

諮問庁：林野庁長官

諮問日：平成29年12月27日（平成29年（行情）諮問第521号）

答申日：平成30年5月28日（平成30年度（行情）答申第76号）

事件名：国有林野施業案編成規程等の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる各文書（以下、順に「本件対象文書①」及び「本件対象文書②」といい、併せて「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、結論において妥当である。

### 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29年10月27日付け29林国業第131号により林野庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部不開示決定（以下「原処分」という。）について、保有していないとしながら、その文書を基に業務を行っているので、本件対象文書を不開示とした部分の取消しを求める。

#### 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、次のとおりである（なお、意見書及び資料の内容は省略する。）。

開示を求めた明治32年9月9日農商務省訓令第42号国有林野施業案編成規程に関し、「昭和27年以前の文書であり、廃止又は全改されたもので現在保有していない」として、不開示の決定を行っていないながら、平成29年10月27日付けの別記回答文書（省略）では、「明治32年の国有林施業案編成規程では、小林班の表示は～」と、文書の内容を明記しています。

なぜ、このような保有していない文書を根拠としての回答が可能なのでしょうか。

意図的に隠ぺいすることなく、全ての文書を、速やかに開示することを強く求めます。

### 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

##### （1）開示する行政文書の名称

開示請求の「開示を求める規程等」に記載された文書「1 明治32年9月9日 農商務省訓令第42号 国有林野施業案編成規程」，「2

明治33年9月29日 農商務省訓令第3号及び内訓 国有林野測量規程」, 「3 明治39年9月21日 農商務省令第27号及 国有林野台帳規程」及び「4 明治40年4月22日 法令第43号 森林法」(以下, 順に「本件請求文書①」, 「本件請求文書②」, 「本件請求文書③」及び「本件請求文書④」といい, 併せて「本件請求文書」という。)のうち, 開示する行政文書は以下のとおり。

ア 「2 明治33年9月29日 農商務省訓令第3号及び内訓 国有林野測量規程」(本件請求文書②)として, 「明治33年9月29日 農商務省訓令第33号 国有林野測量規程」及び「明治33年9月29日内訓整第2083号 国有林野測量内規」

イ 「3 明治39年9月21日 農商務省令第27号及 国有林野台帳規程」(本件請求文書③)として, 「国有林野台帳規程(明治39年9月21日農商務省令第27号)」

## (2) 不開示とした部分とその理由

開示請求のあった「開示を求める規程等」のうち, 「1 明治32年9月9日 農商務省訓令第42号 国有林野施業案編成規程」(本件請求文書①)及び「4 明治40年4月22日 法令第43号 森林法」(本件請求文書④)は, 行政文書の管理に関するガイドライン(平成23年4月1日内閣総理大臣決定。以下「ガイドライン」という。)に示された昭和27年度以前の文書であり, 廃止又は全改されたもので現在保有していないので, 不開示としました。

## 2 原処分を維持する理由

行政文書の管理方策に関するガイドラインについて(平成12年2月25日各省庁事務連絡会議申合せ)において, 歴史的資料等として保存する必要のあるものについては, 独立行政法人国立公文書館(以下「国立公文書館」という。)等への移管の手続きをとることとされ, 「歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のために必要な措置について(平成13年3月30日閣議決定)の実施について」(平成13年3月30日付け各府省庁官房長等申合せ)において, 昭和20年までに作成され, 取得された文書については, 国立公文書館に移管すべきものと位置付けられているところであるが, 対象文書の国立公文書館への移管は確認できなかった。

このため, 原処分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。

※ 審査請求人は, 審査請求の趣旨(上記第2の1)において, 「保有していないとしながら, その文書を基に業務を行っている。」との主張を行っているが, この業務とは, 審査請求書に添付されていた平成29年7月10日付けの審査請求人からの書面に対する同年10月27日付け林野庁国有林野部業務課国有林野管理室長名で回答した書面のことを指

すものと解される。本件回答については、明治32年の官報を確認したところ、対象文書が掲載されており、その内容を確認した上で書面により回答したものである。

なお、対象文書は、明治35年に全面的に改正され（明治35年4月18日農商務省訓令第6号 国有林施業案編成規程）、その後、「大正3年8月22日農商務省訓令第9号 国有林施業案規程」の制定に伴い廃止されている。

#### 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12月27日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 平成30年2月19日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年5月10日 審議
- ⑤ 同月24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、本件請求文書②及び③については、これを特定して開示（上記第3の1（1）ア及びイ）するとし、本件対象文書（本件請求文書①及び④）については、ガイドラインに示された昭和27年度以前の文書であり、廃止又は全改されたもので現在保有していないとして、不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分のうち本件対象文書に関する部分の取消しを求め、諮問庁は、原処分を維持することが適当であるとしている。

この点、本件対象文書は、法令等であり法2条2項に規定する行政文書に該当しないものとも考えられることから、以下、この点について検討する。

##### 2 本件対象文書の行政文書該当性について

- (1) 本件開示請求書を見ると、その「1 請求する行政文書の名称等」欄には、「別紙「開示を求める規程等」に記載された文書」と記載されており、当該別紙には、本件請求文書①として、「1 明治32年9月9日 農商務省訓令第42号 国有林野施業案編成規程」と記載され、本件請求文書④として、「4 明治40年4月22日 法令第43号 森林法」と記載されている。この記載に照らせば、本件対象文書については、本件対象文書①は、「国有林施業案編成規程（明治32年農商務省訓令第42号）」であり、本件対象文書②は、「森林法（明治40年法律第43号）」であると解するのが相当である。

- (2) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件開示請求に対する原

処分を行うに当たり、処分庁において、本件対象文書①及び②の法令等の当時の官報への掲載の有無について確認したか否か確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

ア 本件対象文書①及び②の法令等の官報への掲載の有無については、処分庁において、本件開示請求に対する原処分を行うに当たり、当時の官報を確認することができる国立国会図書館デジタルコレクションにより確認したところ、それぞれ当時の官報に掲載されていることを確認している。

イ なお、本件対象文書①及び②の法令等が当時の官報に掲載されていることについては、開示請求者（審査請求人）に対して教示していない。

- (3) 法2条2項1号の趣旨は、不特定多数の者に販売することを目的として発行されるなど、一般に容易に入手・利用が可能なものは、開示請求制度の対象とする必要がなく、対象とした場合には、図書館代わりの利用等制度の趣旨に合致しない利用が見込まれ、行政機関の事務負担の面からも問題が生じるおそれがあることから、「官報、白書、新聞、雑誌、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」を行政文書の定義から除外しているものである。

したがって、このような文書については、現時点では一般人がこれを利用するのが極めて困難であるなど特段の事情がある場合を除き、行政文書には該当しないというべきである。

- (4) 以上を踏まえ、以下検討する。

ア 当審査会において、諮問庁から国立国会図書館デジタルコレクションに掲載されている当時の官報の該当部分の写しの提示を受けて確認するとともに、当審査会事務局職員をして、同デジタルコレクションを確認させたところ、上記(2)アの諮問庁の説明のとおりであることが認められる。

イ そうすると、本件対象文書①及び②の法令等は、官報に掲載され、一般人がこれを利用するのが極めて困難であるなどの特段の事情も認められないことから、法2条2項1号に該当し、本件対象文書は行政文書には当たらず、法の開示請求制度の対象とはならないものと解すべきである。

ウ したがって、本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分は、結論において妥当である。

- 3 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。

- 4 付言

原処分に係る開示決定通知書において、本件対象文書を不開示とした理由について、「行政文書の管理に関するガイドラインに示された昭和27年度以前の文書であり、廃止又は全改されたもので現在保有していないので、不開示とした」旨記載されているところ、諮問庁によれば、処分庁は原処分を行うに当たり、本件対象文書の官報への掲載を確認していることから、本件対象文書を不開示とした理由については、法2条2項1号に該当する文書である旨記載すべきであり、当該通知書の不開示とした理由の記載には不適切な点が認められる。また、諮問庁によれば、本件対象文書が官報に掲載されていることについては、開示請求者（審査請求人）に対して教示していないとのことであった。

処分庁においては、今後、法2条2項1号に該当する文書の開示請求を受けたときには、その入手方法について情報提供を行うなどの一層の適切な対応が望まれる。

#### 5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、当該文書は法2条2項に規定する行政文書に該当しないと認められるので、不開示としたことは結論において妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学，委員 常岡孝好，委員 中曾根玲子

## 別紙

### 1 本件請求文書

開示を求める規程等

- ① 明治32年9月9日 農商務省訓令第42号 国有林野施業案編成規程（本件請求文書①）
- ② 明治33年9月29日 農商務省訓令第3号及び内訓 国有林野測量規程（本件請求文書②）
- ③ 明治39年9月21日 農商務省令第27及 国有林野台帳規程（本件請求文書③）
- ④ 明治40年4月22日 法令第43号 森林法（本件請求文書④）

### 2 本件対象文書

- ① 明治32年9月9日農商務省訓令第42号 国有林野施業案編成規程（本件対象文書①）
- ② 明治40年4月22日法令第43号 森林法（本件対象文書②）