

答 申 第 7 0 号

平成13年7月26日

神戸市長  
笹山幸俊様

神戸市公文書公開審査会  
会長 真砂泰輔

神戸市公文書公開条例第13条の規定に基づく諮問について  
(答 申)

平成11年8月5日付け神港管管第220号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

空港島埋立について、環境庁・運輸省から神戸市宛ての照会文書およびそれに対する神戸市からの回答文書すべて(添付資料含む) についての請求拒否決定に対する異議申立てについての諮問

## 別 紙

### 答 申

#### 1 審査会の結論

実施機関が「空港島埋立について、環境庁・運輸省から神戸市宛ての照会文書およびそれに対する神戸市からの回答文書すべて(添付資料含む)」の公開請求に対し該当文書が存在しないとして、請求拒否決定をしたことを不相当とは言えない。

なお、本件において、申立人が希望する場合は、別表運輸省あて送付資料を申立人に提供されたい。

#### 2 異議申立ての趣旨

(1) 異議申立人(以下「申立人」という。)は、神戸市公文書公開条例(以下「条例」という。)に基づいて、「空港島埋立について、環境庁・運輸省から神戸市宛ての照会文書およびそれに対する神戸市からの回答文書すべて(添付資料含む)」の公開請求(以下「本件請求」という。)を行った。

(2) 市長(以下「実施機関」という。)は、本件請求に対し、該当する文書がないとして、請求拒否決定(以下「本件決定」という。)を行った。

(3) これに対し、申立人は、本件決定の取消しを求める異議申立て(以下「本件申立て」という。)を行った。

(4) なお、申立人は、意見書において、運輸省と神戸市間の照会、回答に限定して意見を述べると主張している。

#### 3 申立人の主張

##### (1) 異議申立書における主張

本件決定は以下の理由から不当である。

環境庁から神戸市に直接照会等はなかったことは確認された。しかし、空港島埋立認可の所管官庁である運輸省港湾局に質したところ、運輸省と神戸市との間で、電話によるやり取りだけでなく、ファクスや郵送による月給、回答が存在したことは明らかである。実施機関による文書隠蔽の疑いがあり、速やかに是正を求めたい。

##### (2) 意見書における主張

ア 本件請求は、去る6月22日に出された運輸大臣からの空港島埋立認可について、認可に至るまでの経緯の詳細を知ろうとしたものである。具体的には、環境庁・運輸省と神戸市間のやりとり(照会・回答)の詳細を知ろうとしたものである。

なお、実施機関からの非公開理由説明書にあるとおり、環境庁と神戸市とのやりとりはなかったことが、環境庁からも確認されたので、運輸省と神戸市間のやりとりに限定して意見を述べたい。

イ 実施機関からの非公開理由説明書によれば、運輸省からの問い合わせは電話によるものであり、また、神戸市からの回答は口頭説明、資料のファックス送信または郵送によることである。

ウ しかし、申立人自ら、運輸省担当者に面談して確認したところでは、「神戸市宛の照会は電話ないしはファクス」と明言しており（7月13日）実施機関の説明には大きな誤りがある。こうしたファクス文書は当然、公文書の扱いがされるべきであり、それゆえ、「照会文書は取得していない」との主張は事実誤認ないしは情報隠蔽の恐れがある。

エ 非公開理由説明書の3（2）の「資料」は、「認可申請までに運輸省に提出済みのものであり、新たな資料は作成していない」、「補足資料としての性格を有すると考える」として、請求の趣旨に該当する文書ではない」としている。

しかし、本件請求は認可申請以後の資料のみを対象としているのではなく、「空港島埋立について、運輸省等と神戸市間のやり取り文書すべて」を請求しているのであるから、「認可申請以前・以後」を含むものである。

また、たとえ「補足資料としての性格を有する」ものと考えられても、請求趣旨からして該当文書としてみなすべきものであり、該当文書からの除外は恣意的に過ぎるといえるべきである。

オ 神戸空港問題が当面の神戸市の最大課題である以上、着工に至るまでの手続きの全過程を市民に明らかにし、透明にしておくことが、行政としての責務であり、条例第1条（目的）に掲げられた「市政への信頼と理解を深める」ことになるはずである。

その意味で、本件決定は、空港問題の手続き推進過程に大きな疑問をいだかせるものであり、速やかに市民の疑惑を解く努力をなすべきである。

なお、本件申立てに関連する資料として、申立人が神戸市に対して提出した公開質問状（8月9日付け）並びに添付資料をもご参照頂きたい。〔公開質問状、添付資料は略〕

#### 4 実施機関の主張

##### (1) 本件決定を行った理由

ア 空港島に係る公有水面埋立免許の手続きとしては、平成11年1月26日に、免許権者である神戸港港湾管理者の長（神戸市長）から、認可権者である運輸大臣に対して公有水面埋立免許についての認可申請を行った。

運輸大臣は埋立ての内容、目的、利害関係の調整、環境保全上の配慮等について客観的、広域的な見地から総合的に検討して、免許し得るものと判断したときに、免許権者あて、認可処分をなすものである。なお、公有水面埋立法（大正10年法律第57号。以下「埋立法」という。）第47条第2項及び埋立法施行令第32条ノ2の規定は、主務大臣が一定の要件に該当する埋立てについて認可しようとするときは、環境庁長官の意見を求めることと定めている。

本埋立案件については、この場合に該当し、運輸大臣が環境庁長官へ意見照会を行い、平成11年6月22日付けで環境庁長官意見が運輸大臣宛提出された後、同日付けで運輸大臣が認可を行った。それを受け、神戸港港湾管理者の長が同年6月24日に免許を行ったものである。

イ その間、運輸省から神戸市に対し、認可申請書の添付図書である「環境保全に関し講じる措置を記載した図書」等について、電話による問い合わせがあった。

同図書には埋立区域及びその周辺地の環境の現況、環境保全目標、予測、評価、環境保全対策等が記載されている。本埋立案件では、公害防止及び自然環境保全のための措置として、事後調査の実施、下水の高度処理、低公害車の積極的導入等を挙げている。

それらに関する問い合わせに対して、神戸市は、事業者が事後調査計画を作成するに際して参考とする神戸市環境局の作ったマニュアルや市の環境行政に係る基本的姿勢、下水高度処理の導入についての市の環境行政にかかる計画上の位置づけ、公用車の低公害化推進に関して市が規定を設けていること等を、口頭により説明しているが、説明に際して関連資料の抜粋部分をファクスで送信又は郵送したことがある。なお、これらの資料は全て認可申請までに運輸省に提出済みのものであり、新たな資料は作成していない。

ウ 本件請求は、環境庁・運輸省から神戸市あての照会文書及びこれに対する神戸市からの回答文書の公開を求めるものである。上記のとおり、照会文書は取得しておらず、これに対する回答文書も作成していない。また、イの資料は補足資料としての性格を有すると考える。よって、請求の趣旨に該当する文書は存在しない。

なお、神戸市に対して環境庁からの問い合わせ、照会はなく、これに対する回答も存在しない。

エ 以上から、本件請求に対して、本件決定を行った。

## 5 審査会の判断

### (1) 本件の争点について

#### ア 本件申立ては、申立人が

「空港島埋立について、環境庁・運輸省から神戸市宛の照会文書およびそれに対する神戸市からの回答文書すべて（添付資料含む）」

の公開請求をしたのに対し、実施機関が、該当する文書が存在しないとして請求拒否の決定をしたことに関わるものである。

#### イ 本件について、申立人は、意見書において次のように主張している。

(ア) 環境庁と神戸市とのやりとりはなかったことが、環境庁からも確認されたので、運輸省と神戸市間のやりとりに限定して意見を述べる。

(イ) 運輸省と神戸市間のやりとり（照会・回答）について、申立人自ら運輸省に確認したところでは、「神戸市宛の照会は電話ないしはファクス」と明言しており、実施機関の説明には大きな誤りがある。こうしたファクス文書は当然、公文書の扱いがされるべきであり、それゆえ、「照会文書は取得していない」との実施機関の主張は、事実誤認ないしは情報隠蔽の恐れがある。

(ウ) 実施機関は、実施機関が運輸省にファクス送信又は郵送したとする「資料」について、「認可申請までに運輸省に提出済みのものであり、新たな資料は作成していない」、「補足資料としての性格を有すると考える」として、「請求の趣旨に該当する文書ではない」としている。

しかし、本件請求は認可申請以後の資料のみを対象としているのではなく、「空港島埋立について、運輸省等と神戸市間のやり取り文書すべて」を請求しているのであるから、「認可申請以前・以後」を含むものである。

また、たとえ「補足資料としての性格を有する」ものと考えられても、請求趣旨からして該当文書とみなすべきものであり、該当文書からの除外は恣意的に過ぎるといえるべきである。

#### ウ 本件について、実施機関は、非公開理由説明書において次のように主張している。

(ア) 平成11年1月26日、運輸大臣に対して公有水面埋立免許についての認可申請を行った。

(イ) 運輸省から神戸市に対し、認可申請書の添付図書である「環境保全に関し講じる措置を記載した図書」等について、電話による問い合わせがあった。上記図書には埋立区域及びその周辺地の環境の現況、環境保全目標、予測、評価、環境保全対策等が記載されている。

(ウ) 運輸省からの問い合わせに対して、神戸市は、以下の事項を口頭により説明しているが、説明に際して関連資料の抜粋部分をファクスで送信又は郵送したことがある。なお、これらの資料は全て認可申請までに運輸省に提出済みのものであり、新たな資料は作成していない。

a 事業者が事後調査計画を作成するに際して参考とする神戸市環境局の作成したマニュアル

- b 市の環境行政に係る基本的姿勢
- c 下水高度処理の導入についての市の環境行政に係る計画上の位置づけ
- d 公用車の低公害化推進に関して市が規定を設けていること 等

(エ) 本件請求は、環境庁・運輸省から神戸市あての照会文書及びこれに対する神戸市からの回答文書の公開を求めるものである。上記(ア)(イ)(ウ)のとおり照会文書は取得しておらず、これに対する回答文書も作成していない。

また、上記(ウ)の資料は補足資料としての性格を有すると考える。よって、請求の趣旨に該当する文書は存在しない。

エ 以上から、本件の争点は、

- (ア) 認可申請後における運輸省からの照会文、これに対する神戸市からの回答文の存否及び認可申請後における運輸省からのファクスの有無(以下「争点」という。)
  - (イ) 認可申請前における運輸省からの照会文、これに対する神戸市からの回答文の存否及び認可申請前における運輸省からのファクスの有無(以下「争点」という。)
  - (ウ) 実施機関が運輸省にファクスで送信又は郵送した資料を、本件請求に該当する文書として実施機関が特定しなかったことが妥当であったか否か(以下「争点」という。)
- である。

オ 以下、本件 ないし の各争点について検討する。

## (2) 争点 について

ア 申立人は、前述のとおり自ら運輸省に確認を行い、神戸市あての照会は電話ないしファクスであるとの回答を得たこと、及びこのようなファクス文書は公文書として扱われるべきであると主張している。

イ 審査会は、実施機関に対して、運輸省からの照会の方法、時期、内容、これに対する神戸市からの回答の方法、内容及び運輸省からのファクスの有無について事情聴取を行った。聴取内容は以下のとおりである。

### (ア) 運輸省からの照会の方法、時期、内容

実施機関によれば、照会はすべて電話で行われ、平成11年3月頃から6月頃にかけて4ないし5回程度あった、とのことであった。

また、上記の口頭での照会の内容は、以下の事項が神戸市の施策の中でどのように位置づけられているか、ということであった。

- a 下水の高度処理に関して、「水環境の保全・創造計画」にかかわる事項
- b 低公害車導入に関して、「神戸市環境保全基本計画」、「公用車の低公害化推進に係る導入基準」にかかわる事項
- c 事後監視計画にかかわる事項

### (イ) 神戸市からの回答の方法、内容

実施機関によれば、上記 a、b、c の各照会事項に対して、下水の高度処理及び低公害車導入に関する具体的な計画内容、事後監視の規定内容について口頭で説明するとともに、運輸省に別表の資料をファクス又は郵便で送付した(以下「運輸省あて送付資料」という。)

とのことであった。

なお、上記運輸省あて送付資料は、すべて認可申請までに同省に提出された既存の資料であって、これら既存の資料以外に同省に送付された資料はない、とのことであった。

(ウ) 運輸省からのファクスの有無

実施機関によれば、平成11年6月22日、運輸省から環境庁長官意見書の写しをファクスにより参考送付されたことがあるが、同日、神戸市東京事務所を經由して運輸省から正式に環境庁長官意見書の写しが郵送されたのでこのファクスを廃棄した、また、他に運輸省からファクスにより送付されたものはない、とのことであった。

審査会は、上記イの事情聴取において申立人の主張を根拠づける事実の存否について検討したが、その事実の存在を積極的に認めることはできなかった。また、実施機関から聴取した内容を覆す事実も認められなかった。

したがって、これらの公開を求める本件請求に対し実施機関が行った本件決定を不相当であるとは言えない。

(3) 争点 について

ア 次に、審査会は、申立人が、本件請求では空港島埋立てに係る運輸省等と神戸市間のすべての照会、回答文の公開を請求しているのであるから、認可申請前の照会、回答文についても存在すればこれも特定すべき旨主張しているので、この点に関し実施機関に対して事情聴取を行った。

実施機関によれば、(ア)認可申請前に運輸省からの照会文はなく、またこれに対する回答文もない、(イ)平成10年12月に公有水面埋立法第3条第4項に規定する市会議決を経たので、その旨運輸省に経過説明を行い、その際に認可申請書の記載事項について協議を行った、しかし、当該協議については、文書を作成していない、(ウ)ファクスについては、前述のとおり環境庁長官意見書の写しの他にはない、とのことであった。

イ 審査会は、上記アの事情聴取において申立人の主張を根拠づける事実の存否について検討したが、その事実の存在を積極的に認めることはできなかった。また、実施機関から聴取した内容を覆す事実も認められなかった。

したがって、本件請求に対し実施機関が行った本件決定を不相当であるとは言えない。

(4) 争点 について

ア 次に、実施機関が潮翁省あて送付資料を該当文書として特定しなかったことが妥当であったか否かを検討する。

イ 申立人は、運輸省あて送付資料について、たとえ実施機関の主張するように補足資料としての性格を有するものと考えられるとしても、本件請求の趣旨に該当する文書とみなしてこれを特定すべきであると主張している。

ウ 審査会は、実施機関に対して、運輸省あて送付資料を該当文書として特定しなかった理由について事情聴取を行った。

実施機関によれば、運輸省あて送付資料は神戸市からの口頭による回答を補足する参考資料に過ぎず、したがって回答ではないこと、本件公開請求の趣旨は運輸省からの照会文及び神戸市からの回答文の公開を求めるものであり、上記運輸省あて送付資料はこれに該当しないと判断したためである、とのことであった。

エ 運輸省あて送付資料は、環境影響評価手続きにおいて縦覧に供され、又は実施機関により公表された資料であり、容易に入手できる情報であると認められる。運輸省あて送付資料が未公表の情報であればともかく、容易に入手できる情報であることを考慮すれば、実施機関が当該資料を神戸市からの回答に該当しないと判断し、特定しなかったことを不適切であるとまでは言えないと考える。

(5) 結論

以上から、実施機関が本件請求に対し該当文書が存在しないとして、請求拒否決定をしたことを不相当とは言えない。

なお、本件において、申立人が希望する場合は、別表運輸省あて送付資料を申立人に提供されたい。

照会内容	送付資料	実施機関が運輸省に送付した資料		
		資料名	送付部分	送付方法
上記5 (2) イ (イ)	a	環境保全基本計画〔平成8年3月〕	表紙、目次、1頁～12頁	ファクス
		水環境の保全・創造計画〔平成10年9月〕	表紙、目次、2頁、46頁、50頁	ファクス
	b	環境保全基本計画〔平成8年3月〕 神戸市低公害車普及計画〔平成11年2月〕 エコオフィスプラン〔平成11年3月〕	表紙、目次、1頁～12頁 表紙、目次、65頁（公用車の低公害化推進に係る導入基準） 全部	ファクス ファクス ファクス
c	環境アセスメント図書〔平成11年1月〕	10 - 4 頁、10 - 5 頁、 - 3 頁	ファクス	
	環境影響評価マニュアル（事後調査編）〔平成8年11月〕	全部	郵送	



(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成 11 年 8 月 5 日		* 諮問書を受理
平成 11 年 9 月 16 日		* 実施機関から請求拒否理由説明書を受理
平成 11 年 9 月 21 日		* 異議申立人から請求拒否理由説明書に対する意見書を受理
平成 11 年 10 月 8 日	第 116 回審査会	* 審議
平成 11 年 12 月 20 日	第 118 回審査会	* 審議
平成 12 年 3 月 8 日	第 121 回審査会	* 審議
平成 12 年 7 月 19 日	第 125 回審査会	* 実施機関の職員から請求拒否理由を聴取
平成 12 年 9 月 11 日	第 126 回審査会	* 異議申立人から意見を聴取
平成 12 年 11 月 13 日	第 129 回審査会	* 審議
平成 12 年 11 月 27 日	第 130 回審査会	* 審議
平成 12 年 12 月 18 日	第 131 回審査会	* 審議
平成 13 年 1 月 22 日	第 132 回審査会	* 審議
平成 13 年 4 月 27 日	第 134 回審査会	* 審議
平成 13 年 6 月 5 日	第 136 回審査会	* 審議
平成 13 年 7 月 23 日	第 137 回審査会	* 審議