

本件公文書は、委員会第二部会長の要請を受けて、実施機関が作成した公文書であって、直接的には、県の機関又は国等の機関が行う事務事業に関する情報とは言い難い。

しかしながら、非開示とした数値を使用する費用対効果分析は、実施機関が新規着工路線の採択を国に要望するに当たり、提出することとしているものであることや、国においては、全国の新規路線決定の過程において、使用する数値であり、費用対効果分析の手法であるから、本件公文書に記載された内容は、本号に規定する事務事業に該当すると認められる。

(3) 条例第6条第6号後段該当性について

実施機関は、林道事業に係る費用対効果分析の手法確立の過程における数値を開示することは、新規路線採択に当たり使用された参考数値と今後県が独自に使用する数値とが比較されることによる議論、補助採択の根拠等において誤解や混乱が生じ、将来の新規路線の採択事務に係る意思形成に著しい支障が生じるおそれがある旨主張する。

しかしながら、当審査会が本件公文書を見分したところ、記載されている内容は、林道の新設に直接的に関わるものではなく、公共事業評価委員会から要請を受けて算出したものであって、仮にこの情報を開示することが、林道の今後の採択等に係る意思形成に影響を及ぼすとしても、本件公文書に記載された数値が今後も永続的に使用されていくという性格のものではなくて、変化し得る余地があるものであり、現に変化してきているから、開示することによって、他の路線開設についての意思形成に支障を及ぼすとは認められない。

また、国においては、林道事業のみならず、他の国庫補助事業の採択にあたり、費用対効果分析とともに、地域の状況、事業の熟度、関連する計画との整合性、地元の合意状況等を総合的に勘案した事業評価を行っており、費用対効果分析は、新規採択基準の項目の一つとして位置付けられているものの、費用対効果分析の方法には、種々のものがあり、本件公文書の手法も数ある手法の一つという意味を持つに過ぎない。

さらに、費用対効果分析の信頼性及び透明性を確保する観点からは、特に使用したデータとその処理方法については、明確にすることが必要であり、本件公文書に記載された数値は、上述のような数値であるから、開示することによって実施機関が主張するような誤解や混乱を引き起こす可能性は低いと判断する。

したがって、本件公文書に記載されている情報は、本号後段に該当しないと認められ、開示すべきである。

4 以上から、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 当審査会の処理経過は、別表のとおりである。

別表

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成12年 1月18日	・ 諮問書受付
平成12年 1月24日	・ 実施機関に部分開示決定理由説明書の提出を要求
平成12年 2月10日	・ 実施機関から部分開示決定理由説明書受付
平成12年 2月22日	・ 異議申立人に部分開示決定理由説明書を送付 ・ 異議申立人に部分開示決定理由説明書に対する意見書の提出を要求
平成12年 3月10日	・ 異議申立人から部分開示決定理由説明書に対する意見書受付
平成12年 6月 5日 (第77回審査会)	・ 異議申立ての経過説明 ・ 審議
平成12年 7月25日 (第78回審査会)	・ 実施機関から部分開示決定理由について聴取 ・ 審議
平成12年 8月30日 (第79回審査会)	・ 異議申立人から部分開示決定理由について意見聴取 ・ 審議
平成13年 1月23日 (第83回審査会)	・ 審議
平成13年 2月21日 (第84回審査会)	・ 審議
平成13年 3月15日 (第85回審査会)	・ 審議

他の諮問事案も並行して行った。

