

(審査案件第 2 3 号)

答 申

第 1 審査会の結論

「浅川ダム事業費の変更について(平成10年度)」を部分公開とし、「浅川総合開発事業浅川ダム建設工事に関する基本協定書の一部を変更する協定書(平成11年3月31日付け)」を全部公開とした長野県知事(以下「実施機関」という。)の処分は妥当である。

しかし、実施機関は、本事案に係る公文書については、県が定める文書規程の趣旨に基づき、文書分類表に記載し、文書による決裁手続を行うなど、より適切な管理をすべきであったと判断する。

第 2 異議申立ての経過

異議申立人は、平成12年5月22日付けで「(1) 浅川ダム事業計画についての平成10年3月以降の 総事業費の変更増額、 堤高等基本計画の変更、 地すべり防止対策などについて、県土木部から国へ提出された資料等一式と建設省説明に係る稟議書、復命書等一式」及び「(2) (1)と関連して、長野市長とかわした基本協定書」の公文書公開請求を行った。

この請求に対し、実施機関は、平成12年6月5日付けで、(1)に該当する公文書として「浅川ダム事業費の変更について(平成10年度)」(以下「事業費変更説明資料」という。)を特定し、部分公開の決定を行い、(2)に該当する公文書として「浅川総合開発事業浅川ダム建設工事に関する基本協定書の一部を変更する協定書(平成11年3月31日付け)」(以下「変更基本協定書」という。)を特定し、全部公開の決定を行った。

この決定に対し、異議申立人は、平成12年7月7日付けで、実施機関が公開請求のあった稟議書、復命書等の存否又は公開・非公開を明記せずに行った処分の一部を取消し、公開請求に該当する全ての公文書の公開を求める旨の異議申立てを行った。

第 3 異議申立人の主張の要旨

1 総事業費変更のため建設省へ提出された説明資料等について

(1) 実施機関が公開した事業費変更説明資料は、実施機関が建設省に資料を提

出し、協議説明を行った結果を数量的な点のみから集約したものであり、総事業費の変更等の承認を求める資料としては不十分である。

原資料に添付されていたと思われる「深層地すべり面の判明確認と地すべり防止対策等の事業計画を見直し変更した資料」及び総事業費を変更増額する要因となった「図面等の参考資料」は、非公開決定処分もないまま秘匿されている。

(2) 実施機関は、公開後の補足説明の際（平成 12 年 6 月 29 日）に事業費変更説明資料の提出年月日を特定したのみで、建設省に対する説明の回数、提出資料を持ち帰っていた事実及び破棄等の文書不存在の理由について具体的な説明をしていない。

(3) 実施機関が国土交通省から取り寄せ、異議申立人に情報提供した事業費変更説明資料の添付図面は、当時建設省が翌年度予算の概算要求資料として大蔵省へ提出したものである。実施機関は、事業費変更説明資料を平成 10 年 10 月 8 日より前には建設省に提出していないとしているが、概算要求は 8 月であることから、実施機関の主張は真実を偽っている。

(4) 総事業費を 70 億円も増額する事業計画の変更について、県内部の意思決定を示す決裁文書、建設省へ事業費変更説明資料を提出した時の「かがみ」及び建設省との協議内容と説明結果を示す復命書を公開していないが、これらの公文書が存在しないことは、不自然であり、常識的にあり得ない。

仮に、本当に一切の公文書がないとすれば、あまりにずさんな事務処理であり、県民として理解できない。全面的に改めるべきだ。

2 決裁文書及び復命書の存否等を明記しない決定通知について

「建設省説明に係る稟議書、復命書等一式」という記載で公文書を特定している公開請求に対し、実施機関は「稟議書、復命書」の存否又は公開・非公開を明記しない決定通知により処分を行っている。

これは、長野県公文書公開条例（以下「条例」という。）の基本精神を踏みにじる一方的な拡大解釈であり、条例に違反している。

3 変更基本協定書の決裁文書について

実施機関は、変更基本協定書を公開しているが、その決裁文書については意図的に公開を回避している。

4 本件処分と条例の目的について

条例第1条は、「この条例は、県民の公文書の公開を求める権利を明らかにするとともに、公文書の公開に関し必要な事項を定めることにより、県政に対する県民の理解と信頼を深め、公正な県政の一層の進展に寄与することを目的とする。」と定めているが、今回の公開請求に対する実施機関の処分は、この目的に違反している。

5 補助金等適正化法に基づく変更申請と承認の文書について

総事業費を330億円から400億円へ変更増額する事業計画の変更は、明らかに補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号。以下「補助金等適正化法」という。）第7条第1項第3号に該当するので、実施機関が変更申請の手続を行わず、申請と承認に関する文書を持っていないとすれば、同法に違反している。

補助金等適正化法には、「単年度」とも「当該年度」とも規定されておらず、実施機関や国の解釈は拡大解釈である。

6 公共事業評価監視委員会の浅川ダム事業継続の承認について

事業費変更説明資料が実施機関から建設省へ提出された時期（平成10年8月以前）や、変更基本協定書の決裁文書の決裁日（平成10年12月16日）から判断して、平成10年12月16日の公共事業評価監視委員会（以下「監視委員会」という。）の開催前に、既に400億円への事業費変更の決定がなされていたにもかかわらず、変更前の計画に基づいて判断された監視委員会の事業継続の承認は、その有効性に疑問がある。

第4 実施機関の主張の要旨

1 総事業費変更のため建設省へ提出された説明資料等について

(1) 実施機関は、当時建設省の指導により、「ダム事業建設事業費変更説明資料作成要領（昭和55年4月、建設省河川局開発課）」（以下「作成要領」という。）に従い、事業費変更説明資料（様式1～5）及び添付書類（参考資料1～8、参考図面）（以下「事業費変更説明資料等」という。）を作成し、建設省へ提出したが、公開請求があった時点で実施機関が保管していたものは、「様式1～5」のみである。

(2) 実施機関は、異議申立人に対する補足説明の際（平成12年6月29日）、建設省への事業費変更説明資料等の提出年月日を平成10年10月8日と特定したほか、建設省に複数回の説明を行ったこと、説明時の提出資料は、その都度修正の必要が生じて持ち帰り、修正前の資料は破棄しているため存在

していない旨を説明している。

なお、建設省への説明は、平成10年7月6日、8月20日、9月2日、10月8日の4回であり、この日付けは、旅行命令と個人のメモにより特定した。

- (3) 実施機関は、情報公開審査会の指示により、国土交通省から実施機関には現存しない当時の参考図面を入手し、平成13年5月17日に異議申立人に情報提供をした。

なお、この参考図面を、建設省が翌年度の予算要求のため大蔵省に説明又は提出した時期は、実施機関が建設省へ提出した平成10年10月8日以降と思われるが、国においても確認できない。

- (4) 決裁文書、「かがみ」及び復命書については、次の理由から実施機関では作成しておらず、存在しない。

事業費変更説明資料等の作成については、当時、文書による決裁は不要と認識しており、建設省への提出時には口頭により土木部内部の了解を得ていたため、決裁文書は存在しない。

担当職員が事業費変更説明資料等を持参し、建設省担当者に直接提出したため、「かがみ」は作成していない。

建設省への説明の復命は口頭で行ったため、復命書は存在しない。

2 決裁文書及び復命書の存否等を明記しない決定通知について

「何々に関する公文書一式」という公開請求に対しては、一般に、実施機関に存在する文書のみを決定通知書に記載し、不存在の文書を逐一表示していないため、本件も同様の取扱いとした。

「建設省説明に係る稟議書、復命書等一式」という公開請求における「稟議書、復命書」という表示は、文書の例示と解釈した。

3 変更基本協定書の決裁文書について

公開請求書の記述内容から判断し、それに対応した変更基本協定書そのものは公開したが、その決裁文書までは公開しなかった。

なお、当該決裁文書については、情報公開審査会の指示により、平成13年5月17日に異議申立人に情報提供をしたところである。

4 本件処分と条例の目的について

実施機関は、今回の公開請求について、条例に基づき適正な処分を行うとともに、当時の経過等を調査のうえ、異議申立人の理解が得られるよう説明に努めており、条例の目的に沿った対応をしている。

5 補助金等適正化法等に基づく変更申請と承認の文書について

本件の事業費変更手続については、作成要領に基づき事業費変更説明資料等を建設省へ提出し、協議するのみで足り、建設省からも、事業費変更の承認通知等は一切発せられていない。なお、次の点についても、国に確認済みである。

- (1) 補助金等適正化法に基づく変更申請は、会計年度独立の原則に基づき、単年度の補助金交付申請について変更等が生じた場合に行うものであり、本件総事業費の変更については不要である。
- (2) 河川法(昭和39年法律第167号)及び建設省河川局長通知(昭和51年4月)によれば、ダム目的、貯留量取水量及び放流量並びに貯留量の用途別配分に関する事項、建設に要する費用の負担、その他当初計画の著しい変更の場合には全体計画の変更の承認が必要であるが、本件総事業費の変更はそれに該当しない。

6 公共事業評価監視委員会の浅川ダム事業継続に係る意見書について

総事業費を変更するには、水道事業者である長野市長との基本協定の変更が必要であり、実施機関としては変更基本協定書を締結した平成11年3月31日に総事業費が変更されたと考えている。

平成10年12月16日開催の監視委員会の時点では、総事業費が変更されていなかったため、監視委員会へは総事業費330億円で報告し、事業継続との意見書を受けた。

その後、県民の一部からダムの安全性に対する指摘があったため、平成11年6月17日開催の監視委員会において、客観的な立場で技術的な検討を行う浅川ダム地すべり等技術検討委員会(以下「技術検討委員会」という。)を設立することを報告し、併せて、深い地すべり、総事業費400億円への変更等の説明を行った。

平成12年4月24日開催の監視委員会において、技術検討委員会の検討結果報告、総事業費400億円への変更等の説明を行い、審議の結果、事業継続との意見書を受けた。

第5 審査会の判断理由

当審査会は、審査に当たり、長野県情報公開条例の目的に従い、県民の公文書の公開を請求する権利が十分尊重されるように配慮するとともに、異議申立人及び実施機関双方に対して文書及び口頭による主張の機会を与え、公正な審査に努めた。

1 総事業費変更のため建設省へ提出された説明資料等について

ダム建設事業においては、基本計画策定時又は建設事業着工時以降に、物価等の高騰による単価増及び計画変更や実施に伴う数量等により総事業費に大幅な変更を生じた場合には、作成要領に基づき、ダム建設事業費変更のための説明資料等を作成し、建設省へ提出することとされている。

本件においても、実施機関は、浅川ダム建設事業に係る事業費変更説明資料（様式1～5）及び添付書類（参考資料1～8、参考図面）を、平成10年当時建設省に提出し、協議を行ったところであるが、「参考資料1～8」及び「参考図面」並びに建設省説明に係る決裁文書、「かがみ」及び復命書（以下「決裁文書等」という。）の実施機関における存否が、本件の争点である。

この点について実施機関は、第4の1のとおり、異議申立人からの公開請求の時点で実施機関が管理していた公文書は「様式1～5」のみであり、また、決裁文書等は作成していなかったため、不存在であると主張する。

一方、異議申立人は、第3の1のとおり、実施機関は「参考資料1～8」及び「参考図面」を秘匿しており、また、決裁文書等の公文書が存在しないことは不自然であり、常識的にあり得ないと主張する。

そこで、当審査会は、実施機関及び異議申立人の審査会における陳述並びに双方から審査会に提出された文書のほか、平成10年当時に河川課に在籍していた担当職員（以下「当時の担当者」という。）及びその後任者等からの事情聴取、文書分類表の点検調査等に基づき、「参考資料1～8」及び「参考図面」並びに決裁文書等の実施機関における存否について検討する。

まず、当審査会の事情聴取において、当時の担当者、後任者等実施機関の職員は、

従来より、国が予算の概算要求に利用する事業費変更説明資料等は、県にとって重要な公文書として認識しておらず、本件についても、補助金交付申請関係書類のみを保管しておけば足りると考えていたこと。

本件の事業費変更説明資料等を文書分類表に記載するなど、文書規程の趣旨に基づいた管理をしていなかったこと。

本件に関して、当時の担当者から後任者に引き継がれた公文書は「様式1～5」のみであること。

当時の担当者は、本件に係る決裁文書等を作成しなかったことを陳述する。

このため、当審査会は、平成10年度以降の「文書分類表」を詳細に点検したが、「参考資料1～8」及び「参考図面」並びに決裁文書等が実施機関に存在することをうかがわせる記載は認められなかった。

また、当審査会の調査審議の過程において、異議申立人が主張するように、実施機関がこれらの公文書を意図的に秘匿していることを疑わせる事実は確認できなかった。

よって、以上を総合的に勘案すると、当審査会としては、事業費変更説明資料の添付書類である「参考資料1～8」及び「参考図面」並びに決裁文書等は実施機関に存在しないものと認定する。

しかし、実施機関は、事業費変更資料等について、文書分類表に記載し、起案文書による決裁手続を行うなど、県が定める文書規程の趣旨に基づき、より適切な管理をすべきであったと判断する。

なお、事業費変更説明資料の添付資料である「参考図面」については、当審査会の指示により、実施機関が国土交通省から入手し、平成13年5月17日に異議申立人に情報提供したところである。

2 決裁文書及び復命書の存否等を明記しない決定通知について

異議申立人は、請求書への「稟議書、復命書等一式」という記載は、公文書を特定した請求であり、これに対して実施機関が行った当該公文書の存否又は公開・非公開を明記しない決定は、条例に違反していると主張する。

一方、実施機関は、「稟議書、復命書」との記載は請求内容の例示に過ぎず、「等一式」とはその他諸々の公文書との意味であって、このような請求に対しては不存在の公文書を逐一表示することはせず、実施機関が現に管理している公文書のみを特定し決定通知に記載するという方法が一般的であると主張する。

当審査会としては、実施機関が、「稟議書、復命書」との記載を単なる例示に過ぎないものと解釈したことは遺憾であり、本事案のように、異議申立人の請求書の記載が必ずしも明確に公文書を特定しているとは言えない場合であっても、実施機関は、請求内容を確認し、請求対象公文書を可能な限り特定のうえ、不存在のため公開できない公文書については、その旨を決定通知に記載することが、条例の趣旨に沿った、より適切な処理方法であったと考える。

3 変更基本協定書の決裁文書について

異議申立人は、実施機関が変更基本協定書のみを公開し、その決裁文書については意図的に公開を回避したと主張する。

一方、実施機関は、請求書の記載から、当該決裁文書の公開まで求められているとは判断できないと主張する。

当審査会が、公開請求書全体の記述内容を検討したところ、変更基本協定書

の請求部分には、異議申立人が他の請求部分に用いている「稟議書」という記述がないため、当該決裁文書の公開まで求めていたか否かは明確でない。

しかし、当審査会としては、このような場合であっても、実施機関は異議申立人に請求内容を確認し、請求対象公文書の範囲の特定に努めることが、条例の趣旨に沿ったより適切な対応であったと考える。

なお、当該決裁文書の写しについては、当審査会の指示により、実施機関が平成 13 年 5 月 17 日に異議申立人に情報提供したところである。

4 本件処分と条例の目的について

異議申立人は、今回の公開請求に対する実施機関の処分は、条例の目的に違反していると主張する。

当審査会としては、前述のとおり、本事案に関する実施機関の公文書の管理方法や公開請求への対応が不適切であったことが、異議申立人に、実施機関は条例の目的に反し、公開すべき公文書を秘匿しているとの疑いを抱かせた要因であると考えられる。

よって、冒頭第 1 の結論に達した。

なお、異議申立人は、本件の総事業費の変更が補助金等適正化法第 7 条第 1 項第 3 号に該当し、同法による変更申請と承認の手続が必要であると主張するが、実施機関は、国の見解を根拠として、同法による手続は不要であると主張する。

当審査会としては、国が本件について同法による変更申請と承認の手続きを不要と判断していることから、実施機関の主張を採用せざるを得ないところである。

また、異議申立人は、平成 10 年 12 月 16 日開催の監視委員会における事業継続の承認は、総事業費 330 億円を前提にしているため、その有効性に疑問があると主張する。

一方、実施機関は、その後、平成 12 年 4 月 24 日開催の監視委員会において、総事業費 400 億円を前提に、事業継続の意見書が出されていると主張する。

当審査会の調査によると、総事業費を 400 億円に変更する意思決定である知事決裁は、平成 10 年 12 月 16 日に行われていることから、実施機関は、同日開催された監視委員会に対し、国との協議経過等を報告することは可能であったものと考えられる。

第6 附帯意見

冒頭第1に記したとおり、実施機関は、本事案に係る公文書については、県が定める文書規程の趣旨に基づき、より適切な管理をすべきであったと判断する。

よって、当審査会は、実施機関に対し、公文書の分類、作成、保存等、公文書の管理の適正化に努めるとともに、適時・適切な情報の公開を行うことにより、県民に対する説明責任が全うされるよう要望するものである。

第7 審査経過

平成12年	8月7日	諮問
	8月21日	審査会において諮問内容説明
	9月29日	実施機関から提出された理由説明書説明
平成13年	10月23日	異議申立人から提出された意見書説明
	2月8日	審議
	3月28日	審議、実施機関からの意見聴取
	4月27日	審議、実施機関からの意見聴取
	5月22日	審議、異議申立人からの意見聴取
	6月11日	審議、実施機関からの意見聴取
	7月12日	審議
	7月31日	関係人に対する調査、審議
	8月22日	審議