

答 申

第1 審査会の結論

山形県知事が、本件異議申立てに係る開示請求に対し、次を対象公文書として特定したことは妥当である。

農林水産部が保有する〇〇農業共済組合（以下「本件組合」という。）の果樹共済関係書類のうち

「平成20年5月14日付け農政第149号で一部開示決定した公文書のうち調査に対する農家からの確認書の写し」（以下「開示文書1」という。）

「農業共済組合における不正取引に係る農家確認訪問状況」（以下「開示文書2」という。）

「〇〇農業共済組合の不正引受け確認一覧表」（以下「開示文書3」という。）

第2 異議申立てに至る経緯

1 異議申立人は、平成22年4月13日、山形県情報公開条例（平成9年12月県条例第58号。以下「条例」という。）第4条第1項の規定により、山形県知事（以下「実施機関」という。）に対し、「平成19年9月に県が行った〇〇農業共済組合の果樹共済加入者の加入有無の調査結果及び調査票等の全て（前述調査結果は平成20年5月14日付け農政第149号の別紙の調査に対する農家からの確認書を指す。）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関は、本件開示請求に対応する公文書として、開示文書1、開示文書2及び開示文書3（以下「本件公文書」という。）を特定したうえで、以下に掲げる「(1) 開示をしない部分」を除いて公文書を開示する旨の決定（以下「本件処分」という。）を行い、「(2) 開示をしない理由」を付して、平成22年4月27日付け農政第69号公文書一部開示決定通知書により、同日、異議申立人に通知した。

(1) 開示をしない部分

ア 開示文書2のうち、組合員氏名、組合員番号、農家リスト番号、聴取職員氏名、訪問職員氏名及び訪問時の状況

イ 開示文書3のうち、組合員氏名、組合員番号、農家リスト番号、聴取職員氏名及

び疑義案件欄で個人が特定される情報

(2) 開示をしない理由

(1)のア及びイ 個人に関する情報であって、特定の個人が識別され又は識別され得るため（条例第6条第1項第2号該当）

3 異議申立人は、本件処分を不服として、平成22年6月24日、行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。

また、同日、本件処分に関連して新たに、条例第4条第1項の規定により、実施機関に対し、「平成22年4月27日付け農政第69号にて情報公開された内3について書類の全て。引受面積が無いときは引受面積を記入のこと。（平成11年産のみ）」外の開示請求（以下「本件処分に関連する開示請求」という。）を行った。

4 実施機関は、本件処分に関連する開示請求に対応する公文書として、農林水産部が保有する本件組合の果樹共済関係書類のうち

・「NOSA100における果樹共済疑義案件リスト（2007/10/1）」（以下「開示文書4」という。）

・「NOSA100における果樹共済疑義案件リスト（2007/11/2）」（以下「開示文書5」という。）

（以下「本件処分に関連する公文書」という。）外、を特定したうえで、以下に掲げる「(1) 開示をしない部分」を除いて公文書を開示する旨の決定を行い、「(2) 開示をしない理由」を付して、平成22年7月8日付け農政第188号公文書一部開示決定（以下「本件処分に関連する処分」という。）通知書により、同日、異議申立人に通知した。

(1) 開示をしない部分

ア 開示文書4のうち、組合員氏名、組合員番号、聴取職員氏名、訪問者氏名及び備考欄で個人が特定される情報

イ 開示文書5のうち、組合員氏名、組合員番号、聴取職員氏名、訪問者氏名及び備考欄で個人が特定される情報

(2) 開示をしない理由

(1)のア及びイ 個人に関する情報であって、特定の個人が識別され又は識別され得るため（条例第6条第1項第2号該当）

5 実施機関は、平成22年7月29日付けで「公文書開示における文書特定の経緯について」を異議申立人あて送付した。

- 6 平成22年8月24日、実施機関は、条例第11条の規定により、山形県情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に対して、当該異議申立てに係る諮問（以下「本件事案」という。）を行った。
- 7 異議申立人は、平成22年10月25日付けで異議申立ての趣旨を変更した。

第3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、開示された文書は事実と異なる可能性が非常に高いので、検証を求めるとともに、異議申立人が求める県が行った調査結果が開示されていないので、確認を行った218戸の調査結果の開示を求める、というものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書、意見書及び口頭意見陳述において主張している異議申立ての理由は、概ね次のとおりである。

- (1) 「平成19年9月に県が行った〇〇農業共済組合の果樹共済加入者の加入有無の調査結果及び調査票等の全て」に対し、本件開示請求を含め3度（第1回目：平成20年4月1日付け、第2回目：平成20年7月23日付け）の開示請求を行ってきたが、過去2回の開示請求に対しては、本件公文書のうち開示文書1のみしか開示されなかった。

本件開示請求時に、県の行った調査の結果について説明を求めたところ、県の担当者からは、詳細については知事が記者会見で説明している旨の返答があった。その返答を受け、その元になった資料を本件開示請求で求めたところ、初めて開示文書2及び開示文書3が開示された。

- (2) 本件公文書のうち、開示文書3はその記載の内容及び状況等から、元はA3判の資料だったものの片側半分だけが記されたものと考えられたため、全部を開示するよう実施機関に求めた。しかし、県の回答は、開示文書3しか保管していないし、データもないというものであった。その後、県から開示文書3の文書の元の文書に当たると考えられるA3判の資料が見つかったという連絡があり、本件開示請求とは別に開示請求をした結果、開示されたのが開示文書4及び開示文書5である。開示文書5は開示文書3の最終版であり、開示文書3の特定の際に開示文書5の存在に気付かなかったはずはない。また、仮に実施機関が説明するように開示文書5が開示文書3の綴ら

れていた簿冊とは別の簿冊に綴られていたとしても、本件開示請求に対して特定すべきだったのは最終版である開示文書5である。それにも関わらず開示文書3が先に開示され、その後に開示文書4及び開示文書5が開示されたことに対して、「意図的なものはない」と主張する実施機関の説明は納得できるものではない。

- (3) 県は、開示文書3のうち番号52番の行に関して、当該番号の組合員に対する訪問を平成19年10月2日に行い、開示文書3の作成時点と考えられる同年10月1日時点では訪問していなかったこと目印として着色していたためと説明している。ところが、開示文書1には10月2日に訪問した組合員が番号52番の外もう1戸あるにも関わらず、開示文書3には番号52番の外に同様の処理がなされた行は見られない。その点において、県の説明には納得できない。
- (4) 不正引受に関して会計検査院の指摘を受けた調査（以下「調査1」という。）が平成19年に実施され、ぶどう共済において105戸の不正引受が発覚した。当時の県の事務担当者に対して、何処の機関が実施した調査かを尋ねたところ返答はなかったが、当時の新聞記事には県の担当課長のコメントが掲載されており、その内容から判断すると、当該調査は県の職員が実施したものと確信している。
- (5) 県の抜き取り調査（以下「調査2」という。）の疑義案件と、本件組合の悉皆調査（以下「調査3」という。）をぶどうで比較すると、前者が39件なのに対し、後者は5件と少なくなっている。その理由は、本件組合が公表した数字が事実より少なくなっているからである。それよりも県が把握した件数が多かったため、開示文書5における無回答が多くなったものと確信している。
- (6) 県は、開示文書3、開示文書4及び開示文書5について、調査状況を整理するために作成したリストであり、調査結果として保存しているものではないと主張している。その場合、本件開示請求に対して不正引受があった21戸についてのみを開示し、その他の調査結果は開示されていないことになる。当時の知事記者会見等の資料では218戸の確認調査を行ったとしており、異議申立人が開示請求したうち残りの197戸の調査結果は開示されていないことになる。よって218戸の調査結果の開示を求める。
- (7) 本件処分のうち、開示文書2及び開示文書3に個人情報であることを理由にして開示をしていない部分があることについては、本件異議申立てにおける異議の対象とするものではない。
- (8) 異議申立書の理由で述べた、開示文書3のうち黒塗りされている番号52番の行を開示すべきとしたことについては、平成22年10月25日付けの意見書でも述べているとおり、本件異議申立てにおける異議の対象とするものではない。

第4 実施機関の主張要旨

実施機関が、理由説明書及び口頭意見陳述において主張している本件処分の理由は、概ね次のとおりである。

1 本件公文書について

本件開示請求の内容は、「平成19年9月に県が行った〇〇農業共済組合の果樹共済加入者の加入有無の調査結果及び調査票等の全て」となっており、また、「前述調査結果は平成20年5月14日付農政第149号の別紙の調査に対する農家からの確認書を指す」との注意書きがある。このことから、平成20年5月14日付けで一部開示決定した農家からの確認書が綴られている「H19 〇〇・△△農業共済組合 不正引受確認書」簿冊（以下「簿冊1」という。）を特定した。

平成20年5月14日付けで決定したときの請求内容は、「県が行った農家からの調査の回答全て」となっており、本件開示請求の内容は「調査結果及び調査票等の全て」となっていることから、調査票等（農家からの確認書）から調査結果までを一連の文書ととらえ、開示文書1の外に簿冊1に綴られていた開示文書2及び開示文書3も併せて対象とし、簿冊1のうち本件組合に係るすべての文書を対象公文書として特定した。

2 対象公文書の特定について

実施機関は、第3の2の(1)ないし(6)に対し、それぞれ以下のとおり説明する。

(1) 開示請求内容と本件公文書について

それぞれの請求内容から、平成20年4月1日付け及び平成20年7月23日付けの開示請求に対して開示したのが開示文書1と同一の文書であり、本件開示請求に対して開示したのが開示文書1、開示文書2及び開示文書3である。

(2) 開示文書3、開示文書4及び開示文書5の特定について

本件公文書開示の後、異議申立人から、開示文書3について、元はA3判と思われる書類の左半分のみとなっており、また、番号52番が消されているので、開示するように連絡があった。その連絡を受けて改めて探したところ、当初特定した簿冊とは別の簿冊である「〇〇農業共済組合 果樹共済加入状況調査1」簿冊（以下「簿冊2」という）の中から開示文書4が、平成19年調査の過程で照合作業を行った書類を綴った「〇〇農業共済組合 疑義のある引受書類 果樹共済」簿冊（以下「簿冊3」という）の中から開示文書5が見つかり、別途開示請求があれば開示できる旨異議申立人に伝えた。異議申立人からは平成22年6月24日付けで本件処分に関連する開示請求があり、平成22年7月8日付けで開示文書4及び開示文

書5外の公文書について一部開示の決定をし、開示を行っている。

なお、開示文書3は県の調査結果ではなく、調査状況を整理するために作成したリストである。しかし、元となった事件が県民の関心が高いものであったことや、検査内容等は知事記者会見等で広く県民が知るところであったこと、また、異議申立人の請求内容が「調査結果及び調査票等の全て」という表現であったことから、調査票と一緒に綴られていた開示文書3も併せて開示したものである。開示文書4及び開示文書5についても、異議申立人からの請求を受けて文書を特定したうえで、同様の理由により開示した。

- (3) 開示文書3のうち、番号52番と同様の処理がなされている行が、外にないことに関して

番号52番は、一見、不開示にするために黒塗りをしたように見えるが、原本自体が黒くなっており、簿冊に保管されていた文書の写しをそのまま開示したものである。原本自体が黒くなっていた理由としては、元となった文書の番号52番の一行全体に色をつけていたためと推測される。

開示文書3及び開示文書4は平成19年10月1日現在の状況であり、その時点での疑義案件は90戸だったが、その後新たに2戸の組合員にも疑義があることがわかり、疑義案件に追加されている。追加後、疑義案件は92戸になり、平成19年11月2日現在の状況で作成されているのが開示文書5である。異議申立人が指摘するのは、開示文書1のうち平成19年10月2日に訪問されたことが記録されているなしの1戸についてであるが、当該1戸は後に追加された2戸の疑義案件のうちの1戸であるため、当該1戸に該当する行は平成19年10月1日現在で作成された開示文書3及び開示文書4には存在していない。

- (4) 不正引受に関して会計検査院の指摘を受けた調査の実施について

調査1は、平成19年9月に補助金を返還した105戸を特定するための調査であり、県が会計検査院と連絡をとりながら、県が山形県農業共済組合連合会に依頼して、山形県農業共済組合連合会と本件組合が調査を行ったものであり、県の職員が調査を行った事実はない。

- (5) 県の抜き取り調査と本件組合の悉皆調査の比較について

異議申立人は調査2と調査3を比較し、他の品目に比較してぶどうが少ないことを指摘しているが、ぶどうについては調査1で不正引受が疑われる119戸を調査して105戸の不正を既に確定していたので、その後の調査3で、不正案件が他の品目に比較して少なくなっても不自然ではない。

また、異議申立人は実施機関が行った調査2の結果を、本件組合が行った調査3

の結果に合わせて改ざんしたかのごとく主張しているが、調査2の結果は、平成19年10月29日に知事が記者会見で公表している。よって、調査2の結果を、平成19年12月11日に本件組合が記者会見で公表した調査3の結果に合わせるといふ主張は、時系列的に矛盾している。

(6) 実施機関の抜き取り調査の結果について

調査2の調査結果は開示文書2であり、(2)後段でも述べたとおり、開示文書3、開示文書4及び開示文書5は調査状況を説明するために作成したリストであって調査結果として保存しているものではない。

なお、異議申立人が主張する「218戸の調査結果の開示」がNOSA I〇〇における果樹共済疑義案件確認リストの平成11年度から平成18年度までの開示を求めるものであるとすれば、県では既に本件処分に関連する開示請求に対し当該リストの平成11年度分に当たる開示文書4及び開示文書5を開示しており、当該リストの平成12年度から平成18年度分について同様の内容で開示することを拒むものではない。

(7) 不開示情報の該当性について

開示文書2及び開示文書3の不開示とした部分は、個人に関する情報であり、特定の個人が識別され、又は識別され得るため、情報公開条例第6条第1項第2号に該当し不開示とした。

なお、不開示とした部分には当該事務に従事した県の職員に関する情報が含まれているが、開示をすることにより、当該職員個人の生活に不当に影響を与えるおそれがあるため、不開示とした。

第5 審査会の判断

1 本件開示請求に係る文書について

平成19年9月から10月にかけて、県内の3農業共済組合に対し、業務の適正化に向けた業務全般にわたる一斉点検が実施された。その際、不正引受の確認も行われ、その状況や結果等として実施機関が取得又は作成したものの一部が、本件公文書である。

また、平成22年6月24日付けの異議申立人からの開示請求に対し、開示された公文書の一部が、本件処分に関連する公文書である。

2 本件事案の審査について

異議申立人は、「県の開示した文書が事実と異なる可能性が非常に高い」と主張してい

るが、当審査会は、異議申立人が主張する、本件組合に対する調査の妥当性について審査する機関ではない。

異議申立人は、当初、開示文書3の番号52番の行を開示すべきことを理由として異議申立てをする旨主張していたが、平成22年10月25日付けの意見書で、当該部分については異議申立ての対象とはしない旨述べている。また、異議申立人はその他の不開示部分も異議申立ての対象としないとしていることから、これらの部分については審査の対象とはしない。

本件事案について、当審査会は、異議申立人の主張にあるとおり、本件公文書の特定の妥当性について審査することとし、異議申立人及び実施機関双方から意見を聴取するとともに、インカメラ審理を行い、本件公文書特定の妥当性等について検討を行った。

3 公文書特定の妥当性について

(1) 本件開示請求の内容と本件公文書について

異議申立人は、「平成19年9月に県が行った〇〇農業共済組合の果樹共済加入者の加入有無の調査結果及び調査票等の全て」について、本件開示請求を含め3回請求を行ったと主張する。異議申立人が行ったと主張する3回の請求とは、1回目が平成20年4月1日付け、2回目が平成20年7月23日付け、3回目が平成22年4月13日付けで請求した本件開示請求を指すが、審査会において見分したところ、1回目と2回目の開示請求内容は同一のものであり、当該開示請求の内容のうち、実施機関が行った調査に係る部分についての記載は、「県が行った農家から(の)調査回答全て」である。一方、それに対応する本件開示請求の内容の記載については、「調査結果及び調査票等の全て」とあり、1回目及び2回目の請求内容の記載と、本件開示請求内容の記載には相違がある。また、本件開示請求の内容には、「(前述調査結果は平成20年5月14日付農政第149号の別紙の調査に対する農家からの確認書を指す)」との補足があるが、この注意書きは、1回目及び2回目の開示請求で開示された農家からの調査の回答を再々度開示することを求める趣旨であることが確認された。

以上から、本件開示請求の内容には、過去2回の請求内容には記載がなかった「調査結果(等)の全て」が加わった結果、過去2回の処分では対象公文書となっていなかった開示文書2及び開示文書3が開示されており、異なる請求に異なる処分が行われていることが認められた。

なお、過去2回の処分は本件異議申立ての対象処分ではないことから、当該処分に係る公文書特定の妥当性について当審査会で審査の対象とするものではない。

また、請求内容中の補足の前段には、「前述調査結果は」の記載があるが、異議申立人、実施機関双方の主張や対応から判断すると、「前述調査票は」と取り違えたものと見受けられる。ただし、異議申立人、実施機関双方において争点にはしておらず、本件の結論を左右するものではない。

(2) 開示文書3、開示文書4及び開示文書5の特定について

異議申立人が開示文書3、開示文書4及び開示文書5が開示された経過に疑念を抱き、文書による説明を求めたため、実施機関は、平成22年7月29日付け「公文書開示における公文書特定の経緯について」を異議申立人あてに送付しており、その概要は第4の2の(2)のとおりである。

審査会で開示文書3を見分したところ、A4判で、番号、年度、方式、組合員名、組合員番号、住所、語義、疑義案件、電話照会、電話応答、聴取職員、電話確認内容及び電話再確認の項目について調査の状況が記されている。調査2が実施機関の行った調査であれば、調査方法として電話によるほか、訪問及び書面確認まで実施していることは既知のことだったと言える。その場合、開示文書3の文書の項目が電話再確認までしかなく、また、右端の縦罫線が途切れているようにも見える外形的な態様も勘案すると、訪問及び書面確認の項目まで記載されている別の文書が存在する可能性があることについて、実施機関が予測し得たことは否定できない。しかしながら、実施機関として調査結果（開示文書2）の一連の文書として同じ簿冊に綴られていた開示文書3のみを対象公文書として特定した経緯の説明に、特段、不自然、不合理な点は認められない。

更に、本件処分に関連する開示請求に対し、開示文書4及び開示文書5が既に開示されていることから、実施機関に、異議申立人が主張するような「意図的なものがあった」とは認められない。

(3) 実施機関が実施した調査2の結果について

異議申立人は、実施機関が218戸の確認調査を行い、21戸の不正引受を確認している以上、不正引受が確認されなかった197戸についても何らかの確認を行っているとし、218戸の調査結果の開示を求める旨の主張をしている。しかし、異議申立人が218戸という具体的な数字を挙げて調査結果を求めたのは、審査会の審理中のことであり、また、本件処分に関連する開示請求において、「218戸の調査結果」（218は平成11年度から平成18年度までの数字）に関連する文書であると考えられる開示文書4及び開示文書5に関して「11年産のみ」と記載していること等から判断すると、本件開示請求時点において、不正引受であると判断された21戸以外の197戸も含めた218戸の「調査結果」を請求していたとまでは断定できない。

一方で、実施機関は、調査2の主目的を、補助金を返還した105戸以外に不正がないのかを調べ、不正があることが確認できた場合に、組合に対して調査対象を広げて再調査を命じるなどの対応を求める根拠とすることと説明したうえで、不正引受が確認された21戸を記した開示文書2が調査結果であり、開示文書3、開示文書4及び開示文書5は調査結果ではなく、調査状況を整理するために作成したリストであると説明しているが、特段、不自然、不合理な点は認められない。

異議申立人は、県が行った調査に関して十分に理解したと言えないまま「調査結果」の開示請求を行ったと認められ、一方で実施機関は、開示文書2のみを「調査結果」と考えて、それ以上の文書特定作業も行わなかったとしている。「調査結果」について実施機関に誤認があったとまでは断言できないことから、開示文書3及び開示文書5を「調査結果」に対応する公文書としなかったことは、本件処分が取消されるべき理由であるとまでは認められない。

4 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、開示文書3において、なしで1件黒塗りとしている行がないことに対する実施機関の説明が納得できない旨、調査1について県の職員が実施又は関与した旨及び実施機関が行った調査2と本件組合が行った調査3の結果を比較し、事実と異なる数字が公表された旨の主張を述べている。しかし、既に述べたように、当審査会は本件組合に対する調査の妥当性について審査する機関ではないため、これらの主張については審査の対象とするものではない。

5 結論

以上の事実及び理由により、審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 その他

異議申立てに係る本件公文書特定の妥当性についての判断は上のとおりであるが、なお、以下について付言する。

(1) 公文書の特定について

条例第4条は開示の請求について規定しており、同条第2項第2号では開示請求者の義務として「開示を請求する公文書を特定するために必要な事項」を請求書に記載することを定めている。一般に、本件開示請求のような「～の全て」という請求内容では、請求趣旨を伝えるのに十分な記載であるとは認められず、対象公文書の特定のためには開示請求者も必要な協力をしなければならないと言える。しかし、開示請求

者に比較して圧倒的な情報量を保有している立場を鑑みれば、実施機関は異議申立人の意向を汲む努力をしたうえで、もっと丁寧な文書特定を心がけるべきであったと考えられる。

今後、実施機関に対しては、条例の趣旨を踏まえ、開示請求者に対して文書特定のための情報を可能な限り提供し、対象公文書が特定されるよう補正を求めるなどの対応をすることにより、開示請求者が求める公文書と過不足のない特定が行われるよう求めるものである。

(2) 聴取職員氏名及び訪問者氏名について

開示文書2及び開示文書3で不開示とされた部分のうち、聴取職員氏名、訪問者氏名は当該事務に従事した実施機関の職員の職務に関する情報である。一般的に、氏名は条例第6条第1項第2号に該当し不開示となるが、同号ロで公務員等の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職、氏名及び職務の遂行の内容に関する情報は、開示をすることにより、当該公務員等の権利を不当に侵害し、又は生活に不当に影響を与えるおそれがある場合の当該氏名に関する情報及びそのおそれがあるものとして規則で定める警察職員の氏名に関する情報を除いては、開示することと定められている。

実施機関からは審査会の場で、本件処分に関しては、当該情報を開示することにより、職員個人の生活に不当に影響を与えるおそれがあるために当該部分を不開示と判断した旨の説明があった。しかし、その内容は、組織として対応すべきものと考えられたり、職員個人の生活に不当に影響を与える具体的なおそれがあるとまでは認められないものであるなど、当該情報が不開示情報であると判断するに足る理由が説明されたとは言えない。今後、実施機関は条例の趣旨を踏まえた開示・不開示の判断をしたうえで、十分な理由の付記をすべきである。

第6 審査会の処理経過

審査会の処理経過は別記のとおりである。

別 記

年 月 日	処 理 内 容
平成22年 8月24日	諮問庁から諮問を受けた。
平成22年 9月 9日	諮問庁から公文書一部開示決定に係る理由説明書を受理した。
平成22年10月25日	異議申立人から意見書を受理した。
平成22年10月25日 (第14回審査会)	事案の概要説明を行った。
平成22年11月10日	諮問庁から追加理由説明書を受理した。
平成22年12月 1日	異議申立人から追加意見書を受理した。
平成22年12月 2日 (第15回審査会)	異議申立人及び実施機関から意見を聴取した。 事案の審議を行った。
平成22年12月15日	異議申立人から追加意見書を受理した。
平成23年 1月18日	諮問庁から追加理由説明書を受理した。
平成23年 1月31日 (第16回審査会)	事案の審議を行った。
平成23年 3月23日 (第17回審査会)	事案の審議を行った。

山形県情報公開・個人情報保護審査会委員名簿

氏 名	役 職	備 考
水 上 進	弁護士	会長
伊 藤 三 之	弁護士	会長職務代理者
安 達 ひさ子	株式会社安達自動車ボデー製作所代表取締役	
和泉田 保 一	山形大学人文学部講師	
須 賀 まり子	人権擁護委員、山形市教育委員	