

答 申 書
(答申第69号)
平成16年9月3日

1 審査会の結論

平成8年6月24日8食流第1818号で、食品流通局長から北海道知事あて「都道府県卸売市場整備計画の作成について」に基づき、北海道知事が地方農政局長に提出した都道府県卸売市場整備実行計画とその添付書類を不存在としたことは妥当である。

2 異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明の要旨
別紙のとおり

3 審査会の判断

(1) 本件諮問事案に係る開示請求の内容について

本件諮問事案に係る開示請求（以下「本件開示請求」という。）の内容は、平成8年6月24日8食流第1818号で、農林水産省食品流通局長から北海道知事あて「都道府県卸売市場整備計画の作成について（以下「局長通知」という。）」に基づき、北海道知事が地方農政局長に提出した都道府県卸売市場整備実行計画とその添付書類（以下「本件文書」という。）である。

(2) 本件諮問事案における審議について

北海道知事（以下「実施機関」という。）は、本件開示請求に対して、本件文書は作成しておらず、現に管理していないことを理由として北海道情報公開条例（平成10年北海道条例第28号。以下「条例」という。）第17条の規定に基づき公文書不存在通知（以下「本件処分」という。）をした。

異議申立人は、理由付記に不備がある違法なものとして、本件処分の取消しを求めていることから、その妥当性について判断することとする。

(3) 本件処分の妥当性について

ア 卸売市場法（昭和46年法第35号）第6条によると、都道府県は、当該都道府県における卸売市場の整備を図るために都道府県卸売市場整備計画を定めることができるとされ、北海道では、国がおおむね5年ごとに10年後を目標年度として定める卸売市場整備基本方針等に即して北海道卸売市場整備計画（以下「整備計画」という。）を策定してきた。

局長通知がなされた当時は、第6次の整備計画が平成8年度に、同年度を初年度とし平成17年度を目標年度として策定されていた。その後、平成13年度には、同年を初年度とし、平成22年度を目標年度とする第7次の整備計画が策定されている。

また、卸売市場には、中央卸売市場と地方卸売市場の2種類があり、その許認可権は、前者は農林水産大臣、後者は都道府県知事が有している。

整備計画が都道府県全体に係るものであるのに対して、各個別の卸売市場に関しては局長通知によると、整備予定が具体化する都度、卸売市場ごとに「整備実行計画」を知事から地方農政局の長（北海道には、地方農政局がないので農林水産省食品流通局長）あてに作成・提出することとされている。

イ 実施機関の説明によると、第6次の整備計画策定から第7次の整備計画策定までの間に整備を実施した卸売市場は中央卸売市場4市場、地方卸売市場5市場の計9市場であり、これらの整備について、いずれも個別の「整備実行計画」は作成されておらず、また、作成しないことを決定した事実も見あたらないことから、道が作成していない確たる理由がないため、「作成していない」という事実をもってしか不存在の理由となりえなかったものであるとする。

ウ 平成15年12月24日に開催された情報公開審査会第二部会では、実施機関から本件文書が作成されなかった理由として、毎年度、国からの照会に基づき個別卸売市場の施設整備のうち国庫補助を希望するものについて要望調査を実施しているほか、国庫補助を受けるものについては卸売市場施設整備事業実施計画書を提出してきていることなど、国に対し、相応の状況報告がなされており、これらの報告等が本件文書に代わりうるものであったことから、本件文書が作成されなかったものと推測される旨さらに補足説明がなされた。

この説明を受け第二部会としては、異議申立人が異議申立書に不存在理由をより詳しく記載すべきである旨主張していることから、実施機関として説明責任を果たすべく異議申立人に対しこの旨説明すべきではないかと指摘した。

実施機関は、部会終了後、異議申立人に対し電話により説明しようとしたが、異議申立人は文書での説明を求め、また、審査会を通して送付してもらいたい旨の意向であった。

このため実施機関は、12月24日に審査会に提出した文書をもとに文体を「ですます体」に修正するなどして、「卸売市場整備実行計画の不存在通知に対する異議申立てに係る補足説明（以下「補足説明書」という。）」として1月19日に審査会事務局に再度提出し、事務局は、情報公開審査会第二部会長名により1月20日付けで異議申立人に送付した。

なお、補足説明書の日付は、事案の審議を行った日付である平成15年12月24日付けである。

エ 補足説明書に対し、平成16年2月23日に異議申立人から意見書を提出する旨の連絡が事務局にあったので、同日開催された審査会第二部会では、この意見書の提出を待つこととしたところ、平成16年4月1日に、不存在通知の取消しを求める意見書が提出された。

オ これらのことを踏まえて判断するに、毎年度、要望調査を実施していることや国庫補助を受けるものについては卸売市場施設整備事業実施計画書を提出してきていることなど、本件文書が作成されなかった理由として推測される事柄については、事務処理上の妥当性はともかくとして、その説明自体は不自然とまではいえないものであると考える。

しかしながら、局長通知の内容から判断すると、整備が実施された卸売市場のうち少なくとも実施機関の所管に係る地方卸売市場5市場に関しては、整備実行計画を作成し、提出すべきものであったと考えられる。

カ 異議申立人は、本件不存在通知の理由が不備であるので取り消すべきであると主張する。当初の処分理由は「当該公文書は作成しておらず、現に管理していないため」というものであり、その後当審査会の審理の場で述べられた理由（ウ参照）に比べて

簡潔に過ぎ、本事案のように本来は作成されるべきであった文書についての不存理由としては十分とはいえないものと考えられる。しかしながら、この点を本件処分を取り消すべき瑕疵と解し本件処分を取り消したとしても、再度理由を付加して不存通知がなされるだけであること、また、本件審議の過程で補足説明書が異議申立人に送付された後、異議申立人から再度意見書の提出がなされたが、不存の理由に変わりがないことから結果として本件処分は妥当であると判断する。

なお、異議申立人は本件文書の不存に対し、職員の宣誓供述書等（以下「宣誓供述書」という。）を求めているが、宣誓供述書の提出については、条例に特段の定めがないことから、審査の対象とはならないものである。

以上のことから、結論のとおり判断した。

(4) 本件処分に対する意見について

本件文書は、(3)の才で述べたとおり、実施機関において作成し、提出すべきものであったと考えられ、本件文書が作成されていないこと自体問題であるべきことと思料される。

そのような本来作成されるべき文書が作成されていないということを踏まえると本件処分の際の不存理由は、簡潔に過ぎるものであり、実施機関として説明責任を果たす上では不十分である。

本事案と類似する事案である北海道地方卸売市場条例に基づく役員変更届出書添付の代表取締役の誓約書及び買受人承認届出書の不存通知に関する当審査会の平成12年12月27日付け答申第42号において、意見として「今後、不存通知における不存の理由については、より具体的に記載するよう努めることが望ましい」と意見を付したところであるが、同様のことが繰り返されたことは誠に遺憾である。

改めて答申第42号の意見と同じことを要望するとともに、実施機関としての説明責任を果たす上では行政事務が適切になされていることが前提になることから、今後は、本事案のように作成すべき文書が作成されていないようなことのないように適切な事務処理を求めるものである。

4 審査会の処理経過の概要

本件諮問事案についての処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 経 過
平成15年10月10日	諮問書の受理（諮問番号277） 実施機関から関係書類（諮問文、異議申立書の写し、公文書開示請求書の写し、公文書不存在通知書の写し、異議申立ての概要、理由説明書）の提出
平成15年10月16日	新規諮問事案の報告 本件諮問事案の審議を第二部会に付託
平成15年11月25日 （第二部会）	実施機関から本件処分の理由等を聴取 異議申立人の意見陳述 異議申立人から意見書及び資料の提出 審議
平成15年12月24日 （第二部会）	審議 実施機関から「卸売市場整備実行計画の不存在通知に対する異議申立てに係る補足説明」の提出。なおこの文書は、平成16年1月19日に、審査会事務局に内容訂正の上、再度提出され、1月20日付けで異議申立人に送付した。
平成16年2月23日 （第二部会）	審議
平成16年3月15日 （第二部会）	審議
平成16年4月19日 （第二部会）	異議申立人から意見書及び資料の提出 審議
平成16年5月17日 （第二部会）	審議
平成16年6月14日 （第二部会）	審議
平成16年8月27日 （第60回審査会）	答申案審議
平成16年9月3日	答申

別 紙

異議申立ての経過並びに異議申立人の主張及び実施機関の説明の要旨

1 異議申立ての経過等

- (1) 平成15年6月27日 本件開示請求
- (2) 平成15年7月7日 本件開示請求に対する公文書不存在通知
- (3) 平成15年9月5日 本件異議申立て

2 異議申立人の主張要旨

(1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、本件処分を取り消すとの決定を求める、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、意見陳述等により主張している異議申立ての主な理由は、おおむね次のとおりである。

ア 公文書不存在通知書の「2 不存在の理由」に「当該公文書は作成しておらず、現に管理していないため。」とのみある。もう少し、 の理由で作成不要とか必要がなかったとか記してほしい。

よって、理由付記に不備がある違法なものであり、取り消すべきである。

イ 地方卸売市場は、中央卸売市場以外の卸売市場であって、その取扱品目のいずれかについて政令2条1項に規定する面積以上の卸売市場を有するものであり、地域の集配拠点となるべきものとして位置づけられた。なお、中央卸売市場法（大正12年法律第32号。以下「旧法」という。）の類似市場であって、地方卸売市場に該当するものは、すべて法4章の規定の対象となる。

現在、卸売市場整備方針は、第1次から第7次まで策定されている。

都道府県知事は、卸売市場整備基本方針及び中央卸売市場整備計画に即し、地域の流通事情に應ずる卸売市場の適正な配置方針、近代的な卸売市場の立地・配置等に関する指標等を内容とする、都道府県卸売市場整備計画を定めるときは、これを農林水産大臣に提出するとともに、その内容を公表するものとされた（法第6条）。

この計画は、卸売市場整備方針を具体化し、その都道府県における卸売市場の指針となるものであるとともに、地方卸売市場の開設も許可等の基礎となるものであるので、都道府県知事は、すべてこの計画を作成すべきものであり、このことにより、昭和47年1月1日まで作成することとなる。

都道府県卸売整備計画の作成に関しては、局長通知が出されている。本件文書は、「都道府県整備計画に基づく各卸売市場の整備計画について、それを具体化する都度、別紙様式第2により速やかに正副2部（北海道にあっては正1部）を地方農政局長に提出するものとする」とされ、このことから、文書特定のための情報提供目録設置を求める。

開設された類似届出申請

業務許可申請

業務分割 苫小牧業務

昭和49年整備変更

昭和60年事業計画変更、移転整備

ウ 卸売市場の文書管理体制から文書を作成しなかった理由、なくした理由について十分な説明責任を果たしていただくとともに、当該記録が（存在するが）検索不能又は不存在であると信ずる合理的理由があるときは、職員は、宣誓供述書又は宣誓に代わる確約によって請求者に記録を認めることができないことの通知文書を提出されなければならない。

3 実施機関の説明要旨

(1) 不存在の理由

当該局長通知は、第6次の都道府県卸売市場整備計画の作成について通知したものである。

北海道卸売市場整備計画は、北海道全体の生鮮食料品の流通やその基幹的システムである卸売市場についての計画であり、計画期間を10年間とし、生鮮食料品の生産・供給・需要の見通しや、卸売市場の配置、施設・設備の高度化、取引・決裁の公正・効率化等について記述しており、各個別卸売市場の整備予定についても記述している。

当該局長通知には、この各個別卸売市場の整備予定が具体化する都度、卸売市場ごとに「整備実行計画」を作成・提出することを最後に記述している。

第6次の整備計画策定から第7次の整備計画策定までの間に整備を実施した卸売市場は中央卸売市場4市場、地方卸売市場5市場の計9市場である。

これらの整備について、いずれも個別の「整備実行計画」は作成されておらず、また、作成しないことを決定した事実も見あたらないことから、道が作成していない確たる理由がないため、「作成していない」という事実をもってしか不存在の理由となりえなかった。

(2) 不服申立人に対する補足説明の試み

不服申立を受け、9月19日に電話で不存在理由の説明を試みたが、忙しいことを理由にに応じてもらえなかった。

9月25日に、再度、説明を試みたが、「審査会で聞く」として、全くに応じてもらえなかった。

(3) 不服申立理由に対する反論

不服申立人は作成不要の確たる理由を求めているが、上記3のとおり作成されていない事実以外に確たる理由は存在しない。

不服申立人は、公文書不存在通知の取り消しを求めているが、公文書不存在という事実にかわりなく、上述のとおり、新たに付け加える理由もないことから、不服申立人の主張には、理由がないものである。

(4) 平成15年12月24日付けの補足説明の要旨

本件対象公文書については、保存している簿冊や、関連ファイルも含め、あらためて調査したが、存在を確認できなかったため、さらに当時の担当職員や、もし作成し提出していれば存在すると考えられる農林水産省に対しても照会するなどした結果、対象公文書については、作成されていなかったと判断したものであり、こうした状況に基づき、不存在通知の決定を行ったものである。

また、作成されなかった理由についても、本件事案に係る異議申立てがあった後も、

再度、関係書類を調査したが、それらを記録した文書を確認することはできなかったものである。

実施機関としては、毎年度、国からの照会に基づき個別卸売市場の施設整備のうち国庫補助を希望するものについて要望調査を実施しているほか、国庫補助を受けるものについては卸売市場施設整備事業実施計画書を提出してきていることなど、国に対し、相応の状況報告がなされていることから、作成されなかったものと思料している。