

諮問実施機関：熊本県知事

諮問日：令和3年（2021年）8月31日（諮問第212号）

答申日：令和4年（2022年）4月20日（答申情第171号）

事案名：JR肥薩線復旧に係る検討内容等に関する文書等の部分開示決定に関する件

## 答 申

### 第1 審議会の結論

熊本県知事（以下「実施機関」という。）が、JR肥薩線復旧に係る検討内容等に関する文書について、令和3年（2021年）1月22日に行った部分開示決定は妥当である。

### 第2 諮問等に至る経過

1 令和2年（2020年）12月10日、審査請求人は、熊本県情報公開条例（平成12年熊本県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定に基づき、実施機関に対し、以下①及び②について開示請求を行った。

① JR肥薩線に関して、九州旅客鉄道株式会社（以下「JR九州」という。）との間で行われたやり取り（架電記録・メールを含む）の一切が分かるような文書及び電磁的記録。なお、期間は2020年7月5日から本件開示請求が到着した日までとし、同開示請求者に対して既に開示した文書と重複する分は除外する。（以下「本件開示請求①」という。）

② JR肥薩線の今後（例えば、鉄道による全線復旧、或いはBRT化、バス転換、廃線など）について検討された一切の文書及び電磁的記録。また、復旧が検討されている場合は、その費用負担について（例えば、上下分離、全額JR負担など）の検討の一切が分かるような文書及び電磁的記録。なお、期間は2020年7月5日から本件開示請求が到着した日までとし、同開示請求者に対して既に開示した文書と重複する分は除外する。また、請求文中の例はあくまで例示であるので、例示していない手法を検討している場合はそれも含める。（以下「本件開示請求②」という。）

2 令和3年（2021年）1月22日、実施機関は、本件開示請求①及び本件開示請求②に該当する行政文書として別表に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、別表No.①～⑳に掲げる部分について条例第7条第2号、第3号ア、第3号イ、第5号又は第6号の規定に該当することを理由に不開示とし、そ

の他の部分を開示する部分開示決定（以下「原処分」という。）を行い、審査請求人に通知した。

- 3 令和3年（2021年）2月6日、審査請求人は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、実施機関に対して原処分のうち、条例第7条第3号ア、第5号又は第6号の規定により不開示とされた部分について、審査請求を行った。
- 4 令和3年（2021年）8月31日、実施機関は、この審査請求に対する裁決を行うに当たり、条例第19条第1項の規定に基づき、熊本県情報公開・個人情報保護審議会に諮問を行った。

### 第3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

原処分を取り消し、第7条第3号ア、第5号又は第6号を根拠規定として開示しないこととした不開示情報部分を開示するとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の審査請求の理由は、審査請求書、反論書等によると、おおむね次のとおりである。

##### （1）審査請求書

条例第7条第3号アを根拠として不開示としたものには、「本県の内部資料用」であるため開示しないとの理由が付されている項目が多い。しかしながら、たとえ内部資料用であるとしても、その試算は公務の一環として行われたものである。2020年7月豪雨で甚大な被害を受けた肥薩線の復旧については、沿線の住民ひいては県民・日本全国の鉄道ファンの関心事でもある。方針の決定に重要な影響を与える試算は、その決定が正当なものであったかを確認するために必要不可欠な情報である。また、この規定によって不開示としたものがJR九州提供の試算によるべきものならまだしも、県が独自に試算した金額であると主張している。それならば、その試算結果が情報公開の対象になり得ることは職員の想像に難いものではなく、これを公開しないとした原処分は違法不当なものである。

条例第7条第5号を根拠として不開示としたものには、多くの不開示部分について「県としての検討・協議に関する情報であって、公にすることにより不当に県民の間に混乱を生じさせる恐れがあるため。」もしくは「本県の検討用に収集した資料で、公にすることにより、行政内部の意思決定に必要な資料を得ることが困難になる恐れがあるため。」との理由が付されている。しかしな

から、本件開示請求は、公務員が公務として検討したプロセスを問うものであり、この部分を不開示としたのでは、本件開示請求の目的が失われることは明らかである。本件開示請求の目的は2020年7月豪雨で甚大な被害を受けた肥薩線の復旧について、方針を確認し、その方針の正当性を検討することが目的の一つである。これに対して、庁内の検討であること、検討段階であることを理由に不開示の決定をなすならば、あらゆる県の意思決定プロセスが非公開となり、意思決定プロセスを問うこと自体が不可能となる。これでは、ほとんどの公文書に対して同様の理由づけにより情報公開を拒むことができることとなり、条例そのものが形骸化・死文化することは明らかである。

条例第7条第6号を根拠として不開示としたものには、「県とJR九州との協議に関する情報であって、公にすることにより、今後、率直な意見交換が損なわれる恐れがあるなど、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがあるため」との理由が付されている。しかしながら、本来「率直な意見交換」は公務の一環として行われるものであって、県政の行為そのものであることは明白であり、仮に「率直な意見交換」が県民ひいては国民の批判をまぬかれる条件のもとにしか成り立ち得ないとすれば、もはや当該行政行為すなわち「率直な意思疎通」そのものが、違法性を帯びるおそれさえ出てくる。原処分は、当該公文書を不開示決定することにより、かえって、当該公文書の内容が不法不正のものであると疑わせしめるものであり、処分庁の権威を自ら失墜せしめたと言わざるを得ない。言うまでもなく、民主主義のもとでは、公務員の内部議論が批判に晒されるのは当然であって、「開示すること」と「今後、率直な意見交換が損なわれる恐れがあるなど、事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがある」との間に因果関係を認めることはできない。

## (2) 反論書

処分庁は、試算の金額について、「内部用に規模感を示すために試算したものであって、精緻な計算を行っておらず、公式の金額ではない。また、公開した場合にJR九州の事業活動に影響を及ぼす」といった趣旨の主張をしている。

しかし、この主張には無理がある。確かに、精緻な金額を経ていないものでは、実際の金額との乖離が生じた場合に懸念があるということは理解できるが、内部資料用にこの数字を出しているという以上、この数字は各方面に影響を及ぼすことは容易に想像できる。令和3年8月12日開催の口頭意見陳述において、処分庁は「この数字は肥薩線の今後の復旧あるいは廃線等の政策決定に直接影響を及ぼすものではない」という趣旨で説明を行ったが、仮に政策決定に一切の影響を及ぼさない数字であるならば、そもそも何のために県職員が業務として試算を行ったのか理解不能である。業務として作成された文書にて数字が出てきた以上、この試算は今後の政策決定に直接的あるいは間接的に何らか

の影響を及ぼしたと解するのが正当である。

「肥薩線の今後」の公開資料10番にて、スケジュールさえ不開示としたことは、全く理解不能である。八代市・球磨村・人吉市等の球磨川流域に居住する住民にしてみれば、今後肥薩線がどういった経過をたどるのか知ることは、今後の生活に重大な影響を与える。この点を考慮すれば、「早くて復旧はいつ頃になるのか」あるいは「廃線の際の代替交通をどう担保するのか」を考慮するために、ロードマップは広く公開すべき資料である。

また、JRの復旧方針が確定しないうちは公開できないと処分庁は主張するが、仮にそうであれば、肥薩線に関する資料は一切を不開示とすることができ、条例は全く空疎なものとなり、条例そのものが形骸化・死文化することは明らかだろう。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関の説明の内容は、弁明書等によると、おおむね次のとおりである。

##### 1 弁明書

###### (1) 本件開示請求①（JR九州とのやりとり）について

###### ア 条例第7条第3号アに該当する項目

###### (ア) JR九州の知事、副知事訪問結果概要

非公開の場における同社の経営方針や経営状況に係る発言内容を含み、同社の内部管理に属する情報であるため、公にすることにより、同社の事業活動が損なわれると認められるため、不開示とした。

###### イ 条例第7条第5号に該当する項目

###### (ア) 令和2年7月豪雨にて被災した肥薩線について

###### (イ) JR九州・熊本県による意見交換資料

非公開会議における本県作成の資料で、これから検討・協議すべき未確定の情報を含んでおり、公にされることで、様々な憶測を呼び、行政内部の意思決定に影響を及ぼすおそれがあるため、不開示とした。

###### ウ 条例第7条第6号に該当する項目

###### (ア) 打合せ概要

県とJR九州との非公開の協議に関する情報であり、非公開だからこそ活発な忌憚なき意見交換を行うことができた。この情報を公にすることにより、今後、言葉を選んで発言し、本当に言いたいことが言えなくなるなど、率直な意見交換が損なわれるおそれがあり、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ため、不開示とした。

(2) 本件開示請求②（J R肥薩線の今後）について

ア 条例第7条第3号アに該当する項目

(ア) J R肥薩線資料

本県が独自に試算した金額であり、金額の正確性・合理性に欠けているため、公にすることにより、J R九州が試算した金額と比較され、同社の事業活動が損なわれることが認められるため、不開示とした。

(イ) 7月豪雨災害による鉄道被害状況資料

本県が独自に試算した金額であり、金額の正確性・合理性に欠けているため、公にすることにより、J R九州が試算した金額と比較され、同社の事業活動が損なわれることが認められるため、不開示とした。

また、豊肥本線の災害復旧費用については、J R九州は公にしておらず、同社の内部管理に属する情報であり、公にすることで同社の事業活動に支障が生じるおそれがあるため、不開示とした。

イ 条例第7条第5号に該当する項目

(ア) J R肥薩線の復旧に向けて

本県作成の資料で、これから協議すべき未確定の情報を含んでおり、公にされることで、様々な憶測を呼び、行政内部の意思決定に影響を及ぼすおそれがあるため、不開示とした。

(イ) 国交省鉄道局との協議概要

県と国交省鉄道局との非公開の協議に関する情報であり、非公開だからこそ活発な忌憚なき意見交換を行うことができた。この情報を公にすることにより、今後、言葉を選んで発言し、本当に言いたいことが言えなくなるなど、率直な意見交換が損なわれるおそれがあるため、不開示とした。

(ウ) 7月豪雨被災対応、J R肥薩線、くま川鉄道、おれんじ鉄道の現状及び今後の対応

本県作成の資料で、これから検討・協議すべき未確定の情報を含んでおり、公にされることで、様々な憶測を呼び、行政内部の意思決定に影響を及ぼすおそれがあるため、不開示とした。

## 第5 審議会の判断

当審議会は、審査請求人の主張内容及び実施機関の説明内容に基づき、原処分  
の妥当性について調査、審議した結果、以下のように判断する。

### 1 審議の対象について

審査請求人は、原処分のうち条例第7条第3号ア、第5号又は第6号の規定を適用した部分について審査請求を行っており、また、反論書において一部の不開示部分については実施機関の主張を認めていることから、当審議会では審査請求人が争うこととしている別表No.③、⑤、⑥、⑧、⑨、⑫、⑬及び⑳ないし㉔を審議の対象とする。

## 2 JR肥薩線の復旧について

実施機関の説明によれば、JR肥薩線の復旧に関しては、あくまで復旧主体はJR九州であるが、地元市町村のJR九州への要望や、県としてもJR九州に対して鉄道復旧をお願いしていることから、復旧するとなった場合には、県としては、地元市町村と公共交通の復旧について協議するとともに、JR九州に対し、国・地元市町村と連携し必要な支援を行っていくとのことであった。

一方で、実施機関からの説明聴取時点においてもJR九州から復旧方針等が示されていないため、内部含め地元市町村とも議論・復旧支援の検討等ができていない状況とのことであり、このことを踏まえて、以下、原処分の妥当性について検討する。

## 3 原処分の妥当性について

### (1) 条例第7条第3号ア該当性について

条例第7条第3号アは、法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び公社を除く。）又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、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を不開示とする旨規定している。以下、当該規定の該当性について検討する。

#### ア 別表No.③について

当該不開示部分には、JR九州の出席者が発言した、JR肥薩線復旧に係る検討状況や同社の重要な経営に関する情報等が記載されていることが認められ、それに対する知事及び副知事の発言並びに指示内容についても一体としてJR九州の内部管理に属する重要な情報を推測できるものとなっていることが認められる。

また実施機関によれば、当該協議は非公開の場で行われたとのことであり、JR九州の出席者は公にされないことを期待して発言を行っているものと考えられる。

したがって、当該不開示部分を公にすると、JR九州の事業活動が損なわれ、当該法人の正当な利益を害するおそれがあると認められる。

#### イ 別表No.⑨、⑫及び⑬について

実施機関によれば、復旧費用の試算額については、災害発生直後に、過去

の鉄道災害復旧の情報を参考にして今回の被害状況（橋梁流失）・沿線延長等から県職員が算出したものであり、精緻な設計・積算を経たものではないとのことであった。また、復旧費について、J R九州において原処分時点で算定されておらず、公表されていなかった。

この状況に鑑みれば、J R九州が実施主体であるJ R肥薩線の復旧に係る費用の試算額について、精緻な設計・積算を経していない県の試算額を公にすると、公式の金額と誤認される可能性は否定できず、以後J R九州が試算する金額と比較され、J R九州の事業活動が損なわれるとする実施機関の説明は首肯でき、J R九州の正当な利益を害するおそれがあると認められる。

なお、審査請求人は、実施機関が内部資料用にこの試算額を算出しているのであれば、この試算額が今後の政策決定に直接的又は間接的に何らかの影響を及ぼしたと解するのが正当であり、これらの数字を不開示とした原処分は違法又は不当である旨主張している。そこで実施機関に当該試算の目的を確認したところ、当該試算は県としての支援の規模感や、今後の地元市町村との協議の進め方等を想定するために行ったとのことであり、当該試算額はJ R肥薩線の復旧方針等政策決定に影響を及ぼし得る性質のものではないことが認められるため、当該審査請求人の主張は上記判断を左右するものではない。

#### ウ 小括

したがって、上記ア及びイに掲げる部分を条例第7条第3号アの規定により不開示とした原処分は妥当である。

#### (2) 条例第7条第5号該当性について

条例第7条第5号は、県の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び公社の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、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、不当に県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ものを不開示とする旨規定している。以下、当該規定の該当性について検討する。

#### ア 別表No.⑤、⑥、⑬、⑭、⑮、⑰及び⑱

当該不開示部分は、実施機関がJ R九州との意見交換会又は実施機関内部の検討のために作成した文書の一部であり、J R肥薩線の復旧への課題や今後の協議の進め方、対応等の情報が記載されている。

実施機関によれば、J R肥薩線の復旧に係る検討主体はJ R九州であり、原処分時点においてJ R九州からは復旧に係る方針が出されていなかった

とのことである。またこれらの情報は、J R九州と協議、調整の上作成されたものではなく、実施機関が独自に作成等行ったものとのことである。

そうであれば、J R九州が方針を決定していない中で、実施機関が独自に記載した情報を公にすると、これらの検討、協議段階における未成熟な情報があたかも確定的な情報と誤解され、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められる。

なお、審査請求人は、球磨川流域に居住する住民にとって今後J R肥薩線がどのような経過をたどるのかを知ることは、今後の生活に重大な影響を与える旨主張する。確かに審査請求人が主張するように復旧に向けたスケジュールを公開する公益性は高いが、実施機関の説明によれば、当該スケジュールについてはJ R九州とも共有しておらず、実施機関が単独で想定して作成したものとのことであった。そうであれば、このような未成熟な情報を県民に提供すればかえって誤解や憶測を招き、県民にとって不利益を及ぼすおそれがある。

#### イ 別表No.②⑥

当該不開示部分には、くま川鉄道、肥薩おれんじ鉄道及びJ R肥薩線の復旧に係る国交省と実施機関との協議における発言内容が具体的に記載されている。

当該協議については非公開の場で行われたものであり、J R肥薩線の復旧に係る検討、協議にあたって実施機関及び国交省は各々の信頼関係に基づき情報共有や意見交換を行っているということが出来る。そのため、当該部分を公にすると、今後、国交省との間で率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあると認められる。

#### ウ 小括

したがって、上記ア及びイに掲げる部分を条例第7条第5号の規定により不開示とした原処分は妥当である。

### (3) 条例第7条第6号該当性について

条例第7条第6号は、県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人若しくは公社が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該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ものを不開示とする旨規定している。以下、当該規定の該当性について検討する。

別表No.⑧の部分には、J R肥薩線復旧に係るJ R九州と実施機関との意見交換における両者の発言内容が具体的に記載されていることが認められる。

当該意見交換については非公開の場で行われたものであり、J R肥薩線の復

旧に係る検討において実施機関は公権力を行使する立場ではなく、J R九州と交渉等行う当事者の一方に過ぎないことを考慮すれば、当該発言内容を公にすることにより、J R九州との信頼関係を損なう可能性は否定できない。

その結果、今後J R九州に対して必要な情報提供や意見交換を求めた場合に十分な協力が得られなくなるなど、実施機関の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と認められる。

したがって、当該部分を条例第7条第6号で不開示とした原処分は妥当である。

#### 4 結論

以上により、冒頭の「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

#### 第6 経過

以下のとおり。

年 月 日	審 議 の 経 過
令和3年（2021年）8月31日	・ 諮問（第212号）
令和3年（2021年）12月24日	・ 審議
令和4年（2022年）1月26日	・ 審議
令和4年（2022年）2月24日	・ 実施機関からの説明聴取、審議
令和4年（2022年）3月25日	・ 審議

#### 熊本県情報公開・個人情報保護審議会

会 長 馬場 啓  
会長職務代理者 徳永 達哉  
委 員 甲斐 郁子  
委 員 関 智弘  
委 員 詫間 幸江

## 別表

	行政文書名称	No.	原処分で不開示とした部分	不開示根拠規定 (条例第7条)	審議 対象
本件 開示請求① (JR九州とのやりとり)	令和2年7月豪雨に係るJR九州の被災状況報告について	①	出席者のうちJR九州側の個人名	第2号 (個人に関する情報)	—
	「令和2年7月豪雨」による当社の被災状況について	—	—	—	—
	JR九州(株)の知事、副知事訪問結果概要	②	標題、訪問者及び発言内容のうちJR九州側の個人名	第2号 (個人に関する情報)	—
		③	協議事項、発言内容及び副知事指示の内容全部	第3号ア (法人等に関する情報)	対象
	JR九州との意見交換会関係資料	④	出席者のうちJR九州側の個人名	第2号 (個人に関する情報)	—
		⑤	「【肥薩線関係】」及び「【空港アクセス鉄道関係】」の内容全部	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象
	JR九州・熊本県による意見交換会資料	⑥	「1 肥薩線関係」及び「2 空港アクセス鉄道関係」の内容全部	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象
	打合せ概要	⑦	出席者及び発言者のうちJR九州側の個人名	第2号 (個人に関する情報)	—
⑧		【概要】の内容全部	第6号 (事務又は事業に関する情報)	対象	

	行政文書名称	No.	原処分で不開示とした部分	不開示根拠規定 (条例第7条)	審議 対象	
本件 開示請求② (JR肥薩線の今後)	令和2年7月豪雨によるJR肥薩線被害状況	—	—	—	—	
	JR肥薩線資料	⑨	「1 復旧費用概算」のうち試算額に関する記載	第3号ア (法人等に関する情報)	対象	
		⑩	おれんじ鉄道復旧費用試算(33行目)のうち試算額に関する記載	第3号イ (法人等に関する情報)	—	
		⑪	くま川鉄道復旧費用試算(34行目)のうち試算額に関する記載	第3号イ (法人等に関する情報)	—	
	7月豪雨災害による鉄道被害状況資料	⑫	「2 JR肥薩線被害状況復旧費用概算」のうち試算額に関する記載	第3号ア (法人等に関する情報)	対象	
		⑬	「(参考)豊肥本線事例」のうち災害復旧額に関する記載	第3号ア (法人等に関する情報)	対象	
		⑭	「3 肥薩おれんじ鉄道被害状況」のうち災害復旧額に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—	
		⑮	「4 くま川鉄道被害状況」(5～6行目)のうち車両浸水に関する記載	第3号イ (法人等に関する情報)	—	
		⑯	「4 くま川鉄道被害状況」(9～11行目)のうち復旧費用に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—	
			⑰	「4 くま川鉄道被害状況」(26～27行目)のうちくま川鉄道に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—
	令和2年7月豪雨にて被災した肥薩線について	—	—	—	—	
	日田彦山線	—	—	—	—	

	行政文書名称	No.	原処分で不開示とした部分	不開示根拠規定 (条例第7条)	審議 対象
本件開示請求②（JR肥薩線の今後）	久大本線	⑱	「◎経緯」（17行目）のうち災害復旧に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—
	J R 只見線の復旧について	⑲	「【復旧費等の負担割合】」のうち負担割合に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—
	J R 北海道に係る自治体の経営支援について	⑳	「経緯」のうち監督命令に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—
		㉑	「北海道鉄道利用促進環境整備交付金について」のうち交付金に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	—
	J R 北海道単独では維持困難な線区に対する考え方（平成30年3月北海道交通政策総合指針より）	—	—	—	—
	J R 肥薩線の復旧に向けて	㉒	P3「代替輸送の状況」のうち利用実績に関する記載	第3号イ (法人等に関する情報)	—
		㉓	P4～5「復旧への課題」の内容全部	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象
		㉔	P6「今後の協議の進め方（案）」のうち肥薩線復旧に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象
㉕		P8「【参考事例】 J R 只見線」のうち運行スキームに関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象	

	行政文書名称	No.	原処分で不開示とした部分	不開示根拠規定 (条例第7条)	審議 対象
本件 開示請求 ② (JR 肥薩線 の今後)	国交省鉄道局との協議概要	②⑥	「(1) くま川鉄道について」、 「(2) 肥薩おれんじ鉄道について」及び「(3) JR肥薩線について」のうち協議内容に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象
	7月豪雨被災対応 JR肥薩線、くま川鉄道、おれんじ鉄道の現状及び今後の対応	②⑦	「JR肥薩線」のうち現状及び今後の対応に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象
		②⑧	「くま川鉄道」のうち被災状況等、現状及び今後の対応に関する記載	第5号 (審議、検討又は協議に関する情報)	対象