

広島県情報公開審査会諮問第45号

1 審査会の結論

広島県知事（以下「実施機関」という。）が本件異議申立ての対象となった行政文書を不存在とした決定は、妥当である。

2 異議申立てに至る経過

(1) 開示の請求

異議申立人は、平成14年5月1日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、実施機関に対し、次に掲げる文書の開示を請求（以下「本件請求」という。）した（以下、請求原文のとおり）。

ア 農業生産基盤整備（ほ場整備）の事業費について

- (ア) 「農村活性化住環境整備事業 地区」で行なわれている農業生産基盤整備の総事業費および事業項目別（区画整備，区画整備後の農地整備等）事業費
- (イ) 区画整備（点在する農地を5,000m²規模の農地及び住宅，企業用地等に集積し，畦等による区画に至までの事業）事業及び農地整備（集積された5,000m²規模の農地を水田とするための土壌，整地等の整備）事業については項目別事業費のほか1,000m²当たりの事業費

イ ほ場整備事業費の組合員の負担金について

- (ア) 地元負担金の総額と返済方法
- (イ) 1,000m²当りの組合員の負担額と年間の返済額（金利は現行と仮定，若しくは概算）

ウ 企業用地の設定に至った事前協議の関係文書について

県は、「企業用地として非農用地を設定することは土地改良法で認められており，土地改良区と事前協議を行い決定した。」と説明している。（平成13年9月

17日付回答文書) によって、

(ア) 企業用地の設定が決定された年月日

(イ) 決定に至る事前協議の議事録若しくはこれに代わる文書

(ウ) 当時、町が計画していた「共同減歩買収、換地買収」が排除された協議の文書

土地改良区は、企業用地の設定に至った経緯について、離農家の土地が「余り地」となったため企業に購入をお願いしたものである。と説明しているが、当時、町は、別添「農村活性化住環境整備事業 地区ほ場整備役員会」の会議資料の通り、ほ場事業と一体で行なわれる幹線農道機能を有する町道整備用地に共同減歩により創出した土地又は離農家の土地を換地し、それを買収する計画を提示していた。この町の計画が排除され企業用地の設定が決定された協議の内容

エ 町道用地が地区外に決定された年月日及び地区外に決定された協議の議事録、若しくはこれに代わる文書

もともと町道整備用地は地区内でこのため町道整備決定前は土地改良区が共同減歩により幹線農道を計画していた。町道は、このほ場事業を補完する幹線農道機能を有する町道として整備されるが、これが地区外に決定された協議の内容

(2) 開示等の決定

実施機関は、平成14年5月14日付けで、上記ア(ア)に該当する文書として「『農村活性化住環境整備事業 地区』の総事業費等：平成14年度補助申請書(財源内訳計算書)」を、上記イ(ア)に該当する文書として「地元負担金の総額と返済方法：事業費の負担区分予定及び地元負担の予定基準」を、上記ウ(ア)に該当する文書として「企業用地の設定が決定された年月日：県営土地改良事業変更計画の確定について」をそれぞれ特定し、いずれも全部開示の決定を行い、異議申立人に通知した。

また、上記ア(イ)に該当する文書として「『農村活性化住環境整備事業 地区』の区画整備(5,000m²規模)事業及び農地整備(5,000m²規模)事業に

については項目別事業費のほか1,000m²当りの事業費」(以下「文書」という。), 上記イ(イ)に該当する文書として「1,000m²当りの組合員の負担額と年間の返済額」(以下「文書」という。), 上記ウ(イ)に該当する文書として「決定に至る事前協議の議事録若しくはこれに代わる文書」, 同ウ(ウ)に該当する文書として「当時, 町が計画していた『共同減歩買収, 換地買収』が排除された協議の文書」(以下, 上記ウ(イ), (ウ)に該当する文書を総称して「文書」という。)及び上記エに該当する文書として「町道用地が地区外に決定された年月日及び地区外に決定された協議の議事録, 若しくはこれに代わる文書」(以下「文書」という。)については, 実施機関では作成又は取得していないとして行政文書不存在決定(以下これらの行政文書不存在決定処分を「本件処分」という。)を行い, 平成14年5月14日付けで, 異議申立人に通知した。

(3) 異議申立て

異議申立人は, 平成14年7月15日, 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条の規定により, 実施機関に対し, 異議申立てを行った。

3 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件処分を取り消し, 全部開示の決定を求めるというものである。

(2) 異議申立ての理由

異議申立人が, 異議申立書, 意見書及び口頭による意見陳述で主張している異議申立ての理由は, おおむね次のとおりである。

ア 文書に係る本件処分について

一般的に事業費算定の根拠は, 区画整備, 農地整備等の事業項目別の単位面積当たりの見積りにより算定する以外になく, 県営農村活性化住環境整備事業

地区事業（以下「本件住環境整備事業」という。）においても当然行われているものと思われ、文書 の不存在はあり得ない。

イ 文書 に係る本件処分について

農地整備を必要とするほ場農家と農地整備を必要としない離農家では、事業費負担が大きく異なることは当然であり、事業形態による単位面積当たりの負担額、返済方法、年間返済金額等を明示しなければ、関係農家の理解は得られず、当然に実施機関では文書 が作成されているものと思われる。

ウ 文書 に係る本件処分について

(ア) 企業用地の創設は、法的に事業外事業の疑いがあり、これについて、実施機関に対して質問したところ、平成13年9月17日付けで県から「企業用地の創設は適法であり、土地改良区と協議して決定した。」との回答があった。

離農家の土地を町道用地に換地せず、「余り地」として、事業計画外の企業用地としたことは、土地改良法（昭和24年法律第195号。以下「法」という。）第52条に規定する適正な換地となる事業の根幹に関わるもので、当然に理由、経過内容を明らかにしておく必要があり、実施機関では議事録その他の文書が作成されているものと思われる。

(イ) 平成9年8月27日開催の「農村活性化住環境整備事業 地区ほ場整備役員会」等の文書によれば、共同減歩による用地の買収、離農家の土地を換地し、買収することなどについて、協議されており、これらの協議の結果、「共同減歩買収、換地買収」が排除されたものと認められる。

実施機関では、町道用地の買収は町が決定したと説明しているが、法第8条及び第52条にも関わることであり、議事録又はこれに代わる経過報告は、当然に作成されていなければならない文書と思われる。

エ 文書 に係る本件処分について

町道整備事業は、法第8条第2項の規定に基づく「当該土地改良事業の施行が他の事業と関係があると認められる場合には関係のある事業間の調整方法についての意見」として都道府県知事に報告を義務付けられた事業であり、同条第3項に規定する効用と費用についての調査についても、報告を要する事項に該当する不可欠な文書であることから、実施機関では文書を作成又は取得しているものと思われる。

オ その他

本件住環境整備事業のうち、ほ場整備等土地改良事業（以下「本件事業」という。）に関しては、平成13年12月に行政不服審査法に基づく審査請求をしており、その資料とするために本件請求を行ったものである。

また、本件事業は、町道事業と合わせ、実施機関及び町が主体となっていて行っている多額の補助金による事業であり、議事録の作成等、適正な手続が行われているものと理解しており、疑問を解消し、円滑な事業となるよう関係文書の開示を求める。

4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書及び口頭による意見陳述で説明している内容を総合すると、本件処分をした理由などについては、おおむね次のとおりである。

(1) 文書に係る本件処分について

農業生産基盤整備（ほ場整備）事業は、農地と農地の改善に必要な非農用地も含めて、区画整理とこれに附帯する用排水路、道路等の整備を一体的に実施する総合事業である。

事業の実施に要する経費は、農林水産省が定めた平成7年4月1日付7構改D第284号「農村活性化住環境整備事業実施要領」（以下「実施要領」という。）に基づき、工事費については、ア．純工事費、イ．測量及び試験費、ウ．船舶機械器具費、エ．営繕費、オ．用地費及び補償費、カ．全体実施設計費、キ．換地費並びに

ク・工事雑費に区分して、管理しているものである。

したがって、実施機関では、異議申立人が主張するような区画整備あるいは農地整備といった区分での事業費の管理は行っていないため、文書は作成していない。

(2) 文書に係る本件処分について

実施機関では、本件事業に係る計画書を作成した段階で、閲覧、公告等により、土地改良区の負担率を明示しており、また、一年ごとの事業費については、土地改良区に報告し、これに基づいて、土地改良区から負担額についての納入がなされている。

ほ場整備事業に要する組合員が負担する経費については、土地改良区が定款に定める賦課基準により組合員に対して分担金を算定するものであり、実施機関では文書は作成していない。

(3) 文書に係る本件処分について

当初の事業計画においては、異種目換地により住宅用地の捻出を計画していたが、地元調整を行っていく上で異種目換地への希望が予定をはるかに超えて出たため、その要望実現のために、地元で調整が行われた結果、その受け皿として企業用地を設けることになった。

これらの計画・調整は土地改良区が行ったものであり、実施機関としては、同改良区からの要望を踏まえて、事業計画の変更を行ったものである。

また、農地整備等の工事は実施機関が行うものであるが、地元調整を含む換地業務については、土地改良区に委託しており、地元調整に当たる土地の配分には関与していない。土地改良区に対して、評価基準、換地基準、権利関係の調整等の一般的な説明をすることはあるが、通常、文書による報告までは行っていない。

したがって、実施機関では文書を作成又は取得していない。

(4) 文書に係る本件処分について

本件事業の施行予定地域を横断して建設されることとなる「町道 中央線」の

用地の捻出についての検討は、事業推進のための地元調整段階において、種々の議論がなされ、実施機関としては、その段階で、町からの相談に応じて説明はしているが、土地改良区設立を予定している関係権利者から、町道を地区外扱いとするという申請を受け、本件事業に係る事業計画を作成したものであり、文書は作成又は取得していない。

5 審査会の判断

(1) 判断に当たっての基本的な考え方について

条例は、県民の行政文書の開示を求める権利等を定めることにより、県が県政に関し、県民に説明する責務を全うするよう努めること等を目的としており(第1条)、実施機関は、条例の解釈及び運用に当たっては、県民の行政文書の開示を求める権利を十分に尊重するものとする(第3条)とされている。

当審査会は、行政文書の開示を求める権利が不当に侵害されることのないよう、実施機関及び異議申立人のそれぞれの主張から、本件処分の妥当性について、以下のとおり判断するものである。

(2) 本件事業について

ア 本件住環境整備事業は、高田郡 町において、緑地空間、水辺空間等の生活環境を整備し、農村地域の住環境の快適性の向上を図ることを目的としたものであり、事業主体である実施機関は、農業生産基盤の整備とともに、ほ場整備等により非農用地を創出し、地域の宅地需用にも対応し得るよう事業を進めている(平成10年度から事業を開始し、同16年度までに完了する予定)。

イ 土地改良区設立を予定している関係権利者は、土地改良事業計画の概要を策定した後、平成10年2月に土地改良区設立認可申請及び土地改良事業施行申請を行い、同年7月に実施機関による同事業計画及び定款の審査を受けているが、当該審査に当たって、実施機関は、法第8条第2項の規定による調査報告に基づいて、土地改良区設立の適否等を決定したものである。

ウ 本件事業に係る町道用地を地区外とした決定は、土地改良区設立を予定している関係権利者が住宅用地の設定と併せて、上記イの土地改良事業計画の概要策定前の段階において、法第85条の規定に基づき、本件事業の施行地域を決定する際に行ったものである。

また、企業用地については、法第87条の3の規定に基づき、実施機関が土地改良事業計画の変更手続を行い、非農用地区域としての設定がなされたものである。

(3) 本件処分の妥当性について

文書 から文書 について本件処分を行ったことが妥当かどうか、以下において検討する。

ア 文書 に係る本件処分について

実施機関では、実施要領に基づいて、農業生産基盤整備（ほ場整備）事業に係る事業費の管理を行っており、異議申立人が主張するような事業項目別の管理は行っていないとする実施機関の説明に、特段不合理な点は見当たらないものと認められる。

イ 文書 に係る本件処分について

ほ場整備事業に要する組合員が負担する経費は、土地改良区が定款に定める賦課基準により、組合員に対して分担金を算定するものであり、実施機関が文書 を作成又は取得していないことについて、特段不合理な点は見当たらないものと認められる。

ウ 文書 に係る本件処分について

企業用地の創設に係る調整は、 町及び 土地改良区が行ったものであり、実施機関では地元からの要望を踏まえて、本件事業について計画変更の手続を行っ

たものであることから、実施機関が文書を作成又は取得していないことについて、特段不合理な点は見当たらないものと認められる。

また、本件事業計画策定前の段階において、実施機関が土地改良区に対して、評価基準及び換地基準等の説明はしているが、実施機関が換地等の調整を行うものではないため、文書を保有していないとする実施機関の主張が不自然であるとまではいえない。

エ 文書に係る本件処分について

文書は、現在の「町道 中央線」用地を、本件事業の施行地域に含まないこととした決定に至るまでの協議の文書を指していると考えられるが、県営土地改良事業の施行地域の決定は、法第85条の規定に基づき、法第3条に規定する資格を有する者が、都道府県知事に対する事業施行申請に先立って行うものであることから、文書は、地元調整段階の検討事項を記したものであり、作成又は取得していないとする実施機関の説明に、特段不合理な点は見当たらないものと認められる。

(4) 結論

よって、当審査会は「1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、別記のとおりである。

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
14 . 7 . 30	・ 諮問を受けた。
14 . 8 . 2	・ 実施機関（芸北地域事務所農林局高田地方農村整備事業所）に、理由説明書の提出を要求した。
14 . 8 . 14	・ 実施機関から理由説明書を受理した。
14 . 8 . 19	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に理由説明書に対する意見書の提出を要求した。
14 . 8 . 26 （平成14年度第5回審査会）	・ 諮問の審議を行った。
14 . 9 . 5	・ 異議申立人から意見書を受理した。
14 . 9 . 6	・ 実施機関に意見書の写しを送付した。
14 . 9 . 25 （平成14年度第6回審査会）	・ 実施機関の職員から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
14 . 10 . 17 （平成14年度第7回審査会）	・ 異議申立人から本件処分に対する意見を聴取した。 ・ 諮問の審議を行った。
14 . 11 . 20 （平成14年度第8回審査会）	・ 諮問の審議を行った。

参 考

広島県情報公開審査会委員名簿（五十音順）

飯 岡 久 美	弁護士
椎 木 夕 力	弁護士
畑 博 行 （ 会 長 ）	広島大学名誉教授
水 鳥 能 伸	安田女子大学助教授
宮 本 功	元中国新聞社論説委員