

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：令和元年7月24日（令和元年（行情）諮問第188号）

答申日：令和2年6月8日（令和2年度（行情）答申第63号）

事件名：「土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き（工事・業務編）
近畿農政局」等の最新版の開示決定に関する件（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書1」という。）を特定し、開示した各決定について、諮問庁が別紙の4に掲げる文書（以下「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、別紙の5に掲げる文書につき、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31年2月1日付け30近振第1265号-1及び同年3月11日付け30近振第1465号により近畿農政局長（以下「近畿農政局長」又は「処分庁」という。）が行った各開示決定（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) ・審査請求人から法4条1項の規定に基づき別表（省略。以下同じ）の通り農林水産大臣及び各農政局長に行政文書開示請求書を提出した。
 - ・農林水産大臣及び各農政局長から審査請求人に法9条1項の規定に基づき別表の通りに通知があり、別表の通り受理した。
 - ・審査請求人から法14条2項に基づき別表の通り農林水産大臣及び各農政局長に行政文書の開示の実施方法等申出書を提出した。
 - ・農林水産大臣及び各農政局長から法14条1項の規定に基づき審査請求人に別表の通り行政文書の送付があり、別表の通りに受理した。同日、農林水産大臣及び各農政局長から1に記載する処分を受けたことを知った。【証拠書類A～H】（省略。以下同じ）
- (2) 別表のとおり、審査請求人が1回目の開示請求を実施したところ、北陸農政局長からは「土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き

(工事・業務編) 平成30年度 北陸農政局」【再掲 証拠書類A 抜粋P5～11】(以下「積算の手引き」という。)が開示されたが、他の農政局長からは、同様の各種の行政文書をまとめた行政文書は開示されずに、ごくわずかな行政文書のみが開示された。

- (3) そこで、審査請求人は2回目に「積算の手引き」と同種の行政文書もしくは同類の行政文書を開示請求したところ、東北農政局長からは「設計積算施行便覧(質疑応答集) 平成29年度 東北農政局」【証拠書類J】(省略)、九州農政局長からは「平成30年度 設計積算施工便覧 九州農政局」【証拠書類I】(省略)(以下、この2つの行政文書を「設計積算施工便覧」という。)が開示された。農林水産大臣からは42件の行政文書(以下「本省行政文書」という。)が開示された。
- (4) 審査請求人は、関東農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長に対して、2回目の行政文書の開示の実施方法等申出書の送付の際に、「本省行政文書」が開示される行政文書に含まれているかどうか確認依頼した【再掲 証拠書類C P17】。その結果、関東農政局長及び中国四国農政局長から、追加で開示する行政文書がある旨の行政文書開示決定通知書の通知があった。
- (5) これまでの(2)から(4)の経緯と開示された行政文書から考えるに、農林水産大臣、関東農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長は、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして「積算の手引き」や「設計積算施工便覧」と同様の行政文書を作成・保有していると思われる。特に関東農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長は、1回目の開示請求時点で保有している全ての行政文書を開示していない。さらには2回目の開示請求時には1回目を開示した行政文書を含めていない。また、(4)で説明したとおり、関東農政局長及び中国四国農政局長は明らかに保有する行政文書が在りながら対象文書にしていない処分を一時は下している。東海農政局長及び近畿農政局長は、本省行政文書を関係部署に通知した行政文書を開示したのみで、他の農政局で見られる独自の行政文書が開示されていない。このように、農林水産大臣及び各農政局長は自ら作成・保有している行政文書を秘匿し開示していないと思われ法5条に違反し、違法である。
- (6) 農林水産大臣及び各農政局長は、処分の通知では3 開示の実施の方法等 (1) 開示の実施の方法等の表 行政文書の種類・数量等)の欄に「A4判文書」を記載している【再掲 証拠書類A～H 行政文書番号10, 16】。
- (7) 審査請求人は、農林水産大臣及び各農政局長に提出した行政文書の開示の実施方法等申出書では、「スキャナにより電子化しCD-Rに複写したものの交付(PDFファイル)を選択している【証拠書類A～H

行政文書番号11, 17】。

- (8) しかしながら、交付された行政文書の写し(PDFファイル)は、Adobe Readerで確認するとテキスト情報が存在することが確認された【証拠書類K】(省略)。一般的にスキャナにより電子化したPDFファイルにはテキスト情報は存在しない。これらのPDFファイルは、スキャナを介さず、農林水産省及び各農政局で保有していた電磁的記録を農林水産省及び各農政局がその保有する処理装置及びプログラムにより、直接作成されたものと思われる。
- (9) 今回の開示請求時点でもその電磁的記録の行政文書は、農林水産省及び各農政局が保有していると思われるので、その電磁的記録の行政文書をそのまま(一部抜粋はせずに)開示すべきである。
- (10) 平成26年6月16日(平成26年度(行情)答申第81号)第5.2.(3)によれば、「法3条に定める開示請求権は、あるがままの形で行政文書を開示することを求める権利であるから、開示請求の対象として特定すべき文書は、開示請求時点において行政機関の長が保有している行政文書の形態ないし種別(本件では電磁的記録。)で特定され、開示実施手数料の算定についても、開示請求時点における当該形態等を前提として行うものと解すべきである。」とある。よって、今回の処分は開示請求の対象となった行政文書の形態ないし種別は電磁的記録で特定され、開示実施手数料の算定も電磁的記録として特定すべきと考える。併せて、行政文書の形態ないし種別は「紙」と「電磁的記録」の両方の種別があることを明示すべきと考える。
- (11) 以上の点から、本件処分のうち「1. 開示する行政文書の名称に記載された内容」及び「3 開示の実施の方法等 (1) 開示の実施の方法等の表行政文書の種類・数量等、開示の実施の方法、開示実施手数料の額(算定基準)、行政文書全体について開示の実施を受けた場合の基本額、開示実施手数料の各項目に記載された内容」に関する部分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。
- (12) 中国四国農政局長は開示請求資料の送付にあつて、審査請求人に対して開示された行政文書の受領確認書の返送を求めている【再掲 証拠書類G 行政文書番号6, 12, 18】。法14条開示の実施には、そのような規定が無いにも関わらず返送を求めていること、審査請求人へのFAX費用や郵送費用の負担を求めていること、及び氏名・連絡先の個人情報の取り扱い目的が記載されていないことは違法と思われる。あわせて、この部分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

審査請求人より、平成30年12月5日付けで以下の内容の行政文書開

示請求書（以下「開示請求書」という。）が提出され、これを処分庁は、同月10日にこれを接受した。

・開示請求書の内容

「請求する行政文書の名称等

以下の文書名称の行政文書もしくは同類の内容が記載された行政文書

・土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き（工事・業務編）近畿農政局

最新版の開示を請求します

参考までに北陸農政局の開示事例を添付します」

なお、開示請求書に添付された開示事例は、審査請求人が北陸農政局長に提出した開示請求書（平成30年9月11日付け）に対し、北陸農政局長が平成30年11月9日付けで開示決定した文書であり、当該開示請求書の内容及び開示した文書の名称は以下のとおりである。

・開示請求書の内容

「請求する行政文書の名称等

平成30年度に土木工事について、その積算をするために利用されている積算基準・指針・要領・参考資料・マニュアル・条件表などの種々の書類の内、貴農政局で独自に作成された書類一式

但し、市販されている書類（例：土地改良工事積算基準）は除く」

・開示した文書の名称

「土地改良事業請負工事（業務）等積算の手引（工事・業務編）平成30年度北陸農政局」（積算の手引き）

審査請求人からは、北陸農政局長への開示請求書の提出日と同日付けで処分庁に対しても同内容の開示請求書が提出されており、これに対し処分庁は、近畿農政局内で平成30年度の土木工事の積算に利用する積算基準等の各種書類のうち、処分庁において独自に作成した行政文書を該当文書として特定し、開示していた。

しかし、処分庁が個別の通知文書を開示したのに比して、北陸農政局長が開示した「積算の手引き」は、工事並びに工事に係る調査、測量及び設計業務に係る通知文書等をまとめたものであったため、処分庁に対しても同様の行政文書を求める請求がなされたものである。

処分庁では、開示請求書に示された文書名称の行政文書や、開示事例とされた「積算の手引き」と同様の行政文書を作成していなかったが、「積算の手引き」には、農林水産本省（以下「本省」という。）から地方農政局に発出した文書（以下「本省発出文書」という。）及びこれを受けて、北陸農政局本局において局内出先機関に通知した文書も掲載されていたため、処分庁は、本開示請求において対象とする行政文書の考え方について、

平成30年12月10日に審査請求人に対し電話にて照会し、局内の出先機関へ通知した積算に関する事務連絡等を対象とすることを確認した。

処分庁は、本確認結果を踏まえ、「積算の手引き」に掲載される積算に関する本省発出文書を受けて処分庁において局内出先機関に通知した文書が「同類の内容が記載された行政文書」に当たるものとして、保有する行政文書から該当するものを特定することとした。

しかし、該当文書の特定作業に時間を要するため、平成30年12月27日付け30近振第1265号「開示決定等の期限の延長について（通知）」により、開示決定等の期限を延長することを審査請求人に通知した（30近振第1265号）。

その後、該当文書を特定し、平成31年2月1日付け30近振第1265号-1「行政文書開示決定通知書」（以下「開示決定通知」という。）により、「土木工事積算における留意事項について」ほか10件を開示決定（内訳は別紙（省略）のとおり）し、審査請求人に通知した。

本開示決定通知に対し、行政文書の開示の実施方法等申出書（以下「申出書」という。）が平成31年2月7日付けで審査請求人より提出された。また、これと併せて、以下の内容の開示請求及び確認を依頼する書面が同日付けで提出され、処分庁は、当該開示請求書及び確認を依頼する書面が同日付で提出され、処分庁は、当該開示請求書を平成31年2月12日付けで接受した。

・開示請求の内容

「請求する行政文書の名称等

以下の文書名称の行政文書もしくは同類の内容が記載された行政文書

・土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き（工事・業務編）近畿農政局

但し、平成31年2月1日付け30近振第1265号-1にて開示された行政文書は除く。

最新版の開示を請求します

参考となる開示事例は、当方が提出した平成30年12月5日付け行政文書開示請求書の添付資料のとおり」

・確認依頼の内容

「今回開示される行政文書の中に、本省から開示された42件の行政文書（審査請求人から諮問庁に対しても同様の開示請求書が提出されており、これに対し、諮問庁が開示決定した行政文書の一覧表が当該書面に記載されていた。）に関係する文書として、貴局内の関係部署に対し、当該本省発出文書を通達した文書及び本省発出文書に関する取扱や運用等を通知した文書が含まれているか。漏れている場合、とりあえず今回

の申出書分はそのまま交付し、後日、訂正した開示決定通知及び申出書、資料を追加したCD-Rを送付されたい。」

処分庁は、本開示請求書及び確認依頼において対象とする行政文書の考え方について、平成31年2月12日に審査請求人に対し電話にて照会し、確認依頼に記載された本省発出文書（積算に関する文書以外の文書も含む）を局内出先機関に通知した文書のうち、平成31年2月1日付け開示決定通知に含まれていない文書を対象とすることを確認した。

処分庁は、本確認結果を踏まえ、確認依頼のあった42件の行政文書について、保有する行政文書から再度確認することとした。一方、平成31年2月1日付けで開示決定した行政文書については、申出書に基づきPDFファイルとしてCD-Rに複写し、平成31年2月12日付けで審査請求人に送付した。

その後、上記の確認結果として、前回の開示決定通知に含まれていない行政文書が11件確認されたため、処分庁は、平成31年3月11日付け30近振第1465号開示決定通知により、「国営土地改良事業等の工事における工期設定の改善について」ほか10件を開示決定（内訳は別紙（省略）のとおり）し、審査請求人に通知した。

本件開示決定通知に対する申出書が、平成31年3月15日付けで審査請求人より提出されたため、処分庁は、本申出書に基づき、開示文書をPDFファイルとしてCD-Rに複写し、平成31年3月18日付けで審査請求人に送付した。

これら処分庁が行った原処分について、審査請求人から諮問庁に対し、平成31年4月24日付けで審査請求書が提出され、これを諮問庁は平成31年4月26日に接受した。

2 審査請求人の主張

審査請求書によれば、審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

- (1) 平成30年9月11日付けで、関東農政局長、北陸農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長に対して開示請求書を提出し、土木工事の積算基準等の資料について開示を求めたところ、北陸農政局長からは「積算の手引き」が開示されたが、他の農政局長からは「積算の手引き」と同様に各種資料をまとめた行政文書は開示されず、それぞれ個別の行政文書が開示された。

平成30年11月22日付けで、東北農政局長及び九州農政局長に対して同様の開示請求書を提出したところ、東北農政局長からは「設計積算施工便覧（質疑応答集）平成29年度 東北農政局」（平成30年度の資料として平成29年度末に改訂したもの）、九州農政局長からは「平成30年度 設計積算施工便覧 九州農政局」（設計積算施工便覧）が開示された。

平成30年12月5日付けで、農林水産大臣、関東農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長に対して開示請求書を提出し、「積算の手引き」若しくはこれと同類の内容の資料について開示を求めたが、それぞれ個別の行政文書が開示決定された。当該開示決定文書の中に、農林水産大臣が開示決定した地方農政局への通知文書を局内出先機関に通知した文書が含まれているかを関東農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長に対して確認したところ、関東農政局長及び中国四国農政局長から開示決定通知に含まれていない文書があるため追加で開示する旨の連絡があった。

以上の経緯や開示された行政文書から考えるに、農林水産大臣、関東農政局長、東海農政局長、近畿農政局長及び中国四国農政局長は、「積算の手引き」や「設計積算施工便覧」と同様の文書を作成、保有していると思われるが、秘匿し、開示していないと思われ、法5条に違反し、違法である。

以上のことから、開示決定通知に記載された処分のうち、「1 開示する行政文書の名称」に関する部分の取消しを求める。

(2) 開示決定通知の「3 開示の実施の方法等」の表中「行政文書の種類・数量等」欄に、開示文書の種別が「A4判文書」と記載されていたため、これをスキャナにより電子化したPDFファイルの交付を申し出たところ、交付されたPDFファイルの中にテキスト情報が存在することが確認された。これらのPDFファイルは、スキャナを介さず、電磁的記録から直接作成されたものと思われる。

今回の開示請求時点でも、電磁的記録の行政文書を農林水産大臣及び各地方農政局長は保有していると思われるので、電磁的記録の行政文書は、そのまま（一部抜粋はせずに）開示すべきである。

また、電磁的記録の行政文書の種別は電磁的記録で特定し、開示実施手数料の算定も電磁的記録として特定すべきであり、行政文書の形態ないし種別は「紙」と「電磁的記録」の両方あることを明示すべきと考える。

以上のことから、開示決定通知に記載された処分のうち、「3 開示の実施の方法等」の表中の「行政文書の種類・数量等」ほかの項目に関する部分の取消しを求める。

3 諮問庁としての考え方

本件審査請求に係る経緯は前記1に、審査請求人の主張は前記2に記載したとおりであるが、諮問庁としては、前記2の(1)に係る審査請求（以下「審査請求(1)」という。）については、審査請求を踏まえた再確認の結果、追加の開示決定が必要と考え、前記2の(2)に係る審査請求（以下「審査請求(2)」という。）については、本審査請求に係る開

示決定通知の修正が必要と考える。

その理由については、以下に記載する。

(1) 審査請求(1)について

本件の開示請求書において、審査請求人は「土地改良事業請負工事(業務)等の積算の手引き(工事・業務編)近畿農政局」という文書名称の行政文書若しくは「同類の内容が記載された行政文書」の開示を求め、開示事例として、北陸農政局の「積算の手引き」を示している。

「積算の手引き」は、北陸農政局において、局内の工事担当者向けの執務参考資料として工事並びに工事に係る調査、測量及び設計業務の実施に当たっての基準等が記された文書を独自に取りまとめたものであるが、このような資料は、本省から各地方農政局に対し作成の指示を行うものではなく、各地方農政局の判断により作成されるものであり、処分庁においては作成していない。

このことから、処分庁は、本件の前に審査請求人から提出された開示請求書(平成30年9月11日付け)に対し、平成30年度の土木工事の積算に利用する積算基準等の各種書類のうち独自に作成した個別の行政文書を開示し、また、本件の開示請求書に対しても、開示事例とされた「積算の手引き」に掲載される本省発出文書を受けて処分庁において局内出先機関に通知した文書を「同類の内容が記載された行政文書」として開示している。

これに対して審査請求人は、北陸農政局長から「積算の手引き」が、東北農政局長及び九州農政局長からも「設計積算施工便覧」が開示されたことをもって、処分庁においても「積算の手引き」や「設計積算施工便覧」と同様の行政文書を作成、保有していると推測し、これを秘匿しているとして原処分の取消しを主張している。

しかしながら、前述のとおり処分庁では「積算の手引き」と同様の行政文書を作成、保有していないことから、本件の開示請求書に照らして「同類の内容が記載された行政文書」として特定したものを開示したところである。

一方、本審査請求を踏まえ、開示文書に漏れ等がないか処分庁において改めて確認を行ったところ、開示対象として特定すべき3件の文書(本件対象文書2)が確認された。

3件とも「積算の手引き」に掲載された本省発出文書を受けて処分庁において局内出先機関に通知した文書であるが、別の文書と合併して局内出先機関に通知されており、通知文書の件名が別の文書の件名から引用されていたことから、開示する文書を確認した際に、当該文書を対象外と判断していた。

このことは、決して保有する行政文書を秘匿するような意図によるも

のではなく、先の開示決定における文書の確認が十分でなかったことが原因となるものであり、猛省すべきことと考える。

このため、これら3件の文書について追加の開示決定手続きが必要と考える。

なお、このほかに対象となる行政文書が存在しないか、諮問庁から処分庁に対し、再度、事務室、書庫及び共用フォルダ等の探索を指示した結果、これら3件以外に該当する文書の存在は確認されなかったところである。

(2) 審査請求(2)について

処分庁は、本件の開示決定通知において、開示する文書の種別を「A4判文書」として審査請求人に通知している。

実際には電磁的記録としても保存されていたが、法16条の「手数料の額を定めるに当たっては、できる限り利用しやすい額とするよう配慮しなければならない」とする規定を考慮し、種別に応じた開示実施手数料の額を試算した結果、「電磁的記録」より「文書又は図画」とした方が総じて安価であると判断したため、種別を「A4判文書」としたものである。

審査請求人より、「スキャナにより電子化しCD-Rに複写したものの交付(PDFファイル)」を求めるとする申出書の提出があり、該当する文書をCD-Rに複写し交付したところであるが、審査請求人が主張するとおり、電磁的記録からPDFファイルに変換し複写したものであることも事実である。

しかしながら、これは処分庁における情報公開事務に係る作業の効率性を考慮したもので、審査請求人が主張する、電磁的記録の行政文書の一部を抜粋しPDFファイルに変換したような事実はない。

一方、電磁的記録の行政文書の種別は電磁的記録で特定し、開示実施手数料の算定も電磁的記録として特定すべきであり、行政文書の形態ないし種別は「紙」と「電磁的記録」の両方あることを明示すべきとの主張は妥当であり、開示決定通知の「3 開示の実施の方法等」の表中の「行政文書の種類・数量等」ほかの項目について修正が必要と考える。

4 結論

以上により、諮問庁としては、審査請求(1)については、審査請求を踏まえた再確認の結果、追加の開示決定が必要と考え、審査請求(2)については、本審査請求に係る開示決定通知の修正が必要と考える。

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 令和元年7月24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 9 月 3 日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和 2 年 4 月 9 日 審議
- ⑤ 同年 5 月 1 4 日 審議
- ⑥ 同年 6 月 4 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、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書 1 を特定して開示する各決定（原処分）を行った。なお、本件対象文書 1 に含まれる具体的な文書は、別紙の 4 記載の 2 2 文書である。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の外にも開示請求の対象として特定すべき文書があるはずであるとして、行政文書開示決定通知書に記載された処分のうち、①「1 開示する行政文書の名称」に関する部分の取消し、②「3 開示の実施の方法等」の表中、「行政文書の種類・数量等」ほかの項目に関する部分の取消しを求めているところ、諮問庁は、①については本件対象文書 2 を追加して特定すべきとし、②については、原処分の修正が必要としていることから、本件対象文書の特定の妥当性について、以下検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件対象文書を特定した経緯等について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、開示事例として、北陸農政局の「積算の手引き」（以下「北陸農政局積算手引き」という。）が示されている。

イ 北陸農政局積算手引きは、北陸農政局において、局内の工事担当者向けの執務参考資料として本省からの工事並びに工事に係る調査、測量及び設計事務の実施に当たっての基準等が記された文書と北陸農政局が独自に作成した文書を取りまとめたものである。

ウ 工事等の積算に関する具体的な取扱いについて、本省において「土地改良工事積算基準（農村振興局整備部設計課監修，図書として市販）」を定めるとともに、当該基準で定めた取扱いの考え方や留意点、また、新たな積算方法を取り入れる場合における具体的な手順等についての文書を発出しており、これらに基づき各農政局等において工事等の積算作業は実施可能であることから、近畿農政局では北陸農政局積算手引きに類する文書を作成していない。

エ そこで、「請求のあった文書名称の行政文書と同類の内容が記載された行政文書」については、以下に該当する文書を特定した。

(ア) 北陸農政局積算手引きに内容が掲載されている本省発出の文書

- (文書件名のみが引用されているものを除く。)を近畿農政局が局内出先機関に送付する際に作成した連絡文書を特定した。
- (イ) ただし、開示請求書に「最新版」を請求する旨記載されていたことから、上記(ア)に該当する文書であっても、記載内容が過去の取扱いであるものは特定せず、これに対応する改定後の文書がある場合は当該文書を特定した。
- (ウ) そのほか、北陸農政局独自文書(本省が定めた積算基準や本省発出文書の細部取扱い等について、北陸農政局が独自に整理し、文書や当該手引きにより局内出先機関へ通知したもの)と同様の内容が記載された近畿農政局の独自文書を特定した。
- (エ) また、審査請求人が主張する1回目の開示請求で開示された文書について、本件対象文書と重複する文書は既に開示済みであるとの判断から、本件開示請求においては特定しなかった。なお、この点につき、原処分前に審査請求人への意思確認は行っていない。
- (オ) 北陸農政局積算手引きに含まれる積算に関する質疑については、近畿農政局においては、局内の工事担当者を参集した会議、説明会での質問及びこれに回答した内容を記録した「管内設計積算等質疑応答集」を、本件開示請求時点でも保有していたものの、会議等での回答内容の記録を目的としたものであり、積算作業に利用するものではなかったところ、審査請求人が本件開示請求前に行い上記北陸農政局積算手引きが特定された別件の開示請求の請求内容は「平成30年度の土木工事の積算に利用される書類一式」であったことから、特定する文書に該当しないと判断した。
- (カ) そのほか、審査請求人が特定されていないと主張している文書は、いずれも、積算に使用しない文書や、上記(ア)ないし(ウ)に該当しない文書である。
- (キ) 一方、本審査請求を踏まえ、開示文書に漏れ等がないか近畿農政局において改めて確認を行ったところ、「北陸農政局積算手引き」に掲載された本省発出文書を受けて近畿農政局において局内出先機関に通知した文書のうち、別の文書と合併して局内出先機関に通知されたもののなかに、本件対象文書2の存在が確認されたことから、これを追加して特定すべきである。
- オ なお、開示文書に漏れ等がないか改めて関係部署(近畿農政局農村振興部設計課等)の事務室、書庫、文書管理システム、共有フォルダ等の探索を行ったほか、対象文書の存在が地方農政本局で確認できなかった場合には、局内出先機関に照会し、地方農政局本局から受領した文書が残っていないかを確認したが、上記エ(キ)の文書以外に開示対象として新たに特定すべき文書は確認されなかった。

(2) 諮問庁の上記(1)の説明を踏まえ、以下検討する。

ア 審査請求人は、北陸農政局の開示事例を示しつつ、「土地改良事業請負工事(業務)等の積算の手引き(工事・業務)編 近畿農政局」という名称の文書(以下「近畿農政局積算手引き」という。)又は同類の内容が記載された文書としており、農林水産省で実施される土木工事に関し、その積算をするために利用されている積算基準、指針、要領、参考資料、マニュアル、条件表などの書類を示しているものと解される。

イ 当審査会において土地改良工事積算基準(農村振興局整備部設計課監修、図書として市販)を確認したところ、当該図書には、土地改良工事に関する工事費や施工単価の算出方法、積算に関する解説等、工事等の積算に関する具体的な取扱いが記載されていることが認められる。

ウ これらを踏まえると、近畿農政局において、近畿農政局積算手引きを作成する必要性がなく、現在は作成していないとする上記第3の3(1)及び上記(1)ウの諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点はなく、これを覆すに足る事情も認められない。

エ そして、積算に関する質疑については、保有しているものの、積算作業に利用するものではなかったことから、本件開示請求の対象として特定せず、手引きと同類の内容が記載された文書を特定することとした旨の上記(1)エの諮問庁の説明は、不当とはいえない。

オ また、近畿農政局積算手引きと同類の内容が記載された文書の範囲及び本件開示請求において特定しなかった文書についての上記(1)エの諮問庁の説明は、別件開示請求で開示された文書に関する部分を除き不自然・不合理とはいえず、当審査会において、上記北陸農政局積算手引き並びに処分庁において開示決定した本件対象文書1及び諮問庁が特定すべきとする本件対象文書2の一覧の提示を受けて確認したところ、本件対象文書は当該説明に合致するものである。

カ そして、本件対象文書の探索範囲等については、上記(1)オのとおりであり、その探索の範囲等については、特段の問題があるとは認められず、近畿農政局において本件対象文書及び別件開示請求で開示された文書以外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

キ 一方、諮問庁は、別件開示請求で開示された文書については、上記(1)エ(エ)の理由により除外した旨説明するので、当審査会において、処分庁において別件開示請求時に開示決定した文書の一覧の提示を受けて確認したところ、本件対象文書には、別件開示請求時に開示決定した別紙の5に掲げる文書は含まれていない。

しかし、本件請求文言には別件開示請求で開示された文書を本件開示請求の対象から除外する意思を有していることをうかがわせる記載はなく、処分庁はこの点について審査請求人への意思確認も行っていないというのであるから、別件開示請求で開示された文書が除外されたものと解することはできず、別件開示請求で開示された文書のうち、別紙の5に掲げる文書は本件対象文書に該当すると認められる。

ク 以上を踏まえると、近畿農政局において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として、別紙の5に掲げる文書を保有していると認められるので、これを特定し、改め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

(1) 審査請求人は、行政文書開示決定通知書の「3 開示の実施の方法等」欄の記載事項等に関し、上記第2の2(6)ないし(10)のとおり主張する。

しかし、処分庁の開示の実施に当たり、電磁的記録の行政文書をそのまま開示すべきである旨の主張については、開示の実施の方法に係る不服申立てであって、法19条1項に基づいて諮問すべき事項に当たらないため、当審査会が答申すべき対象とは認められない。

なお、諮問庁は、上記第3の3(2)のとおり、「3 開示の実施の方法等」欄の記載については、審査請求人の主張を受け、修正が必要と考える旨述べている。

また、手数料の算定に関する主張も当審査会が答申すべき事項ではない。

(2) 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 付言

別紙の1及び2のとおり、処分庁は、本件開示請求を受けて特定した文書名として、本件請求文書と同一の文書名を開示決定通知書に記載した上で、別紙の2に掲げる文書を開示したものであるが、本来は、開示決定通知書には、特定した文書名としてそれらの文書の名称を記載すべきであったのであるから、今後、この点に留意して適切に対応することが望まれる。

5 本件各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つき、本件対象文書を特定し、開示した各決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、近畿農政局において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書として、別

紙の 5 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 中曾根玲子

別紙

1 本件請求文書

以下の文書名称の行政文書もしくは同類の内容が記載された行政文書
土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き（工事・業務編）近畿農政局

最新版の開示を求めます

参考までに北陸農政局の開示事例を添付します

2 本件対象文書 1

(1) 平成31年2月1日付け開示決定（30近振第1265号-1）

以下の文書名称の行政文書もしくは同類の内容が記載された行政文書
・土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き（工事・業務編）近畿農政局

（平成30年12月10日 電話確認）

- ・ 貴局から出先機関へ通知した事務連絡等を請求
- ・ 積算に係る文書のみとする（設計施工，契約等に係る文書は対象外）。

(2) 平成31年3月11日付け開示決定（30近振第1465号）

以下の文書名称の行政文書もしくは同類の内容が記載された行政文書
・土地改良事業請負工事（業務）等の積算の手引き（工事・業務編）近畿農政局

但し，平成31年2月1日付け30近振第1265号-1にて開示された行政文書は除く。

3 本件対象文書 1 に含まれる文書

(1) 土木工事積算における留意事項について

(2) 平成30年度 積算・施工等基準関係の通知（農村振興局整備部設計課長通知）について

(3) 汎用ポンプについて

(4) 水管理制御設備製作据付工事に係る参考見積による予定価格の算出方法の取扱いについて

(5) 「土木工事の工期設定及び作業不能日の条件明示について」の一部改正について

(6) 「施設機械等工事の品質確保に関する留意事項」について

(7) 工事請負契約書第25条の積算上の取り扱いについて

(8) 賃金又は物価変動に基づく請負代金の減額となる場合の工事請負契約書第25条の運用について

- (9) 近接して工事を発注する場合の間接工事費の調整について
- (10) 電気通信設備工事に係る機器管理費率の補正について
- (11) 電気通信設備工事の契約保証費の取り扱いについて
- (12) 国営土地改良事業等の工事における工期設定の改善について
- (13) 農業農村整備事業等における分別解体等，再資源化等及び再生資源の利用に関する取扱いについて
- (14) 建設工事に係る資材の再資源化に関する法律第11条通知について
- (15) 「土木工事共通仕様書の制定について」の一部改正について
- (16) 工事の施工効率向上対策並びに業務の成果品質確保対策に係る運用について
- (17) 「独立型太陽電池電源装置の設計における留意事項」について
- (18) 平成30年度 積算・施工等基準関係の通知（農村振興局長通知）について
- (19) 「施工段階における確認マニュアルについて」の一部改正について
- (20) 低入札価格調査制度対象工事に係る特別重点調査の試行における施設機械設備工事等の運用について
- (21) 平成21年度以降発注の記録映像製作業務の契約方式について
- (22) 委託事業における価格積算について

4 本件対象文書2

- (1) 平成27年度建設工事等の入札契約手続き関係等の通知（農村振興局整備部設計課長通知）について
- (2) 工事に関する総合評価落札方式の実施に伴う事務手続きについて等の一部改正について
- (3) 平成29年度入札・契約手続関係の通知（大臣官房参事官（経理）通知）について

5 改めて開示決定等をすべき文書

- (1) 近畿農政局設計材料単価決定要領
- (2) 近畿農政局設計材料単価決定要領の運用
- (3) 近畿農政局見積による設計材料単価決定要領
- (4) 平成30年度月標準稼働日数及び特殊養生対象期間について