

番 号：諮問第187号
答 申 日：令和2年6月5日

答 申

第1 審査会の結論

和歌山県知事（以下「実施機関」という。）が、本件審査請求の対象となった別紙に記載の公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）について行った非開示決定は、妥当である。

第2 審査請求に至る経過

- 1 審査請求人は、和歌山県情報公開条例（平成13年和歌山県条例第2号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、平成31年4月9日付けで本件開示請求を行った。
- 2 実施機関は、開示請求の内容どおり本件対象公文書を特定し、審査請求人に対し、「取締りに係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるため」との理由で、条例第7条第7号アに該当するとの非開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、平成31年4月22日付け資第04100005号で審査請求人に通知した。
- 3 審査請求人は、平成31年4月24日付けで行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し審査請求を行った。

第3 審査請求の内容要旨

- 1 審査請求の趣旨
審査請求の趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。
- 2 審査請求の理由

審査請求人が、審査請求書、反論書、審査会への提出意見書及び審査会での意見陳述によって、本件処分に関して主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

- (1) 非開示とされた文書は、条例第7条第7号アに該当する合理的理由がなく、決定通知書にそれが記載されていない。取締船の運航予定やこれからの取締計画を公表するとなれば、同条項に該当する合理的理由を見出すことは可能であるが、過去の運航実績の公開がなぜ同条項に該当するのか全く説明がなされていない。
- (2) 漁業取締りによって漁業違反の抑止を目指すのであれば、最近の交通取締りのように取締予定場所を公表し、必要に応じてその効果を増幅するための非公表の取締を実施すればよい。
- (3) 徳島県が主張する海域における航行に限り情報公開を求めているのであり運航のごく一部を公開するだけで、将来の運航予測ができるとは思えない。
- (4) 徳島県が主張する和歌山県との漁業上の境界を越え、取締船が活動しているかどうかを確認するものであり、「出勤実績なし」と「非開示」とではその意味合いは大きく異なる。
- (5) 年間の運航日数を開示することがなぜ取締業務に支障を及ぼすのか、弁明がなされていない。
- (6) 平成30年4月19日起案の「漁業関係法令違反に対する行政処分の手続きについて伺い」が過去に部分開示されている。この中で、取締船の航行に関し、位置情報が詳細に公開されており、本件処分との整合性がとれない。

開示は「取締船の過去の位置情報」であるために開示されたと理解しており、聴聞で開示できる資料がなぜ条例上開示できないのか。聴聞が積み重なれば、過去の取締船の詳細な位置情報が明らかとなるのは明白であり、少なくとも部分開示を行わなければならない。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が非開示決定通知書、審査請求に対する弁明書、審査会への提出意見書（資料を含む。）並びに審査会における説明及び意見の陳述によって主張する内容を要約すると、おおむね次のとおりである。

- (1) 実施機関における漁業取締りは、漁業法（昭和24年法律第267号）第74条の漁業監督吏員の権限により行われる。漁業に関する法令の励行に関する事務とは、法令が遵守励行されるよう監督することで、法令違反の有無を査察し、違反者を摘発して行政上の措置を執ることである。

- (2) 漁業取締りは、取締りがいつ、どこで行われているかについて漁業者等が予測できないことによって、漁業関係法令違反を犯すことをためらうという心理的効果をもたらすところに意味がある。
- (3) 本件開示請求の対象となっている漁業取締船の航海日誌には、取締活動の効果的な運営を図るため、航海した日ごとに、出港して入港するまでの漂泊地点や経過地点が時刻とともに事細かに記載されているものである。また、漁業取締船の漁業取締りを実施した日数が分かる書類には、月ごとの稼働日数、稼働時間、軽油の使用量等が、用船の漁業取締りを実施した日数が分かる書類には、用船活動を行っている時期、場所、用船名、所属漁協等が記載されているものである。
- (4) これらの情報がたとえ過去の取締情報であったとしても、開示されることにより、漁業取締船や用船による取締時期、時刻、海域等が容易に推測され、その結果不法行為を企図する者から対抗措置をとられ、結果的に、違反行為を繰り返す悪質な違反者を排除することが困難になるなど、今後の漁業取締りに係る事務の目的が達成できなくなるおそれがある。
- (5) 水産資源は無主物のため、無秩序状態で漁業が行われると資源の枯渇や争奪が起こることから、時期、海域等の制限を設けることにより資源保護と秩序の維持が図られている。一方、制限された海域では、制限が設けられていない海域と比べて、当然、資源が多く残っているものと推測される。水産資源を獲って生計を立てている漁業者にとって、漁獲量は、漁業者の収入に直結するものであるため、漁業という営利事業の特性上、取締りをかいくぐってでも制限された海域で違反操業を行う漁業者が存在することは否めない。
- (6) よって、公平な漁業取締りと悪質違反者の摘発を行っていくためにも取締情報は非開示とする必要がある。
- (7) 審査請求人は運航のごく一部を開示しても、将来の運航予測が可能とはならない旨を主張しているが、地点を変え同様の開示請求が繰り返し行われれば、全ての運航を開示することと等しくなり、一部であれば開示できるという論理にはならない。
- (8) 平成 30 年 4 月 19 日起案の「漁業関係法令違反に対する行政処分の手続きについて伺い」を過去に部分開示決定した理由は、行政処分を行うに当たり、公開による聴聞会を実施したからである。聴聞会では、漁業法違反の違反位置、日時について説明がなされる。

また開示した公文書は、行政処分の対象となった漁業法違反者を検挙した当日の取締船の取締位置情報にとどまり、添付されている報告書も漁業違反事件報告書である。よって、整合性がとれていないとの主張は当たらない。

第5 審査会の判断

当審査会は、本件処分の当否につき審査した結果、次のとおり判断する。

1 基本的な考え方

条例は、第1条で「地方自治の本旨にのっとり、県民の公文書の開示を求める権利」を明らかにすることで、「県民の県政に対する理解と信頼を深め、公正で民主的な開かれた県政を一層推進することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、かつ、運用されなければならないとしている。

当審査会は、この原則公開の理念に立って条例を解釈し、審査を行った。

2 本件対象公文書について

本件開示請求の内容は、別紙のとおりであり、当審査会は、条例第27条第1項に基づき本件開示請求に係る対象公文書の提示を求め、次に掲げる公文書について、適宜抽出し、インカメラ審理により見分を行った。

- (1) 航海日誌
- (2) 漁業取締船報告書
- (3) 漁業取締船の月ごとにとりまとめた漁業取締を実施した日数が分かる書類として「免税軽油の引き取り等に係る報告について伺い」
- (4) 用船の年度ごとにとりまとめた漁業取締を実施した日数が分かる書類として「漁業取締情勢について（用船活動状況）」

3 理由の提示について

審査請求人は、「非開示とされた文書は、条例第7条第7号アに該当する合理的理由がなく、決定通知書にそれが記載されていない。」「過去の運航実績の公開がなぜ同条項に該当するのか全く説明がなされていない。」等と理由提示の不備を主張しているため、理由提示が妥当であったのか、まず検討を行う。

和歌山県行政手続条例（平成7年和歌山県条例第52号）第8条は、「行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。」と規定しており、当然本件処分においても理由提示が義務付けられている。

この理由提示については、単に条例上の根拠条文を示すだけでは足りず、申請者が非開示の理由を明確に認識しうるものであることが必要であると解されており、非開示情報の内容が明らかにならない限度において、どのような種類の情報が記録されているかを示す必要がある。

本件について当てはめると、非開示理由が条例第7条第7号ア該当として、同号アの事務又は事業の中の「取締り」に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるため、と記載されており、かつ、本件対象公文書が漁業取締船の航海日誌や、取締日数が分かる書類という取締頻度等取締りの実態が具体的に推測しうる性質の書類であることから、当該非開示理由と当該対象公文書とを照らし合わせると、非開示となった理由は一般的・類型的には示されていると考える。

以上から、本件処分における公文書非開示決定通知書に記載する理由は、理由提示の要件を欠くとはいえない。

4 本件処分の妥当性について

(1) 条例第7条第7号該当性について

ア 条例第7条第7号について

条例第7条第7号は、「県の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人若しくは地方公社が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非開示情報とし、「ア 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」等アからオまでが「おそれ」として例示的に掲げられ、これらの「おそれ」以外については包括的に規定されている。

適正な遂行に支障を及ぼすおそれとは、実施機関の恣意的な判断を許容する趣旨ではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要がある、また、事務又は事業がその根拠となる規定及びその趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での「適正な遂行」と言えるものであることが求められる。また、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

イ 条例第7条第7号該当性について

実施機関は、本件開示請求について、条例第7条第7号アの取締りに係る事務に関する情報であって、当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとして本件処分を行っている。同号アにおいては、法令の違反行為又は違反に至らないまでも妥当性を欠く行為を助長したり、巧妙に行うことにより隠蔽するなどのおそれがある情報や、事後であっても法規制を免れる方法を示唆するようなものは、当該非開示情報に該当すると考えられていることから、当該非開示情

報に該当するかどうか、以下検討する。

(ア) 航海日誌及び漁業取締船報告書（以下「航海日誌等」という。）

航海日誌等には、漁業取締船が航海した日ごとに、出港してから入港するまでの航走経路、航走時間、航走距離等が詳細に記載されていることが確認できる。また、和歌山県は、「みさき」及び「はやぶさ」の2隻の漁業取締船を所有しており、何人も、それぞれの漁業取締船の拠点及び性能について確認することができる。

そうすると、審査請求人が特定の海域における航海日誌等のみを求めていたとしても、当該航海日誌等に記載されている情報を開示すると、将来行われる取締りの海域、日時等が容易に推測され、その結果、違反者を排除することが困難になるなど、漁業取締りの事務の実施に実質的な支障を及ぼすおそれがあると考えられ、同号に該当するものと判断する。

(イ) 「免税軽油の引き取り等に係る報告について伺い」及び「漁業取締情勢について（用船活動状況）」

(a) 「免税軽油の引き取り等に係る報告について伺い」

「免税軽油の引き取り等に係る報告について伺い」には、2隻の漁業取締船の月ごとの免税軽油の使用量、稼働日数、稼働時間のほか、免税軽油の引取年月日、引取数量等が記載されていることが確認できる。

当審査会の多数意見は、インカメラ審理により実際に見分した公文書のみからは漁業取締船の活動が手薄となる時期などの規則性は読み取れるとは断定できなかったものの、漁業取締船は定期検査、船体掃除、船底塗装等が定期的に行われ、その際には、稼働日数が減り、当然免税軽油の使用量にも増減があることが想定されることから、長期にわたり対象公文書を確認すれば、規則性が読み取れ、取締りが手薄になる時期が容易に推測されると考える。

また、漁業取締船2隻の拠点は公開されており、免税軽油の使用量等及び漁業取締船の性能から推測される燃費により航走距離を容易に推測することができることから、天候等の状況により活動できない日を除外することで、将来行われる取締りの時期、範囲等を推測することも可能となる。

その結果、違反者を排除することが困難になるなど、漁業取締りの事務の実施に実質的な支障を及ぼすおそれがあるとの実施機関の主張は不合理とはいえず、同号に該当するものと判断する。

なお、委員1名による反対意見がある。

(b) 「漁業取締情勢について（用船活動状況）」

「漁業取締情勢について（用船活動状況）」には、用船活動の実施日、

場所、用船名、所属漁協名が記載されていることが確認できる。

当審査会の多数意見は、用船活動の実施日を開示することにより、将来行われる用船活動の時期が容易に推測されるほか、用船の拠点が明らかとなることにより用船活動の範囲も容易に推測され、その結果、違反者を排除することが困難になるなど、漁業取締りの事務の実施に実質的な支障を及ぼすおそれがあると考えられ、同号に該当するものと判断する。

なお、委員1名による反対意見がある。

(2) 過去の部分開示決定との整合性について

ア 審査請求人の主張

審査請求人は、平成30年4月19日起案の「漁業関係法令違反に対する行政処分の手続きについて伺い」が過去に部分開示決定されており、取締船の位置情報が詳細に公開されていることから、本件処分との整合性がとれない旨主張する。

イ 実施機関の主張

実施機関は、過去に部分開示決定した理由は、行政処分を行うに当たり、公開による聴聞会を実施したからであり、開示した公文書も、行政処分の対象となった漁業法違反者を検挙した当日の漁業取締船の取締位置情報にとどまる。また、添付されている報告書も漁業違反事件報告書であり、整合性がとれていないとの主張は当たらないと反論する。

ウ 審査会の判断

本件開示請求の対象公文書となった航海日誌等は、経路等が記載された文書であり、過去の部分開示決定の対象公文書は、漁業法違反者を検挙した取締船の取締位置情報が記載された文書であることが確認できる。

そもそも、航海日誌等と漁業違反事件報告書とは性質の異なる別の公文書である。航海日誌等は取締りの経路だけでなく、取締りが行われた場所が明らかとなることに伴い、取締りが行われない場所まで明らかとなる可能性があるものであるが、漁業違反事件報告書にある位置情報は、違反を発見し、現認するまでの位置情報でしかない。

また、漁業取締船が航海すれば、必ず漁業関係法令違反の行政処分を行うといった事情もないことから、漁業違反事件報告書にある過去の違反現場の位置情報を全て開示したからといって、航海日誌等に記載する経路が明らかになるものでもない。

以上のことから、過去の部分開示決定との整合性がとれていないとの審査請求人の主張は当たらない。

5 結論

以上の理由により、当審査会は、冒頭「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

6 反対意見

4 (1) イ (イ)に係る条例第7条第7号該当性についての委員1名による反対意見は以下のとおりである。

「免税軽油の引き取り等に係る報告について伺い」及び「漁業取締情勢について(用船活動状況)」の各公文書は、次に示す理由により条例第7条第7号に該当せず、開示すべきである。

(1) 上記各公文書の性質

上記各公文書は、2隻の漁業取締船の月ごとの免税軽油の使用量、稼働日数、稼働時間等が記載された文書及び用船活動の実施日、場所等が記載されているものであり、県が実施する漁業取締りについての概括的な実施状況を知り得るものということができる。

漁業取締活動が適正かつ十分に実施されているか否かは、県民の利害に直接に関わる事柄であって、これを明らかにすることは、県がその活動を県民に対して説明すべき責務を負っていることに鑑みても、公益的な開示の必要性が高い文書というべきである。

(2) 開示による「支障を及ぼすおそれ」

上記各公文書には、各稼働日ごとの軽油使用量や稼働時間までは記載されておらず、具体的な稼働海域等についての記載も見られない。

漁業取締船による取締りは、常に特定の海域、航走経路によって実施されるものではなく、稼働日ごとに差違があるものと解されるから、多数意見が指摘する、漁業取締船の拠点や性能が公開されているといった事情を踏まえても、月ごとの免税軽油の使用量等から推測し得るのは、月ごとの総航走距離にとどまり、これを稼働日数で除して各稼働日ごとの航走距離を割り出すことまでは困難である。

また、多数意見は、漁業取締船は定期検査、船体掃除、船底塗装等が定期的に行われることから、長期にわたり対象公文書を確認すれば、稼働日数や軽油使用量の増減に規則性が読み取れ、取締りが手薄になる時期が容易に推測されるところ。

しかし、インカメラ審理により見分した範囲では、取締りが手薄になる時期を推測し得るような規則性まで読み取れないことは多数意見も認めるところであって、長期にわたり対象公文書を確認することにより、規則性を読み取ることができるかは明らかでない。

条例第7条第7号にいう「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、単なる

確率的な可能性ではなく、相応の蓋然性が要求されるものであって、多数意見が指摘するような懸念は、なお抽象的な可能性にとどまるものというべきである。

用船活動についても、漁業取締船による取締りを補完するために用いられているに過ぎず、用船活動の実施日が明らかになったとしても、漁業取締りの全容を把握することまではできず、将来の漁業取締りの時期や範囲を推測するには至らない。

したがって、上記各公文書を公開することによって、漁業取締りの事務の実施に実質的な支障を及ぼすおそれがあるとは認めがたいから、上記各公文書は、条例第7条第7号に該当せず、開示すべきである。

第6 答申に至る経過

年月日	審査の経過
令和元年5月10日	○諮問（実施機関）
令和元年6月4日	○弁明書及び反論書の写しを受理
令和元年6月18日	○審議
令和元年7月2日	○実施機関からの公文書の提示に係る説明
令和元年7月30日	○審議
令和元年8月15日	○実施機関からの意見書受理
令和元年8月23日	○審議
令和元年9月25日	○審議
令和元年11月27日	○審議
令和元年12月17日	○実施機関からの説明及び意見聴取
令和2年1月20日	○審査請求人からの意見聴取
令和2年2月7日	○審議
令和2年3月16日	○審議
令和2年5月22日	○審議

[別紙]

本件開示請求の内容

請求日	請求内容
平成 31 年 4 月 9 日	<p>平成 5 年度以降の和歌山県が所有する漁業取締船（みさき及びはやぶさ）若しくは、漁業取締用務のために用船した民間船舶の航行に関する次の書類。</p> <ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="608 562 1382 786">1 兵庫県南あわじ市諭鶴羽山頂上と同市沼島東端とを結んだ線の延長線から西側で航行したときの航海日誌（又は業務報告書）のうち、上記位置と日時が特定できるページ。同日に複数が存在する場合は、いずれか一つのみ。<li data-bbox="608 797 1382 978">2 和歌山県が有する漁業取締船（みさき及びはやぶさ）及び取締に供した用船（用船を一単位とする）ごと、年度ごとに取りまとめた漁業取締を実施した日数がわかる書類。