

徳島県情報公開審査会答申第117号

第1 審査会の結論

徳島県知事の決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求

平成23年3月3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、

「〇〇〇〇〇〇〇〇号『5 近隣地先水面で区画漁業等を行っている漁業協同組合は利害関係人に該当することから、その同意書を添付すること。』

上記公文書に対し、補正を決定した、漁業協同組合の利害関係を示す根拠の開示を実施機関である処分行政庁に求めたところ、

実施機関は、1. 港湾区域及び港湾区域内の工事等の許可審査基準 2. 徳島県の港湾2002『〇〇港』 3. 漁業権連絡図（海面・区画・〇〇周辺拡大）を公開した。

上記書面3点が、〇〇港港湾区域に台船を停泊することに付いて、港湾区域内の水域（公共空地）占用許可申請書に対し、どのような利害関係に該当するか理由が解る書類」の公文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成23年3月15日、実施機関は、本件請求に対し、「平成〇年（〇〇）第〇号〇〇〇〇〇〇請求事件にかかる被告徳島県の平成〇年〇月〇日付答弁書（写し）及び平成〇年〇月〇日付準備書面（写し）」（以下「本件公文書」という。）を対象公文書に特定し、公文書公開決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、異議申立人に通知した。

3 異議申立て

平成23年4月15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、実施機関に対して異議申立てを行った。

4 諮問

平成23年4月26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、平成23年3月15日付東土第130811号により異議申立人に対してした「公文書公開決定通知書を取り消す」との決定を求めるといものである。

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、当審査会での口頭意見陳述等における異議申立人の主張を要約すると、異議申立ての理由は、概ね次のとおりである。

- (1) 徳島県は、平等・公平・公正を原則に行政を行って頂きたい。嘘をつかない。騙さない。隠さない。事実を事実として開示する。
- (2) 徳島県知事は、区画漁業権を知るべきである。区画漁業権は、漁業権者が漁業権を侵害され、不利益を受けたときに、漁業権者が第三者に請求する権利である。一般社会の損害賠償と同じである。基本的に、利害関係人が利害関係を述べて漁業権の主張をなすべきであるが、漁業協同組合は、若布の養殖に何ら関係がないと主張している。
- (3) 港湾区域の中に碇を入れて台船を置くことについて、利害関係人として港湾課が〇〇漁業協同組合を特定した。特定した限り、利害関係の説明を県がするのが当たり前だ。特定した根拠を示せと言っている。協議したのなら協議書を出したらいい。

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。

1 本件処分の理由等について

(1) 本件処分の正当性について

本件請求に先立ち、平成23年2月4日、異議申立人から、鋼鉄製の大型台船による〇〇港港湾区域内の水域占用許可申請に関し、周辺水域において区画漁業を営む漁業協同組合が利害関係人となる根拠の開示を求める公文書公開請求がなされた。

これに対し、実施機関は、次の3点の文書及び図面を公開した。

① 港湾区域及び港湾隣接地域内の工事等の許可審査基準

審査基準項目の1つに「近隣事業者の事業活動に支障を与えない(与える場合は同意書をもって足る)」との規定がある。

② 徳島県の港湾2002(〇〇港)

占用許可申請のあった水域が、〇〇港港湾区域内であることを示す。

③ 漁業権連絡図(海面・区画 〇〇周辺拡大)

占用許可申請のあった周辺海域に、区画漁業権が設定されていることを示す。

上記①から③の文書及び図面により、「近隣事業者の同意書が必要であること」及び「周辺海域において、漁業協同組合が区画漁業を営んでおり、近隣事業者に該当すること」は明らかである。

- (2) 続いて、平成23年3月3日、異議申立人より、本件公文書公開請求として、上記3点の文書及び図面から、〇〇港港湾区域内に台船が停泊することに対し、周辺海域での漁業活動がどのような利害関係に該当するのか、その理由がわかる書類の公開請求がなされた。

これに対し、実施機関は、本件公文書を公開したが、これらの文書には、港湾管理者（徳島県）が「漁業協同組合が利害関係人に該当すると判断した理由」が明確に記載されている。

- (3) 異議申立人が主張している「どのような利害関係に該当するのか理由の分かる書類」という意味では、公開したもの以外は無。探索して、この文書だけだと判断した。

- (4) 異議申立人に対して、平成〇年〇月〇日付〇〇〇〇〇〇〇号において、「近隣地先水面で区画漁業等を行っている漁業協同組合は利害関係人に該当することから、その同意書を添付すること。」という補正を求めた公文書を発出しており、その立案文書は存在する。

しかしながら、当該立案文書は、「どのような補正を求めるか」及び「補正を求める通知をしてよいか」についての意思決定文書ではあるが、「なぜ漁業協同組合が利害関係人に該当するのか」ということを直接的に書いている文書ではない。

このため、漁業協同組合が利害関係人に該当すると判断した協議の記録文書や意思決定の過程を示す公文書は存在しない。

- (5) 協議をして、特に必要があると考えた時は記録を残すこともあるが、通常は、協議をして、その結果に基づいて立案をするので、特に一つ一つ協議した内容を記録に残しているわけではなく、立案する前に協議した内容を記録に残すことは少ない。

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 本件請求について

本件請求は、平成〇年〇月〇日付で異議申立人が申請した港湾区域内の水域占用許可申請書（以下「許可申請書」という。）について、平成〇年〇月〇日付〇〇〇〇〇〇〇〇〇号により実施機関から異議申立人に発出した、申請書の補正を求めた文書（以下「補正指示書」という。）に記載された「5 近隣地先水面で区画漁業等を行っている漁業協同組合は利害関係人に該当することから、その同意書を添付すること。」

という項目に関して、漁業協同組合が利害関係人に該当する理由が記載された公文書の公開を求めるものである。

2 本件公文書について

本件公文書は、平成〇年（〇〇）第〇号水域占有不許可決定取消請求事件にかかる被告徳島県の平成〇年〇月〇日付答弁書（写し）及び平成〇年〇月〇日付準備書面（写し）である。

そして、本件公文書には、「港湾管理者（徳島県）が『漁業協同組合が利害関係人に該当する』と判断した理由」が明確に記載されている。

このことから、本件公文書は、実施機関の職員が職務上取得し、組織的に用いるものとして保有する公文書であり、本件請求の対象となる公文書に該当する。

3 本件処分の妥当性について

(1) 本件公文書について公開決定を行った点について

上記「2」のとおり、本件公文書は、本件請求の対象となる公文書に該当する。

したがって、本件処分において、本件公文書を対象公文書に特定し、これを公開した点についての実施機関の判断は、妥当なものと認められる。

(2) 他の対象公文書の存否について

実施機関は、探索し、「本件公文書のほかに、『どのような利害関係に該当するのか理由の分かる書類』は無い」旨、主張する。

異議申立人の許可申請書について、実施機関は、平成〇年〇月〇日付で補正指示書を発出しており、補正指示書を発出する時点あるいはそれより前に、「近隣地先水面で区画漁業等を行っている漁業協同組合は利害関係人に該当する」と判断していることから、その意思決定の過程を示す公文書の本件対象公文書該当性を検討する。

当審査会において、補正指示書の決裁文書を見分したところ、「申請者に対して補正を求めることとし、この旨次案により通知してよろしいか」という稟議書で東部県土整備局副局長が決裁しており、「漁業協同組合が利害関係人に該当する理由」についての記載はなく、さらに、利害関係人に該当する漁業協同組合の名称の記載もなく、添付文書は補正指示書のみであった。

補正指示書及びその決裁文書には、「利害関係人に該当する漁業協同組合」すなわち「同意書が必要な漁業協同組合」の名称が記載されていないが、漁業協同組合の特定は、「漁業協同組合が利害関係人に該当する理由」と密接不可分であるため、実施機関に照会したところ、「補正指示書にいう漁業協同組合とは、〇〇漁業協同組合及び〇〇漁業協同組合（以下「両漁協」という。）のこと」であるが、「補正指示書に関して両漁協が利害関係人に該当すると判断したことを示す決裁文書や協議文書は存在しない」との回答であった。

実施機関から提出された資料をもとに水域占用許可申請等の経緯を整理すると次のとおりである。

(経緯省略)

実施機関が作成した文書で、水域占用許可の申請者に対し、両漁協の同意書が必要と指示したことを示す文書としては、平成〇年〇月〇日の業務報告書A、平成〇年〇月〇日付の指導文書B及び平成〇年〇月〇日の業務報告書Cがある。

これらの文書を見分したところ、東部県土整備局副局長（平成20年3月以前は鳴門土木事務所長）まで供覧されており、文書が作成された平成〇年当時においては、東部県土整備局鳴門庁舎（旧鳴門土木事務所）の組織内で、同意書が必要な漁業協同組合は両漁協であるという認識を共有していたことが伺われるが、「漁業協同組合がどのような利害関係に該当するのか」については記載されていない。

- (3) 以上のことから、本件公文書のほかに、「漁業協同組合がどのような利害関係に該当するのか理由の分かる書類」を作成しておらず、保有していないという実施機関の説明は、不自然・不合理とまではいえず、本件公文書を本件対象公文書とした本件処分は妥当である。

4 意思決定文書の作成について

(1) 実施機関の規定

徳島県公文書管理規則第5条では、「処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、原則として、意思決定に当たっては文書を作成して行わなければならない」とされ、同第6条で公文書の保存期間が定められ、徳島県文書規程第8条では、「文書による意思決定は、立案によって行うもの」とされている。

(2) 実施機関の説明

実施機関は、補正指示書の発出について、「処理に係る事案が軽微なもの」に該当するからではなく、組織内の共通認識であったことを理由に、「同意書が必要な漁業協同組合」を特定する意思決定文書を作成する必要がなかった旨を主張している。また、組織内の共通認識だった根拠として、「当時の状況」を記録文書等から検証している。

(3) 審査会の意見

同意書が必要な漁業協同組合について、当時の組織内の共通認識であったという実施機関の主張は、業務報告書等の文書を作成し保存しているからこそ検証できるのであって、文書の作成によって意思決定過程を跡付け、検証することが可能になるという意義があることから、組織内の共通認識であるからといって、意思決定文

書を作成する必要がなくなるわけではない。

また、平成〇年〇月〇日付の申請A、平成〇年〇月〇日付の申請B及び平成〇年〇月〇日付の申請C（うち申請Bは申請者が異なる）という別個の申請に対し、別個の行政処分を行うのであるから、軽微な事案でないのなら、たとえ組織内の共通認識であったとしても、その都度意思決定過程を文書化することが望ましい。

当審査会としては、県民に対する説明責任を果たす上からも、県政の意思決定に至る過程を跡付け、検証できるように、実施機関は文書作成の必要性や重要性を認識すべきであり、本事案においても、行政手続法に基づく補正指示書の決裁文書に、利害関係人に該当する漁業協同組合の区画漁業権の状況を記載するなり、関係資料を添付するなどしておけば、補正指示書を発出する際の意思決定過程について、明確に検証できたと考える。

5 異議申立人のその他の主張について

当審査会は、不服申立事案について条例に基づき適正に情報公開決定処分がなされているかどうかを審査する機関であることから、異議申立人が、本件処分に関連して水域占用許可処分の経緯、見解等について種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

6 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。

第6 付言

当審査会としては、県政の意思決定に至る過程を検証できるように、軽微な事案以外は、その都度意思決定過程を文書化するように努めるべきであると考えます。

第7 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23年 4月26日	諮問
6月 1日	実施機関からの理由説明書を受理
6月29日	異議申立人からの意見書を受理
8月10日	審議（第90回審査会）

9月14日	異議申立人からの口頭意見陳述，実施機関からの口頭理由説明，審議（第91回審査会）
10月20日	審議（第92回審査会）
11月11日	実施機関からの口頭理由説明，審議（第93回審査会）
12月15日	審議（第94回審査会）

徳島県情報公開審査会委員名簿

氏名	職業等	備考
井関 佳穂理	公認会計士，税理士	
上原 克之	徳島大学総合科学部准教授	
大道 晋	弁護士	会長職務代理者
古本 奈奈代	徳島文理大学人間生活学部教授	
松尾 博	元徳島新聞社相談役・論説委員長	会長

(五十音順)