

第 1 審査会の結論

知事が「昭和 26 年〇〇月〇〇日（第〇〇〇〇号）国から（県代行）〇〇〇〇氏に自作農創設特別措置法第 16 条の規定による政府売渡しが行われた時の高知市朝倉字〇〇〇〇番〇〇に係る物件の証明書及び当時の旧地図による所在地がわかるもの」について不存在とした決定は、妥当である。

第 2 本件審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、審査請求人が平成 29 年 5 月 17 日付けで高知県情報公開条例（平成 2 年条例第 1 号。以下「条例」という。）に基づき行った「昭和 26 年〇〇月〇〇日（第〇〇〇〇号）国から（県代行）〇〇〇〇氏に自作農創設特別措置法第 16 条の規定による政府売渡しが行われた時の高知市朝倉字〇〇〇〇番〇〇に係る物件の証明書及び当時の旧地図による所在地がわかるもの」（以下「本件公文書」という。）の開示請求に対し、知事（以下「実施機関」という。）が平成 29 年 5 月 31 日付けで行った不存在決定（以下「本件不存在決定」という。）を取消し、本件公文書の開示を求めるとともに、その当時の所在地の旧地図上への記載や、証明書の再発行を求めるというものである。

第 3 実施機関の不存在決定理由等

実施機関が弁明書、審査会からの求めにより提出のあった資料及び意見陳述で主張している本件不存在決定理由の主な内容は、次のように要約できる。

1 不存在決定とした理由

本件公文書については、自作農創設特別措置法（昭和 21 年法律第 43 号。以下「自創法」という。）に関する書類を保管している書庫などをすべて搜索したが、開示請求の対象である売渡しを証明できる公文書は発見できなかった。

関係する公文書として、氏名、住所及び代金を記載した売渡代金一覧表が存在しているものの、この文書には売り渡された土地の所在地については記載されていない。

本件開示請求に係る対象公文書としては、自創法第 18 条に定める農地売渡計画及び同法第 20 条に定める売渡通知書並びに自作農創設特別措置登記令（昭和 22 年勅令第 79 号。以下「登記令」という。）第 16 条に定める登記嘱託書が該当するものと考えられる。

もし請求対象となる公文書が存在していた場合、売渡代金一覧表の売渡期日が昭和 23 年〇〇月〇〇日とされていることから、当該公文書は昭和 23 年頃に作成されたものと考えられる。昭和 23 年度の文書の保存に関する規程である高知県文書保存規程（昭和 19 年高知県訓令乙第 355 号）については現存しておらず、当該公文書作成当時における文書の取扱いについては不明であるが、昭和 26 年

1月1日から適用されている文書編さん保存規程（昭和26年高知県訓令第10号）によれば、当該公文書は同規程第5条第14号の地籍に関する書類に該当し、同規程第3条に基づき永年保存となるはずであるが、現在保存されていないということは、昭和26年当時当該公文書は既に無かったものと推測される。

戦後の混乱期において、33万筆、15万ヘクタールを超える土地の売渡しが行われ、この売渡しに係る農地売渡計画は市町村農地委員会により立案され、更に登記に至るまでの事務が市町村農地委員会において行われていた。県は、作成した売渡通知書を売渡しの個々の相手方に直接交付するのではなく、市町村農地委員会に交付又は持参し、市町村農地委員会を通して相手方に交付していた可能性があるが、写真をとるか、カーボン紙を挟んで複写するかぐらいしかなかった当時の複写事情を考えれば、この売渡通知書は県では複写をとることもなく市町村農地委員会を通じて本人に交付されたものと推測され、現存していないものと思われる。

また、売渡通知書に係る公文書が現存していないことから、売渡通知書を交付するにあたって決裁文書が作成されたか否かも不明である。

登記嘱託書については、市町村農地委員会で登記の事務を行ったと推測されることから、県では作成していないものと思われる。

また、農地売渡計画については、実際に売渡しを行った昭和23年以前に市町村農地委員会から提出を受けていたものと考えられるが、現存していないことから、文書編さん保存規程が制定された昭和26年には既に廃棄されていたものと推測される。

なお、他の場所の土地について、売渡しが証明される書類があるかどうかについての確認も行ったが、文書は発見されなかった。

また、地図については、ほとんどの土地が買収日と売渡日を同日付けとするいわゆる「瞬間売買」により小作人に売り渡していたことや、自創法第18条の公告、縦覧事項に地図の記載がないことから、地図は作成されていなかったものと思われる。

2 その他

公文書不存在決定を含む開示決定等又は開示請求に係る不作為以外の事項については審査請求の対象とならない。

第4 審査請求人の主張

審査請求人が審査請求書及び意見書で主張している主な内容は、次のように要約できる。

この公文書は国の代行として高知県が自創法に基づき高知市朝倉の土地を売り渡した証であり、保管されていないのは納得できない。

当該土地は昭和26年〇〇月に自創法第16条に基づき現所有者の父に売り渡されされたものであり、当時の面積は166㎡である。

当該土地の所在地を旧地図上に記載するよう求める。

審査請求をした公文書が発見できなかったので開示できないとする弁明書には、県行政が機能していないのではないかと感じる。

高知県が国の代行として自創法に基づき現所有者の父に売り渡したのであれば、「公文書が発見できない」で済みますのではなく、公文書がないのであれば、当時の売渡し証明書及びその地番に基づいた場所を特定し、提示するのが県の務めであり、行政として再発行するよう求める。

第5 審査会の判断

1 本件公文書について

自創法は、終戦後、農業の民主化を図るため自作農の創設を目的に、昭和21年10月に公布（昭和27年7月廃止）されたものであり、政府による農地（不在地主の小作地、在村地主の一定規模を超える小作地等）の買収及び当該農地の売渡しに係る手続を規定した。

本件公文書は、自創法に基づく農地の売渡しに係る文書である。まず、自創法は、第16条に基づき自作農創設のために政府が農地を売り渡す場合、「市町村農地委員会の定める農地売渡計画によらなければならない。」（第18条第1項）とし、この農地売渡計画については、市町村農地委員会が「都道府県農地委員会の承認を受けなければならない。」（第18条第5項の準用する第8条）と定めていた。

つぎに、自創法は、第16条に基づく売渡しは、「都道府県知事が」「売渡しの相手方に対し売渡通知書を交付して、これをしなければならない。」（第20条第1項）と定めていた。また、登記令（昭和27年10月廃止）は、自創法第16条に基づく所有権の移転の登記については、都道府県知事が職権でこれを嘱託することができる旨（第3条）を定めており、この登記に当たって作成する登記嘱託書には、登記原因を証明する書類として売渡通知書の謄本を添付すること（第16条）とされていた。

実施機関は、①自創法及び登記令の規定から、本件公文書に該当する文書として、売渡通知書、登記嘱託書、農地売渡計画の3つを特定した上で、いずれも不存在である、また、②地図に関しても不存在であると主張しているの、以下検討する。

なお、当該公文書の作成時期は、売渡代金一覧表の売渡期日が昭和23年〇〇月〇〇日とされていることから、当該公文書は昭和23年頃に作成されたものと考えられる。昭和23年度の文書の保存に関する規程である高知県文書保存規程については現存しておらず、当該公文書作成当時における文書の取扱いについては不明であるが、昭和26年1月1日から適用されている文書編さん保存規程によれば、当該公文書は永年保存となるはずのものである。その公文書が、現在保存されていないということは、昭和26年当時当該公文書は既に無かったものと推測される。

2 本件公文書の不存在について

(1) 売渡通知書について

実施機関によれば、戦後の混乱期に自創法の下で県内で33万筆、15万ヘクタールを超える農地の売渡しが行われたが、その売渡しの計画は、市町村農地委員会により立案された。

実施機関は、売渡通知書について、①当時の交通・郵便事情から考えれば、県は、作成した売渡通知書を売渡しの個々の相手方に直接交付するのではなく、市町村農地委員会に交付又は持参し、市町村農地委員会を通して相手方に交付された可能性がある、②写真をとるか、カーボン紙を挟んで複写するかぐらいしかなかった当時の複写事情を考えれば、複写をとることもなく市町村農地委員会へ交付された可能性があると主張している。

戦後の混乱期の随分以前のことであり、実際の事務手続がどうであったかは定かではないが、当時の事情を考慮すると、実施機関の主張するように、売渡通知書を複写せずに直接市町村農地委員会へ交付し、市町村農地委員会を通じて相手方に交付された可能性は十分考えられる。

したがって、売渡通知書について作成したが存在していないとする実施機関の主張について特段不合理であるとは認められない。

(2) 登記嘱託書について

前述したように、登記令に自創法第16条に基づく所有権の移転の登記は都道府県知事が職権でこれを嘱託することができる旨(第3条)の規定が置かれていたが、昭和24年2月22日付けの農林省農政局長から各都道府県知事及び各農地事務局長に宛てて発出された通達「農地改革に関する登記事務促進について」(以下「登記事務促進の通達」という。)において、「登記事務は法令上都道府県知事が行うこととなっているが、登記事務促進をはかる為、……市町村農地委員会をして嘱託書類の作成を行わしめる等最善の便法を講ずること。」とされていた。

このため実施機関は、登記嘱託書について、制度上は都道府県知事が作成を行うことになっているが、登記事務促進の通達により、実際には市町村農地委員会が作成しており、それゆえ県のほうでは保管していなかったと推測されると主張している。

当時、売り渡す農地は膨大であり、実施機関の主張するように、登記事務促進の通達に従って、農地売渡計画を立案した市町村農地委員会に登記事務まで行わせていた可能性は十分考えられる。

したがって、登記嘱託書について作成しなかったため存在していないという実施機関の主張について特段不合理であるとは認められない。

(3) 農地売渡計画について

実施機関は、農地売渡計画について、①都道府県農地委員会の承認が必要であり、承認をする際に農地売渡計画の控えを取得していたはずであるが、経緯は不明であるものの、現存していない、②当時の複写事情を考えると、

市町村農地委員会から提出を受けた農地売渡計画を承認した際に、控えを作成していなかった可能性も考えられる、と主張している。

農地売渡計画について、戦後の混乱期の随分以前のことであり、不存在の経緯は定かでないが、当時の複写事情を考慮すると、農地売渡計画の承認時にその控えを作成することなく市町村農地委員会へ返還した可能性は十分考えられる。

したがって、農地売渡計画について存在していないという実施機関の主張について、特段不合理であるとは認められない。

(4) 地図について

実施機関は、ほとんどの土地が買収日と売渡日を同日付けとする、いわゆる「瞬間売買」により小作人に売り渡されていたことや、自創法第18条の公告、縦覧事項に地図の記載がないことから、地図は作成されていなかったものと思われると主張している。

地図について、当時の瞬間売買の実態や法令上不要であったことから作成されず、存在していないという実施機関の主張について、特段不合理であるとは認められない。

3 その他

この他、審査請求人は、所在地を地図上に示すことや、証明書を再発行するよう主張している。

しかしながら、条例第6条において、公文書の開示の請求によって義務づけられるのは、請求のあった時点において実施機関の職員が職務上作成又は取得し、組織的に用いるものとして実施機関において管理している文書（条例第2条）の開示であって、請求を受けて新たな文書を作成することまで義務づけているものではなく、審査請求人の主張は認められない。

4 実施機関への要望

ところで、実施機関は、本件公文書不存在決定通知書及び不存在決定に対する弁明書において、請求があった場合において公文書が存在するとすればどのような公文書があるかについて特定を行っていない。

今後、実施機関には、公文書不存在決定通知書及び不存在決定に対する弁明書を作成するに当たっては、仮に公文書が存在するとすればどのような公文書があるかについて特定を行ったうえで、その公文書が存在しないことについて具体的な理由を記載するよう要望する。

第6 結論

当審査会は、本件不存在決定について以上のとおり検討した結果、最終的には高知県公文書開示審査会規則第4条第3項の規定により、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断したので、答申する。

第7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおり。

年月日	処理内容
平成 29 年 8 月 21 日	・実施機関から諮問を受けた。
平成 29 年 9 月 11 日	・審査請求人から意見書を受理した。
平成 29 年 10 月 31 日 (平成 29 年度第 1 回第三小委員会)	・諮問の審議を行った。
平成 29 年 11 月 10 日	・実施機関に対し、諮問に係る資料の提出を求めた。
平成 29 年 11 月 22 日	・実施機関から資料の提出を受けた。
平成 29 年 12 月 4 日 (平成 29 年度第 2 回第三小委員会)	・実施機関から意見聴取を行った。 ・諮問の審議を行った。
平成 30 年 2 月 7 日 (平成 29 年度第 3 回第三小委員会)	・諮問の審議を行った。
平成 30 年 3 月 30 日 (平成 29 年度第 4 回第三小委員会)	・諮問の審議を行った。
平成 30 年 5 月 21 日 (平成 30 年度第 1 回全体会)	・諮問の審議を行った。
平成 30 年 8 月 9 日	・答申を行った。