

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：平成29年4月28日（平成29年（行情）諮問第165号）

答申日：平成30年1月29日（平成29年度（行情）答申第437号）

事件名：諫早湾干拓事業の開門をめぐる和解協議の交渉過程において特定期間に特定漁協等の関係者に提示等した文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成29年3月13日付け28農振第1990号により農林水産大臣（以下「農林水産大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね次のとおりである（なお、意見書及び資料の内容は省略する。）。

- (1) 特定新聞はこの問題を平成29年3月8日付け朝刊で最初に報道し、山本有二農水相に対し想定問答の開示や説明を求めてきた。衆参農水委員会でも民進や共産の議員から同様の要望が上がっている。だが、山本農水相は法8条に基づいて文書の存否を明らかにせず、理由については法5条6号口の「交渉又は争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれ」に該当するためと説明してきた。
- (2) 「農林水産省行政文書開示決定等審査基準」には、法5条6号の「解説」として「国の機関が行う事務又は事業は、公共の利益のために行われるものであり、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情報については不開示とする」と記載がある。自らに都合の良い回答例を記した想定問答を水面下で漁業団体幹部に示し、団体内の議論を有利に導こうとする行為が「公共の利益」に資するとは考えられない。特定新聞の取材では、想定問答を示した交渉の場で、農水省の担当者は漁業団体幹部に「口止め」を依頼していたことも判明しており、不都合な情報を隠す意図が強く疑われる。また、総額100億円の税金

を使う可能性がある基金案をめぐる交渉プロセスは、国民への説明責任の観点からも高い透明性が求められるべきだ。

- (3) 情報公開制度に詳しい識者は特定新聞の取材に対し、「不開示は『公共の利益』に資する場合に限られる例外措置。国の不当とも言える行為を隠すことが公益であるはずがない」「情報公開制度は国の行動や結論をチェックするための民主主義の根幹をなすもの。今回のような国の行為を明らかにする法律なのに、国は自らに都合の悪い情報を隠すための隠れ蓑に使っている」と指摘している。行政機関が根拠に乏しい恣意的な判断で文書を開示するか否かを決めてしまえば、政策決定の是非の検証が難しくなり、ひいては主権者である国民の判断材料が奪われ、民主主義の土台が崩れかねない。
- (4) また、この想定問答は特定地裁で開かれている和解協議に関連して示されたものだ。平成29年3月27日に和解協議が決裂し、白紙に戻った以上、その観点からも想定問答は公開されるべきだ。だが山本農水相は3月28日の閣議後会見で、開門をめぐる他の訴訟への影響を挙げて「訴訟中であることは変わらない。存否含めて今まで通り対応する」と述べるなど、説明を一切拒み続けている。この点についても、識者からは「すべての裁判が終結するまで非公開となると、時間ばかりが経ち、国の行動や決定をチェックして是正につなげる情報公開制度が骨抜きになりかねない。制度の趣旨から外れるものだ」と批判が出ている。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分において不開示とした理由

開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、漁業団体とのやり取りに係る事実関係という、法5条6号口の規定による、交渉又は争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがある情報を開示するのと同様の結果が生じることから、法8条の規定により当該行政文書の存否を明らかにできないため不開示とした。

2 原処分を維持する理由

今回、開示請求があった行政文書は、「国営諫早湾干拓事業の開門調査をめぐって特定地方裁判所で行われている和解協議の交渉過程で、昨年11月1日から今年1月31日までの間に、農林水産省（九州農政局含む）が特定漁協、特定漁連A、特定漁連Bの関係者（組合長や会長など幹部から事務方まで全て含む）に提示したり配布したりしたすべての文書、データ、送信メール」（本件対象文書）の開示を求めるものである。

本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、漁業団体とのやり取りに係る事実関係という、法5条6号口の規定による、交渉又は争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがある情報を開示するのと同様の結果が生じる。

審査請求人は、特定地裁で開かれている和解協議に関連して示された想定問答について、和解協議が決裂した以上、想定問答は公開されるべきと主張するが、開門問題においては、複数の訴訟が提起され、争訟中であることには変わりはなく、上記のとおり、本件対象文書の存否情報は法5条6号口の不開示情報に該当する。

このことから、本件対象文書については、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで不開示とした原処分は妥当であり、審査請求に対しては原処分を維持することが適当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成29年4月28日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年6月5日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 平成30年1月11日 審議
- ⑤ 同月25日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条6号口の不開示情報を開示することとなるとして、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を維持することが適当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件開示請求は、国営諫早湾干拓事業の開門調査をめぐって特定地方裁判所で行われている和解協議の交渉過程で、平成28年11月1日から平成29年1月31日までの間に、農林水産省（九州農政局を含む。）が特定漁協等の関係者に提示・配布等を行った全ての文書、データ及び送信メールの開示を求めるものである。

本件対象文書の存否を答えると、上記和解協議の交渉過程における上記期間内において、農林水産省が特定漁協等の関係者に対して何らかの文書等を提示・配布するなどした事実の有無（以下「本件存否情報」という。）が明らかになると認められるが、それを超えて、農林水産省と特定漁協等との間のやり取りに係る具体的な事実関係の有無が明らかになるとは認められない。

- (2) 当審査会事務局職員をして、農林水産省のウェブサイトを確認させたところ、平成29年1月から3月にかけて、農林水産大臣が記者会見に

において、諫早湾干拓の開門問題に関する和解協議の過程で、平成28年12月以降、国が提案した基金案の受入れについて4県及び4県の漁業団体の意見聴取を実施したことなどについて発言しており、その内容が公にされていることが認められる。

上記のような意見聴取等の際に、何らかの文書等が示されることは通例であると考えられるところであるから、本件存否情報を公にしたとしても、法5条6号口に規定する交渉又は争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるとは認められない。

(3) したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条6号口の不開示情報を開示することとなるとは認められず、存否応答拒否とした原処分は妥当ではないので、改めて本件対象文書の存否を明らかにして、開示決定等をすべきである。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条6号口に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号口に該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子

別紙

国営諫早湾干拓事業の開門調査をめぐって特定地方裁判所で行われている和解協議の交渉過程で、昨年11月1日から今年1月31日までの間に、農林水産省（九州農政局含む）が特定漁協、特定漁連A、特定漁連Bの関係者（組合長や会長など幹部から事務方まで全て含む）に提示したり配布したりしたすべての文書、データ、送信メール