

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：平成29年12月27日（平成29年（行情）諮問第519号）

答申日：平成30年10月1日（平成30年度（行情）答申第238号）

事件名：特定年に実施された農産物検査（お米）に関するアンケート調査の調査票等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1の3に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙1の2に掲げる文書（以下、順に「本件対象文書①」及び「本件対象文書②」といい、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、その全部を不開示とした決定については、本件対象文書①につき別紙2に掲げる部分を開示すべきであり、本件対象文書②の全部を不開示としたことは結論において妥当であり、別紙1の4に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。

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9月8日付け29政統第808号-1により農林水産大臣（以下「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、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである（なお、資料の内容は省略する。）。

（1）審査請求書

ア 特定年に実施された農産物検査（お米）に関するアンケート調査

本件審査請求は、農水省が特定年10月頃に実施したお米の農産物検査の規格に関するアンケート調査に関するものである。農水省は、少なくとも、米の集荷業者・大型乾燥調製施設、登録検査機関等の私人だけではなく、行政機関にも本アンケートを実施し（資料1，2（省略）），2500以上の回答を得ているとのことである。

イ 情報開示請求の過程でのやり取り

審査請求人は、平成29年7月7日付けで「請求する行政文書の名称等」を「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査」とする行政文書開示請求を行った。

7月11日、農水省の政策統括官付穀物課（以下「穀物課」という。）の担当者から電話があり、アンケート調査の結果はまとめていないため、集計結果はなく、個別の回答結果しかないことから、それを開示することでよいか、その場合、一機関当たりの回答枚数が2枚であり、約2500機関からの回答があることから、開示文書が約5000頁となり、開示費用が高額になるかも知れないがよいかという問合せがあったため、審査請求人は費用の点は問題ないと回答した。

しかし、7月27日、穀物課の担当者から再度、審査請求人宛てに電話があり、省内の情報公開担当者と話をしたところ、「請求する行政文書の名称等」の欄を「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票」と変更していただきたいということになったので、そのように変更してもよいかという問合せがあった。審査請求人は、そのような修正には同意できないこと、どうしても修正が必要ならば、「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票及び集計結果」とすることは検討する。集計結果がないのであれば、集計結果については不存在決定をし、個票を開示していただきたい旨を回答した。穀物課の担当者は、情報公開担当と話をしてみますといい、電話は終了した。

その後、平成29年8月1日付けの農水省情報公開窓口の特定職員名義で、「担当課より『行政文書の名称等』の記載内容の修正についてのご了解をいただいたことの報告を受けました。別紙写しのとおり補正をしましたので、お知らせいたします。」という一方的な通知と、「請求する行政文書の名称等」の欄を「請求する行政文書の名称等」の欄を「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票及び集計結果」と補正された行政文書開示請求書の写し（資料3（省略））が審査請求人宛てに送付されてきた。

審査請求人は、個票は開示されるという穀物課の担当者の発言を信頼し、少なくとも回収された調査票が開示されるということを前提に、どうしても請求文書の修正が必要なのであれば、請求対象が個票であることをはっきりさせる変更を検討するということを行ったにすぎないのに、十分な意思確認を行うこともなく、担当課より了解をもらったとの連絡があったということで情報公開担当者において開示請求文書を補正し、しかも請求した文書の全部について不開示決定をするとは非常に不誠実である。

ウ 対象文書の特定が不十分であること

当初の請求の対象は「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査」であった。開示請求者（審査請求人）には、本アンケート調査に関連し、どのような行政文書が存在するのか明らかではないことから、このような形で特定をした。

ところが、上記に述べたとおりの経緯で、「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票及び集計結果」と不当に狭められた上、本件不開示決定においても、「不開示決定した行政文書の名称」の欄には、開示請求者が記載したままの名称が記載されている。少なくとも、不開示決定するのであれば、文書の名称は正確に表示されるべきである。

平成29年7月時点では、穀物課担当者は、アンケート結果の集計は行っておらず、集計結果を示す資料は存在しないと説明していた。仮にそのような集計結果が存在するのであれば、どのような行政文書の名称を正確に表示すべきである。

さらに、不当に開示請求文書が狭められてしまったため、審査請求人は改めて「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査の依頼文、回答用紙、及び依頼先が記載された資料」の開示請求（以下「別件開示請求」という。）を行わなければならなくなったのである。これらは、当初の請求文言の中には当然含まれるものであるが、意思に基づかない「補正」により対象外となってしまった。

なお、別件開示請求については、一部不開示部分はあるものの、開示決定がなされている（29政統第1118号）。

エ 法5条2号口に該当しないこと

（ア）法5条2号頭書きは「二 法人その他団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」と定める。

本アンケートは、地方公共団体に対しても実施されているが、地方公共団体は、「法人その他の団体」から除外されており、少なくとも、地方公共団体については法5条2号口が適用されない。

（イ）法5条2号口は、「行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提出されたものであって、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの」を不開示理由として定める。

請求文書は、「回収した調査票」と「集計結果」であるから、それぞれ個別に不開示理由があるかどうかを検討されるべきであるが、不開示理由にはどちらの文書に当てはまるものかも明らかにされていない。

本アンケートは、農水省がお米の検査規格の見直しの必要性を検討するために行われたものであり、調査の性質に鑑みれば、アンケートの調査票について、「公にしないとの条件」が付されていたとは到底考えられない。実際、審査請求人が特定県A、特定県B、特定県C、特定県D、特定県E、特定県F及び特定県Gに対して情報公開請求を行ったところ、いずれの県も全部開示決定をし、開示している。集荷業者、登録検査機関等についても、事業者名は「任意」とされているのであり、「公にしないとの条件」があったとは考えられない。望まない事業者は無記名とする選択肢が用意されていたことから、公開しないという条件が付されていなかったことは明らかである。

ましてや、農産物検査の規格のあり方についての調査であるにもかかわらず、その集計結果について「公にしないとの条件」があったとは考えられない。

仮に「公にしないとの条件」が存在したとしても、回答者の氏名等の一部、不都合のある情報を伏せて開示することまでが必要であるはずがない。アンケートの内容は回答欄に丸印を付ける部分と自由記載の部分があり、それらも含めて全部を不開示とすることは不可解である。

また、仮に集計結果に関する文書が存在する場合には、集計結果については法5条2号口には該当するとは考えられない。

オ 法5条6号ハに該当しないこと

法5条6号ハは、国の機関等が行う調査研究に係る事務に関し、公にすることにより、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれがある場合には、不開示とすることができることを定める。

本アンケート調査は、法5条6号ハの「調査研究」には当たらない。ここでいう「調査研究」は、「ある事柄を調べ、真理を探求すること」と説明され、その成果を上げるためには、従事する職員が、その発想、創意工夫等を最大限に発揮できるように公開しないことを定めたものである。すなわち、想定されているのは、知的所有権に関する情報や、真理についての科学研究などを指すものであり、本アンケート調査のような調査を射程に含むものではない。

しかも本アンケート調査は、既の実施済みのものであり、回収された調査票についても、集計結果（存在するのであれば）についても

「公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」は存在しない。

(2) 意見書 1

ア 理由説明書の対象について

審査請求人は、審査請求書（上記（1）。以下同じ。）において、①文書の対象が不十分であること、②対象文書のうち、アンケートの集計結果にかかる文書は平成29年7月頃の開示請求時点では審査請求人に対しアンケート結果の集計をしていないと説明されていたから、文書が存在しないと考えられること、③アンケートの個票及び（存在するとして）集計結果について不開示事由に該当しないことを述べた。

しかしながら、今般、諮問庁から提出された理由説明書（下記第3の1）には、①及び②の点については全く触れておらず、③の点にのみ理由が述べられていた。①及び②の点についても、諮問庁に明確に理由を述べていただいた上で、審査請求人にも改めて意見を述べる機会を与えられたい。

今回の意見書では、諮問庁が理由説明書に述べる不開示事由に該当しないという点についてのみ意見を述べる。

イ 対象文書について

審査請求書に述べたとおり、審査請求人の元々の対象文書は「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査に関する資料一式」であり、個票及び調査結果に限らず、関連する資料一式を求めたものであった。処分庁による行政文書開示請求書の「補正」を前提としても、少なくとも本件審査請求の対象は、a アンケート調査の個票、及びb アンケート調査の集計結果である。また、アンケート調査の個票は、審査請求人が把握する限りでも、少なくとも「別紙2」として「集荷業者・大型乾燥調製施設の皆様へ」、「別紙3」として「登録検査機関の皆様へ」、「別紙10」として「行政機関の皆様へ」と題されるものがある（資料4（省略））。「別紙1」及び「別紙4」ないし「別紙9」も別の主体を宛先とするアンケート調査票と思われるが、審査請求人には不明である。

集荷業者・大型乾燥調製施設、登録検査機関等の民間機関から回収された個票一式（以下「a-1文書」という。）、行政機関から回収された個票一式（以下「a-2文書」という。）及び集計結果（以下「b文書」という。）について順に意見を述べる。

ウ それぞれの文書について不開示事由に該当しないこと

(ア) a-1文書（民間機関から回収された記入済みの個票一式）

諮問庁の理由説明書では、上記のように対象文書を分けることなく、理由が述べられていることから、a-1文書について、どのよ

うに考えているのかは明確ではないが、おそらく「公にすることによって回答者の信頼を損ねることとなり、今後、回答者が回答を控える又は自由記入欄の記載が形骸化するなどによって、アンケート調査への協力が困難になる」ことから、法5条2号ロに該当すると主張していると思われる。

しかし、本アンケート調査では、回答者の名前については、「別紙2」及び「別紙3」（資料4（省略））では、「【任意：事業者名 】」となっており、事業者名を記載せずに回答しているものもあると思われ、a-1文書を公表したとしても、今後回答者が回答をしたことを控えるということにはならないはずである。「集荷業者」、「登録検査機関」に分けて回答用紙を用意し、事業者名を任意としているということは、個別の事業者の意見というよりは、ある種の集団としての傾向を見るためのアンケート調査が行われたものと考えられる。実際、アンケートの内容も、ほとんどの設問が選択肢を示し、該当するものを複数選択させるというものであるから、回答結果から回答者が特定される性質のものではなく、公にしないことが合理的とはいえないし、アンケートの回答が公開されたとしても、回答者の信頼を損ねることになるような類いの調査ではない。事業者名が記載されているものは、事業者名の部分のみを伏せれば十分であり、その他の回答内容まで不開示とすることは許されない。また、仮に、自由記載欄に事業者の特定につながるような内容があるとしても、その部分のみを不開示とすることが検討されるべきである。

諮問庁がa-1文書について、法5条6号ハの該当性を主張しているのかどうか不明であるが、念のため、該当しないことを述べる。アンケートの主な内容は、上記のとおり、複数の選択肢から当てはまるものを選ぶ形式のものである。その回答は誰が集計しても変わるものではない。そして、回答票を開示しても、農林水産省において、どのような施策の検討が行われているのかが明らかになるわけでもない。また、a-1文書の内容に鑑みれば、a-1文書を全部公開あるいは部分公開したとしても、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるような事態は到底、想定できない。したがって、a-1文書は同号ハには該当しない。

(イ) a-2文書（行政機関から回収された記入済みの個票一式）

審査請求書で述べたとおり、法5条2号頭書きは「二 法人その他団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報」に関するものであり、明文で地方公共団体についての適用は除外されている。した

がって、回答を公にしても、今後の回答へ影響等が懸念される理由とはならない。また、特定県A、特定県B、特定県C、特定県D、特定県E、特定県F及び特定県Gに対して情報公開請求を行ったところ、いずれの県も全部開示決定をし、開示したことについても、審査請求書で述べたとおりである。

諮問庁がa-2文書について、法5条6号ハの該当性を主張しているのかどうか不明であるが、a-1文書について述べたのと同様に、a-2文書を全部公開あるいは部分公開したとしても、諮問庁が主張するような特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるような事態は到底、想定できない。

(ウ) b文書（集計結果）

まず、上記に述べたとおり、諮問庁はb文書が存在するのかわからないのかを明らかにし、存在するのであれば、文書名を特定すべきである。

仮にb文書が存在するとしても、諮問庁が主張する不開示事由には該当しない。農林水産省は、「「農産物検査（お米）に関するアンケート」へのご協力をお願い（依頼）」と題する文書（資料5（省略））において、「アンケートの結果は、生産者、実需者、消費者等と、農産物検査規格の変更の要否について意見交換を行うための基礎データとして使用しますので、ご了承ください」と記載している。したがって、集計結果について、「公にしないとの条件」が付されたとは考えられず、法5条2号口の該当性はない。

また、法5条6号ハについても、a-1、a-2文書について述べたとおり、b文書についても、存在するのであれば、不開示事由に該当するとは考えられない。仮に、そのような特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがある部分があるとすれば、不開示とする部分は慎重に限定的に特定されるべきである。少なくとも調査結果のうち、単にアンケート個票の選択された回答の数を集計したとしても、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるとはいえないことは明らかである。

エ 結語

以上のとおり、アンケートの個票及び集計結果について、諮問庁の主張する不開示事由は存在しない。

(3) 意見書2

ア 補充理由説明書の対象について

審査請求人は、意見書1（上記（2）。以下同じ。）において、諮問庁の理由説明書には、①文書の対象が不十分であること、②対象文書のうち、アンケートの集計結果にかかる文書は平成29年7月

頃の開示請求時点では審査請求人に対しアンケート結果の集計をしていないと説明されていたから、文書が存在しないと考えられること、①及び②の点については全く触れられていないことから、諮問庁に明確に理由を述べていただいた上で、審査請求人にも改めて意見を述べる機会を与えられたいと述べた。

しかし、補充理由説明書でも、その点について述べられていないことから、改めて処分庁が開示を行わなかった理由を説明することを求める。

イ 法5条6号柱書き該当性について

(ア) 諮問庁は、アンケート調査の対象者、質問、回答等が公になることによって、調査対象者との信頼関係が崩壊し、今後、農林水産省において同様の調査を行う際に、調査への協力を得ることが困難となるほか、施策の検討に係る考え方が明らかとなることにより、関係者の間に混乱を来すことも考えられ、業務の適正な遂行に支障を来すおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当すると主張する。

しかし、調査対象者を公にすること、また質問内容を公にすることが、それぞれ、どのように業務の適正な遂行に支障を来すのかが全く説明されておらず、不開示の理由となりえない。また、個別の回答については、公になっても、調査対象者との信頼関係が破壊され、今後の調査が困難になるとは考えられないことについては、すでに審査請求書及び意見書1において、法5条2号口に該当しないことについて述べたのと同様である。繰り返しとなるが、調査対象者には、民間機関と行政機関が含まれており、その性質の違いも踏まえて、開示の可否が検討されるべきである。調査の質問内容、性質からすれば、仮に民間機関については、一部、不開示となる部分があったとしても、全ての回答内容を開示しないということにはならないはずである。

(イ) 諮問庁は、農業競争力強化支援法（平成29年法律第35号）の施行を不開示理由の背景事情として説明する。しかし、本アンケートが実施されたのは、特定年10月頃であって、平成28年11月に決定された農業競争力強化プログラム（平成28年11月29日農林水産省・地域の活力創造本部決定）とも、平成29年8月に施行された農業競争力強化支援法も、アンケートが実施された後の事情であって、アンケートが実施された時点では、このような事情は存在しなかったものであり、開示に対して影響を及ぼす事実ではない。

(ウ) 仮に農業競争力強化支援法について考慮したとしても、その内容は、「国が定めた当該規格（審査請求人注：農産物流通等に係る規

格)の見直しを行う」ことであり、それを法律の施行の日から、おおむね2年以内に行うと同法附則2条2項に定められているに過ぎない。

農産物検査規格の設定、変更、又は廃止の手続については、農林水産省が公表している「農産物検査規格の設定等手続マニュアル」(資料6(省略))に定められている。同マニュアルによれば、同省政策統括官及び地方農政局長が農産物検査規格の設定等を要望する者に、要望の内容、理由及び根拠資料を提出させ、同省政策統括官が意見や要望を取りまとめ、農産物検査規格検討会により検討がなされる。同検討会の議事は原則として公開とされ、「公開することにより、公正かつ中立な審議に著しい支障を及ぼすおそれがある場合又は特定の個人若しくは特定の団体に不当な利益若しくは不利益をもたらすおそれがある場合には、座長は、検討会を非公開とすることができる。」と定めている。諮問庁は「施策の検討に係る考え方が明らかとなることにより、関係者に混乱を来すことも考えられる」というが、上記のとおり、むしろ施策の検討に係る考え方は公開すべきであり、同省自身が策定している同マニュアルにも反している。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 原処分における不開示決定の状況

開示請求のあった行政文書は、「特定年に行った農産物検査(お米)に関するアンケート調査における回収した調査票及び集計結果」である。

特定年に行った農産物検査(お米)に関するアンケート調査(以下「本件アンケート調査」という。)については、

- ① 調査を実施するに当たって、本件アンケート調査の目的以外に使用しないという条件で収集したものであり、公にすることによって回答者の信頼を損ねることとなり、今後、回答者が回答を控える又は自由記入欄の記載が形骸化するなどによって、アンケート調査への協力を得ることが困難になり、農産物検査の関係者の意見・要望の傾向を正確に把握できなくなるおそれがあること
- ② 現在、調査結果を基に農産物検査に関する施策の検討を行っている途中段階であり、現時点で公にすることによって、成果を適正に広く国民に提供する目的を損ね、特定の者に不当な利益や不利益を及ぼすおそれがあるものであること

から、法5条2号口及び6号ハに該当し、不開示とした。

(2) 原処分を維持する理由

審査請求人は、審査請求の趣旨は、「不開示決定を取消す。」との

裁決を求める。」とのことだが、農林水産省としては、開示請求に係る文書は、上記1の①及び②で示した理由により、法5条2号ロ及び6号ハに該当すると考えていることから、原処分を維持することが適当である。

2 補充理由説明書

(1) 原処分における法の適用条項等について

原処分における法の適用条項に誤りがあるので、当該適用条項のうち法5条6号ハ（調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ）を同号柱書き（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）に変更した上で、不開示を維持することが適当である。

(2) 法5条6号柱書き該当性について

本件アンケート調査については、生産、流通、実需、消費までのあらゆる関係者に行ったところである。

農産物検査については、平成28年11月に決定された農業競争力強化プログラムにおいて、「農産物の規格（従来の出荷規格・農産物検査法の規格等）についてそれぞれの流通ルートや消費者ニーズに即した合理的なものに見直す。」とされている。

このプログラムを踏まえ、平成29年8月に農業競争力強化支援法が施行されたところであるが、同法11条1項2号において、国は、「農産物流通等に係る規格について、農産物流通等の現状及び消費者の需要に即応して、農産物の公正かつ円滑な取引に資するため、国が定めた当該規格の見直しを行う」と規定されている。

また、同法附則2条2項において、「第16条第2項の規定による最初の検討は、この法律の施行の日からおおむね2年以内に行う」と規定されている。

これらを踏まえ、農産物検査法（昭和26年法律第144号）に基づく米などの農産物規格・検査についても、米の流通の現状などに応じて、公正かつ円滑な取引に資するよう、本件アンケート調査の結果も活用しつつ必要な施策の検討を行っている途中段階であり、現時点で、本件アンケート調査の対象者、質問、回答等が公になることによって、本件アンケート調査の対象者との信頼関係が崩壊し、今後、農林水産省において同様の調査を行う際に、調査への協力を得ることが困難となるほか、施策の検討に係る考え方が明らかとなることにより、関係者の間に混乱を来すことも考えられ、業務の適正な遂行に支障を来すおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当する。

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12月27日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ | 平成30年1月25日 | 審議 |
| ④ | 同年2月13日 | 審査請求人から意見書1及び資料を収受 |
| ⑤ | 同年7月19日 | 本件対象文書①の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月26日 | 審議 |
| ⑦ | 同年8月30日 | 審議 |
| ⑧ | 同年9月3日 | 諮問庁から補充理由説明書を収受 |
| ⑨ | 同月6日 | 審議 |
| ⑩ | 同月18日 | 審査請求人から意見書2及び資料を収受 |
| ⑪ | 同月27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、当初、別紙1の1の文書の開示を求めたものである。処分庁は、請求文書について別紙1の2のとおり補正されたとした上で、原処分において、別紙1の2の文書（本件対象文書）について、その全部を法5条2号ロ及び6号ハに該当するとして不開示とする決定を行った。これに対し、審査請求人は、補正により開示請求の範囲を狭められたなどとして原処分の取消しを求めている。

諮問庁は、上記第3の2のとおり、原処分における法の適用条項に誤りがあるため、当該適用条項のうち法5条6号ハを同号柱書きに変更した上で、不開示を維持することが適当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、補正の妥当性及び不開示情報該当性について検討する。

2 補正の妥当性について

(1) 当審査会において、本件行政文書開示請求書の記載を確認すると、「1 請求する行政文書の名称等」欄に記載された請求文書名が補正され、また、「備考」欄には「7月11日及び7月27日に電話にて請求する行政文書の名称等を修正することについて確認。」と記載されていることが認められる。

(2) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、上記(1)の補正の経緯等について確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

ア 穀物課担当者から開示請求者（審査請求人）に対して、平成29年7月11日に、同月7日付け行政文書開示請求書における「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査に関する資料一式」が具体的に何を指すのかについて、電話で確認をした。

その際、開示請求者から「アンケート調査の際に回収した調査票と集計結果を開示してほしい」と要望があり、上記担当者から「アンケート結果は集計しておらず、集計表は存在しない」旨回答したところ、開示請求者から「それならば、アンケート調査における回収した調査票を開示してほしい」旨回答があったので、処分庁においては、開示請求者の求める文書は「アンケート調査における調査票」とであると認識していた。

イ 平成29年7月27日に、同月7日付け行政文書開示請求書の「1 請求する行政文書の名称等」の記載について、上記担当者から開示請求者に対して電話にて具体的な内容を確認の上、記載を修正してよいか確認したところ、開示請求者から「修正するのであれば、「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票及び集計結果」としてほしい」旨回答があったことを受け、上記担当者はその旨修正した。

(3) これに対し、審査請求人は、審査請求書において、「7月27日、穀物課の担当者から再度、審査請求人宛てに電話があり、省内の情報公開担当者と話をしたところ、「請求する行政文書の名称等」の欄を「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票」と変更していただきたいということになったので、そのように変更してもよいかという問合せがあった。審査請求人は、そのような修正には同意できないこと、どうしても修正が必要ならば、「特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票及び集計結果」とすることは検討する。集計結果がないのであれば、集計結果については不存在決定をし、個票を開示していただきたい旨を回答した。穀物課の担当者は、情報公開担当と話をしてみますといい、電話は終了した。」（上記第2の2（1）イ）とし、処分庁の求補正に同意はできないが、どうしても修正が必要であれば検討する旨回答しているとして、求補正に応じていない旨主張している。

(4) 以上のとおり、別紙1の1の請求文書名の補正についての両者の主張が相違していることから、以下検討する。

諮問庁の上記（2）の説明は、求補正の理由としては理解できるものである。また、本件において、上記担当者は電話により補正を求めているところ、その方法は、開示請求者に補正書の提出を求めることと比べると開示請求者の意思の確認方法として万全の方法ではないものの、開示請求者の負担が少なく、迅速に開示手続を進めることができる利点があり、行政機関が実施する手法の一つでもある上、その補正内容は確認の日付、方法と共に明記されており、不適切であるとまではいえない。

しかしながら、審査請求人は、別件開示請求（上記第2の2（1）

ウ) を行ってまで本件開示請求において補正により対象外とされた文書の開示を求めており、補正を行う意思はなかったものと考えざるを得ない。そうすると、求補正に係る具体的なやり取りの中で、上記担当者による審査請求人の意思確認が不十分であったと考えざるを得ず、当該補正に至る過程での処分庁の対応が適切であったとはいえない。

よって、両者の主張を合理的に判断すると、審査請求人及び諮問庁それぞれの主張を否定することまではできないから、本件開示請求については、開示請求者に有利に解釈し、開示請求者においては、諮問庁が主張する別紙1の2の請求文書名とする求補正に応じていないものと解するのが相当である。

- (5) したがって、本件開示請求は、別紙1の3の文書(本件請求文書)の開示を求めたものと解されるべきであり、審査請求人が行った別件開示請求により特定された文書についても、本件開示請求の対象に該当するものと認められることから、これを対象として、その開示・不開示を改めて判断の上、開示決定等をすべきである。

3 不開示情報該当性について

- (1) 諮問庁は、本件対象文書を不開示とした理由について、上記第3のとおり説明する。

当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書について改めて確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

ア 農産物検査については、農業競争力強化プログラムにおいて、「農産物の規格(従来の出荷規格・農産物検査法の規格等)についてそれぞれの流通ルートや消費者ニーズに即した合理的なものに見直す。」とされている。また、同プログラムも踏まえ、平成29年8月に農業競争力強化支援法が施行されたところであるが、同法11条1項2号において、国は、「農産物流通等に係る規格について、農産物流通等の現状及び消費者の需要に即応して、農産物の公正かつ円滑な取引に資するため、国が定めた当該規格の見直しを行う」旨規定されている。これらを踏まえ、農産物検査法に基づく米などの農産物規格・検査についても、米の流通の現状などに応じて、公正かつ円滑な取引に資するよう、必要な見直しの検討を行っているところである。

イ 本件アンケート調査は、近年、卸売業者を経由しない直接販売の拡大、産地における着色粒を除去するための色彩選別機の導入など、米の流通実態が変化しており、農産物検査についても、その規格を米の流通実態を踏まえて、必要があれば見直しを行うことが必要であることから、広く農産物検査の関係者(生産者、流通業者及び消費者等。以下「調査対象者」という。)の意見を聴くため、特定年10月から実施したものであり、農産物規格・検査の必要な見直しの検討(上記

- ア)において活用することとしている。
- ウ 本件アンケート調査の実施に関するプレスリリース等を行っておらず、調査対象者の区分及び調査票の様式等については対外的に公表していない。
- エ 本件アンケート調査の実施に当たっては、本件アンケート調査の依頼文である「「農産物検査（お米）に関するアンケート」へのご協力をお願い」の本文中に、「本アンケートでご回答いただいた内容は、調査の目的以外で使用することはございません。」と記載し、その回答内容については、本件アンケート調査の目的以外には使用しないという条件を明示しており、本件アンケート調査において回収した調査票（本件対象文書①。本件アンケート調査の調査票様式以外の書式により提出されたものを含む。以下同じ。）は、公にしないとの条件の下、郵送、FAX又はメール等により任意に提出されたものである。
- オ 本件対象文書を不開示とした根拠条項については、本件行政文書不開示決定通知書の「2 不開示とした理由」欄に法5条2号ロ及び6号ハに該当する旨記載しているが、上記第3の2のとおり、原処分における法の適用条項に誤りがあるため、当該適用条項のうち同条6号ハを同号柱書きに変更したところである。また、同欄の記載に当たっては、本件対象文書の全部を不開示とした理由を簡潔に記載する方がよいと考えて一括して記載した。
- カ 上記エにより回収した調査票の集計結果（本件対象文書②）については、農林水産省において本件開示請求時点では作成・取得していない。
- (2) 以上を踏まえ、以下検討する。

ア 本件対象文書①（回収した調査票）について

- (ア) 当審査会において、本件対象文書①を見分したところ、本件対象文書①は、本件アンケート調査（上記（1）イ）に協力した調査対象者がそれぞれの立場で回答等を記載した調査票であって、本件アンケート調査の題名、使用された調査票の種類、調査対象者の区分、本件アンケート調査における質問事項及び回答欄並びに調査対象者である法人等の名称等及び個人の氏名並びに調査対象者が記載した当該質問事項に対する回答及び意見等で構成されていることが認められる。

また、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、本件アンケート調査の実施に関するプレスリリース等は確認できず、調査対象者の区分及び調査票の様式等については対外的に公表していないとする上記（1）ウの諮問庁の説明を否定することまではできない。

(イ) 別紙 2 に掲げる部分について

当該部分には、本件アンケート調査の題名、使用された調査票の種類、調査対象者の区分及び本件アンケート調査における質問事項のうち、一般的な表現にとどまっているものが記載されている。

当該部分には、法人その他の団体に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報は記載されていない。

また、本件アンケート調査の題名については、当審査会において、本件対象文書①及び諮問庁から提示を受けた別件開示請求（上記第 2 の 2（1）ウ）の開示実施文書を確認したところ、当該開示実施文書により明らかであり、使用された調査票の種類、調査対象者の区分については、一般的な記載であり、当該部分に含まれる質問事項については、その質問のみを見れば、一般的な内容にすぎず、これを公にすることにより、農林水産省の農産物検査（お米）に関する着眼点や考え方が明らかになるものでもないことから、農産物規格・検査の必要な見直しに係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法 5 条 2 号ロ及び 6 号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(ウ) 別紙 2 に掲げる部分を除く部分について

本件アンケート調査については、上記（1）ア及びイの諮問庁の説明によれば、米の流通の現状などに応じて、公正かつ円滑な取引に資するよう、農産物規格・検査の必要な見直しを行うことが必要であることから、広く調査対象者の意見を聴くために実施したものであり、その検討において本件アンケート調査の結果を活用することとしているとのことである。当審査会において、農業競争力強化支援法を確認したところ、同法附則 2 条 2 項の規定によれば、当該検討については、同法の施行の日（平成 29 年 8 月 1 日）からおおむね 2 年以内に行うものとされており、上記の諮問庁の説明は首肯できる。

当該部分には、本件アンケート調査に協力した調査対象者である法人等の名称等及び個人の氏名並びに本件アンケート調査における質問事項のうち、具体的な方策に関する事項が含まれるもの及び本件アンケート調査における質問事項の回答欄並びに調査対象者が記載した質問事項に対する回答及び意見等が記載されている。本件アンケート調査に協力した法人等の名称等及び個人の氏名並びに調査対象者が記載した質問事項に対する回答及び意見等を公にすると、当該法人等や個人に対し本件アンケート調査の内容や回答について問合せがなされるなどし、調査対象者との信頼関係が崩壊すること

で、今後、農林水産省において同様の調査を行う際に、調査への協力を得ることが困難となるおそれは否定できず、また、質問事項のうち、具体的な方策に関する事項が含まれるものを公にすると、本件アンケート調査を実施した農林水産省の農産物検査（お米）に関する着眼点や考え方等が明らかとなり、現在、途中段階にある農産物規格・検査の必要な見直しの検討に関し、農林水産省に不当な圧力や干渉等が生じるなどするおそれがあり、さらに、本件アンケート調査における質問事項の回答欄を公にすると、当該欄の内容によって、前述のいずれかのおそれは否定できず、その事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、法5条6号柱書きに該当し、同条2号口について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

イ 本件対象文書②（集計結果）について

本件対象文書②については、上記（1）カの諮問庁の説明を否定するに足りる事情はなく、農林水産省において本件開示請求時点では作成・取得されていたとは認められない。したがって、本件対象文書②については、法5条2号口及び6号柱書きに該当するため不開示とするのではなく、農林水産省において保有していないため不開示とすべきものであったと認められるが、原処分を取り消して改めて開示決定等を行う意味はないから、これを不開示としたことは結論において妥当である。

4 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。

5 付言

本件行政文書不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「法第5条第2号口及び第6号ハに該当し、不開示とした」旨の記載がされているが、上記3（2）イのとおり、本件対象文書②については、本件開示請求時点では作成・取得されていないことから、文書の不存在を理由とする不開示決定（原処分）を行うべきであった。

したがって、原処分における本件対象文書②に関する理由付記は、行政手続法8条の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

6 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その全部を法5条2号口及び6号ハに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が同条2号口及び6号柱書きに該当することから不開示とすべきとしていることについては、本件対象文書①については、別紙

2に掲げる部分を除く部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条2号口について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別紙2に掲げる部分は、同条2号口及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであり、本件対象文書②については、農林水産省においてこれを保有しているとは認められないので、不開示としたことは結論において妥当であり、農林水産省において、本件対象文書の外に開示請求対象として特定すべき文書として別紙1の4に掲げる文書を保有していると認められるので、これを対象として、改めて開示決定等を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 中曽根玲子

別紙 1

1 補正前の請求文書

特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査に関する資料一式

2 諮問庁が主張する補正後の請求文書（本件対象文書）

特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査における回収した調査票（本件対象文書①）及び集計結果（本件対象文書②）

3 本件請求文書

特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査に関する文書

4 改めて開示決定等をすべき文書

特定年に行った農産物検査（お米）に関するアンケート調査の依頼文，回答用紙及び依頼先が記載された文書

別紙 2 (開示すべき部分)

頁	開示すべき部分
1	1 行目ないし 6 行目の任意記載部分を除く部分, 7 行目及び 8 行目の回答部分を除く部分, 9 行目, 1 4 行目及び 1 5 行目, 1 8 行目, 2 1 行目及び 2 2 行目, 2 4 行目, 2 9 行目, 3 5 行目及び 3 6 行目並びに 4 3 行目
2	1 行目, 1 7 行目ないし 2 2 行目, 3 4 行目及び 3 5 行目並びに 4 2 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
3	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分, 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分, 1 0 行目, 1 5 行目及び 1 6 行目, 1 9 行目, 2 2 行目及び 2 3 行目, 2 5 行目, 3 0 行目及び 3 1 行目, 3 3 行目, 3 8 行目, 4 4 行目及び 4 5 行目並びに 5 2 行目
4	1 行目, 1 9 行目ないし 2 4 行目, 2 9 行目及び 3 0 行目並びに 3 7 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
5	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分, 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分, 1 0 行目及び 1 1 行目, 1 3 行目, 1 8 行目, 2 4 行目及び 2 5 行目, 3 7 行目ないし 4 2 行目並びに 4 7 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
6	8 行目及び 9 行目並びに 1 6 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
7	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分, 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分, 1 0 行目, 1 4 行目及び 1 5 行目, 1 7 行目, 2 2 行目及び 2 3 行目, 2 5 行目, 3 0 行目, 3 6 行目及び 3 7 行目, 4 3 行目及び 4 4 行目並びに 5 0 行目
8	1 3 行目ないし 1 8 行目, 2 3 行目及び 2 4 行目並びに 3 1 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
9	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分, 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分, 1 0 行目, 1 4 行目及び 1 5 行目, 1 7 行目, 2 2 行目及び 2 3 行目, 2 5 行目, 3 0 行目, 3 6 行目及び 3 7 行目並びに 4 3 行目
1 0	1 行目及び 2 行目, 2 1 行目ないし 2 6 行目, 3 1 行目及び 3 2 行目並びに 3 9 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
1 1	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分, 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分, 1 0 行目, 1 4 行目及び 1 5 行目, 1 7 行目, 2 2 行目及び 2 3 行目, 2 5 行目, 3 0 行目及び 3 1 行目並びに 3 7 行目

1 2	1 行目及び 2 行目， 2 0 行目ないし 2 5 行目， 3 0 行目及び 3 1 行目並びに 3 8 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
1 3	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分， 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分， 1 0 行目， 1 4 行目及び 1 5 行目， 1 7 行目， 2 2 行目及び 2 3 行目， 2 5 行目， 3 0 行目及び 3 1 行目並びに 3 6 行目
1 4	1 行目ないし 6 行目， 1 1 行目ないし 1 3 行目及び 1 5 行目
1 5	1 行目ないし 5 行目の任意記載部分を除く部分， 6 行目及び 7 行目の選択回答部分以外の部分， 8 行目ないし 1 1 行目の回答部分を除く部分， 1 2 行目， 1 7 行目及び 1 8 行目， 2 1 行目， 2 5 行目及び 2 6 行目， 3 1 行目及び 3 2 行目， 3 4 行目， 3 8 行目並びに 4 2 行目
1 6	1 行目ないし 5 行目， 1 0 行目ないし 1 2 行目及び 1 4 行目
1 7	1 行目ないし 7 行目の任意記載部分を除く部分， 8 行目及び 9 行目の回答部分を除く部分， 1 0 行目， 1 4 行目及び 1 5 行目， 1 7 行目， 2 2 行目及び 2 3 行目， 2 5 行目， 3 0 行目及び 3 1 行目並びに 3 6 行目
1 8	1 行目ないし 6 行目， 1 1 行目ないし 1 3 行目及び 1 5 行目
1 9	1 行目ないし 6 行目の記載部分を除く部分， 7 行目， 1 4 行目及び 1 5 行目， 3 1 行目ないし 3 5 行目並びに 4 0 行目並びにこれらの各行目以外の質問番号
2 0	1 行目及び 2 行目並びに 7 行目

(注 1) 本件対象文書①については，原処分において，その全部を不開示としていることから，上表の「開示すべき部分」を示すに当たり，諮問庁から本件対象文書①の各調査票の様式（以下「本件各調査票」という。）の提示を受けて，本件各調査票の通しの頁数及び行数等により当該部分を示している。ただし，本件各調査票以外の書式により提出されたものについては，当該部分と同一の記載がある部分を開示すべき部分とし，相当する記載がないもの又は異なる記載があるものは開示すべき部分に含まない。

(注 2) 本件各調査票の行数については，枠線は数えず，空白の行を数えない。