

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和2年8月20日（令和2年（行情）諮問第418号）

答申日：令和2年12月25日（令和2年度（行情）答申第426号）

事件名：特定年度補償額算定調書等の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書1ないし文書7（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、妥当である。

### 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、令和元年11月5日付け国近整港政第94号により近畿地方整備局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、別紙の3に掲げる不開示部分（以下「本件不開示部分」という。）の不開示の取り消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、以下のとおりである。

##### （1）審査請求書

文書1ないし文書3にある補償対象の漁協組合の名称や正・準組合員数などについては、原処分は法5条2号に該当し、法人の権利や地位、正当な利益を害するおそれがあるとしているが、具体的にどのようなおそれがあるのかが不明である。例えば特定地方整備局は特定年月日付で、管内の特定ダム建設に伴う漁業補償の対象組合をHPで明示している。また水産業協同組合法は、漁協組合が業務報告書（組合員数などの記載あり）を国や自治体に提出することを義務づけており、請求すれば公開される。仮に漁協組合側が不開示を求めているとしても、補償の原因となった浚渫工事の影響規模や、国費の支出先は、納税者である国民の知る権利のもと明らかにされるべきだ。

また、文書1ないし文書3及び文書6並びに文書7にある消滅補償額や制限補償額、平年漁獲金額、契約額などの金額、数字部分について、原処分は法5条6号ロに該当し、当該事務や事業の適切な執行に支障を及ぼすおそれがあるとしているが、これについても具体的にどのような恐れがあるのかが不明だ。開示された文書1によると、補償額は国交省の

公共用地の取得に伴う損失補償基準29条と同運用方針第15にもとづき、算式によって算出される。補償額は国が定める算式に基づき、恣意的な判断が挟まれない合理的な算出方法で決まるものであるから、補償先への配慮やほかの補償事例との兼ね合いから不開示にしているのもであるとしても、そうした理由は不開示の理由にならない。補償額や算出根拠を不開示として、国費の算出過程を明らかにしない原処分は、納税者である国民の知る権利を阻害するものだ。恣意的な算出ではなく、合理的な国費支出であることを国民に知らしめるためにも、金額や算出根拠を明らかにするべきだ。この不開示処分は、国民から「補償額は恣意的に決められたのではないか」といった疑念を招くだけで、国の情報公開制度を歪ませる決定だ。

## (2) 意見書

まず、法1条はその目的として、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする」と定めている。目下、国民に疑念を抱かせる様々な問題が続いており、国の情報開示の姿勢が問われている。今回、国民の理解を得られるような情報開示を求めたい。

今回の事件で、諮問庁は漁業組合への補償額などを非開示にした理由として、①「補償を受けていない、または補償額が少ない他の漁業組合との関係悪化や不当要求の恐れがある」（5条2号イ）、②「開示されれば、今後の工事で補償交渉を拒む者や多額の補償を要求する者が現れ、港湾整備事業の適正な遂行に支障が生じる恐れがある」（同条6号柱書き又は同号ロ）などと主張している。

しかし、補償額は国交省の「損失補償基準」によって合理的に算出され、あくまでも漁業者が失った利益を穴埋めするもので、損失をかぶる漁業者の正当な権利だと誰もが理解している。そのため、①のように第三者がその補償額に不平不満を抱くとは考えられない。万一、不平不満を招くとしたら、非合理的な算出で過剰に補償した場合である。今回のような補償額の非開示は、第三者のそのような疑念を招くことにつながる。また、①にある第三者からの不当要求の恐れは、「お金を受け取ると、不当要求される恐れがある」と言っているに等しく、全く理解できない主張だ。

また、②にも反論したい。補償額などを開示すれば、国との補償交渉を拒む者や多額の補償を要求する者が現れるという主張だが、それは当該の公共事業が地元理解を得ていないからである。その公共事業の必要性を地元が理解しているのであれば、補償を拒んだり多額の補償を要求する者が現れるはずがない。多額の補償を要求する者には、損失補償基

準を示して理解を得ればいだけだ。失礼ながら，その作業が面倒だから情報を開示したくないように思える。②の主張は，非開示の理由になっていない。

そもそも補償額は，公金からの支出である。公金は国民が負託したものである。支出額を明かすことで，支出先の民間団体の有利性（競争上の地位やその他正当な利益）を害することが明白である場合を除き，支出額や支出先を明かすべきである。そのため，今回公開を求めた漁業補償額やその支出先は開示されるべきだ。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求について

(1) 本件開示請求は，別紙の1に掲げる特定港湾浚渫工事に際して行われた漁業補償に関する文書の開示を求めたものである。

原処分において，処分庁は，別紙の2に掲げる文書1ないし文書7（本件対象文書）を特定し，その一部を不開示とする一部開示決定を行った。

本件審査請求は，請求の趣旨において，不服を求める不開示部分を明示しており，その余の不開示部分について不服を申し立てるものではなく，文書の特定についても特段の主張はない。

そのため，以下，本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

(2) 本件不開示部分の不開示情報該当性について

ア 本件の不開示部分は，審査請求書でも述べられているように，大別して，「漁業協同組合の名称」など漁業協同組合を特定し得る情報と，契約金額（補償金額）など金銭面に関する情報に分類できるので，以下それぞれについて説明する。

イ 漁業協同組合を特定し得る情報について

(ア) 水産業協同組合法（昭和23年法律第242号）は，漁業協同組合を法人とし（同法5条），その組合員は，漁協組合の地区内の漁民（同法18条1項1号）や漁業を営む一定規模以下の法人（同3号）と規定する。

また，漁業には，漁業法（昭和24年法律第267号）の規定する漁業権（一定の水面における特定の漁業を一定の期間排他的に営む権利）に基づく漁業権漁業の他，農林水産大臣許可漁業，都道府県知事許可漁業などの許可漁業（同法65条，66条参照）などがあるが，本件において補償の対象となった漁業は，都道府県知事許可漁業である。知事許可漁業は，各都道府県の漁業調整規則に基づき許可されるが，各都道府県は，許可を受けた漁業者を公表していない。

(イ) 本件の工事により補償の対象となる漁業は、文書1の各算定調書の各2ページ目「2. 漁業補償の考え方及び補償方式」に記載のとおり広く特定湾海域で許可される許可漁業である。

許可漁業とは、一般的に禁止された漁業営業を特定の者に対して禁止を解除して、その漁業を営む自由を得しめることを内容とする行政庁の処分であり、その対象は巾着網漁業や船びき網漁業など魚を追いかけて広範囲に船舶で移動する漁業である。一般に許可漁業の区域は、定置網や養殖などを目的に一定の狭い水面に設定される漁業権（同法6条参照）の区域に比べて広範囲である。

本件工事は、制限補償（漁労制限）の範囲の面積は〇〇㎡、制限補償（漁場価値減少補償）の範囲の面積は〇〇㎡、影響補償の範囲の面積は〇〇㎡にわたり、合計で〇〇K㎡あまりにも及ぶ広範な面積となっている。また、各漁協組合の操業区域は魚種や漁法に応じてさまざまであり、ある海域について、最寄りの漁協組合が操業しているとは限らず、遠方の漁協組合が操業している場合もあれば、同じ海域を複数の漁協組合が重複して操業している場合もある。

これらのことから、工事範囲や許可に関する情報から、その影響の及ぶ漁協組合を特定することは困難である（一方、権利設定区域が狭く、区域が明示されている共同漁業権や区画漁業権の場合、対象漁協組合は工事範囲から周知の事実である）。

そして、補償対象者が所属する「漁業協同組合の名称」を開示した場合、個別漁協組合の補償の有無が公になり、開示された漁協組合やそれに属する組合員において、補償を受けていない、または補償を受けたが額が少ない他の漁協組合との関係性の悪化が生じ、あるいはねたみ等から第三者からの不当な要求が向けられるなど、法人その他の団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。また、文書1の「組合員数」「免許可統数」、文書2及び文書3の甲（漁業組合側）の「氏名」がそれぞれ開示されれば、漁業協同組合の名称も容易に推測することができる。

したがって、これらの情報は法5条2号イに定める情報に該当する。

(ウ) さらに、開示することによって上記のような弊害が生じ得ることから、本件において組合の名称が開示される先例が出来れば、今後の同種の工事において補償交渉を拒む者が現れる可能性があるため、国の補償交渉に支障が生じ、ひいては港湾整備事業の適正な遂行に支障が生じるおそれがある。

したがって、これらの情報は法5条6号柱書き又は同号ロに定める情報に該当する。

(エ) 審査請求人は、特定ダム建設に伴い補償対象となった漁協組合の名称を公開していると主張する。しかし、特定ダムは、特定県の特定河川の河口から約70キロ上流の特定県特定地区に建設されるダムであって、その建設に伴う弊害は、特定湾の広範囲に及んでいる本件と異なり、特定河川上流域のごく限られた範囲にしか及んでおらず、補償対象となる漁協組合も自ずと特定できる数にとどまる。

また、審査請求人は、水産業協同組合法により、漁協組合が国や自治体に提出する業務報告書を誰もが閲覧できると主張する。しかしながら、確かに水産業協同組合法58条の2第1項により、漁協組合は事業年度ごとに、業務及び財産の状況を記録した業務報告書を行政庁に対し提出することとされているが、それを行政庁において公開するという特段の定めは見当たらない。

ウ 「契約金額」など金銭面に関する情報について

文書1の「5. 補償額総括表」における「消滅補償額」, 「制限補償額」, 「事業損失額(影響補償)」, これらの合計額, 「6. 補償額計算表」における「補償額」は, 「国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準」(平成13年1月6日国土交通省訓令第763号。以下「損失補償基準」という。)及び「国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準の運用方針」(平成15年8月5日国総国調第57号)に基づいて算定される漁業補償の金額である。

また、文書2及び文書3の「契約金額」は補償金額の範囲内で決定されており、文書6及び文書7の「金額」「支出決定済額累計」は、「契約金額」と同額である。

文書1の「6 補償額計算表」の「平年漁獲金額」, 「純収益率」, 「純収益」, 「漁場依存率」, 「被害率」は補償額算定の基礎となる情報であって、漁業実態調査の中で、各漁協組合が国の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものである。

これらを開示すると、i) 公にしないとの条件で提供されたのは上記の算定の基礎となる情報ではあるものの、漁協組合との信頼関係が大きく損なわれ、将来的に漁業補償額算定の基礎となる情報が得られなくなるおそれがあり、ii) 被補償者の中には自分に支払われる額が他者に知られることを嫌い、補償交渉自体を拒む者も出てくる可能性があり、iii) 行政側が詳細な補償額の情報を第三者に与えたことで第三者から漁協組合や組合員個人に対し不当な要求等を受け、被補償者に不利益を与えるような事態が生じ、その結果として被補償者との信頼関係が大きく損なわれるおそれがあり、さらに、iv) 当該補償額を契約の相手方以外の者に公にすることにより、将来の補償交渉において、過去の他者に対する補償額を持ち出され、

単純な金額比較により本来正当に算定された補償額より多額の補償を要求され、結果、交渉が決裂するおそれが生じるといえる。そのため、当該情報を開示にすることは、今後の補償交渉の事務における国の当事者としての地位を不当に害するとともに、補償交渉あるいは港湾整備事業の適正な遂行に支障をもたらすものといえる。したがって、上記情報は法5条6号柱書き又は同号口に規定する情報に該当する。

また、個別漁協組合に対する補償の額や、その有無が公になれば、補償を受けていない、または補償を受けたが額が少ない他の漁協組合との関係性の悪化が生じ、あるいはねたみ等から第三者からの不当な要求が向けられるなど、漁協組合及びその組合員など、法人その他の団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。したがって、上記情報は法5条2号イに規定する情報にも該当する。

2 その他審査請求人の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも上記判断を左右しない。

3 結論

以上より、諮問庁としては、原処分は妥当であると考える。

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2年8月20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23日   | 審議            |
| ④ | 同月30日     | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ | 同年12月3日   | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月23日     | 審議            |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、別紙の1に掲げる本件請求文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書につき、その一部を法5条1号、2号及び6号口に該当するとし不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は不開示部分のうち、別紙の3に掲げる部分（本件不開示部分）の開示を求めているが、諮問庁は本件不開示部分の不開示理由に法5条6号柱書きを追加した上で、原処分を妥当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、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 諮問庁は、本件不開示部分を「ア 漁業協同組合を特定し得る情報」

と「イ 契約金額（補償金額）など金銭面に関する情報」に分類した上で、以下のとおり説明する。

ア 漁業協同組合を特定し得る情報について

- (ア) 本件工事により補償の対象となる漁業は、広く特定湾海域で許可される許可漁業である。許可漁業の区域は、定置網や養殖などを目的に一定の狭い水面に設定される漁業権の区域に比べて広範囲なものとなる。
- (イ) 本件工事は、補償範囲の面積が広域であり、各漁協組合の操業区域は魚種や漁法に応じて様々であることから、工事範囲や許可に関する情報を基にして、その影響の及ぶ漁協組合を特定することは困難である。
- (ウ) 補償対象となった漁協組合の名称を開示すると、各漁協組合に対する補償の有無が公になり、開示された漁協組合及びそれに属する組合員において、補償を受けていない他の漁協組合との関係性の悪化が生じる、あるいはねたみ等から第三者からの不当な要求が向けられるなどのおそれがあることから、これらの情報は法5条2号イに該当する。
- (エ) また、組合員数や免許可統数、（漁協組合側の）氏名等の情報が開示されると、補償対象となった漁協組合の名称が容易に推測され、上記（ウ）と同様の弊害が生じ得る。
- (オ) さらに、上記のような弊害が生じ得ることから、今後同種の工事において補償交渉を拒む者が現れる可能性があるため、国の補償交渉に支障が生じ、港湾整備事業の適正な遂行に支障が生じるおそれがある。したがって、これらの情報は法5条6号柱書き又は同号口に該当する。

イ 契約金額（補償金額）など金銭面に関する情報について

- (ア) 文書1の「5. 補償額総括表」における、消滅補償額、制限補償額、事業損失額（影響補償）、これらの合計額、「6. 補償額計算表」における補償額は、国土交通省の損失補償基準に基づいて算定される漁業補償の金額である。また、文書2及び文書3の契約金額は、補償金額の範囲内で決定されており、文書6及び文書7の金額、支出決定済額累計は、契約金額と同額である。
- (イ) 文書1の「6. 補償額計算表」の平年漁獲金額、純収益率、純収益、漁場依存率、被害率は、補償額算定の基礎となる情報であって、漁業実態調査の中で、各漁協組合が国の要請を受けて公にしないと条件で任意に提供されたものである。
- (ウ) これらを開示することにより、以下の事態が生じるおそれがある。
  - a 公にしないと条件で提供された情報及びそれを基に算定さ

れた情報を公にすることとなり、漁協との信頼関係が損なわれ、将来的に漁業補償額算定の基礎となる情報が得られなくなる。

b 補償額が開示されることを嫌い、補償交渉を拒む者が出る。

c 行政側が補償額の詳細を公にすることで、第三者から漁協組合や組合員個人に対し不当な要求等を受け被補償者に不利益が生じ、被補償者との信頼関係が大きく損なわれる。

d 補償額を契約の相手方以外に公にすることにより、将来の補償交渉において他者の補償額を持ち出され交渉が決裂する。

よって、補償交渉あるいは港湾整備事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条6号柱書き又は口に該当する。

(エ) また、補償の有無や金額が公になれば、補償を受けていない又は補償額が少ない他の漁協組合との関係性の悪化が生じ、あるいはねたみ等から第三者からの不当な要求が向けられるなどのおそれがあることから、これらの情報は法5条2号イに該当する。

(2) 以下、検討する。

ア 漁業協同組合を特定し得る情報について

当該情報には、本件不開示部分のうち、文書1、文書2及び文書3にある「漁協組合の名称」、「正・準組合員数」、「免許可統数等」が該当するものと認められる。

当審査会事務局職員をして諮問庁に改めて確認させたところ、許可漁業に係る許可内容は一般に公開されているものではなく、また、本件港湾工事における関係自治体においても、補償対象となった漁協組合に関する情報は公表されていないとのことであった。

そうすると、工事範囲や許可に関する情報から補償対象となる漁協組合を特定することは困難であるとする上記(1)ア(ア)及び(イ)の諮問庁の説明は首肯でき、いずれの漁協組合が補償を受けたかについて一般には了知し得ない状況であることに鑑みれば、漁協組合の名称及びこれを推測することのできる情報を公にすると、各漁協組合に対する補償の有無が公になり、開示された漁協組合及びそれに属する組合員において、補償を受けていない他の漁協組合との関係性の悪化が生じる、あるいはねたみ等から第三者からの不当な要求が向けられるなどのおそれが生じ、今後同種の工事において補償交渉を拒む者が現れ、国の補償交渉に支障が生じ、港湾整備事業の適正な遂行に支障が生じるおそれがあるとする諮問庁の説明は、これを否定することはできない。

したがって、これらの情報は法5条6号柱書きに該当し、同条2号イ及び6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 契約金額（補償金額）など金銭面に関する情報について

当該情報には、本件不開示部分のうち、文書1、文書2及び文書3にある「消滅補償額」、「制限補償額」、「平年漁獲金額」、「補償額」、「契約額」などの金額、数字並びに文書6及び文書7に記載された「金額」と「支出決定済額累計」が該当するものと認められる。

これらを開示すると、諮問庁が上記（1）イ（ウ）aないしdで説明するような種々の弊害が生じ、国の補償交渉に支障が生じ、港湾整備事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の説明は、これを否定できない。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当すると認められるので、同条2号イ及び6号ロ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。

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、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部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、その一部を法5条2号及び6号ロに該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条2号イ並びに6号柱書き及びロに該当することから不開示とすべきとしている部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条2号イ及び6号ロ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と判断した。

（第5部会）

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

## 別紙

### 1 本件請求文書

特定港湾浚渫工事に関する，近畿地方整備局が実施した工事に伴う地元漁業関係者への漁業補償に関する資料について（1．補償算定調書，2 交渉議事録，3．漁業補償契約書，4．支出決議）

### 2 本件対象文書

特定港湾浚渫工事に関する，近畿地方整備局が実施した工事に伴う地元漁業関係者への漁業補償に関する資料

文書1 平成27年度 補償額算定調書

文書2 平成27年度 漁業補償契約書

文書3 平成28年度 漁業補償契約書

文書4 平成27年度 補償交渉記録

文書5 平成28年度 補償交渉記録

文書6 平成27年度 支出決定決議書

文書7 平成28年度 支出決定決議書

### 3 本件不開示部分

(1) 文書1，文書2，文書3にある漁協組合の名称や正・準組合員数，免許可統数等のほか，消滅補償額，制限補償額，平年漁獲金額，補償額，契約額などの金額，数字

(2) 文書6，文書7に記載された金額と支出決定済額累計