

答 申 書
(答 申 第 368 号)
令和5年(2023年)3月27日

1 審査会の結論

地方独立行政法人北海道立総合研究機構が、開示請求に係る公文書について非開示とした部分のうち、別紙1に掲げる情報は開示すべきであるが、その余の部分为非開示としたことは妥当である。

2 審査請求の経過並びに審査請求人の主張及び実施機関の説明要旨

別紙2のとおり(省略)

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の対象公文書について

本件諮問事案に係る開示請求(以下「本件開示請求」という。)の内容は、「次の北海道庁が公表した資料2点を道庁環境生活部環境局生物多様性保全課が執筆した際に用いた道総研資料一式。

(言い換えるとヒグマ生息数推定について記した道総研の調査報告書) 1. 平成27年12月2日に北海道庁が公表した【ヒグマ生息数の推定について】 2. 「北海道ヒグマ管理計画(第2期)」の別冊参考資料中の「資料2 ヒグマ個体数管理について(令和3年8月公表)」である。

地方独立行政法人北海道立総合研究機構(以下「実施機関」という。)は、本件開示請求に対して、「次の1及び2に係るヒグマ生息数の推定に用いたデータとコンピュータープログラム及び推定方法の概要と推定結果 1 平成27年12月2日に北海道庁が公表した【ヒグマ生息数の推定について】 2 「北海道ヒグマ管理計画(第2期)」の別冊参考資料中の「資料2 ヒグマ個体数管理について(令和3年8月公表)」を対象公文書(以下「本件公文書」という。)として特定した。

(2) 本件諮問事案における審議について

実施機関は、本件公文書の全体が北海道情報公開条例(平成10年北海道条例第28号。以下「条例」という。)第10条第1項第4号に規定する非開示情報(以下「4号情報」という。)に該当するとして、令和4年6月15日付けエネ環地第151号で公文書非開示決定処分(以下「本件処分」という。)を行った。

審査請求人(以下「請求人」という。)は、本件公文書を開示することを求めていることから、本件処分の妥当性について、以下検討する。

(3) 4号情報の該当性について

ア 条例第10条第1項第4号は、道若しくは道が設立した地方独立行政法人(以下「道等」という。)又は国、独立行政法人等若しくは道以外の地方公共団体、地方独立行政法人(道が設立したものを除く。)その他の公共団体(以下「国等」という。)の事務又は事業に係る意思形成過程において、道の機関若しくは道が設立した地方独立行政法人(以下「道の機関等」という。)の内部若しくは道の機関等の相互間又は道の機関等と国等の機関との間における審議、協議、調査研究等に関し、実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示することにより、当該事務又は事業に係る意思形成に著しい支障が生ずると明らかに認められるものを非開示情報として定めている。

そして、「開示することにより、当該事務又は事業に係る意思形成に著しい支障が生ずると明らかに認められるもの」とは、概ね次のような情報をいうとしている。

(ア) 行政内部で審議中の案件等に関する情報であって、開示することにより、道民に無用の誤解を与え、又は無用の混乱を招き、当該案件等に係る意思形成に著しい支障が生ずると明らかに認められるもの

(イ) 行政内部の会議、意見交換の記録等の情報であって、開示することにより行政内部の自由な

意見や情報の交換が妨げられると明らかに認められるもの

- (ウ) 事務又は事業に係る企画検討等のために収集した資料等の情報であって、開示することにより行政内部の審議等に必要な資料等を得ることが困難になると明らかに認められるもの
- イ 請求人は、実施機関が行った本件処分が不服であるとして、概ね次のとおり主張する。
- (ア) 実施機関は道の関係機関として「北海道ヒグマ管理計画」(以下「管理計画」という。)の策定に参画したものであり、生息数推定結果を提供する際には、その推定根拠を公開することを前提としていなければならないものであることから、本件公文書は4号情報には該当しない。
- (イ) 実施機関は、本件公文書について「一連の研究成果に基づく生息数推定について投稿論文を作成し、その受理をもって公表する」こととしているが、投稿した論文が受理されたら開示するという非開示理由は、論文が受理されない限り主張することが可能である。このことは、論文が不受理となった場合、実施機関は永久に根拠資料を開示しないと解釈できる。
- (ウ) 本来、専門雑誌に掲載されることを目的とするならば、掲載された後に結果を道に提供すべきものであり、結果を先に公表するのであれば、支障のない範囲で研究の梗概を道に公表資料として提出することや未加工の一次データを公開することが求められる。
- (エ) 推定根拠の公開においては、モデルの構造、用いたデータ、プログラミング等、全てを公開することが望ましいが、著作権や個人情報等の諸事情を鑑みて、一定の制約が発生することはやむを得ない。本件開示請求は、必ずしも全面開示を要求しているわけではなく、合理的な根拠があれば部分開示を是とするものである。

しかしながら、実施機関は全面開示か全面非開示かの二者択一で判断しており、問題である。

ウ 実施機関は、4号情報に該当するとして非開示とした本件公文書について、概ね次のとおり主張する。

- (ア) 本件公文書は、ヒグマ生息数推定の精度向上を図るため、蓄積したデータを基に手法の改善を行うとともに、管理計画の見直しの際、道が主催する北海道ヒグマ保護管理検討会における有識者による審議結果を踏まえ、平成27年からこれまでの一連の研究成果に基づく生息数推定について投稿論文を作成し、その受理をもって公表することとしている。
- (イ) 本件公文書は調査研究に係る途中段階の未公表の研究情報であり、現在、論文掲載による公表に向けて事務を進めているところである。

論文を投稿するに際しては、その内容が未発表であることが原則とされており、仮に当該情報を開示し、他者がこれを活用した場合、実施機関は学術誌に論文を投稿することによる公表の機会を失うこととなることから、安定した調査研究の進行を妨げられ、能率的な事務の遂行が不当に阻害されるおそれがある。

- (ウ) 実施機関は、道が設立した地方独立行政法人として、道から予算的支援を受けながら道民生活の向上及び道内産業の振興に貢献することを責務として活動しており、調査研究の途中段階の情報等は、公益性の観点や公表機会の確保、研究データ保護の観点から公開しない取扱いとしている。

また、研究情報を公開する場合については、実施機関で定める方法により決定した上で、道民に有効な情報を提供することとしている。

調査研究の公表に支障が生じるということは、実施機関が果たすべき役割を全うすることができず、結果的に、研究成果の提供を受けるべき道民の利益が損なわれることに繋がる。

- (エ) 調査研究の途中段階である本件公文書を開示することにより、道民に不測の解釈や誤解を与える可能性があり、そのことにより、研究成果を適正に広く道民に提供する目的を損ねるなど、公益性に著しい支障が生じる。

エ 当審査会において、北海道情報公開・個人情報保護審査会条例(平成17年北海道条例第7号)第7条第1項の規定に基づき、本件公文書を見分したところ、本件公文書には、実施機関が行っているヒグマ生息数の推定に用いられた調査研究に係る膨大な量の情報が記載されており、当該

情報は、「ヒグマ生息数の推定に用いたデータに関するもの」、「ヒグマ生息数の推定に用いたコンピュータープログラムに関するもの」及び「推定方法の概要及び推定結果に関するもの」に大別される。

そこで、本件公文書が開示された場合に、条例第10条第1項第4号後段の「当該事務又は事業に係る意思形成に著しい支障が生ずると明らかに認められる」か否かについて、以下検討する。

(ア) 「ヒグマ生息数の推定に用いたデータに関するもの」について

当該情報は、実施機関の説明のとおり、実施機関がヒグマ生息数の推定に用いるために収集した道内で駆除されたヒグマの個体の状況が記録されている未加工の一次データから必要な情報を抽出し、所要の計算を加えて整理したデータであることが認められる。これは、推定値の精度を上げるために蓄積し、独自の手法によって加工された調査研究過程の二次データであることから、当該情報を開示することによって、道民に無用の誤解を与え、又は無用の混乱を招くおそれがあると認められる。

その結果、実施機関に対する試験研究機関としての信用性が損なわれ、ひいては、当該情報を基とした道の管理計画の策定や遂行に著しい支障が生ずると認められることから、実施機関が当該情報を4号情報に該当するとして非開示としたことは、妥当であると判断する。

(イ) 「ヒグマ生息数の推定に用いたコンピュータープログラムに関するもの」について

当該情報は、実施機関が前記(ア)のデータを用いてヒグマ生息数の算定を行うために独自に開発したコンピュータープログラムに関するものであり、調査研究に係る途中段階の研究情報であることが認められる。実施機関は、論文を学術誌に掲載することによりその研究成果を公表することとしているが、当該研究に係る推定方法やコンピュータープログラムは、当該研究のために実施機関が独自に開発した、研究の根幹をなすものであり、現時点で開示を行うと、実施機関は公表の機会を失うこととなるほか、他者が当該情報を活用した場合には、実施機関として研究内容の変更を余儀なくされることや、研究を継続すること自体が困難となることが想定される。調査研究の進捗が妨げられることにより、当該研究成果を活用することを前提としている北海道庁の管理計画の策定や遂行に著しい支障が生ずると認められることから、実施機関が当該情報を4号情報に該当するとして非開示としたことは、妥当であると判断する。

なお、請求人は、前記イ(イ)のとおり、投稿した論文が未受理となった場合、このことを理由に実施機関が恒久的に本件公文書を開示しない可能性について主張するが、当審査会において、実施機関が一定の期限を付した上で論文の掲載に向けて作業を行っている最中であることを確認したことから、この点に係る請求人の主張は採用することができない。

(ウ) 「推定方法の概要及び推定結果に関するもの」について

当該情報は、前記(ア)及び(イ)の研究情報を基に計算された推定結果をまとめた表及びグラフ並びに管理計画(第2期)の策定に当たり道に提供された推定方法、その結果及び今後の課題について分析・検討した情報であると認められる。

これらの情報は、現在進行中の調査研究に係る試行錯誤段階のものであり、当該情報が開示されることによって、道民に無用の誤解を与え、又は無用の混乱を招くおそれがあると認められる。

その結果、実施機関に対する試験研究機関としての信用性が損なわれ、ひいては、当該情報を基とした道の管理計画の策定や遂行に著しい支障が生ずると認められることから、実施機関が当該情報を4号情報に該当するとして非開示としたことは、この意味の限りにおいては相当と認められる。

しかしながら、当該情報に含まれる推定結果をまとめた表及びグラフの一部について、管理計画や実施機関が行った成果発表会の中で、現に道や実施機関のホームページ上で公表されている情報、すなわち、別紙1に掲げる情報が存在することが確認されたところであり、これらの情報が開示されたとしても、当該事務又は事業に係る意思形成に著しい支障が生ずるとは認

められないことから、実施機関がこれらの情報を非開示としたことは妥当ではなく、開示すべきであると判断する。

以上のことから、本件公文書のうち、当審査会が確認した限り公表されていることが明らかである、少なくとも別紙1に掲げる各部分については、条例第10条第3項の規定により開示すべきであり、また、一部開示の決定を行う場合には、実施機関において、本件公文書における各情報の公表状況について改めて精査した上で行うべきであると判断する。

(4) 請求人のその他の主張について

ア 請求人は、前記(3)イ(ウ)のとおり、審査請求書、反論書及び意見書（以下「審査請求書等」という。）において、未加工の一次データを公開するべきである旨主張する。

この未加工の一次データについて、当審査会に対する実施機関の説明の中で、本件公文書として特定された「ヒグマ生息数の推定に用いたデータに関するもの」は、前記(3)エ(ア)のとおり、ヒグマ生息数の推定に用いるために、実施機関が所要の計算を加えて整理し加工された二次データであるが、その中に、実施機関や道が保有する公文書として、当該データの基となる未加工の一次データが存在することが明らかとなった。

実施機関の説明によると、本件開示請求について請求人に確認した結果、あくまで「ヒグマ生息数の推定に用いたデータ」が求められていたことから、請求内容を補正した上で未加工の一次データについては対象公文書として特定しなかったとのことであるが、審査請求書等における請求人の主張からは、当該データについても開示を求めている可能性を否定できないことから、未加工の一次データの扱いについて、別途請求人と調整されたい。

イ 請求人のその他の主張のうち前記アで述べたもの以外の主張については、本件処分における条例の解釈適用を左右するものではないことから、いずれも採用することはできない。

以上のことから、結論のとおり判断した。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 経 過
令和4年8月31日	○ 諮問書の受理（諮問番号679） ○ 実施機関から関係書類（①諮問文、②審査請求書の写し、③公文書開示請求書の写し、④公文書非開示決定通知書の写し、⑤審査請求の概要、⑥弁明書の写し、⑦反論書の写し、⑧対象公文書の写し）の提出
令和4年9月15日	○ 本件諮問事案の審議を第一部会に付託
令和4年10月18日 （第一部会）	○ 実施機関から本件処分の理由等を聴取 ○ 審議
令和5年1月24日 （第一部会）	○ 答申案骨子審議
令和5年3月16日 （第114回全体会）	○ 答申案審議
令和5年3月27日	○ 答申

別紙 1

審査会が開示すべきと判断した部分

- 1 ヒグマに係る各地域個体群及び全道の 1990～2012 年度の推定生息数の推移
（全道の値は、全道域を対象に計算機実験した結果ではなく、各地域個体群の
値を合計したもの。）を示したグラフに該当するもの 計 7 点
- 2 2020 年末時点におけるヒグマの分布地域ごとの推定個体数一覧（2020 オホーツク
西部道有林密度による計算）に係る表に該当するもの 計 1 点
- 3 1990～2019 年に捕獲されたヒグマの分布地域ごとの年齢構成に係る推移を示した
グラフに該当するもののうち、「全道」「渡島半島」「積丹・恵庭」「天塩・増毛」
に係るもの 計 4 点
- 4 1990～2020 年におけるヒグマの分布地域ごとの雌雄別捕獲数の推移を示したグラフ
に該当するもののうち、「渡島半島」「積丹・恵庭」「天塩・増毛」「全道合計」に
係るもの 計 4 点