

答 申

1 審査会の結論

鹿児島県知事（以下「実施機関」という。）が本件異議申立ての対象となった公文書を不存在を理由に不開示とした決定は、これを取り消し、現に保存されている「特殊農地保全整備事業西花岡地区執行伺」に添付されている図面を、請求内容に対応する公文書の一部として特定し、改めて決定すべきである。

2 異議申立ての内容

(1) 異議申立ての経緯

本件異議申立人は、鹿児島県情報公開条例（平成12年鹿児島県条例第113号）第5条の規定に基づき、平成13年10月15日付けで「県営（西花岡ほ場整備）土地改良事業施行申請に対する適否調査報告書の5の総事業費から除かれた道路、排水路の工事費による場所と施行費の記されたもの」（以下「請求内容」という。）の開示請求を行った。

これに対し、実施機関は、平成13年11月7日付け鹿耕第582号で「県営（西花岡ほ場整備）土地改良事業施行申請に対する適否調査報告書の5の総事業費から除かれた道路、排水路の工事に関する場所と施行費に関して別途作成した公文書は存在しません。」として、不開示の決定（以下「本件処分」という。）を行った。

その後、この決定を不服として、平成13年12月6日付けで異議申立てがなされたものである。

(2) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

(3) 異議申立ての理由

本件異議申立人が、異議申立書及び口頭による意見陳述の中で述べている異議申立ての主たる理由は、次のように要約される。

ア 道路と排水路の工事費は、約2億900万円と多額であるためどこにどのように使用されたか不明なはずがなく、さらに負担対象事業費となっていること等からして工事の場所等を特定できるはずである。

イ ほ場整備地区内の道路、排水路の工事が「ほ場整備事業」と「農地保全（シラス対

策)事業」とで重複しているのではないかと思います、全体予算に対する道路、排水路の明細を請求したが、不存在ということだった。道路や排水路を整備したのにこれらの明細がないのはおかしいと考える。

### 3 異議申立てに対する実施機関の説明要旨

#### (1) 請求内容について

農業土木専門技術者作成の県営（西花岡ほ場整備）土地改良事業施行申請に対する適否調査報告書中「5 この事業の費用の地元負担者についての能力」欄に記載されている「総事業費から道路、排水路工事費を除いたもの」とされている当該道路、排水路の施行場所と施行費の記されたものについての開示請求がなされた。

県は、申請に係る土地改良事業を適当と決定したときは、事業計画を定め事業を実施することになるが、事業計画を定めるに当たっては、土地改良法（以下「法」という。）第87条第2項において準用する第8条第2項の規定により、農用地の改良等に関し専門的知識を有する技術者の調査報告に基づかなければならないこととなっている。

この調査報告は、法施行規則第15条に掲げる事項を記載した報告書によるものとなっており、同条第5号の規定によると、当該土地改良事業に要する地元が負担する費用が相当と認められる負担能力の限度を超えていないかどうかの意見を記載することになっている。地元の費用負担額は、通常市町村と受益者で負担しているが、その算定方法は法令等で定められてはおらず、それぞれの市町村により、定率によるもの、定額によるもの、限度額を定めているもの等個別に決められている。

本件土地改良事業については、道路、排水路整備に係る費用は市町村で負担することとされ、地元負担額を算定する際に総事業費から除かれたものと考えられる。

#### (2) 不開示の理由

ア 道路、排水路の各工事は、その性格から区画整理事業と一体的に行う必要があり、道路、排水路がそれぞれ単独に工事が行われることはなく、道路、排水路に係る施行費のみを記載した文書は存在しない。

また、道路、排水路は地区内全域に整備されており、特定の施行場所を記載した文書は存在しない。

イ 異議申立人は、事業計画段階での施行費とか場所ではなく、事業実施段階で県は実際にどの場所に道路、排水路を設置し、それに要した費用はいくらかということを請求していると思われるが、ほ場整備は面的な工事である区画整理と一体的に道路、排水路の工事を行うため、道路、排水路のみの施行場所と費用のすべてを回答できる文書がない。

### 4 審査会の判断

(1) 審査の経過

審査会は、本件異議申立てについて、以下のような審査を行った。

年 月 日	審 査 の 経 過
平成13年12月28日	諮問を受けた。
平成14年3月4日	実施機関から処分理由説明書を受理した。
平成14年3月5日	異議申立人に処分理由説明書を送付し意見書の提出を求めた。
平成14年6月11日	諮問の審議を行った。
平成14年7月18日	諮問の審議を行った。（実施機関から不開示理由等を聴取） （異議申立人から意見を聴取）
平成14年10月15日	諮問の審議を行った。
平成14年11月19日	諮問の審議を行った。（実施機関から公文書について説明を聴取）
平成14年12月19日	諮問の審議を行った。
平成15年1月20日	諮問の審議を行った。

(2) 審査会の判断

審査会は、請求内容について調査、審議した結果、以下のとおり判断する。

ア 西花岡地区の土地改良事業について

事業の正式名称は、「県営特殊農地保全整備事業西花岡地区」（以下「本件事業」という。）といい、主に農地の区画整理を行う（併せて農地に附属した小規模な農道や水路の工事を行う）「ほ場整備事業」と幹線農道や大規模な水路などの整備を行う「農地保全（シラス対策）事業」の二つの事業からなる。

本件事業は、昭和55年度に着手し、工事は平成2年度を最後に完了、換地を含む事業全体としては平成3年度に完了している。

イ 適否調査報告書について

県営の土地改良事業を施行するためには、法第3条に規定する土地改良事業に参加する資格を有する15人以上の者が申請人となり、あらかじめ事業参加資格者の3分の2以上の者の同意を得た上で、県知事に対し事業の施行を申請することになっている。

知事は申請に係る土地改良事業を適当とする旨の決定をしたときは、土地改良事業計画を定めなければならないが、この計画を定めるに当たっては、法第87条第2項において準用する第8条第2項の規定により、農用地の改良等に関し専門的知識を有する技術者の調査報告に基づかなければならないこととなっている。

この調査報告は、法施行規則第15条に掲げる事項を記載した報告書によるものとな

っており、同条第5号の規定によると、土地改良事業に要する地元が負担する費用が相当と認められる負担能力の限度を超えていないかどうかの意見を記載することになっている。

なお、農業土木専門技術者作成の県営（西花岡ほ場整備）土地改良事業施行申請に対する適否調査報告書中「5 この事業の費用の地元負担者についての能力」欄を見ると、総事業費から道路、排水路工事費を除いたものが負担対象事業費とされている。

#### ウ 総事業費から除かれた道路、排水路の整備に係る工事場所と費用について

以下、農業土木専門技術者作成の県営（西花岡ほ場整備）土地改良事業施行申請に対する適否調査報告書中「5 この事業の費用の地元負担者についての能力」欄に記載されている「総事業費から道路、排水路工事費を除いたもの」とされている当該道路、排水路の工事場所と費用の分かる公文書を、請求内容に対応する公文書として検討する。

#### エ 請求内容に対応する公文書の存否について

異議申立人の請求内容に対応する公文書について、当審査会事務局職員をして、実施機関からの聴取や書庫等における関係文書の存否、保存等の状況を調査させたところ、次のとおりであった。

##### (ア) 事業計画段階で作成された公文書

土地改良事業を開始するためには、法に基づく手続と事業の採択のための手続を経る必要があり、県はこの事業採択手続の過程において作成される「計画書」を基に採択に向けて国との協議を行っている。また、この「計画書」は、法第87条第1項の土地改良事業計画を定めるに当たってなされる専門技術者の調査報告の参考にもなる。

通常は、この「計画書」に、道路、排水路の整備に係る工事場所と費用も記載されていることから、計画段階においてどこにどのように費用が使われる予定になっていたかが分かる。

この「計画書」は、文書管理上、永久保存であるが、本件事業に係る「計画書」の存在を確認することはできなかった。

##### (イ) 事業実施段階で作成された公文書

土地改良事業の実施に当たっては、各年度各工区ごとに事業を執行する際に、それぞれの「執行伺」を作成しているが、これらに添付された概要図や執行調書を見れば、各工区における大体の工事場所と費用は分かる。更に平面図や設計書を細かく見ていけば、工区ごとの詳細な工事場所と費用についてもある程度把握できる。しかし、本件事業については、工種ごとに工区が数多く分かれており、昭和56年度から平成2年度までの10年間で全125工区において工事が執行されている。したがって、全体を把握するためには、すべての「執行伺」を見る必要がある。

なお、文書管理上、「執行伺」の保存期間は10年であり、通常であれば廃棄さ

れているはずであるが、本件事業については、125工区のうち77工区分は保存されていた。

#### オ 請求内容に対応する公文書の特定について

異議申立書の内容「道路と排水路の工事費は、約2億900万円と多額であるためどこにどのように使用されたか不明なはずがなく……」や口頭による意見陳述の内容「道路や排水路を整備したのにこれらの明細がないのはおかしい……」から判断して、異議申立人の請求内容に対応する公文書としては、事業実施段階で作成されたものと認められるため、以下「執行伺」を対象公文書とした場合についてさらに検討する。

開示請求書に記載された内容「県営（西花岡ほ場整備）土地改良事業施行申請に対する……」からすると、ほ場整備事業の「執行伺」に限定しているようにもとれるが、口頭による意見陳述で「ほ場整備事業と農地保全（シラス対策）事業とで重複しているのではないか」と思い、全体予算に対する道路、排水路の明細……」と述べていることから判断すると、本件事業全体に係る「執行伺」を対象にしていると認められる。

そこで、保存されている77工区分の「執行伺」のうち、「ほ場整備事業」に係るもの1件、「農地保全（シラス対策）事業」に係るもの1件を、当審査会において無作為に抽出し、実施機関に提出させた上、実施機関から説明を求めるなどして検討した結果、次のことが認められた。

##### (ア) 工事場所の分かる公文書について

工事場所の分かる公文書としては、77工区分の執行伺のうち、概要図69工区分、平面図72工区分が保存されていた。執行伺全てが保存されているわけではないため、道路、排水路の工事場所全体を把握することはできないが、請求内容のうち、一部分でも判明する公文書が保存されている以上不存在であるとはいえないため、「執行伺」に添付されている図面を、請求内容に対応する公文書の一部として特定すべきである。

##### (イ) 工事費用の分かる公文書について

工事費用については、設計書に計上している費用は直接工事費分だけであり、工事に要する諸経費等の間接工事費は工区等の工事全体に係るものしか計上されておらず、道路や排水路に係る間接工事費については、それぞれ別途按分することなどが必要であり、道路や排水路に係る費用の全体が記された公文書は存在しない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 5 付帯意見

当審査会は、本件の審査を通じ、公文書の特定の在り方についても議論したので、それを踏まえ、次のとおり意見を付する。

公文書の特定は、開示請求の本質的な部分であり、開示請求者が行うべき事柄であるが、実際には、開示請求者は公文書の名称を正確に知らないなどこれを行うことが困難な場合が多いと考えられる。

したがって、公文書の特定に当たっては、開示請求者と実施機関との間で、互いに積極的な情報の交換や詳細な打ち合わせをするなどして、開示請求制度の円滑な運用が図られるよう要望する。