

答 申

平成 26 年 8 月 13 日付け農水政第 57 号で諮問された件について、次のとおり答申する。

第 1 審査会の結論

霧島市長（以下「実施機関」という。）が部分開示とした「平成 26 年度霧島市木質バイオマス安定調達支援事業補助金等月例報告書及び補助金交付請求書」における「霧島市木質バイオマス安定調達支援事業原木総括表（平成 26 年 4 月）」（以下「本件対象文書」という。）のうち、異議申立人が異議申立書により開示を主張する部分を不開示とした実施機関の決定は妥当である。

第 2 経緯

第 1 に至るまでの経緯は、次に示すとおりである。

年月日	内容
平成 26 年 5 月 19 日	開示請求者（異議申立人）から実施機関に対して「公文書開示請求書」が提出される。
同年 6 月 2 日	実施機関から異議申立人に対して「公文書部分開示決定通知書（農水政第 23 号）」が送付される。
同年 6 月 27 日	異議申立人から実施機関に対して「異議申立書」が提出される。
同年 8 月 13 日	実施機関から審査会に対して「情報公開審査諮問書（農水政第 57 号）」が提出される。
同年 9 月 26 日	平成 26 年度第 3 回霧島市情報公開・個人情報保護審査会
同年 10 月 3 日	平成 26 年度第 4 回霧島市情報公開・個人情報保護審査会
同年 10 月 17 日	平成 26 年度第 5 回霧島市情報公開・個人情報保護審査会

第 3 異議申立ての趣旨

本件異議申立ては、霧島市情報公開条例（平成 17 年霧島市条例第 10 号。以下「条例」という。）第 4 条第 1 項の規定に基づく平成 26 年 5 月 19 日付けの開示請求に対し、平成 26 年 6 月 2 日付け農水政第 23 号で実施機関が行った本件対象文書の部分開示決定（以下「本件決定」という。）の取消しを求めるものである。

第 4 本件決定に対する主張の内容

1 異議申立人（以下「申立人」という。）の主張の要旨

(1) 異議申立書（平成 26 年 6 月 27 日付け）の要旨

以下の趣旨により、本件対象文書で不開示とされた事業社名と思われる項の不開示決定に異議を申し立てる。

- 平成 24 年 6 月、林野庁発行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「森林・林業・木材産業関係団体及び発電の燃料として木質バイオマスを供給する事業者の団体等は自主行動規範を策定する。」とあり、自主行動規範においては、「間伐材等由来の木質バイオマス及び一般木質バイオマスであることが証明された木質バイオマスの供給に取り組む団体等の構成員について、その取組が適切である旨の認定等を行う仕組み（例えば、分別管理体制や文書管理体制の審査・認定、実績の報告・公表、立入検査、認定の取消等）を定め、公表することとする。」の規定があり、このガイドラインに従えば、不開示とする理由はない。
- 平成 24 年 8 月、林野庁発行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 Q & A で具体的に公表すべき情報として「・自主行動規範（認定に係る要領を含む）、認定を受けた事業者名、・認定を取り消された事業者名、・事業者毎の間伐材等由来の木質バイオマス及び一般木質バイオマスの取扱実績、・その他」が規定され、公表方法として「ホームページ上で行うことなどが考えられる」とも規定されている。よって積極的に開示すべきであることを林野庁は促しており、不開示とする理由はない。

2 実施機関の主張の要旨

(1) 公文書部分開示決定通知書（平成 26 年 6 月 2 日付け農水政第 23 号）における「公文書の一部を開示しない理由」[抜粋]

『平成 26 年度霧島市木質バイオマス安定調達支援事業補助金等月例報告書及び補助金交付請求書：霧島市情報公開条例第 5 条第 3 号に該当

開示請求のあった公文書のうち、原木総括表については取引等に関する情報があり、同号アの「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」に該当するため、一部不開示とします。』

(2) 情報公開審査諮問書（平成 26 年 8 月 13 日付け農水政第 57 号）における「公文書の一部を開示しない理由」の要旨

○不開示とした情報は、燃料供給の相手先となる団体の情報である。現在、鹿児島県内では薩摩川内市と志布志市、県外近隣では宮崎県の日南市・都城市において木質バイオマス発電事業を実施する動きがある中、当該情報が開示されることによって霧島木質燃料株式会社の取引相手・取引状況が明らかになると、他の発電事業者による燃料供給団体への働きかけ（営業活動）を招くおそれがあり、このことは同社への安定した燃料供給を阻害し、結果として霧島木質発電株式会社の事業運営に悪影響を及ぼす可能性がある。

○申立人の主旨に「森林・林業・木材産業関係団体及び発電の燃料として木質バイオマスを供給する団体等は自主行動規範を策定する。」とあるが、鹿児島県におけるその「団体等」とは、(一社)鹿児島県木材協会連合会、鹿児島県森林組合連合会、鹿児島県素材生産事業連絡協議会の 3 団体であり、燃料供給団体は、それぞれ上記の 3 団体のいずれかに所属している。

当該団体は、個別に（申立人の主張する）「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」（以下「ガイドライン」という。）に沿った自主行動規範と事業者認定実施要領を定めており、その中で認定事業者（燃料供給団体）の実績等の公表についても規定しているが、あくまでこの定めは 3 団体に適用されるものであり、個々の認定事業者にまで適用されるものではない。

○ガイドラインにおいては、団体等の実績の公表に関しては、年度ごとに認定事業者の報告をとりまとめた概要を公表するものとなっており、現段階では、どの団体もまだ実績を公表しておらず、どのような情報が公表されるのかがわかっていない。この点について、平成 26 年 7 月に 3 団体に対して聞き取りを行ったが、「認定事業者から個々の取引状況の報告を求めることはせずに、あくまでも間伐材等由来の木質バイオマスと一般木質バイオマスの全体的な取扱量を公表する方針」との回答を得ている。

したがって、申立人が根拠とする内容は、直接的に不開示を不当とする理由にはならないものとする。

(3) 実施機関からの説明聴取（平成 26 年 10 月 3 日）の要旨

ア ガイドラインの取扱いについて

鹿児島県内の 3 団体が作成した自主行動規範及び事業者認定実施要領を確認したところ、公開に係る規定については、ガイドラインが示す例とほぼ同じ内容であった。

当該自主行動規範及び事業者認定実施要領については、各団体それぞれが作成する以上、開示する「概要」については、その団体の判断に委ねられるものと考えている。

その判断の参考になるのが、「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（Q&A）」（以下「Q&A」という。）にある内容だと考えるが、結果として開示された「概要」の内容については、市町村が意見を述べることはできないものとする。

県内の 3 団体については、平成 26 年度からの取組であり、木質バイオマスの証明に係る取組状況について公開している事例はない状況である。

イ 質疑応答

（委員）具体的にどのような不利益が生じると考えるか。

（実施機関）不開示情報は、燃料供給の会社名であり、数量については開示している。仮に当該会社名が明らかになれば、各会社における霧島木質燃料株式会社への供給量が明らかになる。

現在、薩摩川内市や日南市、都城市、志布志市でも発電事業に取り組もうとする動きがある中で、発電を想定している団体が、燃料供給団体の供給量に関する情報を参考に交渉等を行うようなことになれば、霧島木質燃料株式会社による燃料確保が難しくなり、ひいては発電事業にまで支障を生じる可能性がある。このようなことから、競争上の不利益が生じるものとする。

（委員）他県の動向はどうか。

（実施機関）宮崎県森林組合連合会、大分県森林組合連合会、福島県森林組合連合会のホームページで確認したが、木質バイオマス証明に係る取組状況について公開している事例はなかった。

また、福島県で木質バイオマス発電事業に取り組んでいる株式会社グリーン発電会津に対し燃料を供給している株式会社ノーリンに関し、インターネット等で調査したが、上位認証団体や取組状況については確認することができなかった。

（委員）林野庁は、ガイドラインで認定事業者名や事業者毎の取扱実績を公表することを定めているが、このような取組を行っている団体は存在しないということか。

（実施機関）認定事業者名を公表している例は確認しているが、事業者毎の取扱実績を公表している例は確認できていない。

(委 員) たとえ現在の段階では公表している事例がないとしても、不服申立人は、ガイドラインにおいては当然に事業者毎の実績を公表することになっているものと理解して異議申立を行っている。そのように解釈することができるのか。

(実施機関) 不服申立人はそのように理解されているようだが、その部分の取扱いに関しては、林野庁と団体が協議しながら決定していくものと考えている。

ガイドライン上ではご指摘のような形で記載されている一方、先進事例においては、事業者毎の実績を公表している例はないということをご報告させていただいた。

(委 員) ガイドラインにおける当該記述内容の意味及び要求の程度に関し、林野庁に問い合わせたことはあるか。

(実施機関) この件では問い合わせを行っていない。しかしながら、このガイドライン及び Q & A の拘束性に関しては、「法律等と異なり指針に過ぎないため、拘束するようなものではない。あくまで判断の一助となるように示したものである」との見解を得ている。

(委 員) ガイドラインにおいて事業者毎の取扱実績について公表することを求めている理由はどこにあると考えるか。

(実施機関) 木質バイオマス発電事業においては、「一般木質バイオマス」と「間伐材等由来のバイオマス」の間で売電価格が異なっており、事業者が売電するに当たっては、この木材の由来に関する証明書が必要となる。

発電事業を推進するに当たっては、取扱い上、それぞれの証明の種類ごとの内訳が必要であることから、このような形で実績を公表することが求められているところであり、そういった意味では、ここでいう実績とは、個々の事業者の実績というよりも、値段が異なる木材の取扱実績に係る内訳が求められているものと理解している。

(委 員) ガイドラインは、一義的には団体に対し示されたものであり、指針に過ぎないとのことだが、これに関する情報の公開が求められた場合には、ガイドラインの趣旨をそれなりに尊重せざるをえないものと思う。

(実施機関) 実施機関としては、仮に団体が事業者毎の情報を公表するとしても、当該情報と今回不開示とした情報が同一のものであるとは限らないと認識している。

今回不開示とした情報は、補助対象に係るものであり、事業者によっては、補助対象外の木材を利用しているケースも想定されるためである。

(委 員) 今回非開示とされた燃料供給者は、ガイドラインに従い公表される可能性があることを認識・想定されているか。

(実施機関) ガイドラインに基づき上部団体が公表する、公表しないとの認識はあると思うが、今回、開示の対象となっている文書は、霧島木質燃料株式会社が補助金請求のために作成した文書であるため、そもそも自らの会社名が記載されていること及び公表される可能性があることに関し認識しているかどうかは明らかでないものとする。

いくつかの会社に対し、本件不開示情報の取扱いに関し問い合わせたところ、取引先とのつながりや、場合によっては圧力を受けることなどが想定されることから、「開示しないでほしい」との意向であった。

(委 員) 県内における 3 団体が実績の公表を行うのは、具体的にいつ頃を予定しているのか。

(実施機関) 公表の時期に関しては、現在検討中とのことであった。

なお、3 団体とも平成 26 年度からバイオマスに係る証明の認定を開始していることから、早くても平成 27 年度になってからになるのではと考えている。

県内において、バイオマス発電事業の実施が具体的に決定しているのは、霧島木質発電株式会社と中越パルプの 2 社であり、事業の開始時期は、前者は平成 27 年 4 月から、後者はこれより数か月程度遅れることになっている。

事業が具体的に開始されなければ、おそらく全体的な数量の取りまとめ等はできない。現時点では平成 26 年 6、7 月に自主行動規範を策定したに留まっており、そういった実績のとりまとめに係る取組等にまでは着手していないものとする。

(委 員) 実施機関としては、本件情報を不開示とすることによって、燃料供給者又は霧島木質燃料株式会社のどちらの利益を保護しようと考えているのか。

(実施機関) 第一の保護対象は霧島木質燃料株式会社であるとする。燃料確保ができなければ、発電会社に燃料供給ができず、影響が大きいためである。また、燃料供給者に与える影響も大きいものとする。

(委 員) 霧島木質燃料株式会社は補助金交付を受けており、より透明性が求められているということができる。加えて、補助金の交付を受けているという点では、他の事業者と比較しても有利な立場にあるといえ、当該企業をさらに保護する必要があるのか。また、資本主義社会においては競争原理が当然に求められるにもかかわらず、このような形で保護している状況をどう考えるか。

(実施機関) 森林整備がなかなか進捗せず、林業事業者の所得向上が思うように図られない中、本市における林業振興の一つの手段として、本市の資源の一つである森林を活用した木質バイオマス発電事業を推進するものとし、当該事業に対し市が支援を行うために設けた制度が「霧島市木質バイオマス安定調達支援事業補助金」である。発電事業の実施に関し、複数の事業者から問合せがあったが、最終的には地元事業者を実施していただくことが決定した。

市としてはこのような方々が事業を実施される以上、また、森林整備の手段の一つとしても是非成功していただきたいと考えているところであり、そのバックアップを行っているところである。

なお、当該発電事業は、年間 6～7 万トンの材料を必要としており、市内だけではなく、県内・県外からも燃料確保を図る必要がある。今後、他の発電事業者による供給確保に向けた取組等が行われることを考えれば、今回不開示とした情報を開示することは、当該燃料供給者に対する圧力等を招くことになるものと懸念している。

第 5 審査会の判断

実施機関は、本件対象文書について、条例第 5 条第 3 号アに該当するものとして一部不開示とした。

これに対し、申立人は、本件対象文書で不開示とされた情報が公表されるべき情報に該当するものとして、本件決定の取消しを求めている。

1 論点

本件に係る論点は、申立人が指摘するように、ガイドライン及びQ&Aにおいて、不開示とされた情報が公表されるべき情報であるとの取扱いがなされているか否かであるが、当審査会は、当該論点に加え、不開示情報該当に係る実施機関の判断の適否についても審査を行った。

2 審査会の判断の理由

(1) 公表されるべき情報への該当性

申立人が指摘するガイドラインは、平成 24 年 6 月に、林野庁が「再生可能エネルギー電気の固定価格買取制度に対する消費者の信頼を確保するとともに、発電の燃料としての間伐材等由来の木質バイオマスや一般木質バイオマスが、円滑に、かつ、秩序をもって供給されることに資するよう、これらの供給者が、間伐材等由来の木質バイオマスや一般木質バイオマス由来であることの証明に取り組むに当たって留意すべき事項等を取りまとめた」ものであり、Q&Aは、同年 8 月に、同庁がガイドラインに関する質疑応答をまとめたものである。

当審査会においてガイドラインを見分したところ、確かに申立人が主張するように、Q&A中には、ガイドラインの対象となる団体が公表すべき情報として「事業者毎の間伐材等由来の木質バイオマス及び一般木質バイオマスの取扱実績」が示されているところだが、現時点では、団体によって当該内容に沿う形での取扱実績の公表が行われた事例はないことに加え、たとえ当該情報が公表されたとしても、その内容は、間伐材等由来の木質バイオマス及び一般木質バイオマスに係る事業者毎の取扱（出荷）総量に留まるものと考えられ、本件対象文書のように個別の取引先が示されたものとは自ずと趣旨・性格が異なることから、同一視することはできないものと想定される。

このようなことから、申立人の主張は妥当であるということとはできず、本件に関しては、下記(2)（不開示情報該当に係る実施機関の判断の適否）を審査することにより、本件決定の妥当性を判断すべきものとする。

(2) 不開示情報該当に係る実施機関の判断の適否

実施機関が本件決定の根拠とした条例第 5 条第 3 号については、霧島市情報公開・個人情報保護審査会答申（平成 26 年 6 月 30 日付け答申第 1 号）において、当該規定の意義及び解釈の基準を示しているところであり、本件においても、当該内容に則り審査を行った。

実施機関が、申立人が開示を主張する部分を不開示情報に該当すると判断した理由としては、当該情報が開示されることによって霧島木質燃料株式会社の取引相手・取引状況が明らかになれば、他の発電事業者による燃料供給団体への働きかけ（営業活動）を招くおそれがあり、このことは同社への安定した燃料供給を阻害し、結果として霧島木質発電株式会社の事業運営に悪影響を及ぼす可能性があるとのものである。

当審査会における審査の結果、実際に実施機関が主張するような事例の存否に関しては確認することができなかった面があるが、他の発電事業者による活動が活発化し燃料の確保競争が厳しくなるであろうことに加え、時期的にも木質発電事業にとって黎明期ともいえる段階にあることを踏まえれば、実施機関の判断理由には、「客観性」（当該法人の権利利益を害されるおそれが客観的に存在すること）及び「蓋然性」（抽象的な可能性ではなく法的保護に値する程度の蓋然性があること）がともに認められるといえることから、当審査会は、条例第 5 条第 3 号に該当するとして、申立人が開示を求める部分を不開示とした実施機関の決定は妥当であるものと判断する。

本答申は、霧島市情報公開・個人情報保護審査会設置条例第 14 条の規定に基づく、公表用のものです。

○霧島市情報公開・個人情報保護審査会委員

職名	氏名	役職等
会長	長谷川 史明	志學館大学法学部教授
委員	稲留 隆	司法書士
委員	植木 春生	司法書士
委員	河原 晶子	元志學館大学法学部教授
委員	末吉 隆之	弁護士