

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：令和4年8月4日（令和4年（行情）諮問第449号）

答申日：令和4年11月24日（令和4年度（行情）答申第338号）

事件名：特定法人に対する米の先物取引の本上場の不認可処分の理由が記載された文書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、開示した決定について、諮問庁が別紙の3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4年4月28日付け新食第215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。

(1) 審査請求書

原処分のもととなった開示請求では、〔農林水産大臣が行ったある不認可判断の実質的理由〕を記した行政文書の開示を請求している。しかしながら、「特定法人の米先物取引について」には、不認可とした理由は一切記載されておらず、認可不認可を決める期限、経緯、判断材料等を記載したものに過ぎない。よって原処分は明らかに不適切である。

(2) 意見書

ア 開示請求対象の確認

「何の開示を請求しているのか」（以下「開示請求対象」という。）というのを開示請求書では示すことになっている。〈〈本件審査請求において取消裁決を求めている処分〉にかかる開示請求〉において、開示請求対象が以下の通りであることは、当該開示請求

にかかると開示請求書の内容から、明らかである。

事項が記載又は記録された文書等（文書、図画及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録を言う）を言う）

ただし「事項」とは、不認可判断（「特定法人から出された申請につきましては、5日に行われました意見聴取での意見も踏まえて農水省で慎重に検討しました結果、法が定める認可基準に適合しておらず、不認可と判断して、その旨6日に申請者に通知をしたところであります。今回、不認可とした主な理由は、取引に参加する当業者数が横ばいであることや、当業者の取引利用意向が減少していること、取引の9割が新潟コシヒカリに偏っていることが挙げられます。」との大臣の2021年8月10日の発言（「発言」には発言要旨を含む。略。「野上農林水産大臣記者会見概要」ページより引用。以降「本発言」と言う）において、大臣が行ったとされる不認可判断を言う）の、実質的理由（本発言において示された不認可判断理由よりも詳細であるものに限る）を指す。

イ 意見

今回の農林水産省側の原処分は、一言でいえば、日本語の文の〈理解・解釈〉のやり方にミスがあったため生じたものであると思われる。ここから、（ある行為）の判断の理由が記載された文書というのにあたるケースとあたらないケースの例を用い考察していく。

（ア）ケース例（1）

以下の例を考える。

- ・ 田中氏は、2030年3月1日に、ある掃除機（家電）を購入した。
- ・ 田中氏は、2030年4月1日に、以下内容のメモを作成した。

3月1日に購入した掃除機の動作音のレベルは、測定機械で計測したところ、X機関が定めるクラス分けでいうとCクラスにあたる。同掃除機の動作強度の調節可能レベル数は実際のところ3個であった。いずれも、当該掃除機購入時に示されていた内容から劣るから、返品対応を販売店に請求することにする。

- ・ 田中氏は2030年4月1日に、前記掃除機について、販売店に対し返品対応を電話で請求した。

このケースにおいて、田中氏が作成したメモは、〈田中氏が掃除機の返品対応を請求した〉理由を記した書面にあたるであろうか。

「いずれも…劣るから、返品対応を販売店に請求することにする」という記述の存在から、上設問の答えは「あたる」である。

(イ) ケース例 (2)

- ・ 石田氏は、2030年3月1日に、ある冷蔵庫(家電)を購入した。
- ・ 石田氏は、2030年4月1日に、以下内容のメモを作成した。

3月1日に購入した冷蔵庫の動作音のレベルは、測定機械で計測したところ、Y機関が定めるクラス分けでいうとクラス2にあたる。製氷機能による製氷の所要時間は、10回計測の平均で40分であった。

- ・ 石田氏は2030年5月1日に、前記冷蔵庫について、販売店に対し返品対応を電話で請求した。

このケースにおいて、石田氏が作成したメモは、〈石田氏が冷蔵庫の返品対応を請求した〉理由を記した書面にあたるであろうか。当該メモは、単なるデータ・事実の羅列に過ぎない。石田氏が5月に返品対応請求をした理由というのは、そのデータが気に食わなかったからかもしれないし、全然別のもの(例えば使用中に煙が出てきた、等)かもしれない。よって上設問の答えは「あたらない」である。

(ウ) 結論

上記の2つのケース例の考察から得られた違いを、本件開示請求の開示請求対象と、〈農林水産省側が、本件処分により開示することとしたもの〉との関係であてはめてみる。すると、開示請求対象の範囲に、〈本件処分により開示することとしたもの〉が一切含まれないのは明らかである。

ケース例(2)の状況下で、設問に対し「あたる」と強弁しているのと同じようなことを農林水産省側はしているのである。

法に基づく開示請求に対し、〈その開示請求において望まれたもの(もちろん主観とは関係なく、開示請求書から客観的に定まる「望まれたもの」をいう。)〉については一切開示不開示の決定をしていない状況(以下特定状況という。)の下で、望まれたものではないものを開示する決定(以下「的外れ開示決定」という。)をするというのは、法において、想定されてはいないのであって、開示請求者となった国民の知る権利を侵害し、あるいは同権利に制限をかけることにあたる。よって特定状況の下での的外れ開示決定は違法または不当な処分にあたり、そのため取り消されなければならない。原処分は、特定状況の下での的外れ開示決定にあたり、ここまで記したロジックから、取り消されなければならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

法9条1項に基づき、令和4年4月28日付け4新食第215号で行った行政文書の開示決定（原処分）に対する開示請求者（審査請求人）からの審査請求に関し、法19条に基づき、情報公開・個人情報保護審査会へ諮問するに当たり、原処分を維持した上で、追加開示決定をすることについて、以下のとおり説明する。

1 審査請求人の主張

上記第2の1及び2（1）のとおり。

2 原処分に対する諮問庁の考え方

（1）原処分について

審査請求人は、開示請求書に開示希望文書として、「不認可判断（略）の実質的理由（本発言（大臣発言）において示された不認可判断理由よりも詳細であるものに限る。）」と記載し、特定法人における米先物取引の本上場申請が不認可されたことに関して、その実質的な理由を求めている。

なお、大臣が発言した不認可とした主な理由は、取引に参加する当業者数が横ばいであること、当業者の取引利用意向が減少していること、及び取引の9割が新潟コシヒカリに偏っていることである。

このため、本件開示請求書に記載された「不認可判断理由よりも詳細であるもの」とは、不認可と判断したより具体的かつ詳細な要因や、原因を求めているものと判断した。

原処分において開示した行政文書は、特定法人が米の先物取引を試験上場した際の状況等を商品先物取引法で規定されている上場認可基準と対比する形で整理しており、米の先物取引の本上場申請の認可の可否について判断する上で重要なものであることから、本件開示請求に合致した行政文書であると判断し、文書を特定した上で開示したところである。

（2）審査請求を踏まえた対応

不認可と判断した「実質的理由」については、上記（1）のとおり、原処分が開示した行政文書に記載されているところであるが、上記1に示した審査請求人の主張を踏まえると、審査請求人は不認可と判断した「実質的理由」でなく、不認可としたこと自体が記載されている行政文書の開示を求めているものと思われる。

審査請求を受け改めて審査請求人が開示を希望する行政文書としては、令和3年8月6日付けで特定法人あてに米の先物取引の本上場申請の不認可を通知した指令書（本件対象文書2）が該当する。

本件対象文書2には、米の先物取引の本上場申請について不認可とした旨、商品先物取引法に規定する認可基準に適合していないと認める理由及びこれまでの試験上場期間における取引の主な状況が記載されている。

以上のことから、不認可通知書を新たに特定し、その全てを開示する。

(3) その他の文書の存否

他に開示請求に合致する行政文書は存在しない。

(4) 結論

以上のことから、原処分を維持した上で、本件対象文書2を追加特定し、その全てを開示する。

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 令和4年8月4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12日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年10月27日 審議
- ⑤ 同年11月17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、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、開示する原処分を行ったところ、審査請求人は、審査請求書において、本件対象文書1は「不認可とした理由は一切記載されておらず、認可不認可を決める期限、経緯、判断材料等を記載したものに過ぎない」などとして文書の追加特定を求め、原処分の取消しを求めている。

これに対して、諮問庁は、諮問に当たり、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から、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 諮問庁は、原処分における本件対象文書の特定について、上記第3の2(1)のとおり説明する。

その上で、上記第3の2(2)のとおり、本件審査請求において、審査請求人が、不認可としたこと自体が記載されている行政文書の開示を求めているものと考えられたため、これに該当する文書として、米の先物取引の本上場申請について不認可とした旨、商品先物取引法に規定する認可基準に適合していないと認める理由及びこれまでの試験上場期間における取引の主な状況が記載されている本件対象文書2を保有しており、他に本件請求文書に該当する文書は保有していないことから、本件対象文書2を追加して特定し、開示することとした。

- (2) 先物取引の本上場認可基準は、商品先物取引法80条1項3号において、①先物取引を公正かつ円滑にするために十分な取引量が見込まれること、②生産・流通を円滑にするために必要かつ適当であること、また、

同法156条8項において、③認可に当たっては、認可までの間に取引状況について勘案しなければならない旨規定されている。

当審査会において、諮問書に添付された本件対象文書1を確認したところ、本件対象文書1には、米の先物取引を試験上場した際の状況等が商品先物取引法で規定されている上場認可基準と対比する形で、上記①の基準に対して試験上場期ごとの取引量及び他物品の本上場認可の直近月の取引量等が、上記②の基準に対して市場参加事業者数及び当業者の利用意向等が、上記③の基準に対して試験上場期ごとの取引量等が、それぞれ記載されていることが認められる。また、諮問庁から本件対象文書2の提示を受けて確認したところ、本件対象文書2には、特定法人に対し、本上場申請について不認可とした旨が記載されており、その別紙において、商品先物取引法に規定する認可基準に適合していないと認める理由及びこれまでの試験上場期間における取引の主な状況が記載されていることが認められる。

本件開示請求が、米先物取引の本上場申請が不認可されたことに関して、不認可判断の実質的理由が分かる文書の開示を求めるものであることからすると、原処分において本件対象文書1を特定し、諮問庁が更に不認可理由が記載されている本件対象文書2を追加特定して、開示決定等をすべきとしていることは首肯できる。また、このような本件対象文書を特定した経緯や他に本件請求文書に該当する文書を保有していることをうかがわせる事情が認められないことからすると、本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書を保有していない旨の上記(1)の諮問庁の説明が不自然、不合理とまではいえない。

したがって、農林水産省において、本件対象文書の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ず、本件請求文書に該当する文書として本件対象文書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は妥当である。

3 本件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1を特定し、開示した決定について、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、農林水産省において、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を保有しているとは認められないので、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は、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好

別紙

1 本件請求文書

事項が記載又は記録された文書等（文書，図画及び電磁的記録（電子的方式，磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録を言う）を言う）

ただし「事項」とは，不認可判断（「特定法人から出された申請につきましては，5日に行われました意見聴取での意見も踏まえて農水省で慎重に検討しました結果，法が定める認可基準に適合しておらず，不認可と判断して，その旨6日に申請者に通知をしたところであります。今回，不認可とした主な理由は，取引に参加する当業者数が横ばいであることや，当業者の取引利用意向が減少していること，取引の9割が新潟コシヒカリに偏っていることが挙げられます。」との大臣の2021年8月10日の発言（「発言」には発言要旨を含む。<https://www.maff.go.jp/j/press-conf/210810.html>「野上農林水産大臣記者会見概要」ページより引用。以降「本発言」と言う）において，大臣が行ったとされる不認可判断を言う）の，実質的理由（本発言において示された不認可判断理由よりも詳細であるものに限る）を指す。

2 本件対象文書1

特定法人の米先物取引について

3 本件対象文書2

米の先物取引の本上場申請の不認可を通知した指令書