

諮問庁：水産庁長官

諮問日：令和6年8月26日（令和6年（行情）諮問第932号）

答申日：令和6年11月22日（令和6年度（行情）答申第634号）

事件名：漁獲量の割当てに関する自主的な取組についての関係団体内部での「合意」を記録した文書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「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、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6年6月27日付け6水管第457号－1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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

開示請求対象の文書は水産庁と関係者の間で対応が議論された末に水産政策審議会資源管理部会に資源管理基本方針の変更，告示を諮問することとなった主要な理由を記録したものであり，立案者が意図的に廃棄していなければ，当然存在すると推定される文書である。審議会委員，漁業団体等からの意見聴取，議事に関する事前・事後の連絡記録や電子メール，さらには農林水産大臣，自民党水産関係議員，水産庁長官への概要説明資料を含めて文書の探索を再度行い，2021年4月から12月まで「かつお・まぐろ漁業」において自主的なIQ（個別漁獲割り当て）に取り組む合意があったことを記録した文書を特定し，すべて開示すべきである。

（2）意見書

ア 関係者との議論を進めたのは処分庁（水産庁）であり，審議会での問題の説明は近かつ協における自主的IQの実施についての合意とは読めないこと

処分庁は理由説明書の「4 原処分を維持する理由」において「合

意」について「自主的な取組の対象となるかつお・まぐろ漁業者の大多数が所属する一般社団法人全国近海かつお・まぐろ漁業協会（近かつ協）内において自主的な I Q の実施に関する合意がされたこと、即ち近かつ協内部において自主的な取組を行うことの意味決定が行われたことをいうものであって、水産庁と近かつ協との合意を意味するものではない」と釈明する。

しかし、処分庁自ら引用するように水産庁資源管理推進室長の審議会（令和 2 年 1 月 24 日開催，第 105 回資源管理分科会）での説明は「関係者との議論，検討を行った結果」として，漁業者による自主的 I Q の取り組みを行うことの合意が成立したというものであって，関係者との議論を行ったのはほかならぬ水産庁である。それに，水産庁が積極的に関係漁業者と議論，検討を主導していたことは，令和 2 年 1 月水産庁国際課作成文書「近海かつお・まぐろ漁業の 2021 年のクロマグロ大型魚の資源管理について（案）」を見れば一目瞭然である。

そもそも，上記審議会での説明を中略などせずに素直に読んでみればどうみても「近かつ協において」などと読むことができるものではない。

この説明は，上記分科会での議事次第の資料によれば，資源管理基本方針（令和 2 年農林水産省告示第 1982 号）11 条 5 項の規定の例により，資源管理基本方針を別紙のとおり改正したので，同条 6 項において準用する同条 3 項の規定の例により，貴審議会の意見を求める，として諮問され，その冒頭の説明として行われたものである。水産庁側から，「この『くろまぐろ（大型魚）』の大臣管理区分の変更ですけれども，こちら，前回の資源管理分科会において，近海かつお・まぐろ漁業におけるデータ収集に関して，いろいろ御意見を頂戴いたしまして，それを受けての改正ということでございます。」と発言があつて，別紙の資料，特に資料 2－3 を使って当該改正の趣旨と理由等について説明がされたものである。資料 2－3 を使ってこの改正の趣旨と概要が説明されたが，当該資料のどこにも問題の自主的 I Q の実施が「近かつ協」によって行われることとなったようなくだりはない。かえって，資料 2－3 の「2 改正の理由及び今後の対応」で（1）から（3）で改正の理由を記述した後，（4）で「このような急激な漁獲の積み上がりに伴う漁獲の中断とこれに起因する期間的・海域的な漁獲データの欠落を防止するための方策について関係者との議論，検討を行った結果，令和 3 年 1 月からの令和 3 管理年度のうち，4 月から 12 月までの期間については，漁業者の自主的な取組として，船舶ごとに漁獲量を割り当

てる管理手法を試験的に導入することで合意がされた。」との記載となっている。これは水産庁が上記方策について関係者との議論、検討を行った結果、関係者との間で問題の自主的 I Q を試験的に導入することで合意したとしか読み取れないものである。

これが「近かつ協における自主的 I Q の実施についての合意」との意味だと前記反論は、牽強付会も甚だしいというべきである。

イ 「関係者の合意」を示す文書を再探索すべきであること

問題の水産政策資源管理分科会における処分庁の「合意」説明時点、つまり令和 2 年（2020 年）11 月 24 日と言え、処分庁が近かつ協及び当協会と自主的 I Q の試験的实施に向けて話し合いを進めたばかりであり、当事者でもある当協会は I Q の設計内容に同意しておらず、関係者による合意は存在しない状態であった。

「合意」とは「水産庁と近かつ協との合意を意味するものではない」とするのは、近かつ協及び当協会を含めた近海はえ縄漁船関係者による自主的 I Q の合意が期限までに成立しなかったことを事後的に取り繕った虚偽の説明にほかならない。

そもそも本情報公開請求は、水産政策審議会にあたかも当協会を含む関係者の合意が成立したかのような処分庁の虚偽説明を知り、処分庁内でどのように「合意」について説明されていたかを確認するのが目的であった。水産政策審議会において資源管理方針案の改正（かつお・まぐろ漁業による太平洋くろまぐろ自主的 I Q の実施）案を諮問するにあたって、合意の真偽はともかく、処分庁内部で共有されたことが容易に推定し得る「関係者合意」を示す行政文書を、情報公開・個人情報保護審査会事務局職員の立ち合いのもと、審査請求に記載のとおり、またはそれ以上可能な限り広範囲に探索することを求める。

ウ 処分庁の文書管理に欠陥・不備があるのではないか

なお、太平洋くろまぐろ漁獲への自主的 I Q 制度適用は、水産政策改革のロードマップ上も極めて重要な政策決定であって、水産政策審議会の下承を得て資源管理基本方針にも記載された。

その制度変更の前提となる関係漁業者の合意文書に関して、理由説明書とおりであれば、水産庁が依拠したと推定される近かつ協内部の合意文書さえも処分庁内で共有されていないとすれば、文書管理上、重大な欠陥、瑕疵があると指摘せざるを得ない。

審議会への虚偽説明を裏付ける資料の廃棄等が行われた可能性を含めて処分庁における行政文書管理が法が期待する水準に達しているかどうか情報公開・個人情報保護審査会で審議していただきたい。

第 3 諮問庁の説明の要旨

法 9 条 2 項に基づき、令和 6 年 6 月 27 日付け 6 水管第 457 号－1 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、原処分を維持することについての説明は以下のとおりである。

1 請求する行政文書の名称等（令和 6 年 4 月 30 日付け行政文書開示請求書）

令和 2 年 11 月 24 日水産政策審議会資源管理分科会で資源管理基本方針の一部改正（くろまぐろ大型魚に係る大臣管理区分の変更）の理由として、「急激な漁獲の積み上がりに伴う漁獲の中断とこれに起因する期間的・海域的な漁獲データの欠落を防止するための方策について関係者との議論，検討を行った結果，令和 3 年 1 月からの令和 3 管理年度のうち，4 月から 12 月までの期間については，漁業者の自主的な取組として，船舶ごとに漁獲量を割り当てる管理手法を試験的に導入することで合意された」と説明した「合意」の事実を記録した文書

2 原処分における不開示理由

請求のあった行政文書について，関係課の執務室内の書架，机，共有フォルダ等を探索したが，該当する行政文書の存在は確認できなかった。従って，本件開示請求にかかる行政文書は保有していないので，不開示決定を行った。

3 審査請求人の主張

上記第 2 の 2（1）と同旨。

4 原処分を維持する理由

（1）本件対象文書の特定及び原処分について

令和 2 年 11 月 24 日に開催された水産政策審議会第 105 回資源管理分科会において，水産庁資源管理部管理調整課資源管理推進室長が，「関係者との議論，検討を行った結果，令和 3 年 1 月からの令和 3 管理年度のうち，4 月から 12 月までの期間について，まずは漁業者による自主的な取組として，漁獲量を割り当てる管理手法を試験的に導入するという合意がされたというところでございます。」と説明しているところ，本件開示請求の対象となる文書については，同説明における，漁業者による自主的な取組を行うことの合意の事実を記録した文書を指しているものと考えられる。

上記室長の説明における「合意」とは，自主的な取組の対象となるかつお・まぐろ漁業者の大多数が所属する一般社団法人全国近海かつお・まぐろ漁業協会（以下「近かつ協」という。）内において自主的な I Q（漁獲割当てによる管理）の実施に関する合意がされたこと，即ち近かつ協内部において自主的な取組を行うことの意味決定が行われたことを

いうものであって、水産庁と近かつ協との間の合意を意味するものではない。

水産庁は、以上の経緯を踏まえ、近かつ協内での「合意」を記録した文書について開示を求めるものであるとして文書の検索を行ったところ、当該文書の存在は確認できなかった。

(2) 原処分の妥当性

原処分については、水産庁において、上記(1)の認識に基づき、当該文書を検索し、その存在が確認できなかったことを踏まえ行ったものであり、妥当である。

なお、審査請求人が指摘する「合意」に関する記載が認められる行政文書としては、水産庁が、令和2年11月24日に開催された水産政策審議会第105回資源管理分科会において、近かつ協における合意について報告した際の説明資料や議事録及び令和3年3月23日に開催された水産政策審議会第108回資源管理分科会において、近かつ協において合意された自主的なIQの取組について具体的な内容を報告した際の説明資料や議事録が存在するところ、これらの説明資料及び議事録については、令和6年4月12日付け及び令和6年4月26日付けで審査請求人より別途の開示請求を受けて開示決定済みであることから、本件開示請求について、上記開示決定済みの行政文書の開示を求めるものではないと解して、原処分を行ったところである。

(3) 審査請求人のその他の主張

審査請求人は、「審議会委員、漁業者団体等からの意見聴取、議事に関する事前・事後の連絡記録や電子メール、会議等の音声記録等、さらには農林水産大臣、自民党水産関係議員、水産庁長官への概要説明資料を含めて文書の探索を再度行い・・・文書を特定し、すべて開示すべきである」と主張するが、水産庁において、その保有する文書について、審査請求人が列挙するものも含めて文書を検索した結果、その存在を確認することができなかった。

(4) 結論

以上のことから、「合意」の事実を記録した行政文書については、保有していないことから、審査請求人からの開示請求に対し処分庁が行った原処分は妥当であり、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6年8月26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10月3日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年11月1日 審議

⑤ 同月 15 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、本件対象文書を作成・取得しておらず、保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 本件対象文書の保有の有無について、諮問庁の上記第 3 の 2 及び 4 の説明は、要旨以下のとおりである。

ア 本件開示請求は、令和 2 年 11 月 24 日に開催された水産政策審議会第 105 回資源管理分科会において、水産庁資源管理部管理調整課資源管理推進室長により説明された「合意」の事実を記録した文書の開示を求めるものである。

上記室長の説明における「合意」とは、一般社団法人全国近海かつお・まぐろ漁業協会（近かつ協）内において自主的な I Q（漁獲割当てによる管理）の実施に関する合意がされたことをいうものであって、水産庁と近かつ協との間の合意を意味するものではない。

上記室長の説明における「合意」の事実を記録した文書としては、①令和 2 年 11 月 24 日に開催された水産政策審議会第 105 回資源管理分科会において、水産庁が、近かつ協における合意について報告した際の説明資料や議事録、及び②令和 3 年 3 月 23 日に開催された水産政策審議会第 108 回資源管理分科会において、水産庁が、近かつ協において合意された自主的な I Q の取組について具体的な内容を報告した際の説明資料や議事録が存在するところ、これらについては、本件開示請求に先行してされた審査請求人による別件開示請求において開示決定済みであることから、本件開示請求は、上記開示決定済みの文書（以下、併せて「先行開示決定文書」という。）を除く文書の開示を求めるものであると解した。

その上で、処分庁において、関係課の執務室内の書架、机、共有フォルダ等を探索したが、先行開示決定文書の外には本件対象文書に該当する行政文書の存在は確認できなかったことを踏まえ、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する原処分を行った。

イ 本件審査請求を受け、水産庁において、その保有する文書について、審査請求人が列挙するものも含めて文書を搜索した結果、先行開示決

定文書の外に本件対象文書に該当する文書の存在を確認することができなかった。

(2) 以下、検討する。

諮問庁は、上記(1)アのとおり、本件対象文書について、近かつ協内においてされた「合意」の事実を記録した文書と解したと説明するところ、本件開示請求書の開示請求文言等からすれば、上記の諮問庁の説明は特段不自然、不合理なものとはいえない。そして、上記解釈に則って、本件開示請求が、先行開示決定文書を除く文書の開示を求めるものであると解したとの上記(1)アの説明も、不自然、不合理とはいえず、上記(1)イの探索状況を踏まえると、先行開示決定文書の外に本件対象文書に該当する文書を保有していないとする諮問庁の説明に不自然、不合理な点は見当たらない。

他に本件対象文書に該当する文書の存在をうかがわせる事情も認められないことからすると、水産庁において先行開示決定文書の外に開示請求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ず、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ことは妥当である。

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 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、水産庁において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

別紙

本件対象文書

令和２年１１月２４日水産政策審議会資源管理分科会で資源管理基本方針の一部改正（くろまぐろ大型魚に係る大臣管理区分の変更）の理由として、「急激な漁獲の積み上がりに伴う漁獲の中断とこれに起因する期間的・海域的な漁獲データの欠落を防止するための方策について関係者との議論，検討を行った結果，令和３年１月からの令和３管理年度のうち，４月から１２月までの期間については，漁業者の自主的な取組として，船舶ごとに漁獲量を割り当てる管理手法を試験的に導入することで合意された」と説明した「合意」の事実を記録した文書