

諮問庁：水産庁長官

諮問日：令和4年4月7日（令和4年（行情）諮問第257号）

答申日：令和5年3月23日（令和4年度（行情）答申第652号）

事件名：特定都道府県の漁業者による太平洋クロマグロ漁獲に係る違反等につき調査したことを記した文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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、令和4年2月28日付け3水管第2847号により水産庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（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

本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によれば、おおむね次のとおりである。

該当する行政文書の存在、文書名、分量等も示さず関係行政文書を一律不開示とする決定を破棄し、開示不可能なものについては個々に理由と根拠を明示し、開示可能な文書は速やかに開示する決定を求める。水産庁が不開示決定の根拠とする法5条6号柱書きが具体的にどの規定を指すのか明示されておらず、一律不開示は行政の裁量権を大きく逸脱して国民の知る権利を不当に制限している。特定都道府県におけるクロマグロ漁業者の漁獲未報告は2021年秋以降、特定新聞A、特定新聞B、特定新聞C等の複数のメディアが報道して、多くの漁業関係者、国民の関心事となっており、調査の有無を明らかにすることが事実の改ざん、隠匿等を容易に行わせるとする主張には根拠がない。

第3 諮問庁の説明の要旨

法9条2項に基づき、令和4年2月28日付け3水管第2847号で行った不開示決定（原処分）に対する開示請求者（審査請求人）からの審査請求に関し、法19条に基づき、情報公開・個人情報保護審査会へ諮問するにあたり、原処分において、不開示とした理由及び原処分を維持する理

由は、以下のとおりである

1 本件対象文書と原処分

(1) 本件対象文書

開示請求者は別紙に掲げる文書の開示を求めているところ、処分庁は、特定都道府県漁業者による漁業法30条に規定する特定水産資源（クロマグロ（小型魚）及びクロマグロ（大型魚））に関する漁獲量等の報告に係る違反又は違反のおそれについて、水産庁が行った事実確認のための調査に係る行政文書と判断した。

(2) 原処分

本件対象文書の存否を回答することは、漁獲の未報告等のルール違反又は違反のおそれについて調査を行ったか否かを公にすることとなり、それにより違反者等による事実の改ざん、隠匿等が容易となることから、正確な情報収集ができなくなるなど、国の事務又は事業の遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条6号柱書きに該当する不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定に該当し、不開示としている。

2 審査請求人の主張

上記第2の1及び2のとおり。

3 漁獲量等の報告について

漁業法等の一部を改正する等の法律が令和2年12月1日施行したことを受け、それまで主に海洋生物資源の保存及び管理に関する法律に基づき行っていた漁獲量による水産資源の管理は、漁業法（以下「改正漁業法」という。）に基づき行うこととされた。

改正漁業法1条は、「この法律は、漁業が国民に対して水産物を供給する使命を有し、かつ、漁業者の秩序ある生産活動がその使命の実現に不可欠であることに鑑み、水産資源の保存及び管理のための措置並びに漁業の許可及び免許に関する制度その他の漁業生産に関する基本的制度を定めることにより、水産資源の持続的な利用を確保するとともに、水面の総合的な利用を図り、もって漁業生産力を発展させることを目的とする」と規定しており、資源管理が漁業法の目的の一つとして掲げられている。

資源管理の手法について、従前は、船舶の隻数及びトン数の制限の漁具、漁法、漁期等の制限による漁獲能力の管理が主体であった。しかし、近年の漁獲に係る技術革新により、船舶の隻数等の漁獲能力が増加し、従来の手法が限界を迎えつつあり、漁獲量そのものの制限に転換しなければ、水産資源の持続的な利用の確保が十分になし得ない状況となっていた。

このような状況に対応するため、改正漁業法に基づく資源管理は、水産資源ごとに最新の科学的知見を踏まえて実施された資源評価に基づき、資源管理の目標を設定し、当該資源管理の目標の達成を目指し、漁獲可能量による管理を行うことが基本原則とされた（改正漁業法8条）。

このように改正漁業法に基づく資源管理では、漁獲量そのものの制限である漁獲可能量による管理を基本原則とし、農林水産大臣にあっては漁業法11条の規定により定めた大臣管理区分、都道府県知事にあっては漁業法15条の規定により定めた知事管理区分の漁獲可能量を超えないように漁獲量の管理を行うこととなる。この際、農林水産大臣又は都道府県知事は漁獲量等の報告により当該大臣管理区分又は知事管理区分における漁獲量の推移を把握し、改正漁業法32条に基づく助言、指導又は勧告や、改正漁業法33条に基づく採捕の停止等の必要な措置を講ずることで資源管理を行う。

すなわち、改正漁業法に基づく資源管理では、漁業者による漁獲量の把握を適切に行うことが極めて重要であり、改正漁業法30条の規定による漁獲量等の報告の規定は、漁獲可能量に基づく資源管理の根幹をなすものである。

また、資源管理を適切に行うためには、同一の水産資源を利用する様々な漁業の種類全体を対象とした、網羅的かつ効果的な措置の導入が必要であり、国及び関係する都道府県が協力して行うことが不可欠であることから、都道府県は、資源管理を適切に行う責務を有する（改正漁業法6条）とともに、都道府県知事は、農林水産大臣の求めに応じて資源調査に協力するものとされている（改正漁業法10条3項）。実際に、改正漁業法30条に基づく漁獲量等の報告においては、漁業者からの報告先が都道府県知事であっても、都道府県知事は同条2項の規定により速やかに農林水産大臣に報告することとされており、農林水産大臣及び都道府県知事が相互に漁獲量等の情報を共有することにより、適切な資源管理が可能となる。

このように、漁獲量等の報告を履行させるため、改正漁業法193条1号により、報告をせず、又は虚偽の報告をした場合には、6月以下の懲役又は30万円以下の罰金の罰則が設けられているところである。

4 原処分を維持する理由

本件対象文書の存否を公にすることは、水産庁が単独若しくは特定都道府県に協力を求めて、漁業法30条に規定する特定水産資源の漁獲の未報告等のルール違反又は違反のおそれについて調査を行ったことの有無（本件不開示情報）を公にすることとなる。

当該調査の有無を公にすると、当該調査における直近の進捗状況を推測することが可能となり、不適切な報告を行っている未調査の法人等があれば、当該法人等が調査を予見し、報告書類等の改ざん、証拠隠滅等を行うことが可能となり、正確な情報収集を困難にするおそれがある他、対象期間等を変えながら同様の調査に係る開示請求を繰り返すことで、それぞれの開示請求の結果を照合することにより、処分庁が改正漁業法30条違反（改正漁業法193条1号に基づく罰則）又は違反のおそれにかかる調査

を実施する時期や基準等を推測することが可能となり、以降の調査において同様に報告書類等の改ざん証拠隠滅等を容易にし、正確な情報収集を困難にするおそれがある。

加えて、上記3で記載したとおり、漁獲可能量による管理を基本とする漁業法に基づく資源管理では改正漁業法30条の漁獲量等の報告が極めて重要な意義を有し、漁業法に基づく適切な資源管理等が行われるためには、適正な漁獲量等による報告が実施される必要があることから、同法に違反する行為又は違反するおそれがある行為は防止しなければならない。

したがって、本件不開示情報を公にすることは、国の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ため、本件不開示情報は、法5条6号柱書きに該当する。

また、審査請求人は、複数の報道機関が漁獲量等の未報告について報道している旨、主張する。しかし、当該報道は、各報道機関が独自の取材等に基づき報道しているもので、水産庁及び特定都道府県において本件事案に係る事項については公表していない。

5 結論

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を明らかにしないで不開示とした原処分を維持することが妥当である。

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 令和4年4月7日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和5年2月22日 審議
- ④ 同年3月16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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その存否を答えるだけで、法5条6号柱書きに該当する不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 存否応答拒否の妥当性について

(1) 原処分における本件対象文書を存否応答拒否により不開示とした理由について、諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 水産資源の管理については、改正漁業法に基づき、漁獲量そのものの制限である漁獲可能量による管理を基本原則としており、漁業者は

改正漁業法 30 条の規定による漁獲量等の報告を行わなければならない。

また、農林水産大臣又は都道府県知事は、この報告により漁獲量の推移を把握し、改正漁業法 32 条による助言、指導又は勧告や改正漁業法 33 条に基づく採捕の停止等の必要な措置を講ずることができる。

イ 本件対象文書の存否を公にすることは、水産庁が単独若しくは特定都道府県に協力を求めて、改正漁業法 30 条違反等について調査を行った事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を公にすることとなり、当該調査における直近の進捗状況を推測することが可能となり、不適切な報告を行っている未調査の法人等があれば、当該法人等が調査を予見し、報告書類等の改ざん、証拠隠滅等を行うことが可能となり、正確な情報収集を困難にするおそれがある。さらに、対象期間・対象地域等を変えながら同様の調査に係る開示請求を繰り返すことで、それぞれの開示請求の結果を照合することにより、改正漁業法 30 条違反等に係る調査を実施する時期や基準等を推測することが可能となり、以降の調査において同様に報告書類等の改ざんや証拠隠滅等を容易にし、正確な情報収集を困難にするおそれがある。

ウ また、審査請求人は、複数の報道機関が漁獲量等の未報告について報道している旨主張するが、当該報道は、各報道機関が独自の取材等に基づき報道しているもので、水産庁及び特定都道府県において本件事案に係る事項については公表していない。

エ したがって、本件対象文書の存否を明らかにすること自体が、国の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ため、法 5 条 6 号柱書きに該当する。

(2) 以下、検討する。

本件対象文書は、特定都道府県の漁業者による太平洋クロマグロ漁獲の未報告等のルール違反等の調査の実施に関するものであり、仮に本件存否情報が明らかになれば、特定都道府県内における改正漁業法 30 条違反の調査の実施の有無が明らかになるものと認められる。そうすると、対象期間・対象地域等を変えながら同様の調査に係る開示請求を繰り返し、それら一つ一つの文書の存否を明らかにしてこれらを照合することにより、当該調査の時期や地域等といった進捗状況のみならず、当該調査を実施する時期・地域を推測することが可能となるものと認められることから、不適切な報告を行っている未調査の法人等による報告書類等の改ざんや証拠隠滅等により、今後の同種調査において正確な情報収集を困難にするおそれがあるとする上記（1）イの諮問庁の説明は否定し難い。

また、審査請求人は、複数の報道機関が漁獲量等の未報告について報道している旨主張するが、当該報道は、飽くまでも各報道機関がその取材に基づき独自で報道しているものであるから、そのことをもって、特定都道府県内において、改正漁業法30条違反に関する調査をした事実が明らかにされているとはいえない。

(3) したがって、本件対象文書は、その存否を答えるだけで、法5条6号柱書きの不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定により開示請求を拒否すべきものと認められる。

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 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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条6号柱書きに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号柱書きに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 白井玲子, 委員 常岡孝好

別紙（本件対象文書）

2021年度において、特定都道府県の漁業者による太平洋クロマグロ漁獲の未報告等のルール違反又は違反の恐れについて、水産庁単独若しくは特定都道府県に協力を求めて事実確認のための調査を行ったことを記した文書一式（関係職員による出張に係る行政文書を含む）