

答 申

第 1 審査会の結論

福島県知事（以下「実施機関」という。）が、次の内容の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、文書不存在を理由として行った不開示決定は、当審査会の調査の結果、実施機関が本件開示請求に係る公文書（以下「本件対象公文書」という。）を保有していないと認めざるを得ないことから、やむを得ない。

しかし、本件対象公文書は、実施機関が取得しなければならなかったものであり、事務処理が不適切であったと言わざるを得ない。このことは、結果として開示請求権を制約したことになったもので、今後は、適切な事務を行うよう強く求める。

- (1) 「県営圃場整備事業 地区における、換地設計基準及び換地計画原案の集落説明会の議事録又は別紙 1 の調書（両方とも有れば両方とも）。」
- (2) 「県営圃場整備事業 地区における、指定計画の集落説明会の議事録又は別紙 1 の調書（両方とも有れば両方とも）。」
- (3) 「県営圃場整備事業 地区における、地区担当換地士の指導・管理点検表。換地設計原案作成、換地計画書作成については、それぞれ 2 点ある。」

第 2 異議申立てに係る経過

1 平成 15 年 9 月 24 日、異議申立人は、福島県情報公開条例（平成 12 年福島県条例第 5 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、実施機関に対し、第 1 の(1)及び(2)の内容で公文書の開示請求をした。

2 平成 15 年 10 月 8 日、実施機関は、本件開示請求のうち、第 1 の(1)に対応する公文書として、「県営圃場整備事業 地区における、平成 9 年度の委託業務における成果品としての換地設計基準及び換地計画原案の集落説明会の議事録又は別紙 1 の調書」を特定したが、委託業務成果品として、土地改良区（以下「受託団体」という。）から提出がなく取得していないとの理由から、不開示の決定を行い、異議申立人に通知した（平成 15 年 10 月 8 日付け 15 農林第 332 号。以下当該公文書を「第 332 号文書」という。）。

また、第 1 の(2)に対応する公文書として、「県営圃場整備事業 地区における、平成 11 年度及び平成 12 年度の委託業務における成果品としての指定計画の集落説明会の議事録又は別紙 1 の調書」を特定したが、委託業務成果品として、受託団体から提出がなく取得していないとの理由から、不開示の決定を行い、異議申立人に通知した（平成 15 年 10 月 8 日付け 15 農林第 333 号。以下当該公文書を「第 333 号文書」という。）。

3 平成15年11月19日、異議申立人は、条例第5条の規定により、実施機関に対し、第1の(3)の内容で公文書の開示請求をした。

4 平成15年12月2日、実施機関は、本件開示請求のうち、第1の(3)に対応する公文書として、「県営圃場整備事業 地区における、地区担当換地士の指導・管理点検表」を特定したが、受託団体から提出がなく取得していないとの理由から、不開示の決定を行い、異議申立人に通知した(平成15年12月2日付け15 農林第439号。以下当該公文書を「第439号文書」という。)

5 平成15年12月8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、本件開示請求に対する不開示決定(以下「本件処分」という。)を不服とし、実施機関に対して異議申立書を提出した。

なお、異議申立人より、本異議申立書の中で、第1の(3)中、「換地計画原案作成、換地計画書作成については、それぞれ2点ある。」の部分削除する旨の申出があった。

第3 異議申立人の主張

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取消し、本件対象公文書の開示を求める、そして、本件対象公文書が不存在の場合には、その具体的理由を示すことを求めるというものである。

また、本件対象公文書が不存在の場合において、その内容に実質的には等しい情報が他の文書の形で存在するなら、その公文書の開示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) 第332号文書及び第333号文書について

農林事務所と受託団体との委託契約書の第1条において、受託団体に成果品の提出義務を課しており、第332号文書及び第333号文書は、その成果品であることから、農林事務所は、保有しているはずである。

(2) 第439号文書について

「地区担当換地士の選任及び関与にかかる事務取扱要領」(平成4年2月21日付け4農整第27号福島県農地林務部長通知。以下「換地士要領」という。)第10条において、委託契約の成果品に第439号文書を添付することを義務づけていることから、農林事務所は、保有しているはずである。

(3) その他

本件対象公文書は、委託業務に関して、『合意の有無』や『合意形成への適正手

続の履行』を 農林事務所が確認し、手続、内容の両面から厳格に審査・検討するためには不可欠の文書であり、未提出を看過することは許されないことである。

また、未取得を理由とする文書の不存在を主張するのであれば、受託団体から提供された一時利用地指定案や換地計画基準等の内容について、実施機関は、何らかの情報により、適否の判断や権利者からの異議・苦情の状況を把握をしたと考えられることから、本件対象公文書の内容に実質的には等しい情報が他の文書の形で存在するはずである。

第 4 実施機関の説明

実施機関が、本件対象公文書を不開示とした理由は、不開示決定理由説明書及び口頭による説明を総合すると、次のとおりである。

1 換地業務について

換地業務（換地計画原案作成、一時利用地通知書作成、換地計画書作成等）は、土地改良事業によって、区画形質が変更された工事後の土地に、従前の土地の権利を農地の集団化という事業目的に則り再編・整理し、最終的には、換地処分によって確定される一連の行為であり、個人の財産権の重大な変更を伴う業務である。したがって、関係権利者の十分な理解と合意形成を図る必要があり、県営事業においても、地元の土地条件や営農方針等に精通した土地改良区又は市町村と密接に連携して業務を推進する必要がある。

このため、本県においては、地元土地改良区又は市町村に一律換地業務を委託して行うことを原則としており、全国的にも大多数の道府県が同様の方法で実施している。

2 本件対象公文書と不開示理由について

(1) 第 332 号文書及び第 333 号文書について

第 332 号文書については平成 9 年度に、第 333 号文書については平成 11 年度及び平成 12 年度に 農林事務所が受託団体に委託した換地業務の成果品の一部である。

第 332 号文書は、委託契約書の別冊仕様書の「6. 換地計画原案作成」の成果品であり、換地選定を円滑に行う上で必要な事項（換地設計基準及び換地計画原案）について関係権利者に対して、合意形成を図るために説明した際の経過記録である。

また、第 333 号文書は、委託契約書の別冊仕様書の「7. 一時利用地の指定」の成果品であり、関係権利者に従前の土地に代えて換地処分の効力が生ずるまでの間、一時的に使用・収益する土地についての計画案を説明した際の経過記録である。

しかし、受託団体から当該文書は提出されず、 農林事務所は、未提出を見落とし、当該文書は換地業務の執行に当たっては、いわば付属的なものであったため、業務に直接支障が無かったことから、そのまま完了確認をして、委託業務を完了した。

このことから、当該文書を取得・保有しておらず、文書不存在のため不開示とした。

(2) 第 439 号の公文書について

換地を伴う土地改良事業については、事務の円滑な処理を図るため、地区ごとに換地土を選任し、換地業務に關与させることになっており、換地土要領第 10 条において地区担当換地土の關与した業務の成果は、「成果品を提出する場合には、『地区担当換地土の指導・管理点検表』（様式第 6 号）を作成し、添付するものとする」と規定されている。

しかし、成果品提出時、第 439 号文書は添付されておらず、農林事務所は当該文書の未提出を見落とししたものである。当該文書は地区担当換地土の關与の状況等を把握するためのもので、換地業務に直接関わるものでないことから、そのまま業務を進め、後で提出を求めることもしなかった。

このことから、当該文書を取得・保有しておらず、文書不存在のため不開示とした。

第 5 審査会の判断

1 本件対象公文書について

本件対象公文書は、実施機関が平成 9 年度から実施した県営ほ場整備事業「地区」で、受託団体に委託した換地業務の委託成果に關わるものである。

第 332 号文書については平成 9 年度、第 333 号文書については平成 11 年度及び平成 12 年度の換地業務に係る委託契約による成果品とされ、それぞれ集落説明会における「議事録」又はその概要をまとめた「調書」である。また、第 439 号文書は、換地土要領第 10 条において地区担当換地土の關与した業務の成果として、平成 9 年度及び平成 14 年度の委託成果品に添付すべき「地区担当換地土の指導・管理点検表」である。

2 本件対象公文書の性格について

(1) 第 332 号文書及び第 333 号文書について

県営事業の換地業務委託事務の取扱いについては、「換地業務委託事務取扱要領」（昭和 62 年 10 月 27 日付け 62 農整第 257 号福島県農地林務部長通知）（以下「委託要領」という。）で定められており、第 332 号文書及び第 333 号文書は、その委託要領において、委託契約書の仕様書で成果品に位置付けられているものである。その趣旨は、委託した換地業務の適正な遂行を担保する上で、地元権利者との合意形成や十分な地元調整の確認を目的として、その成果の書類としたものであると考えられる。

(2) 第 439 号文書について

第 439 号文書である「地区担当換地土の指導・管理点検表」は、換地土要領第 10 条の規定により、委託成果品に添付すべきものとされている。その趣旨は、県が、換地の専門的な知識を有している地区担当換地土を選任し、地元調査・助言・

指導といった方法で積極的に受託団体の業務に関与させることにより、受託団体が、換地業務の複雑な事務手続きを適正かつ円滑に進められるようになること、また、地元権利者との十分な調整が図られるようになることを意図したものであると認められ、「地区担当換地士の指導・管理点検表」は、地区担当換地士が換地業務に積極的に関与したことを示す添付書類であると考えられる。

3 本件対象公文書の不存在について

実施機関は、本件対象公文書について、委託契約書や換地士要領の規定により本来取得すべきであったことを認めているが、実際、受託団体から取得しなかったことを理由に、保有していない旨を主張している。

このため、当審査会は平成9年度から平成14年度までの県営ほ場整備事業「地区」の換地業務に係る関係文書（以下「当該関係文書」という。）一切の提出を求め、事務局職員をして以下調査した。

(1) 第332号文書及び第333号文書について

第332号文書は、平成9年度の委託契約書に基づき実施機関に提出されなければならないことになっていることから、当該委託成果品の綴られているファイルを見分したが、見当たらなかった。

第333号文書は、平成11年度及び平成12年度の委託契約書に基づき実施機関に提出されなければならないことになっていることから、当該委託成果品の綴られているファイルを見分したが、見当たらなかった。

そこで、調査範囲を拡げ、当該関係文書一切を見分したが、見当たらなかった。さらに、受託団体に対して問い合わせ、作成していないことを確認した。

(2) 第439号文書について

第439号文書は、換地士要領の規定により、平成9年度及び平成14年度の委託成果品に添付されるべきものであることから、当該委託成果品の綴られているファイルを見分したが見当たらなかった。

そこで、(1)同様、関係文書を見分したが見当たらず、また、受託団体に対して問い合わせ、作成していないことを確認した。

さらに、受託団体から再委託を受けた福島県 に対して問い合わせ、作成していないことを確認した。

(3) 本件対象公文書と実質的には等しい情報が他の文書の形で存在するかどうかについて

異議申立人は、本件対象公文書と実質的には等しい情報が他の文書の形で存在するはずであるから、その文書を開示すべき旨主張している。

このため、当審査会では、本件対象公文書が含まれるべきファイルのみでなく、平成9年度から平成14年度までの換地業務に係る関係文書一切の提出を求めたものであるが、それら一切を見分しても、異議申立人が求めるような情報を記載した

文書は見当たらなかった。

したがって、当審査会としては、実施機関は、本件対象公文書及びこれと実質的に等しい情報が記録された文書を保有していないと判断せざるを得ない。

なお、本件対象公文書は、上述のとおり、委託契約書や換地土要領の規定により、実施機関が取得すべきものである。また、実施機関も述べているように、換地業務は個人の財産権の重大な変更を伴う業務であり、本件対象公文書は、地元権利者との合意形成や十分な地元調整の状況を確認するための重要な文書である。

このような本件対象公文書を実施機関が取得しなかったことは、事務処理上不適切と言わざるを得ない。そして、取得すべき文書を取得しないということは、県民の開示請求権を制約することになるので、当審査会は、今後、適正な事務手続きの執行を実施機関に要請するものである。

3 結論

以上から、「第1審査会の結論」のとおり判断する。

4 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16年 1月19日	・ 諮問書受付
平成16年 1月22日	・ 実施機関に不開示決定理由説明書の提出を要求
平成16年 1月30日	・ 実施機関から不開示決定理由説明書受付
平成16年 2月 4日	・ 異議申立人に不開示決定理由説明書を送付 ・ 異議申立人に不開示決定理由説明書に対する意見書の提出を要求
平成16年 2月13日	・ 異議申立人から不開示決定理由説明書に対する意見書受付
平成16年 2月17日 (第119回審査会)	・ 異議申立ての経過説明
平成16年 3月16日	・ 実施機関への異議申立人からの意見書の閲覧及び写しの交付
平成16年 3月22日 (第120回審査会)	・ 実施機関から不開示決定理由について聴取 ・ 審議
平成16年 4月23日 (第121回審査会)	・ 審議
平成16年 6月 4日 (第122回審査会)	・ 審議

参考

福島県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏名	現職等	備考
稲庭 恒一	福島大学行政社会学部教授	会長
大河内重男	弁護士	会長職務代理者
垣見 隆禎	福島大学行政社会学部助教授	
今野 博美	前(財)21世紀職業財団福島事務所 雇用管理アドバイザー	
星 光政	日本赤十字社嘱託	