

答申第 2 5 2 号（諮問第 2 6 2 号）

「次の土地（筆界未定地）にかかる群馬県による
保安林指定申請書類一式 地番：●●市特
定地番 A」の公文書開示決定に対する審査請求

群馬県公文書開示審査会
第一部会

第1 審査会の結論

群馬県知事が行った決定については、森林保有者の承諾書及び現地保安林の写真を追加して特定し、改めて開示等の決定を行うべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書開示請求

審査請求人（以下「請求人」という。）は、群馬県情報公開条例（平成12年群馬県条例第83号。以下「条例」という。）第11条の規定に基づき、群馬県知事（以下「実施機関」という。）に対し、令和4年10月28日付けで、「次の土地（筆界未定地）にかかる群馬県による保安林指定申請書類一式 地番：●●市特定地番A」の公文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、令和4年11月9日に、本件請求に係る公文書について公文書開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、請求人に通知した。

3 審査請求

請求人は、実施機関に対して、本件処分を不服として、令和5年1月31日に、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 弁明書の送付

実施機関は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第9条第3項において読み替えて適用する同法第29条第2項の規定に基づき、弁明書を令和5年3月30日に、請求人に送付した。

5 反論書の提出

請求人は、行政不服審査法第9条第3項において読み替えて適用する同法第30条第1項の規定に基づき、令和5年7月19日に、本件各審査請求に係る反論書を作成し、実施機関に提出した。

6 諮問

実施機関は、条例第26条の規定に基づき、群馬県公文書開示審査会（以下「審査会」という。）に対して、令和5年10月31日、本件審査請求に係る事案（以下「本件事案」という。）について諮問を行った。

7 意見書の提出

請求人は、条例第32条の規定に基づき、令和5年11月15日付けで本件審

査請求に係る意見書を作成し、審査会に提出した。

第3 争点

本件請求に係る公文書の特定が適切かどうか。

第4 当事者の主張

1 請求人の主張要旨

(1) 審査請求の趣旨

対象となる処分を取り消すとの裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

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

ア 承諾書等について

開示された公文書に森林所有者の承諾書、地元区長の要望書、現地保安林の写真及び●●市長の承諾書が含まれていない。これらは保安林の指定に必ず必要なはずなので、開示しない理由について教示すべき。

特定地番Bに関する土地使用・保安林指定承諾書に記されている森林所有者の署名は偽装されたものである。

処分庁は、これらの文書が不正に作成されたものであることを認識しているから、これらの文書が存在していても開示の対象にするわけにはいかないと考えている。

イ 保安林指定調査地図（参考）の特定について

(ア) 開示された保安林指定調査地図（参考）に不自然な箇所があり、本来開示されるべき文書とは別の文書が開示された。

(イ) 比較すると、一部の地番の記載が消されている。また、特定林班の市道が雑に修正液で消したように薄く残っている。仮に改ざんされている場合、重大な違法行為に該当するので、事実関係を確認する必要がある。

(ウ) 平成24年に開示された文書は加筆された方の文書（以下、「請求人地図」という）であるため、●●森林事務所が当時、なぜ、今回開示した保安林指定調査地図（参考）ではなく、請求人地図を開示したのか調査すべきである。

(エ) 処分庁が嘱託登記制度を悪用し、特定地番Cについて不正な登記を行ったことは当時の●●森林事務所の職員の自白により明らかである。処分庁が平成24年に改ざんした公文書を当事者である山林所有者の開示請求に対して開示したという疑惑が濃厚である。

(オ) 処分庁は当時の●●森林事務所の職員に対して事実関係を聴取し、違法行為の経緯や背景を調査する必要がある。

ウ その他

(ア) 特定林班の市道は、山林所有者に無断で施工されており、土地登記簿にも登記されていない。

(イ) 開示された地図と実際の保安林の位置を示す治山ダムの場所とが著しく異なる。保安林は特定地番E及び特定地番Fの位置にあるが、両地番の登記では保安林として指定されておらず、指定されているのは特定地番Aだけである。

行政が保安林を指定する際に現場を確認しないまま特定地番Bを含む筆界未定地に保安林を指定してしまい、実際には治山ダムは特定地番Eと特定地番Fに位置する結果となったのではないか。

違法な保安林設定による補助金だまし取り事業の事実を隠蔽しようとしている。

(ウ) 山林の購入を希望している業者の要請で特定地番Bの地番のどこが保安林の場所なのか特定するため現地赶赴したが、県の職員は保安林である特定地番Bではなく、保安林とは全く異なる特定地番Dに杭を建てて業者に示した。治山ダムがどの地番に位置するのか、最終的な確認をする必要がある。

(エ) 治山ダムの位置に合った正しい地番に保安林を再指定するか、治山ダムは治水の役に立っておらず、むしろ水害を助長していることから、速やかに保安林を解除し治山ダムを撤去すべき。

2 実施機関の主張要旨

(1) 弁明書における主張要旨

実施機関の主張は、弁明書によると、おおむね以下のとおりである。

ア 承諾書等について

森林所有者の承諾書、地元区長の要望書及び●●市長の承諾書は、治山事業の実施及び保安林の指定事務を進めるに当たって取得しているが、国の事務処理規程に定める申請書類とはなっていないため、本件公文書には含めていない。

写真は森林保全課では所有していないが、●●森林事務所の起案文書に添付しているため、開示可能である。

イ 保安林指定調査地図（参考図）の特定について

請求人地図は平成24年に他の請求者に対して開示した文書に類似するが、●●森林事務所が保有する地図の原本（以下、「事務所地図」という）を確認したところ、請求人地図の赤枠部分「特定地番C」の記載はなく、当該地番の森林が保安林に指定されたという事実はない。また、保安林設定区域を示した箇所（地図中の赤塗り部分）の地番について、事務所地図

では「特定地番B」と記載されている。

請求者が特定林班の市道であると指摘する道路の描線も事務所地図では請求者地図のように明確ではなく、開示した文書に加筆されたものと思われる。平成24年の開示以降に当該保安林指定調書を更新した記録もなく、請求人地図が開示されることはない。

実施機関が保有する保安林指定調査図（参考図）について、森林保全課が保有する原本（以下、「保全課地図」という）と事務所地図では形式的な部分に違いはあるが、内容は同じである。

ウ その他

保安林に指定されている土地の地番に誤りはないため、改めて保安林を指定する理由はなく、また、保安林の指定を解除し治山ダムを撤去する合理的な理由も認められない。

（2）口頭説明における主張要旨

弁明書における主張に加え、次の説明を行った。

ア 承諾書等について

（ア）森林所有者の承諾書については、治山事業を実施するにあたって土地を使用するため、また、その土地が保安林でない場合は保安林に指定するため、●●森林事務所長が●●市の立会いの下、森林所有者から取得しているが、国への申請書類には含まれていないため、特定した文書には含まれていない。

保安林の指定にあたっては、承諾は必ずしも必要ではなく、指定の予定を県報で告示し、異議や意見がある方は主張する機会が与えられる。

県では保安林指定の前提として治山事業の防災工事を実施するにあたり、林野庁が所管する保安林を対象として実施する事業になるので、治山事業と同時並行で保安林を指定するという手順をとっている。その事務手続の中で群馬県の事務処理要領により防災工事を行う土地の承諾書と同時に、保安林でない場合には保安林指定承諾書を取得している。

（イ）弁明書で「地元区長の要望書及び●●市長の承諾書については、治山事業の実施及び保安林の指定事務を進めるにあたってそれぞれ取得している」とした記載を訂正する。

（ウ）地元区長の要望書は、治山事業の実施を要望する文書として、地元区長が●●市長あてに提出する文書であり、県に提出される文書ではないため取得していない。

（エ）●●市長の承諾書については、保安林の指定事務を進めるにあたって取得しておらず、森林所有者の承諾書の書面中において、承諾の立会者として●●市長の記名及び公印が押印されている箇所を指摘しているものと思料される。

(オ) 保安林の指定調書は同じものを3部作成して、1部が●●森林事務所の控え、1部が森林保全課の控え、残りの1部が農林水産大臣あて申請する文書となる。承諾書については申請書類には含まれず、●●森林事務所で保管をしている。

イ 保安林指定調査地図の特定について

(ア) 審査請求者地図は、平成24年に開示された事務所地図の写しに地番が書き加えられた可能性がある。

(イ) 請求者地図が申請に係る文書であれば特定地番Cも保安林に指定されているはずだが、官報では保全課地図及び事務所地図に記載されている特定地番Aと特定地番Bのみが保安林に指定されている。

第5 審査会の判断

1 争点（本件請求に係る公文書の特定の妥当性について）

(1) 本件審査請求について

本件請求に係る公文書は、「次の土地（筆界未定地）にかかる群馬県による保安林指定申請手続書類一式 地番：●●市特定地番A」である。実施機関は、本件請求に係る公文書を本件公文書と特定した上で、その全てを開示する本件処分を行った。これに対し請求人は、本件処分を不服とし、本件処分を取消し、一部について正しい文書を特定するとともに、不足している文書を新たに本件公文書として特定することを求めている。

そこで、本件請求に係る公文書の特定が妥当か否か検討する。

(2) 本件公文書について

本件公文書は、●●市内の特定の地番の土地を群馬県が保安林として指定するために作成した申請手続に関する公文書であり、●●森林事務所長から林務部長あてに提出した保安林指定調書の関連書類及び群馬県知事から農林水産大臣あてに提出した保安林指定申請書の関連書類からなる。

実施機関が本件公文書として特定したのは保安林指定申請書のうち、群馬県知事から農林水産大臣あての提出文、保安林指定調書及び保安林指定調書附属図面である。

また、保安林指定調書のうち本件公文書として特定したのは●●森林事務所長から林務部長あての提出文、保安林指定調書及び保安林指定調書附属図面である。

なお、これらの公文書のうち●●森林事務所でない事務所が作成した公文書については、請求書記載の特定の地番の土地と関係がないため除かれている。

(3) 承諾書等について

ア 請求者は森林保有者の承諾書、地元区長の要望書、現地保安林の写真及び●●市長の承諾書が特定されるべきであると主張している。

イ 実施機関によれば、森林所有者の承諾書は、保安林の指定事務を進めるに当たって取得しているが、国の事務処理規程に定める申請書類とはなっていないため、本件公文書には含めていないとのことである。

しかし、本件請求の内容が保安林指定申請書類一式であることから、国への申請書類でなくとも、保安林の指定事務を行うにあたり作成または取得した文書は本件請求に係る公文書として特定すべきである。

ウ 実施機関によれば、地元区長の要望書は、治山事業の実施を要望する文書として地元区長が●●市長あてに提出する文書であり、県に提出される文書ではないため保有していないとのことである。

当該実施機関の説明に不審な点はないことから、地元区長の要望書を保有していないとする実施機関の主張は妥当であると認められる。

エ 実施機関によれば、現地保安林の写真は森林保全課では保有していないが、●●森林事務所の保有する保安林指定調書に添付されているため、開示可能とのことである。

現地保安林の写真については、農林水産大臣への申請書に添付されているとのことであるから、本件請求に係る公文書として当該写真を特定すべきであり、これを特定しなかった実施機関の決定は、不適切である。

オ 実施機関によれば、●●市長の承諾書は、保安林の指定事務を進めるにあたって取得しておらず、森林所有者の承諾書の書面中において、承諾の立会者として●●市長の記名及び公印が押印されている箇所を指摘しているものと思料されるところである。

当審査会で森林所有者の承諾書を見分したところ、立会者として●●市長の記名及び公印が押印されていることが確認された。

森林所有者の承諾書については上記イでも記載のとおり本件請求に係る公文書として特定すべきである。

他に、●●市長の承諾書が存在する事情は認められないことから、●●市長の承諾書を保有していないという実施機関の主張は妥当であると認められる。

カ なお、実施機関は弁明書において地元区長の要望書及び●●市長の承諾書を保有していると弁明し、口頭説明において保有していないとしてこれを訂正したが、今後、弁明書を作成する際は、同様の事態を生じさせないよう事実関係の十分な確認を行うなど正確かつ慎重な対応が望まれる。

(4) 保安林指定調査地図（参考図）について

ア 請求者は、以前開示された文書と異なり、本来開示されるべき文書とは異なるものであると主張する。また特定林班の市道（迂回路）が修正液で消されたような跡が残っており、文書の改ざんが疑われると主張する。

イ 実施機関によれば、保安林指定調査地図（参考図）は森林保全課で保有す

るもの（以下「保全課地図」という。）と事務所地図の２種類が存在し、本件請求に係る公文書として特定したのは、保全課地図とのことである。

ウ 審査会において請求者地図を見分したところ、その上部に「特定地番Ａ」及び「特定地番Ｂ」の２筆が同じ活字で記載され、その下に「特定地番Ｃ」と手書きと思われる字体での記載があることが認められた。このうち「特定地番Ｃ」との記載は保全課地図及び事務所地図のどちらにもない。

また、請求者地図において、「特定地番Ａ」及び「特定地番Ｃ」と記載されその位置が示され、このうち「特定地番Ｃ」については、他と同じ活字である「特定地番Ｂ」の右隣に手書きと思われる字体で「１」と記載されている状況が認められた。この「特定地番Ｂ」の右隣の「１」との記載は保全課地図及び事務所地図のどちらにもない。

これらから、請求者地図と保全課地図及び事務所地図とで記載の異なる部分は、いずれも「特定地番Ｃ」に関する記載の有無であり、地図の他の記載の活字と異なる手書きと思われる字体であることが認められる。

エ 本件公文書のうち保安林指定申請書には「●●市特定地番Ａほか１筆」と記載され、「保安林指定調書附属明細書」及び「附表３ 皆伐による伐採の１箇所当たりの面積の限度」には、「特定地番Ａ」及び「特定地番Ｂ」の２筆が記載されている。また、いずれの文書においても「特定地番Ｃ」の記載はない。

よって、本件公文書は全体として「特定地番Ａ」及び「特定地番Ｂ」の２筆を保安林に指定するために作成されたものであると認められる。

オ これらから、保安林指定調査地図（参考図）については、「特定地番Ａ」及び「特定地番Ｂ」の２筆の位置を示すことを目的に作成され、この２筆に関する記載のみが行われていることが妥当であると認められる。

このため、保安林指定調査地図（参考図）の特定に誤りはないとの実施機関の主張に疑うべき点はない。

カ なお、請求者は市道（迂回路）が修正液で消されたような跡が残っており、文書の改ざんが疑われるため事実関係を確認する必要があると主張するが、当審査会で保全課地図及び事務所地図を見分したところ、当該部分について修正液等により消された痕跡を認めることはできなかった。

（５）結論

以上のことから、本件請求に対し本件公文書を特定し、そのすべてを開示した決定については、本件公文書の外に、本件請求に係る公文書として森林保有者の承諾書及び現地保安林の写真を保有していると認められるので、これを特定し、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

２ 請求人のその他の主張について

請求人はその他種々主張するが、本件請求に係る公文書の開示の決定とは関係ないため、本審査会の判断を左右するものではない。

3 結論

以上のことから、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、以下のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	内 容
令和 5 年 1 0 月 3 1 日	諮問
令和 6 年 1 月 1 8 日 (第 9 6 回 第一部会)	審議 (本件事案の概要説明)
令和 6 年 3 月 5 日 (第 9 7 回 第一部会)	審議 (実施機関の口頭説明)
令和 6 年 6 月 2 7 日 (第 9 9 回 第一部会)	審議
令和 6 年 1 1 月 1 8 日	答申