

諮問庁：水産庁長官

諮問日：令和6年11月6日（令和6年（行情）諮問第1217号）

答申日：令和7年2月17日（令和6年度（行情）答申第925号）

事件名：特定事象が起因となった遊漁船の事故の实在と内容が確認できる文書等の不開示決定（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、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9月26日付け6水管第1841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

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、おおむね次のとおりである（なお、添付資料は省略する。）。

（1）審査請求書

ア 行政文書不開示決定通知書（以下、第2において「通知書」という。）の1の（1）（本件対象文書1）の不開示決定に関して

通知書の2の理由中に、「船長及び遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自ら釣り行うことは見張り不十分に明らかにつながる行為である」との記載がある。

一方、遊漁船業の適正化に関する法律施行規則15条3号によれば、いわゆる釣りの指導のために船長及び遊漁船業務主任者（以下「船長等」という。）が釣りを行うことには何ら規制はない。

客観的にみて、船長等が利用者を案内中に自ら釣りを行うより、案内業務と併せて指導業務のため釣りを行う方がよほど見張り不十分に陥りそうであるにも関わらず、「見張り不十分の防止」を名目に前者にのみ規制を加えるとするのが水産庁の主張である。

そうして法律上の均衡を失する規制を論ずるからには常よりなお慎重になるべきところ、具体的に関連する事故事例等の記載のある資

料の一切も介さないまま船長等が利用者の案内中に自ら釣りをを行うこと見張り不十分に明らかにつながる行為である」と判断し、船長等が利用者を案内中に自ら釣りをする行為を規制すること決定したと水産庁のプロセスは一般通念的にみて不合理である。水産庁が通知書 1 の (1) の行政文書 (本件対象文書 1) を作成・保有していないことはあり得ず、よって①の処分 (原処分) の取消及び通知書 1 の (1) の行政文書開示を求める。

イ 通知書の 1 の (2) (本件対象文書 2) の不開示決定に関して

通知書の 2 の理由中に「遊漁船業者、都道府県水産部局及び遊漁関係団体を通じて当該実態を把握していますが、このことに関する行政文書は作成・保有していない」との記載がある。

実態に係る見聞の記載のある資料の一切もないままどのように実態を把握しているのか合理的な説明がつかない。国民に規制を課すにあたって、その根拠事由のひとつが立証不能な担当官吏の記憶力等にのみ恃むことは公務員倫理にも悖るものであって、一般通念的に考えられない。水産庁が通知書 1 の (2) の行政文書 (本件対象文書 2) を作成・保有していないことはあり得ず、よって①の処分 (原処分) の取消及び通知書 1 の (2) の行政文書開示を求める。

(2) 意見書

本意見書は、情報公開・個人情報保護審査会設置法 11 条に基づき、審査請求の趣旨と諮問庁作成の理由説明書に係る意見を審査請求人が述べたものである。

本審査請求の趣旨は、「諮問庁が遊漁船業の安全のため業者に直接的な規制を加えるにあたり、その根拠となる事故実例や見聞の記載された文書が一切ないという態様は行政の営みとして不合理であるので、不開示決定とした行政文書を改めて開示せよ」という点に尽きる。

「船長及び業務主任者が利用客を案内中に自ら釣りをする行為が、安全管理体制上の不備にあたる、見張り不十分に含まれる」という諮問庁の解釈自体は、別件として是々非々あろうものの、本審査請求の趣旨の内にはなく、余事記載である。

その解釈に至る過程部分を記載した行政文書を開示せよというのが本審査請求の趣旨である。

業務規程「例」はあくまで業務規程作成上の参照となるべき記載例に過ぎず (資料 1 (略))、しかしあえて記載例の強制を以って国民に規制を課すからには必要最低限度の根拠があつて然るべきである。

理由説明書 4 (下記第 3 の 4) で諮問庁が提示する海上保安庁の公表資料 (資料 2 (略)) 中にも船長等の釣り行為によって惹起された事故

事例の記載はなく、規制根拠となるべき見聞書や直接的関連性のある事
故事例の要旨等といった文書一枚さえない。

そうして諮問庁の担当官の記憶力と判断力のみによって、改善命令や
登録取消等の事実上の罰則を顕示して（資料3（略））まで遊漁船の船
長及び業務主任者の釣り行為を業務規程「例」を用いて禁じた（国民へ
直接的規制を加えた）とする一連の過程は、やはり不合理である。

上記を合理たらしめるのは「船長や業務主任者が利用者を案内中に釣
りをしてきたことが起因・遠因となった事故の实在と内容が確認できる
資料」と「船長や遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自身が消費する
ためや販売目的で自ら釣りをする実態の見聞」の記載された文書の開示
である。

第3 諮問庁の説明の要旨

法9条2項に基づき、令和6年9月26日付け6水管第1841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、原処分を維持することについての説明である。

原処分を維持する理由は、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8月26日付け行政文書開示請求 書）

別紙のとおり。

2 原処分における不開示理由

（1）遊漁船の事故の主な原因が見張り不十分であることについては、海上
保安庁の公表資料（令和4年海難の現況と対策）において述べられてお
り、船長及び遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自ら釣りを行うこと
は見張り不十分に明らかにつながる行為であることから、業務規程例に
おいて、「利用者を案内している間は、船長及び業務主任者は自ら釣
りをしません。」と規定しているが、「船長が釣りをしてきたことが起
因・遠因となった事故の实在と内容」に関する行政文書は作成・保有し
ていないため、不開示とした。

（2）遊漁船業者、都道府県水産部局及び遊漁関係団体を通して、当該実態
を把握しているが、このことに関する行政文書は作成・保有してない
ため、不開示とした。

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

審査請求人が請求している本件対象文書については、作成・保有して
おらず特定できないため不開示である。

また、遊漁船における死傷者事故が増加傾向にあり、遊漁船業の安全性向上等をはかるため、昨年「遊漁船業の適正化に関する法律」が改正されたところ（以下「改正遊漁船業法」という。）であり、事故の主な原因が見張り不十分であることについては、海上保安庁の公表資料（令和4年海難の現況と対策）において述べられている。遊漁船における安全管理体制の構築にあたっては、遊漁船業務主任者の役割が重要であるため、遊漁船業務主任者は、誠実にその職務を行わなければならないことを改正遊漁船業法13条に明記したところである。

また、遊漁船業を実施するにあたり、遊漁船業者は、利用者の安全管理に係る体制等を記載した業務規程を定める必要があるが、利用客を案内中に船長及び業務主任者自らが消費するための釣りや販売目的で釣りをすることについては、見張り不十分に明らかにつながる行為であり、誠実にその職務を行っていないと判断されるものであることから、今般の法改正を踏まえ、業務規程の模範例である業務規程例において「利用者を案内している間は、船長及び業務主任者は自ら釣りをしません。」と規定したところである。

(2) 原処分 of 妥当性

考えについては上記(1)のとおりであり、原処分については、妥当である。

(3) 審査請求人のその他の主張

特になし。

(4) 結論

以上のことから、船長が釣りをしていたことが起因・遠因となった事故の存在と内容が確認できる行政文書（本件対象文書1）及び船長や遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自身が消費するためや販売目的で自ら釣りをする実態の見聞の存在と内容を確認できる行政文書（本件対象文書2）については、作成・保有しておらず、特定できないことから、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11月6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12月9日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和7年2月10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、

本件対象文書は作成・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) 審査請求人は、上記第2の2のとおり、次のように説明する。

遊漁船業者は、業務の実施方法等を定めた業務規程を提出しなければならないが、水産庁が定める「業務規程例」には、「利用者を案内している間は、船長及び業務主任者は自ら釣りをしません。」との記載がある。当該記載は、強制を持って国民に規制を課すものであるから、「船長や業務主任者が利用者を案内中に釣りをしていたことが起因・遠因となった事故の实在と内容が確認できる資料」と「船長や遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自身が消費するためや販売目的で自ら釣りをする実態の見聞」の記載された文書の開示を求める。

(2) 本件対象文書の保有について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、上記第3の2及び4に補足して、以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書1について

遊漁船の事故の主な原因が見張り不十分であることについては、海上保安庁の公表資料（令和4年海難の現況と対策）において述べられており、船長及び遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自ら釣りをを行うことは見張り不十分に明らかにつながる行為である。そこで、遊漁船業の適正化に関する法律に定める業務規程（遊漁船業者が所管の都道府県知事に登録を申請するにあたって申請書に添付する遊漁船業の実施に関する規程であり、利用者の安全の確保等の事項を定めるもの）の例として水産庁が作成したもの（以下、「業務規程例」という。）に、「利用者を案内している間は、船長及び業務主任者は自ら釣りをしません。」と記載したものである。しかし、水産庁において、本件対象文書1を作成・取得したことはなく、保有していない。

なお、水産庁において、業務規程例の作成にあたって取得した資料として、上記の海上保安庁の公表資料（令和4年海難の現況と対策）が存在するが、同資料には、遊漁船の衝突原因としての見張り不十分の割合が他船種に比べ高くなっていることなどは記載されているものの、「船長や遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自身が消費するためや販売目的で自ら釣りをする」ことが原因で起きた事故事例等は記載されていないことから、本件対象文書1に該当しな

い。

イ 本件対象文書2について

船長等の利用者の案内中の実態については、遊漁船業者、都道府県水産部局及び遊漁関係団体との日頃の情報収集や電話及び聞き取り等により把握しているが、当該情報収集等の要旨を記載した書面の作成や文書を取得することによる情報収集は行っていないため、本件対象文書2を作成・取得しておらず、保有していない。

ウ 文書の探索について

本件に係る行政文書開示請求及び審査請求を受け、水産庁資源管理部管理調整課沿岸・遊漁室の執務室内文書保管場所、執務室外書庫、文書管理システムに保存されている電子ファイル及び管理調整課専用共有フォルダ等の探索をしたが、本件対象文書に該当する文書の存在を確認できなかった。

(3) 以下、検討する。

ア 本件対象文書1について

当審査会において、海上保安庁ウェブサイトに掲載されている「令和4年海難の現況と対策」を確認したところ、遊漁船の衝突原因における見張り不十分の割合が他の船種と比べて高いことや遊漁船の見張り不十分の要因として、釣りポイントの探索、乗客への対応、安全管理等操船の他に行う業務が多岐にわたること等の記載が認められるが、「船長や遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自身が消費するためや販売目的で自ら釣りをする」ことが原因で起きた事故事例等の記載は認められないから、業務規程例の検討に当たって取得した海上保安庁の公表資料（令和4年海難の現況と対策）が本件対象文書1に該当しないとの諮問庁上記（1）アの説明は、不自然、不合理とはいえない。

また、船長及び遊漁船業務主任者が利用者を案内中に自ら釣りをを行うことは見張り不十分につながる行為であることは明らかであると認められ、必ずしも業務規程例の作成のために本件対象文書1を取得・作成するまでの必要はないといえることができるから、水産庁において、本件対象文書1を取得・作成しておらず、これを保有していないとの諮問庁上記（1）アの説明は、不自然、不合理とはいえない。

イ 本件対象文書2について

諮問庁は、水産庁において本件対象文書2を作成・取得しておらず、保有していないとして、上記（2）イのとおり、その理由を説明するが、これは不自然、不合理とはいえない。

ウ また、上記（1）ウの文書の探索の方法・範囲等も不十分とはいえ

ない。

エ したがって、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、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

「第4回遊漁船業法の改正に係る水産庁主催の事業者向け説明会」内の「チャット質問に対する回答」に係る下記文書

- 1 「事故の主な原因は営業中の見張り不十分だとされます。」との記載につき、船長が釣りをしていたことが起因・遠因となった事故の实在と内容が確認できる資料の一切（本件対象文書1）
- 2 「船長や遊漁船業務主任者（以下、業務主任者）が利用者を案内中に自身が消費するためや販売目的で自ら釣りをする実態が見聞されます。」との記載につき、それら見聞の实在と内容を確認できる資料の一切（本件対象文書2）