

番 号：諮問第188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2月19日付けで本件開示請求を行った。
- 2 実施機関は、本件対象公文書を「沿岸くろまぐろ漁業承認制に係る太平洋広域漁業調整委員会指示第29号の発動について（依頼）」、「沿岸くろまぐろ漁業承認制に係る瀬戸内海広域漁業調整委員会指示第31号の発動について（依頼）」及び「沿岸くろまぐろ漁業承認制に係る日本海・九州西広域漁業調整委員会指示第55号の発動について（依頼）」と特定し、開示決定処分（以下「本件処分」という。）を行い、平成31年3月5日付け資第02190002号で審査請求人に通知した。
- 3 審査請求人は、令和元年5月31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、本件処分を取り消し、本来開示しなければならない文書の開示決定を求めるといものである。

## 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) 本件審査請求において、不服を申し立てている対象は、和歌山県海洋生物資源の保存及び管理に関する法律施行細則（平成 8 年和歌山県規則第 89 号。以下「規則」という。）第 3 条第 1 号で定めるくろまぐろに関する事項である。
- (2) 本件処分において開示された文書は、和歌山県を含む複数の都道府県が共同で管理すべき国が定めた範囲だけが示されたものであり、請求者の意に反し、和歌山県が主張する範囲が示されなかった。

規則第 2 条で規定する和歌山県の地先海面の範囲を規定した文書が、何らかの理由で不存在と判断され、開示されていないと推察しているものである。

- (3) 規則の適用範囲については、本件開示請求前の平成 31 年 1 月 31 日に県に照会を行い、県からは「その海面については、関係県が一致して認める境界が存在しないため、当該適用範囲に関する緯度経度等はお示しできない」という回答があった。和歌山県が主張する地先海面の範囲が公文書として存在するからこそ、当該回答となったと考えており、公文書がないのであれば文書不存在という回答であったはずである。
- (4) 県は、規則を「属人適用して管理しているため、運用に際しては、適用の緯度経度を明らかにする必要はない」と弁明するが、海洋生物資源の保存及び管理に関する法律（平成 8 年法律第 77 号。以下「法律」という。）第 3 条第 2 項第 6 号に「海面がその区域内に存する都道府県（略）別に定める数量」と明記されている。農林水産大臣が、和歌山県が管理管轄する海域に対して割り当てた漁獲管理数量を、和歌山県が法定受託事務として管理することとなっているのであるから、属地管理しなければならないのは明らかである。
- (5) 水産庁が令和元年 11 月に実施したパブリックコメント「海洋生物資源の保存及び管理に関する基本計画の変更（第 1 の別に定める「くろまぐろ」に関する事項の変更等）案の意見・情報の募集」の結果において、寄せられた意見に対する考え方の中で、都道府県に割り当てる数量（配分量）及びその管理は、属人的に配分する運用で行っている旨の記載があったが、これは国の回答が間違っている。今の法律の規定上は属地管理であり、くろまぐろの規制が行われ始めた当初には、水産庁はパブリックコメントの中で、基本的には属地管理であると回答を行っており、国の中でも齟齬が生じている。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が開示決定通知書、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) 本件開示請求について、本件処分を行った対象公文書以外に、くろまぐろに関連してその範囲を示す文書は存在しない。
- (2) 規則第2条の適用範囲は、「和歌山県の地先海面」である。しかし、規則は属人適用して管理しているため、運用に関して、適用範囲の緯度経度を明らかにする必要性がなく、審査請求人が求めている、和歌山県が認識する地先海面の範囲を示す文書は開示文書以外に存在しない。なお、当該開示文書には、和歌山県の地先海面が、和歌山県の漁業者が操業する「太平洋」「瀬戸内海」「日本海・九州西海域」と明記されている。
- (3) 現行の漁業法（昭和24年法律第267号）施行に伴い、旧漁業法に基づく漁業権及びこれに関連する権利関係は、国が補償金を交付した上で、これを全面的に否定して全て消滅させた。よって、審査請求人が主張する、旧漁業法の漁業権を根拠とした旧慣行線は存在しない。
- (4) くろまぐろを漁獲する漁業は、漁業者が広い海域に展開して操業するため、当該漁業については、規則の属人的効力の及ぶ範囲において資源管理を行っており、審査請求人が主張する管理管轄水面を示す図面や文書は必要ない。
- (5) くろまぐろの保存及び管理に関し、国が都道府県別に定める数量について、国は、過去の採捕量に基づき、くろまぐろの採捕量の割当てを行っている。この割当ての際に基準とする過去の採捕量は、漁業者が県外で採捕した量が含まれており、事実上、属人管理に基づいて、くろまぐろ漁業の資源管理が行われているのは明らかである。

また、水産庁はパブリックコメントで寄せられた意見に対し、「都道府県に割り当てる数量（配分量）及びその管理は、属人的に配分する運用で行っています。」「くろまぐろの数量管理においては、都道府県知事は、都道府県知事の数量管理の対象となる漁業者の採捕に関しては、採捕した場所を問わずに採捕した数量の合計により管理する運用を行っています。」との考えを示している。

#### 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 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、実施機関は、本件開示請求に係る対象公文書として、「沿岸くろまぐろ漁業承認制に係る太平洋広域漁業調整委員会指示第29号の発動について（依頼）」ほか2件の公文書を特定し、本件処分を行った。

しかし、審査請求人は、当該公文書以外に和歌山県が認識する地先海面の範囲を示す公文書が存在するはずであるとし、本件処分の取消しを求めていることから、対象公文書の特定に誤りがなかったかどうかについて、以下検討する。

なお、審査請求人、実施機関双方が、「くろまぐろ」に関する和歌山県の地先海面について、本件開示請求及び本件審査請求がなされていると主張しており、見解の相違がないことから、当審査会においては、「くろまぐろ」に関する和歌山県の地先海面の範囲を示す文書又は図面が開示決定を行った文書以外に存在するか否かに限定して審議を行った。

## 3 本件処分の妥当性について

本件開示請求の内容は別紙のとおりであり、審査請求人は、規則第3条第1号に定めるくろまぐろに関する和歌山県の地先海面の範囲を示す文書又は図面を請求していると認められる。

### (1) くろまぐろの資源管理について

資源状況が悪化しているくろまぐろの資源管理に取り組むため、漁獲可能量制度に基づく採捕数量制限が法律により実施されている。

具体的には、都道府県別に採捕量の上限が設定され、各都道府県が当該都道府県内に所在する漁業協同組合等からくろまぐろの採捕数量の報告を受ける仕組みとなっており、上限を超過するおそれがあるときは都道府県知事から、当該都道府県の漁業者に対し採捕停止命令が発出されることとなっている。

### (2) くろまぐろの管理方法について

#### ア 審査請求人の主張する管理方法

審査請求人は、法律第3条第2項第6号においては、「第3号に掲げる漁獲

可能量（略）について、海面がその区域内に存する都道府県（略）別に定める数量に関する事項」と定められており、県は、その管理管轄する海域に対して国から割り当てられた漁獲管理数量を、法定受託事務として管理することとなっていることから、和歌山県が管理管轄する海域内で採捕した漁業者は、和歌山県に報告を行い、その数量については、和歌山県の漁獲管理数量として管理することになると主張する。

イ 実施機関の管理方法

実施機関によれば、くろまぐろについては、採捕した場所を問わずに、和歌山県の漁業者が採捕した数量を和歌山県に割り当てられた数量内で管理するという運用を行っているとのことである。

(3) 審査会の判断

ア 規則第2条で規定する和歌山県の地先海面についての双方の主張

審査請求人は、審査請求人の主張する管理方法を前提として、和歌山県が管理管轄する海域として、和歌山県が認識する地先海面があるはずだと主張する。

一方、実施機関は、実施機関が現に行っている管理方法によれば、和歌山県の地先海面の範囲は定める必要はないと主張する。

イ 小括

実施機関の管理方法は、令和元年11月に水産庁が実施したパブリックコメント「海洋生物資源の保存及び管理に関する基本計画の変更（第1の別に定める「くろまぐろ」に関する事項の変更等）案の意見・情報の募集」に対する結果公示で示された「都道府県知事は、都道府県知事の数量の管理の対象となる漁業者の採捕に関しては、採捕した場所を問わずに採捕した数量の合計により管理する運用を行っています」という国が認識している都道府県の運用と一致している。

そうすると、和歌山県の地先海面の範囲について、適用範囲を定める必要がなく、開示した文書以外にくろまぐろに関する和歌山県の地先海面の範囲を示す文書又は図面は存在しないという実施機関の主張は、特段不合理ではない。

よって、実施機関が開示文書のみを対象公文書として開示決定を行った本件処分は妥当である。

(4) その他

漁業者の扱いは上述のとおりであるが、審査請求人は口頭意見陳述の際に、遊漁船の扱いについても言及したことから、念のためこの点について判断を付加する。

「和歌山県の海洋生物資源の保存及び管理に関する計画第1の別に定める

「くろまぐろ」について（第5管理期間）」において、「遊漁者による採捕の数量は知事管理量に含まれるため、本県知事の採捕の停止命令が出された際は、本県水面での遊漁者も命令対象である。本県水面での遊漁者に対し、管内の漁船漁業等を営む漁業者の取組内容を伝え、採捕の停止命令の対象となった小型魚又は大型魚を採捕しないよう指導する。」とある。実施機関に確認を行ったところ、ここにいう「本県水面での遊漁者」とは、船舶を使用しないで県の磯や岸壁などから釣りをを行う遊漁者及び県に所在する港湾（漁港を含む。）を根拠地とした船舶を使用して釣りをを行う遊漁者であるとのことである。

そうすると、遊漁者に対する和歌山県の地先海面の範囲を示す文書又は図面がないとしても、特段不合理ではない。

#### 4 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。

なお、審査請求人は、本件開示請求とは別に行った開示請求に基づき開示された文書により、旧慣行線と呼称する「兵庫県南あわじ市論鶴羽山頂上と同市沼島東端とを結んだ線の延長線」を基準として県が行政処分を行っていることが明らかとなり、本件開示文書と異なる文書の存在が確認されていること、中型まき網の操業区域に関する協議等に係る文書が一切含まれておらず、県は文書の存在を秘匿していることを主張しているが、審査請求人が指摘する文書は、いずれもくろまぐろに関する地先海面を示す文書とは関係がない。

また、審査請求人は、法制度や和歌山県の水産行政の在り方に関して種々の指摘をしているが、当審査会は、条例の規定に基づく実施機関からの諮問に応じ、実施機関が行う開示決定等の妥当性について調査審議する機関であり、審査請求人の当該指摘の是非については、当審査会の判断するところではない。

#### 第6 答申に至る経過

年月日	審査の経過
令和元年6月19日	○諮問（実施機関）
令和元年8月7日	○弁明書及び反論書の写しを受理
令和元年8月23日	○審議
令和元年9月17日	○審査請求人からの意見書受理
令和元年9月25日	○審議
令和元年10月17日	○実施機関からの意見書受理
令和元年10月28日	○審議

令和元年 11 月 19 日	○審査請求人からの追加意見書の受理
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 13 日	○実施機関からの意見書受理
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 2 月 19 日	<p>〇〇から行った平成 31 年 1 月 31 日付け〇〇〇〇〇発第〇号による照会に対し、平成 31 年 2 月 12 日付け資第 02040001 号で回答がありましたが、内容が不十分であったため、次の事項について公文書の公開を請求します。</p> <p>1 回答に「その海面については、関係県が一致して認める県境が存在しない」とありますが、和歌山県として海洋生物資源の保存及び管理に関する法施行細則や漁業調整規則等の運用を行い、漁業取締や行政処分を行い、管理管轄してきた地先海面の範囲を示す文書若しくは図面の開示。</p> <p>関係県で一致した線はなくとも、漁業取り締まりや行政処分を行う根拠とする和歌山県が主張する地先海面の範囲について文書開示をお願いするものです。</p> <p>2 和歌山県内の漁業者や県外の漁業者に対し、適正な操業を促すためにどの範囲を地先海面と認識して指導してきたのか。それがわかる文書若しくは図面の開示。</p>