

徳島県情報公開審査会答申第56号

第1 審査会の結論

徳島県知事が行った公文書部分公開決定において非公開としたもののうち、別表1のとおり、次の部分については公開をするべきであるが、その余の決定は妥当である。

1 「補償額算定調書」

- (1) 「漁業補償の理由」中「漁業権消滅面積の数字」
- (2) 「漁業補償の考え方」中「各種補償対象面積の数字」のうち「消滅補償面積の数字」
- (3) 「漁業補償の考え方」中「各種補償対象面積の数字」のうち「制限補償（漁労制限）面積の数字」

2 「算定根拠資料」

「意見書（個人情報（氏名、肩書き及び印影）を除く。）」

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成19年8月31日、異議申立人は、徳島県情報公開条例（平成13年徳島県条例第1号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、徳島県知事（以下「実施機関」という。）に対し、次についての公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

- (1) 徳島小松島港 国庫補助港湾改修（重要）事業等施工に伴う漁業権等の先行補償に伴う補償額算定調書の全てすなわち「漁業補償の理由」「漁業補償の考え方」「漁業概況」「補償対象の漁業権利者及び漁業種類等」「補償方式」「補償額総括表」「補償額の事業別負担の考え方及び事業額負担内訳表」「補償額計算表」〔なお、「補償額計算表」の中身として、消滅補償額計算表、制限補償額計算表、事業損失額計算表、漁業休止補償額計算表、漁業経営規模縮小補償額計算表〕
- (2) 平成16年10月27日締結された徳島県と〇〇漁業協同組合の「沖州第2期マリリンピア事業」に基づく漁業補償協定における事前協議において、〇〇漁業協同組合が徳島県に提出した漁獲高の報告書
- (3) その他平成16年10月27日締結された「第2期マリリンピア事業」に基づく徳島県と〇〇漁業協同組合の漁業補償協定における積算資料の一切

2 実施機関の決定

平成19年9月14日、実施機関は、本件請求に係る公文書を、次の文書（以下「本件公文書」という。）と特定した上で、条例第8条第4号の「事務又は事業の遂行に関する情報」及び第6号の「非公開を条件とする任意提供情報」に該当する部分が含まれると判断し、当該部分を非公開とする部分公開決定処分（以下「本件処分」と

いう。)を行い、異議申立人に通知した。

- (1) 徳島小松島港 国庫補助港湾改修（重要）事業等施工に伴う漁業権等の先行補償に係る補償額算定調書
- (2) 徳島小松島港 国庫補助港湾改修（重要）事業等施工に伴う漁業権等の漁業補償に係る算定根拠資料
- (3) 平成16年度土木調査事業 徳島小松島港沖州地区整備（マリニピア沖州第2期）事業漁業補償調査業務

3 異議申立て

平成19年10月22日、異議申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定に基づき、実施機関に対し異議申立てを行った。

4 諮問

平成19年12月18日、実施機関は、徳島県情報公開審査会（以下「当審査会」という。）に対して当該異議申立てにつき諮問（以下「本件事案」という。）を行った。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消し、全ての部分の公文書公開を行う決定を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人から提出された異議申立書、意見書及び当審査会での口頭意見陳述における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由については、次のとおりである。

- (1) 実施機関による部分公開処分は、条例第8条第4号及び同条6号に該当せず、「県政の県民の理解と参加」を掲げた条例の目的・趣旨に違反する判断である。
- (2) 漁業補償金は税金から支出しているものであり、公金の支出による以上聖域視してはならない。
- (3) 漁業補償交渉は、その配分について総額一括提示方式で行われているが、その配分の合理性について適正になされているかどうかについて、そもそも多額の補償が必要なかどうかについて、県民として検証する権利が与えられるべきである。
- (4) 具体的な文書開示がないから、組合の多数派によって補償金が配分され組合の少数派から不満が出ることとなり、配分を巡り裁判闘争まで発展した件数が多くなっている。
- (5) 法的保護に値する蓋然性があるかどうか、実施機関の事務の遂行に支障がある

ため公開しないということであれば、正当な理由が必要だと考える。十分かつ具体的理由として挙がっていれば問題ないが、どう考えているのかということが明確になっていない。

- (6) 漁業者や漁業協同組合からの聴取が含まれているにもかかわらず、当該データが公開されないのであれば、資料提供者からの「協力」が得られないとか「資料の収集が困難になる」などの理由で一切の公文書が公開されないことを正当化することとなる。
- (7) あくまで、県と他の団体との関係からではなく、県民の要求に対して誠実に答えるべきである。
- (8) 本件事案のような漁業補償事案については、今後も起こりうることである。資料は公開することを前提に作成されるべきである。
- (9) 漁業補償に関する最高裁の決定というものが、今後の状況の変化ということの中で、そのまま維持されるのか、疑問を持っている。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関から提出された理由説明書及び当審査会での口頭による理由説明を要約すると、本件処分の理由については、次のとおりである。

なお、実施機関は、本件処分は、全ての部分につき条例第8条第4号に該当するとし、うち同条第6号に該当する情報が含まれるとしている。

1 条例第8条第4号の該当性について

- (1) 漁業補償交渉は、その配分を交渉の相手方である漁業協同組合の自主的な判断に委ねることを前提に、総額一括提示方式により行われている。
- (2) このため、本件公文書を開示することは、県の算定に基づく補償額と配分された補償額との多寡を論ずることに繋がり、漁業協同組合の配分作業を著しく困難にすることはもとより、配分を巡り漁業協同組合内部の紛争に発展するおそれがあることは明白である。

この結果、公表しないことを前提として交渉してきた漁業協同組合との信頼を著しく損なうとともに、今後の補償交渉を円滑に進める際にも大きな支障となり、ひいては今後の港湾整備事業等の円滑な実施を著しく困難にするおそれがある。

- (3) 条例、これまでの漁業補償関係文書公開に係る審査会答申、漁業補償に係る裁判所の判断を踏まえて、公開・非公開を決定した。

2 条例第8条第6号の該当性について

- (1) 漁業補償の算定根拠となる基礎資料の取得は、当該水域において漁業権等を有する漁業者や漁業協同組合からの聴取等により、公にしないことを前提に任意に提供されるものであり、法令に規定されたものでないことは明らかである。
- (2) また、これらは各漁業者の個別具体の取引の実態や経営資本財の状況などであり、営業上の秘密として通例として公にされるものではなく、当該情報の性質、当時の

状況等に照らし合理的である。

- (3) これらの公文書を開示することは、漁業協同組合や漁業者等の信頼関係を著しく損ない、事業実施における協力が得られなくなるとともに、将来同種の漁業補償交渉に際して、算定根拠となる資料の収集が困難になるばかりか、補償金の適正な算定を妨げ、これを利用した多額の補償金の要求など、交渉遅延の原因となることが容易に想定されるものである。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 本件公文書について

本件公文書は、四国横断自動車道の本線、インターチェンジ用地、人工海浜等の造成を目的とする「マリンピア沖州第2期事業」の海面埋立工事に伴う消滅等の漁業補償額の算定のため作成された「補償額算定調書」、「算定根拠資料」及び「調査業務」で構成されている。

(1) 「補償額算定調書」

国土交通省「公共用地の取得に伴う損失補償基準」及び「同基準の運用方針」に基づく各種算定式により算出される各種計算表、各漁協別の補償類型別補償額等を記載したものである。

(2) 「算定根拠資料」

対象漁業協同組合、漁業者等から取得した、漁獲量、漁獲金額等の基礎資料をもとに平年漁獲数量等の算定根拠数値を記載したもので、「補償額算定調書」の根拠資料となるものである。

(3) 「調査業務」

当該水域において漁業権漁業を営む漁業者の経営状況についての現地調査を実施し、各漁業者の資本財等の状況などの調査結果を記載したものである。

2 条例第8条第4号の該当性について

(1) 条例第8条第4号について

本号の趣旨は、県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業の適正な遂行を担保する観点から、公にすることによってこれを阻害するおそれのある情報を非公開情報として定めたものである。

県をはじめとする行政機関等が行う事務又は事業は広範かつ多種多様であり、本号により非公開となる情報は本号イからホに限定されるものではなく、これら以外でも請求対象となった事務又は事業の性質上、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであれば、広く本号の対象になる。また、「当該事務又は事業」には、同種の事務又は事業が反復される場合の将来の事務又は事業も含まれ、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断については、実施機関に広範な裁量権限を与える趣旨ではなく、当該事務又は事業の性質に照らし客観的に判

断することが必要であり、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が要求される。

(2) 本件公文書への該当性について

本号に該当する要件としては、「県の機関が行う事務又は事業に関する情報」であること、及び「公にすることにより、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」に該当する必要がある。

そこで、本件公文書をみると、本件公文書は、県が、対象漁協への漁業補償額を積算するために取得し作成した「補償額算定調書」、「算定根拠資料」及び「調査業務」であり、これらが本号「前段」に該当することは明らかである。

次に、「公にすることにより、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」に該当するかどうかを判断する。

そもそも、漁業補償金は県民の税金である公金から支出されたものであり、県民に対する説明責任という観点からも、条例に基づき、原則公開で、非公開事項の該当性について、個別、具体的に判断しなければならないことは当然のことである。また、県の保有する情報は可能な限り公開が望まれるもので、透明性を発揮しておく必要があり、そのことが、公共事業全般を含め、本件事案に係る漁業補償に対する県民の無用な疑念の醸成を避け、理解と信頼を深めることであり、条例の目的にもつながるものであると考える。

一方、本件事案に係る漁業補償の方法については、漁業協同組合を交渉相手として、個別の補償内容や積算根拠を明らかにすることなく、全体としての損失について、一括して提示して合意を得るという、いわゆる総額一括提示方式により行われたものであり、これは実施機関において従前から採用され、全国的にも認容されているものである。

このような状況の中で、現状において、個別事情や補償交渉の経緯を具体的に考慮せず、交渉の際、対象漁協にも明らかにしなかった補償額を算出する過程の数値を公開することとした場合には、まず、対象漁協が実施機関に対して不信感を持つこと、また、これらの数値の妥当性をめぐって漁協関係者の間で様々な意見が出て、混乱が生じることは、容易に推認できる。さらに、状況により配分を巡る新たな裁判にまで発展する可能性も否定できない。この結果、実施機関と対象漁業協同組合との間の信頼関係又は協力関係が損なわれ、今後実施機関が行う同様の港湾整備事業等において、漁業補償交渉を円滑に進める際の支障となり得ることは明らかである。

以上のことから、本号後段の該当性について、本件公文書において具体的に検討すると、補償額を算出する過程の数値及び同過程を推計するおそれがある事項（数値、図表、根拠資料及び具体的算出方法）を公開することについては、本号後段の「公にすることにより、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」に該当すると判断せざるを得ない。

(3) 「補償額算定調書」について

ア 本件「補償額算定調書」は、次の項目で構成されている。

- ① 表紙
- ② 目次
- ③ 漁業補償の理由
- ④ 漁業補償の考え方
- ⑤ 漁業概況
- ⑥ 補償対象の漁業権利者
- ⑦ 補償対象の漁業種類
- ⑧ 補償方式
- ⑨ 補償額総括表
- ⑩ 事業別負担の考え方
- ⑪ 事業別負担額総括表及び内訳書
- ⑫ 消滅補償額計算表
- ⑬ 制限補償額計算表
- ⑭ 事業損失（影響補償）額計算表
- ⑮ 漁業休止補償額計算表
- ⑯ 漁業経営規模縮小補償額計算表

実施機関は本件「補償額算定調書」について、①、②、⑤、⑥、⑧及び⑩を公開とし、③、④及び⑦を部分公開とし、⑨、⑪、⑫、⑬、⑭、⑮及び⑯を非公開とする本件処分を行っている。

以下、実施機関が部分公開及び非公開とした各項目（部分）ごとに、本号の該当性について検討を行う。

イ 「③漁業補償の理由」中「漁業権消滅面積の数字」について

「漁業補償の考え方」の既に公開されている部分において、「構造物敷（基礎工法尻）の区域とし、人工海浜を含む全消滅面積」と説明されており、同数字は、客観的に公知できる埋め立てにより陸地になった面積と、既に公開されている「構造断面図」により、概数として算出できるうるものと認められる。よって、公開により、新たに、補償額を算出する過程を推計するおそれがある事項とは考えられないことから、本号に該当せず公開が妥当である。

ウ 「④漁業補償の考え方」中「各種補償対象面積の数字」について

(ア) 「消滅補償面積の数字」について

上記「イ」と同じ数字であり、同理由により、本号に該当せず公開が妥当である。

(イ) 「制限補償（漁労制限）面積の数字」について

「漁業補償の考え方」の既に公開されている部分において、「工事の施行に伴う作業船等の作業に必要な区域」と説明されているが、補償交渉の後、同作業区域は、工事期間、作業内容等を含め、公にされているもので、概数として

算出できるうるものと認められる。よって、公開により、新たに、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれがある事項とは考えられないことから、本号に該当せず公開が妥当である。

(ウ) 「制限補償（漁場価値減少）面積の数字」及び「事業損失（影響補償）面積の数字」について

補償額を算出する過程で求められた数値であると認められ、公にされているものでもない。よって、公開により、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれのある事項と考えられることから、本号に該当し非公開が妥当である。

エ 「⑦補償対象の漁業種類」中「漁業権免許番号」及び「免許可統数等」について

補償額を算出する過程で、実施機関の一定の判断作用を経て採用された数値であると認められる。よって、公開により、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれがある事項と考えられることから、本号に該当し非公開が妥当である。

オ 「⑨補償額総括表」、「⑪事業別負担額総括表及び内訳書」、「⑫消滅補償額計算表」、「⑬制限補償額計算表」、「⑭事業損失（影響補償）額計算表」、「⑮漁業休止補償額計算表」及び「⑯漁業経営規模縮小補償額計算表」について

各表ともに、補償額を算出する過程の数値を記載した表であることから、本号に該当し非公開が妥当である。

(4) 「算定根拠資料」について

ア 本件「算定根拠資料」は、次の項目で構成されている。

- ① 表紙
- ② 目次
- ③ 算定資料の概要
- ④ 平年漁獲数量、出漁日数及び着業統数
- ⑤ 魚価
- ⑥ 漁業経営費
- ⑦ 純収益率計算表
- ⑧ 漁場依存率計算表
- ⑨ 被害率及び制限期間率表
- ⑩ 所得率計算表
- ⑪ 漁業休止することを必要とする期間中の固定的経費内訳書
- ⑫ 補償対象区域に係る漁業権等内容調書
- ⑬ 漁業経営費内訳表
- ⑭ 位置図
- ⑮ 全体平面図
- ⑯ 構造断面図
- ⑰ 漁業権図
- ⑱ 補償対象区域に係る漁場操業実態図

- ⑱ 事業別、漁業種類別丈量図
- ⑳ 漁労制限補償範囲図
- ㉑ 参考図（港湾計画図）
- ㉒ 意見書
- ㉓ 工程表
- ㉔ その他積算資料一式
（漁業実態アンケート調査票）
（税務申告関係書類）
（主要魚種の年度別漁獲高の資料）
（（市場）漁種別魚種別月別年計表）

実施機関は本件「算定根拠資料」について、①、②、⑭、⑮、⑯、⑰、㉑及び㉓を公開とし、③、④、⑤、⑥、⑦、⑧、⑨、⑩、⑪、⑫、⑬、⑱、⑲、⑳、㉒及び㉔を非公開とする本件処分を行っている。

以下、実施機関が非公開とした各項目ごとに、本号の該当性について検討を行う。

イ 「③算定資料の概要」について

補償額を算出する具体的算出方法を記載したものであると認められる。よって、公開により、補償額を算出する過程を推計するおそれがある事項と考えられることから、本号に該当し非公開が妥当である。

ウ 「④平年漁獲数量、出漁日数及び着業統数」、「⑤魚価」、「⑥漁業経営費」、「⑦純収益率計算表」、「⑧漁場依存率計算表」、「⑨被害率及び制限期間率表」、「⑩所得率計算表」、「⑪漁業休止することを必要とする期間中の固定的経費内訳書」、「⑫補償対象区域に係る漁業権等内容調書」及び「⑬漁業経営費内訳表」について

各表ともに、補償額を算出する過程の数値を記載した表であることから、本号に該当し非公開が妥当である。

エ 「⑱補償対象区域に係る漁場操業実態図」、「⑲事業別、漁業種類別丈量図」及び「⑳漁労制限補償範囲図」について

各図ともに、補償額を算出するため、作成した図面であると認められる。よって、公開により、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれがある事項と考えられることから、本号に該当し非公開が妥当である。

オ 「㉒意見書」について

この項目は、補償の妥当性を総論的に認定したものである。また、数値や具体的算出方法の記載もない。よって、公開により、新たに、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれがある事項とは考えられないことから、本号に該当せず、個人情報（氏名、肩書き、印影）を除いて公開が妥当である。

カ 「㉔その他積算基礎資料一式（漁業実態アンケート調査票）、（税務申告関係書類）、（主要魚種の年度別漁獲高の資料）及び（（市場）漁種別魚種別月別年

計表))」について

各資料ともに、補償額を算出するための根拠資料であると認められる。よって、公開により、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれがある事項と考えられることから、本号に該当し非公開が妥当である。

(5) 「調査業務」について

ア 本件「算定根拠資料」は、次の項目で構成されている。

- ① 表紙
- ② 目次
- ③ 業務概要
- ④ 業務の実施方法
- ⑤ 調査結果

実施機関は本件「調査業務」について、①、②、③及び④を公開とし、⑤を非公開とする本件処分を行っている。

以下、実施機関が非公開とした項目で、本号の該当性について検討を行う。

イ 「⑤調査結果」

補償額を算出するための根拠資料であると認められる。よって、公開により、補償額を算出する過程の数値を推計するおそれがある事項と考えられることから、本号に該当し非公開が妥当である。

3 条例第8条第6号の該当性について

上記「第4」冒頭で記載のとおり、実施機関は非公開理由として、全ての項目を条例第8条第4号に該当とするとし、そのうち一部の項目を本号に該当ととしている。

当審査会では、実施機関が本号該当とした項目についての聴取を行ったが、実施機関が本号に該当ととしている項目には、当審査会が上記により条例第8条第4号に該当せず公開が妥当と判断した項目は含まれてはいない。よって、本件公文書につき本号の該当性を判断するまでもなく、本件事案の判断はなされていることになる。

4 結 論

当審査会は、本件事案を厳正かつ客観的に検討した結果、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

5 付 言

「第5. 2. (2)」で述べたように、公共事業に伴う漁業補償金は県民の税金である公金から支出されている以上、保有する情報は可能な限り公開が望まれるものである。

非公開を前提とした、いわゆる総額一括提示方式は、これまで漁業補償交渉のため広く採用されてきた事務処理方式であり、その状況から必要に迫られたやむを得ないものではあるが、県民に対する説明責任を果たす観点から、問題がないとは必ずしもいえないとの指摘もある。

地方分権・住民自治の時代にあつて、公金の使途に対する県民の視線は厳しさを増しており、また、「オープンとくしま」を本県行動計画の基本目標のひとつとして策定・取組を進めている以上、公共事業に伴う漁業補償金に関する情報の公開について、さらなる透明性の向上について努めるべきである。

第6 審査会の処理経過

本件事案に係る当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	内 容
平成19年12月18日	諮 問
平成20年 1月25日	実施機関からの理由説明書を受理
2月29日	異議申立人からの意見書を受理
3月24日	審 議（第53回審査会）
4月25日	審 議（第54回審査会）
5月23日	審 議（第55回審査会）
6月27日	実施機関からの口頭処分理由説明の聴取、審議（第56回審査会）
7月25日	異議申立人からの口頭意見陳述の聴取、審議（第57回審査会）
8月25日	審 議（第58回審査会）

別表 1

本件公文書の項目		実施機関の 決 定	審査会の 判 断
補償額算定調書		—	—
	表紙	公 開	—
	目次	公 開	—
	1. 漁業補償の理由 【非公開箇所】（「漁業権消滅面積の数字」	部分公開 （非公開	公 開 （公 開
	2. 漁業補償の考え方 【非公開箇所】 〔「消滅補償面積の数字」 「制限補償（漁労制限）面積の数字」 「制限補償（漁場価値減少）面積の数字」 「事業損失（影響補償）面積の数字」	部分公開 〔非公開 非公開 非公開 非公開	部分公開 〔公 開 公 開 妥 当 妥 当
	3. 漁業概要	公 開	—
	4. (1) 補償対象の漁業権利者	公 開	—
	(2) 補償対象の漁業種類 【非公開箇所】 〔「漁業権免許番号」 「免許可統数等」	部分公開 〔非公開 非公開	妥 当 〔妥 当 妥 当
	5. 補償方式	公 開	—
	6. 補償額総括表	非公開	妥 当
	7. (1) 事業別負担の考え方	公 開	—
	(2) 事業別負担額総括表及び内訳書	非公開	妥 当
	8. (1) 消滅補償額計算表	非公開	妥 当
	(2) 制限補償額計算表	非公開	妥 当
	(3) 事業損失（影響補償）額計算表	非公開	妥 当
	(4) 漁業休止補償額計算表	非公開	妥 当
	(5) 漁業経営規模縮小補償額計算表	非公開	妥 当

本件公文書の項目		実施機関の 決 定	審査会の 判 断
算定根拠資料		—	—
	表紙	公 開	—
	目次	公 開	—
	(1)算定資料の概要	非公開	妥 当
	(2)平年漁獲数量、出漁日数及び着業統数	非公開	妥 当
	(3)魚価	非公開	妥 当
	(4)漁業経営費	非公開	妥 当
	(5)純収益率計算表	非公開	妥 当
	(6)漁場依存率計算表	非公開	妥 当
	(7)被害率及び制限期間率表	非公開	妥 当
	(8)所得率計算表	非公開	妥 当
	(9)漁業休止することを必要とする期間中の固定的経費内訳書	非公開	妥 当
	(10)補償対象区域に係る漁業権等内容調書	非公開	妥 当
	(11)漁業経営費内訳表	非公開	妥 当
	・位置図	公 開	—
	・全体平面図	公 開	—
	・構造断面図	公 開	—
	・漁業権図	公 開	—
	・補償対象区域に係る漁場操業実態図	非公開	妥 当
	・事業別、漁業種類別丈量図	非公開	妥 当
	・漁労制限補償範囲図	非公開	妥 当
	・参考図（港湾計画図）	公 開	—

本件公文書の項目		実施機関の 決 定	審査会の 判 断
算定根拠資料		—	—
	・意見書	非公開	部分公開 (個人情報 部分は 非公開)
	・工程表	公 開	—
	・その他積算基礎資料一式 (漁業実態アンケート調査票) (税務申告関係書類) (主要魚種の年度別漁獲高の資料) ((市場) 漁種別魚種別月別年計表))	非公開 (非公開 非公開 非公開 非公開)	妥 当 (妥 当 妥 当 妥 当 妥 当)
調査業務		—	—
	表紙	公 開	—
	目次	公 開	—
	業務概要	公 開	—
	業務の実施方法	公 開	—
	調査結果	非公開	妥 当