

諮問庁：林野庁長官

諮問日：平成29年1月11日（平成29年（行情）諮問第8号）

答申日：平成29年9月29日（平成29年度（行情）答申第251号）

事件名：特定の判決文に記載の甲第10号証（実地測量図）等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる請求文書1及び請求文書2（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、請求文書1につき、これに該当する文書を保有していないとして不開示とし、請求文書2につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、請求文書1を保有していないとしたこと及び本件対象文書を特定したことは、いずれも妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成28年7月14日付け特定記号a第46号-2により特定森林管理局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書（不服申立書）の記載によると、おおむね次のとおりである（なお、意見書及び審査請求人が添付している資料の内容は省略する。）。

（1）甲10号証について

ア 裁判所に証拠として提出した、林班内実地測量図の開示を求めたにもかかわらず、何ら理由が示されることなく、「特定事業区基本図」が開示されました。これは、当方が求めたものではありません。

イ 裁判所に証拠として提出した、甲10号証が存在しないということはありません。では、何故開示できないのでしょうか。

開示できない理由があるとすれば、法6条の開示を拒むことができる事由に該当していなければなりません。

今回の対応は、この法6条の該当性の判断を意図的に避け、請求対象でない文書を開示する文書隠しであり、許されるものではありません。

特定地裁の判決文の6頁には、「特定事業区については、明治40年特定大林区署がその実行期間を明治41年から大正2年までの6か年として施業案を編成」と記載され、更に、「区画した林班で、その区画内の地形等は甲第10号証のとおり実地測量して把握」とされています。

これによれば、施業案と実施測量図は、同一のものではないことが明らかとなります。

明治33年の「国有林野測量規程」に基づき作成し、そして裁判所へ証拠書類として提出した甲10号証を、速やかに開示することを強く求めます。

(2) 林班番号変更の際の決裁に関する全ての関係文書

ア 林班番号の変更は、施業図等の変更を伴うものであり、関係機関等への説明も当然のこととして行われなければなりません。

このように、非常に重要な事柄に関する文書が、保有されていないとは考えられません。

イ 特定地裁の判決文の6頁には、「区画した林班で、・・・その区画は現在まで変更がなく」と記載されています。

区画に変更がないというためには、これまでの関係文書が保管されており、それに基づき、しっかりと説明ができなければなりません。

しかし、林班番号の変更に関する文書が保有されていないということは、変更が恣意的になされたこととなります。

これでは、「過去との関連性を隠し、新たな林班番号で、林野庁に有利な状況を作り出すために必要だったから変更した」との主張に、林野庁はどう反論するのでしょうか。

文書がない以上、反論することは不可能となってしまいます。

重要な林班番号を変更した文書が、保存されていないはずはありません。

仮に、自己に不利な文書であっても、隠ぺいすることなく、速やかに法に従って開示することを求めます。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分における開示決定の状況等

審査請求人の行政文書開示請求に対し、処分庁は、以下の開示決定を行った。

(1) 開示する行政文書の名称

ア 国有財産台帳及び、国有財産法施行細則第3条に規定されている図面

イ 特定事業区 基本図（明治四一年三月）基本図

ただし、開示請求された「特定地方裁判所判決文の6頁に記載され

ている，甲第10号証（実地測量図）」については，「特定事業区基本図（明治四一年三月）基本図」を開示した。

(2) 不開示とした部分とその理由

「現林班番号2327が，127番から327番に変更された際の決裁に関する全ての関係文書」については，保有していないので不開示とした。

2 原処分を維持する理由

諮問庁において確認したところ，審査請求人は，甲10号証について，「裁判所に証拠として提出した，林班内実地測量図の開示を求めたにもかかわらず，何ら理由が示されることなく，「特定事業区基本図」が開示されました。これは，当方が求めたものではありません。」と主張しているが，このことについては，審査請求人に平成28年6月28日に特定森林管理局計画保全部保全課課長補佐が電話により，「貴殿が要求する実地測量図というものは，甲第10号証ではないようだ。判決文にも「実地測量して把握しており」とあり実地測量図とは言っていない。資料綴りでは「特定事業区基本図（明治四一年三月）甲第10号証」等と記載され保管されていたようだが，現在は確認ができなかった。しかし，基本図を探したところ，実在するが複数枚存在し，当時どれを提出したかは確認できないがどうすればよいか，全部か。」と問い合わせをしたところ，開示請求者（審査請求人）から，「当方で所有する図面は写真で小さく何だかわからないから，あるのであれば確認のため全部ほしい。」との回答があったため，審査請求人が開示を求める行政文書として「特定事業区基本図（明治四一年三月）基本図」を特定し開示したものである。

また，審査請求人は，林班番号変更の際の決裁に関する全ての関係文書について，「林班番号の変更は，施業図等の変更を伴うものであり，関係機関等への説明も当然のこととして行わなければなりません。このように，非常に重要な事柄に関する文書が，保有されていないとは考えられません。」と主張している。処分庁において，林班番号が127林班から327林班に変更されたことについて確認したところ，特定営林署Aが特定営林署Bに統合されたことに伴い，統合された特定営林署Aの各林班番号に200を加算したものであった。このことから，「林班番号変更の際の決裁に関する全ての関係文書」について，特定森林管理局の事務室内の書類棚，文書を保管している倉庫及び電子記録媒体を探索したが，現存していることは確認できなかった。なお，当時の林班番号の変更に関する文書については，保存期間が5年であることから，当該行政文書を保有している事実はない。

このことから，処分庁の判断は妥当であり，原処分を維持することが適当である。

3 その他の主張について

審査請求人のその他の主張は、上記2の判断を左右するものではない。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成29年1月11日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年2月13日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年9月14日 審議
- ⑤ 同月27日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、請求文書1については保有していないとして不開示とし、請求文書2については別紙の2に掲げる文書（本件対象文書）を特定し、その全部を開示する決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求め、諮問庁は、処分庁の判断は妥当であり、原処分を維持することが適当であるとしているので、以下、請求文書1に該当する行政文書の保有の有無及び本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 請求文書1に該当する行政文書の保有の有無について

(1) 請求文書1に該当する行政文書の保有の有無について、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、次のとおりであった。

ア 審査請求人が主張する林班番号の変更については、平成4年3月の組織再編により、特定営林署Aが特定営林署Bに統合されるに際して、被統合側の営林署（特定営林署A）の林班番号と統合側の営林署（特定営林署B）の林班番号に同一の林班番号が存在していたため、統合後に林班番号の重複による混乱を招かぬよう、特定営林局（現・特定森林管理局。以下同じ。）において、被統合側の特定営林署Aの林班番号に一律200を加算することで、林班番号をずらして重複が生じないようにしたものである。

イ 上記林班番号の変更に際して、特定営林局において、営林署の統合に伴う林班名の一部変更に関する文書が作成されたが、特定営林局文書管理規程（昭和47年3月28日付け特定記号b第55号）及び「営林局保存文書の類別区分及び分類番号早見表について」（昭和47年5月30日付け特定記号b第116号）の規定に基づき、その保存期間が5年と定められており、当該文書については、保存期間の満了により既に廃棄されている。

(2) 以上を踏まえ、以下検討する。

ア 当審査会事務局職員をして特定森林管理局のウェブサイトを確認させたところ、上記（１）アの諮問庁の説明のとおり、平成４年３月に特定営林署Ａが特定営林署Ｂに統合されていることが認められる。

また、営林署の統合に伴う林班番号の変更に当たって、混乱を避けるため被統合側の特定営林署Ａの各林班番号に２００を加算したとする、上記（１）アの諮問庁の説明も首肯できる。

イ 当審査会において、諮問庁から上記（１）イの文書管理規程等及び請求文書１に該当する行政文書の文書カードの写しの提示を受けて確認したところ、請求文書１に該当する行政文書については、保存期間の満了により廃棄されているとする上記（１）イの諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえない。

ウ また、諮問庁が理由説明書（上記第３の２）において行ったとする探索の範囲が不十分であるともいえない。

エ したがって、特定森林管理局において、請求文書１に該当する行政文書を保有しているとは認められない。

3 本件対象文書の特定の妥当性について

（１）諮問庁は、上記第３の２のとおり、開示請求者（審査請求人）に対し、請求文書２に係る開示請求の趣旨を確認したとする趣旨の説明をしているので、その経緯等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、次のとおりであった。

ア 開示請求者は、請求文書２につき、「特定地方裁判所判決文の６頁に記載されている、甲第１０号証（実地測量図）」の開示を求めており、処分庁において、特定訴訟に提出した証拠書類の綴りを確認したところ、「甲一〇」と記載されたインデックスが貼付された特定営林局の封筒が綴じられていたが、当該封筒の中身は空であり、「特定事業区 基本図（明治四一年三月）」自体は別に保管されていた。

しかし、当該封筒には「特定事業区 基本図（明治四一年三月）甲第１０号証」との記載がされているため、当該基本図が甲１０号証であったものと考えている。

イ 開示請求者は、甲１０号証を実地測量図として開示を求めていたものであるが、これは、過去に開示請求者が行った別件開示請求により開示した特定地方裁判所の判決書の該当部分に「甲第一〇号証のとおり実地測量して把握しており」との記載があることから、本件開示請求書に「実地測量図」と記載したものであると思われる。

しかし、上記訴訟における係争地に係る実地測量図というものは存在しないことから、上記アのとおり、処分庁は、「特定事業区 基本図（明治四一年三月）」が甲１０号証に該当する文書であると考えたものである。

ウ ところが、上記基本図は全部で20枚で構成されているものであるが、当該基本図には上記訴訟における係争地が含まれないものも含まれており、上記訴訟の証拠書類（甲10号証）として当該基本図全てが提出されたのか、または、当該基本図のうち当該係争地に係る記載がある部分のみが提出されたのかは不明であった。

そこで、処分庁は、本件開示請求に対する原処分を行うに当たり、上記第3の2のとおり、開示請求者に意思確認を行ったところ、確認のため「特定事業区 基本図（明治四一年三月）」の全部の開示を受けたいとのことであったことから、本件開示請求の趣旨は、実際に特定訴訟に証拠として提出されたものか否かを問わず、当該基本図の全ての開示を求めているものと解して、本件対象文書を特定し、当該基本図20枚全てを開示した。

(2) 当審査会において、諮問庁から上記(1)アの封筒の写しの提示を受けて確認したところ、当該封筒には「特定事業区 基本図（明治四一年三月）甲第一〇号証」と記載されており、諮問庁の上記(1)アの説明のとおりであると認められる。

また、当審査会において、本件対象文書の内容を確認したところ、実地測量の結果が記載されたものと見て矛盾がないものと認められる。

(3) 以上を踏まえ、以下検討する。

本件開示請求の趣旨を「特定事業区 基本図（明治四一年三月）」の全ての開示を求めるものと解釈し、これを本件対象文書として特定したとする諮問庁の上記(1)の説明に不自然、不合理な点はなく、本件対象文書のほかに請求文書2に該当する文書の存在をうかがわせる事情も存しない。

したがって、特定森林管理局において、本件対象文書以外に請求文書2に該当する文書を保有しているとは認められない。

4 付言

本件開示決定通知書には、不開示とした理由について、「保有していない」旨記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものでは

ない。

6 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、請求文書1につき、これを保有していないとして不開示とし、請求文書2につき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、特定森林管理局において、請求文書1を保有しているとは認められないので、これを保有していないとして不開示としたことは妥当であり、また、本件対象文書の外に請求文書2の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

別紙

1 本件請求文書

請求文書1 現林班番号2327が、127番から327番に変更された
際の決裁に関する全ての関係文書

請求文書2 特定地方裁判所判決文の6頁に記載されている、甲第10号
証（実地測量図）

2 本件対象文書

特定事業区 基本図（明治四一年三月）基本図