

答 申 案 件 の 概 要

件 名	国境措置撤廃による本県農産物への影響額に係る文書についての一部開示決定処分に対する異議申立て（情報公開・個人情報保護審査会答申第11号）						
経 緯	開示請求年月日	平成22年11月22日	異議申立て年月日	平成22年12月7日	担 当 課	開 示 決 定 等	農林水産政策課
	開示決定等年月日	平成22年12月3日	諮 問 年 月 日	平成22年12月17日		異 議 申 立 て	農林水産政策課
対 象 行 政 文 書	国境措置撤廃による本県農産物への影響（以下「本件行政文書1」という。） 試算表（5通り分）（以下「本件行政文書2」という。）						
本 件 処 分 の 内 容	一部開示決定 （不開示部分） 本件行政文書1及び本件行政文書2のうち、本県農産物への影響額及びその試算方法に係る部分（以下「本件情報」という。） （不開示理由） 青森県情報公開条例（平成11年12月青森県条例第55号。以下「条例」という。）第7条第6号該当 県の内部における検討中の情報であって、公にすることにより、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあるため。						
異 議 申 立 て の 趣 旨	本件処分を取り消し、全部開示するとの決定を求める。						
審 査 会 の 結 論	青森県知事（以下「実施機関」という。）が、対象となった行政文書を一部開示としたことは、妥当である。						
審 査 会 の 判 断 要 旨	<p>条例第7条第6号該当性について</p> <p>1 未成熟な情報かどうかについて</p> <p>(1) 県の試算として手続的に確定したものかどうかについて</p> <p>ア 実施機関は、本件行政文書2の五つの試算表について「県の試算として確定したものではない」とし、これらの試算表のうち、本件行政文書1に係るものについては、本件行政文書1のバックデータとして部長の手持ち資料とし、その他四つの試算表は、「担当グループレベルの情報」と説明している。</p> <p>イ また、本件行政文書1及び本件行政文書2におけるこれらの試算については、「議会答弁又はプレスリリースを前提として、部長等決裁権者が試算結果を含む文書を決裁した時点で県の試算として確定したものになる」とし、「一般的には、誰が決裁権者かということは、その案件に応じて決定するが、これらの試算を県の意見として確定することは重要案件であり、この場合の決裁権者については、知事になると思われる」と説明している。</p> <p>ウ さらに、本件行政文書1については、「要請書（平成22年11月18日に北海道東北6県の知事が連名で、国に対し提出した「包括的経済連携に関する基本方針の決定に係る要請書」をいう。以下同じ。）を各県で調整後、知事の了解を得るためのレクチャーに当たり説明するための部長の手持ち資料として、5通りの試算表のうち影響額の算出方法が国の考え方に最も近いものについて、注釈も付記して分かりやすく体裁を整えたもの」と説明している。</p> <p>エ 加えて、要請書について知事の了解を得るためのレクチャー（以下「本件レクチャー」という。）の状況に関し、「本件レクチャーは、平成22年11月12日朝、要請書の内容の大枠について了解を得るため、部長が知事と出張中の東京都内で行ったものであり、知事からは、関係道県と調整の上、要請書を作成するよう指示された」とし、「T P P参加による影響額については、輸入量や貿易量の増大などによる農産物の国際的な取引価格の変化や国内の消費者の選択の動向、関連産業への影響などを考慮すべきであり、国の試算方法にならって算出した影響額は、実際の影響を判断するには適当でないと考えており、本件レクチャーに当たって知事には説明していない」と説明している。また、「部長自身がこの試算について懐疑的であり、了</p>						

解していなかったため、積極的に知事に説明しようとはしなかった」と述べている。

オ 要請書の決裁に係る起案文書の有無に関し、実施機関は、「要請書については、取りまとめを行った北海道とやりとりを行う際に、簡易な起案を行っており、課長の決裁を得ている」としているため、要請書に係る起案の原本を見分したところ、当該起案には、本件行政文書 1 ないし本件行政文書 2 は添付されていなかった。

(2) 試算の検討状況について

実施機関は、本件情報は、内部で試算方法を検討して試算を重ねている段階の情報であるとし、その後の試算の状況等については、「より実態に近い影響額を算出するためには、消費者の国産志向や、安い海外産農産物の輸入量の増加による国産農産物の価格変動といった多くの要素についての検討が必要であるが、これらの要素を試算にどう組み込むか苦慮しているところであり、併せて検討していた関連産業への波及も含め試算作業は中断している」、「5 通りの試算表の試算では、これらの要素が十分に検討されておらず、T P P 参加に係る議論を行うための資料としては不十分なものと考えている」、「県の試算として確定したものはなく、実態を反映した試算が可能となる見通しが立たないため、現時点で公表予定はない」と説明している。

(3) 試算の合理性について

ア 本件情報は、本件行政文書 1 及び本件行政文書 2 における五つの試算に係るものであり、その内容は、「安い輸入品と競合する国産品は全て輸入品に置き換わり、競合しない国産品は安価な輸入品の流通に伴って価格が低下することを前提」とする農林水産省の試算方法を基本とするもので、総じて、当該試算方法に準じたものであると認められる。

この農林水産省の試算は、端的に言えば、「競合する輸入品が国産品より 1 円でも安ければ、日本の消費者は全て輸入品の方を購入する」ということを前提とするものであるが、一般的な感覚からしてこのような現象が生じるとは考えにくい。例えば、政策金融機関が平成 21 年 7 月に実施した消費者動向に関する調査によれば、「輸入食品より価格が高くても国産食品を選ぶ」と国産を優先した消費者は、減少傾向にはあるものの、依然として過半を占めているところであり、また、実施機関は、外国産のりんごなどの輸入枠が撤廃されたときにおいても、価格差があるにもかかわらず国産ブランドが残っていると述べている。これらを踏まえると、農林水産省の試算及びその試算方法は、極端な前提に基づくものと言わざるを得ず、その合理性にはそもそも疑問がある。

また、五つの試算は、農林水産省の試算では算出根拠が明らかにされていない部分について、実施機関が任意に設定した前提条件による試算を含むものであるが、当該前提条件は、不確定要素が多く、国からの情報が得られにくい状況において、実施機関が文字どおり「試み」として設定したものであると思われ、客観性あるいは具体的根拠が明確であるとまでは言い難く、その合理性についても疑問がある。

イ 本件行政文書 1 は、本件レクチャーにおいて、T P P 参加による本県農産物への影響について知事から説明を求められることを想定し、五つの試算の中から国の考え方に最も近いものを選択して、部長の手持ち資料としたものではある。しかし、実施機関は、農林水産省の試算方法に準じた試算方法に基づく本件情報については、「輸入量の増大などによる農産物の国際的な取引価格の変化、国内の消費者の選択の動向等が考慮されておらず、農業分野の影響額として不十分であり、実際の影響を判断するには適当でない」としているところであって、本件行政文書 1 に係る試算についても、合理性があると考えていたものではない。

(4) 以上のことからすると、本件開示請求の時点において、T P P 参加による本県農産物への影響に関し、県の試算として採用されたものはなく、五つの試算はいずれも、手続的に県の意見として確定しておらず、また、内容的にも合理性を欠くものであって、本件情報は、未成熟な情報であると認められる。

2 県民等の誤解や憶測を招き、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれについて

(1) 県民等の間に混乱を生じさせるおそれの有無について

ア 実施機関は、本件情報を公にすることにより県民等の間にどのような混乱が生じることとなるのかについて、「農業経営者等が今後の農業の継続に不安を感じ、そのことによって正常な農業投資が阻害されるおそれがある」、「農業は将来が悲観的な産業であるとの認識が広がり、新規就農者が減少することが懸念される」、「農業関係者の視点が T P P 参加の是非にばかり向けられ、本来なすべき営農活動がおろそかにされたり、輸出入関連企業との間に無用なあつれきが生じるなど、農業関係者に本来であれば起こりえない混乱が広がるおそれがある」と述べているところであり、「本件開示請求のあった時点においては、T P P 参加の可能性が極めて高い状況にあり、このような状況の中、様々な要素が十分に検討されていない試算方法に基づく影響額を県として公表することは、たとえ前提条件を付したとしても、県民に不要な不安を与えることになる」としている。

イ また、実施機関は、「実態に近い影響額を算出するための様々な要素を試算に反映できない状況の中で、県が不十分な情報を公開すると、T P P 参加の是非や農業構造改革をめぐる議論に混乱を与えることになる」と述べている。

ウ しかし、実施機関が挙げる上記アの混乱は、T P P への参加が決定し、また、その対策が何ら講じられない場合に初めて生じ得るものとするのが相当である。上記アの混乱と本件情

報を公にすることとの因果関係に関する実施機関の説明は具体性に欠け、その余の特段の事情も見出すことはできないものであり、T P P参加の是非が議論されている段階において、本件情報を公にすること自体により、そのような混乱が生じるとまでは言えない。

エ 一方、本件情報は、上記1(3)のとおり合理性を欠くものであるため、本件情報を公にすることにより、農業分野の受ける影響が過大に評価され、T P P参加の是非をめぐる議論に混乱を与えるおそれがあると認められる。

また、本件情報を公にした場合には、一私人ではない、「県という公の機関が作成した試算」として評価され、県民等に与える影響力は大きいものがあると考えられる。本件情報を公にするに当たり、その内容が合理性を欠くものであり、実際の影響を判断するには適当ではない旨を説明したとしても、本件行政文書1及び本件行政文書2にはそのような記載もないことから、本件情報が県の確定した意見と誤認され、本件情報に基づき県民等が議論することにより、誤った方向へ導くおそれがあると認められる。

(2) 不当に混乱を生じさせるものかどうかについて

ア 実施機関は、本件情報を公にすることによる利益と不開示とすることによる利益との比較衡量について、「不十分な情報は、農業関係者はもとより県民に利益をもたらすとは考え難く、一方、不開示にすることにより、このような混乱が回避されることから、不開示とすることが、より県民の利益につながる」とし、「県の内部においても不十分であると考えられている検討途中の試算方法による試算結果を公表することは、不要な混乱を招くおそれがあることから、避けるべきであり、まして、複数の試算結果を公表することは、その趣旨を逐一説明するとしても、更に混乱を深めることになる」、「不十分な試算結果を基にした経済効果に対する理解は、誤った議論が促進されることになり、県民の不利益につながる」と述べている。

イ 一方、異議申立人は、「T P Pの影響額はT P Pの是非を判断する上で非常に重要な要素であり、それを提供しないことは、本県民にだけ偏った、限られた情報での判断を強いることになり、不当である」と主張している。

ウ 確かに、本件情報が合理性を欠き、未成熟な情報であるとしても、本件情報は、T P P参加による本県農産物への影響に係る一つの試算として、T P P参加の是非をめぐる議論において、判断材料となり得るものとも考えられる。

エ 一方、農林水産省の試算及び試算方法は、同省のホームページにおいて既に公表されており、その概要は誰でも入手可能である。また、本件情報の試算の基礎となった県内産出額は、平成20年生産農業所得統計の数値であり、公表されていることから、これも誰でも入手可能なものである。したがって、T P P参加による本県農産物への影響に関して、農林水産省が公表した試算方法に基づいて試算することは、その試算結果の妥当性は別として、誰でも可能であり、T P P参加の是非をめぐる議論のたたき台となる材料は、ある程度提供されているとも言える状況にある。

オ 本件情報には、農林水産省が試算方法を明らかにしていない部分について、実施機関が任意に前提条件を設定して試算したものが含まれるが、当該前提条件は、上記1(3)のとおり、合理性を欠くものであって、公表されている農林水産省の試算方法以上の有益な情報が含まれているものと言うことはできない。

カ 本件情報を公にした場合には、上記(1)エで検討したとおり、農業分野の受ける影響が過大に評価され、本件情報が県の確定した意見と誤認されることにより、T P P参加の是非をめぐる議論に混乱を与えるおそれがあるものであり、その支障は、上記ウで検討した本件情報を公にすることにより得られる利益と比較しても、なお、重大なものであると認められる。

3 以上から、本件情報を公にすることにより、未成熟な情報が確定情報と誤認され、不当に県民等の間に混乱を生じさせるおそれがあると認められる。

よって、本件情報は、条例第7条第6号の情報に該当する。