

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成28年3月14日（平成28年（行情）諮問第228号）

答申日：平成28年7月21日（平成28年度（行情）答申第218号）

事件名：訟務事務概説（第2版）の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「訟務事務概説（第2版）《事務処理の要点と留意事項》（ただし、表紙、はしがき、凡例、目次、訟務職員となって及び第1部訟務制度の部分のみ）」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、異議申立人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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28年1月4日付け法務省訟企第1号により法務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その一部の取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）異議申立書

本件部分開示決定のうち、5号及び6号を理由とする部分について、具体的にいかなる理由により不開示情報に該当するかが分からないから、これを明らかにしてもらうために異議申立てをする。

（2）意見書

ア 法5条5号に該当しないこと

（ア）一般論としての、訴訟対応方針に関する情報等が開示されたとしても、率直な意見の交換等が損なわれるとはいえない。

（イ）本件文書が開示された場合、国等の訴訟対応方針等が正確に理解されることになるのであるから、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれはないといえる。

（ウ）改訂の際の自由かつ率直な協議検討が不当に損なわれるおそれがある部分については法5条5号の不開示情報に該当するのであるか

- ら、本件文書の開示によってそのような弊害が生じるとはいえない。
- イ 法5条6号口に該当しないこと
- (ア) 国等の訴訟対応方針等のいずれかが開示されただけで、国等の当事者としての地位が害されるとはいえない。
 - (イ) 本件文書が開示された場合、国等の訴訟対応方針等が正確に理解されることになるのであるから、個々の訴訟に対する国等の適切な対応を困難にさせるおそれはない。
 - (ウ) 国等の訴訟対応方針等のうち、真に不開示情報に該当するものについては不開示とされるのであるから、本件文書の開示によって、訴訟事務従事職員が訴訟を担当する際の訴訟資料として不十分ものにせざるを得なくなるおそれはない。
 - (エ) 平成18年度(行情)答申第480号は、特定訴訟に係るメモ等の不開示決定に関する件であって、本件とは事案を全く異にするといえる。

第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明は、理由説明書及び補充理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

1 理由説明書

(1) 意見の趣旨

異議申立てに係る本件部分開示決定は、正当である。

(2) 意見の理由

ア 異議申立てに係る経緯及びその趣旨について

(ア) 本件開示請求の内容について

本件開示請求は、異議申立人である開示請求者から平成27年1月19日付け行政文書開示請求書において、請求する行政文書の名称等を「訟務事務概説(事務処理の要点と留意事項)(最新版)」とする開示請求が行われ、訟務事務概説の最新版は(第2版)であることから、「訟務事務概説(第2版)《事務処理の要点と留意事項》」(以下、第3においては「対象文書」という。)と特定したものである。

(イ) 本件部分開示決定の経緯について

本件開示請求に対し、法11条の規定を適用して、平成28年1月19日までに可能な部分について開示決定等をし、残りの部分については、平成29年3月31日までに開示決定等することとした。

今回の異議申立てに係る開示決定は、対象文書のうち「表紙、はしがき、凡例、目次、訟務職員となって及び第1部訟務制度の部分のみ」であり、平成28年1月4日に開示決定したものである。

(ウ) 異議申立ての趣旨について

異議申立人は、異議申立ての理由として本件部分開示決定のうち法5条5号及び同条6号を不開示理由とする部分について、具体的にない旨主張している。

しかしながら、以下に述べるとおり、不開示理由の記載として具体性に欠けるところはなく、また、本件部分開示決定において不開示とした部分（以下「本件不開示部分」という。）が法5条5号、同条6号柱書き及び同号口に該当することは明らかであるから、本件部分開示決定は正当である。

イ 不開示の理由の記載に不備はないこと

本件部分開示決定の不開示の理由欄には、不開示事由の何に該当するかをその根拠条項とともに記載している。

部分開示決定は開示請求に対する一部拒否処分に当たるところ、拒否処分には理由の提示を要する（行政手続法8条1項本文）。これは、不開示理由の有無について行政庁の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意的な判断を抑制するとともに、処分の理由を開示請求者に知らせることによってその不服申立てに便宜を与える趣旨とされる（最高裁昭和60年1月22日第三小法廷判決・民集39巻1号1ページ、最高裁平成4年12月10日第一小法廷判決・判例時報1453号116ページ参照）。他方、開示請求に対する拒否処分では、不開示情報の内容を明らかにできないことから、その理由の提示は、どのような根拠により不開示事由のどれに該当するかを記載すれば足りるとされる（前掲最高裁平成4年12月10日第一小法廷判決、平成21年度（独情）答申第37号参照）。

本件部分開示決定の不開示の理由には、どのような根拠により不開示事由のどれに該当するかを記載しており、開示請求に対する拒否処分の理由の記載として具体性に欠けるところはない。

ウ 本件不開示部分が法5条5号、同条6号柱書き及び同号口に該当すること

(ア) 対象文書について

対象文書は、訟務資料として保有している文書である。訟務資料は、国の利害に関係のある争訟について、国の立場から裁判所に対して申立てや主張立証などの活動を統一的、一元的に行うため、法務省訟務局、法務局及び地方法務局において訟務事務に従事する職員が国等を当事者とする個々の訴訟を担当する際の執務資料として、法務省大臣官房訟務企画課において作成した訟務部局の内部資料である。そのため、訟務資料の使用は上記の訟務事務従事職員にのみ許され、法務局等の訟務事務従事職員以外の職員や

行政庁の職員に配布されたことはなく、現在まで図書館等で一般の閲覧に供されるなどして公にされたこともない。また、訟務事務従事職員が異動等で訟務事務に従事しないこととなった場合、訟務資料の異動先への持ち出しが許されていないなど、厳格な管理がされている文書である。

(イ) 本件不開示部分が法5条5号、同条6号柱書き及び同号口に該当すること

A 本件不開示部分について

本件不開示部分には、国等を当事者とする訴訟について、訴訟対応及び主張立証の際留意すべき点及び着眼すべき点、個々の事案対応に係る指導及び助言並びに行政庁と訟務部局及び訟務部局内部での協議検討の際留意すべき点等が記載されている。

これらの情報は、国等を当事者とする訴訟における国等の対応方針等を決定していくために用いられるいわゆる手の内情報であって、一般に公にされることが予定されていないものである。

B 法5条5号に該当することについて

a 本件不開示部分には、上記のとおり、国等を当事者とする個々の訴訟に対する対応方針等を決定していくために用いられる情報が記載されている。上記対応方針等は、本来、行政庁と訟務部局との協議検討の結果を踏まえて決定されるものであるところ、本件不開示部分を公にすることとなれば、行政庁と訟務部局との協議検討の際に本件不開示部分がどのように斟酌されて対応方針等が決定されたかが取り沙汰され、その結果、国等の訴訟対応方針等について一方的な評価や誤った推認、誤解を招きかねず、それによって、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。また、上記協議検討においては、個々の訴訟の個別具体的な諸事情を前提に自由に討議することが必要であるが、上記評価や推認、誤解をおもんばかって、訟務部局及び行政庁との自由かつ率直な協議の妨げとなり、今後の訴訟追行に重大な支障を及ぼすおそれがある。さらに、今後、対象文書を改訂する際には、それまでの判例及び裁判例の動向並びにそれまでに生じた法的問題点等についての検討結果等を踏まえて、本件不開示部分を協議検討すべきであるところ、本件不開示部分を公にすることとなれば、改訂の際の自由かつ率直な協議検討が不当に損なわれるおそれがある。

b また、本件不開示部分には、上記のとおり訟務部局内部の具体的な協議・検討事項や参考情報等が掲載された資料に関する

る情報が記載されているところ、これを公にすると、当該資料に掲載する情報等について一定の制約が加わることから、当該資料への掲載がちゅうちょされる情報等が生じ、その結果、当該資料を使用した訟務部局内部の検討において自由で率直な意見交換を行うことの妨げとなり、意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。

c 以上によれば、本件不開示部分は、法5条5号に該当する。

C 法5条6号柱書きに該当することについて

本件不開示部分には、訟務事務の処理に関する基本的な考え方や処理体制について記載されている。これを公にすると、どのような考え方に基づいて訴訟を対応するのか、また、どのような体制で訴訟を行っているのかといったことが明らかになり、国の争訟に関する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、本件不開示部分は、法5条6号柱書きにも該当する。

D 法5条6号口に該当することについて

a 訴訟は対立当事者それぞれの判断による主張立証を予定しており、対応方針等の決定のために用いられる手の内情報を公にすることは予定されていないところ、上記のとおり本件不開示部分は国等の訴訟対応方針等に係る手の内情報であり、これを公にした結果、これが訴訟の相手方に伝わることとなれば、現に係属中の国等を当事者とする訴訟において当事者としての地位が害されることは明らかであるし、今後国等を被告として提起される各種訴訟において国側の手の内情報が訴訟手続を経ずに事前に訴訟の相手方に伝わっていることとなり、今後の訴訟においても国等の当事者としての地位が害されることにもなる（平成18年度（行情）答申第480号参照）。

また、仮に本件不開示部分が公にされることとなれば、そこに記載された文言のみによって、あたかもそれが国等の訴訟対応方針等であるかのように理解されたり、あるいは、これによって国等の訴訟対応方針等が誤って推認されるなどして、国等の訴訟対応方針等についての一方向的な評価を招き、個々の具体的紛争等に対する国等の適切な対応を困難にさせるおそれもある。

さらに、国等の訴訟対応方針等が公にされることとなれば、今後、対象文書を改訂する場合には、改訂後の対象文書の内容を、個々の訴訟に対する国等の対応方針等を決定していく

ために用いられる情報を登載しないなど、訟務事務従事職員が国等を当事者とする訴訟を担当する際の執務資料としては不十分なものにせざるを得ないおそれがあり、その結果、個々の訴訟について国等の適切な対応を困難にさせるおそれもある。

b また、本件不開示部分には、上記のとおり訟務部局内部の具体的な協議・検討事項や参考情報等が掲載された資料に関する情報が記載されているところ、これを公にすると、当該資料に掲載する情報等について一定の制約が加わることから、当該資料への掲載がちゅうちょされる情報等が生じ、その結果、当該資料を使用した訟務部局内部の検討において自由に率直な意見交換を行うことの妨げとなり、意思決定の中立性が損なわれるおそれがある。

c 以上によれば、本件不開示部分は、法5条6号口にも該当する。

(3) 結語

以上のとおりであるから、不開示の理由の記載に不備はなく、また、本件不開示部分は法5条5号、同条6号柱書き及び同号口に該当するので、本件部分開示決定は正当である。

2 補充理由説明書

平成28年（行情）諮問第228号「訟務事務概説（第2版）《事務処理の要点と留意事項》」につき、原処分 of 妥当性等について、次のとおり、補充して説明する。

(1) 各不開示部分の不開示情報該当性について

ア 対象文書1ページの不開示部分

該当部分には、訟務部局における訴訟処理方針に関する基本的な事項が具体的に記載されており、これを公にした場合、国等が訴訟を遂行するに当たっての訟務部局の着眼点等が明らかとなり、国の争訟に係る事務に関し、国等の当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、法5条6号口に該当し（参考答申：平成27年度（行情）答申第826号）、また、行政庁と訟務部局とが協議検討の結果を踏まえて訴訟処理方針を決定するに当たり、本不開示部分の記載がどのように斟酌されたのかが取り沙汰され、その結果、国等の訴訟対応方針等について一方的な評価や誤った推測、誤解を招きかねず、それによって、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるほか、このような一方的な評価や誤った推測、誤解が招かれることをおもんばかって、行政庁と訟務部局における協議検討での自由かつ率直な協議の妨げとなり、今後の訴訟遂行に重大な支

障を及ぼすおそれがあることから、法5条5号にも該当する。

イ 対象文書2ページから4ページまで、11ページ及び13ページの不開示部分

該当部分には、訟務事務入門（第6版）（以下「入門書」という。）等についてされた平成27年度（行情）答申第826号において開示すべきであると判断された記載と類似の記載があることなどから、開示することとする。

ウ 対象文書9ページの不開示部分

該当部分には、国等が訟務事務を遂行するに当たって誰が指定代理人となるかなどについて具体的に記載されており、これを公にした場合、国等が訴訟を遂行するに当たっての体制や訟務部局の着眼点等が明らかとなり、国の争訟に係る事務に関し、国等の当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、法5条6号口に該当し（参考答申：平成27年度（行情）答申第826号）、また、行政庁と訟務部局とが協議検討の結果を踏まえて訴訟処理方針を決定するに当たり、本不開示部分の記載がどのように斟酌されたのかが取り沙汰され、その結果、国等の訴訟対応方針等について一方的な評価や誤った推測、誤解を招きかねず、それによって、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるほか、このような一方的な評価や誤った推測、誤解が招かれることをおもんばかって、行政庁と訟務部局における協議検討での自由かつ率直な協議の妨げとなり、今後の訴訟遂行に重大な支障を及ぼすおそれがあることから、法5条5号にも該当する。

(2) 類似書籍等について

類似書籍等については、市販されているものは見当たらず、法務図書館の所蔵図書においても見当たらない。

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28年3月14日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月24日 | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ | 同月29日 | 審議 |
| ⑤ | 同年4月25日 | 委員の交代による所要の手続の実施、 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年6月6日 | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑦ | 同月28日 | 審議 |
| ⑧ | 同年7月19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

本件対象文書は、「訟務事務概説（第2版）《事務処理の要点と留意事項》（ただし、表紙、はしがき、凡例、目次、訟務職員となって及び第1部訟務制度の部分のみ）」である。

処分庁は、本件対象文書について、法5条1号、5号並びに6号柱書き及び口に該当するとして不開示とする原処分を行ったところ、異議申立人は、同条5号及び6号に該当する部分について原処分の取消しを求めている。

これに対し、諮問庁は、異議申立人が開示を求める部分（別紙の1及び2に掲げる部分）のうち、その一部（別紙の1に掲げる部分）を新たに開示することとしているが、その余の不開示部分（別紙の2に掲げる部分。以下「本件不開示維持部分」という。）については、法5条5号及び6号口に該当するとして不開示とすることが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示維持部分の不開示情報該当性について

別紙の2に掲げる各不開示維持部分のうち、別紙の2（1）に掲げる部分には訟務部局における訴訟処理方針に対する基本的な姿勢や考え方が、別紙の2（2）に掲げる部分には国等が訴訟を遂行するに当たっての体制や指定代理人の指定に関する情報が、それぞれ具体的に記載されており、これを公にした場合、国等が訴訟を遂行するに当たっての着眼点等が明らかとなり、争訟に係る事務に関し、国等の当事者としての地位を不当に害するおそれがあると認められることから、いずれも法5条6号口に該当し、同条5号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部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、その一部を法5条1号、5号並びに6号柱書き及び口に該当するとして不開示とした決定については、異議申立人が開示すべきとし、諮問庁が同条5号及び6号口に該当するとしてなお不開示とすべきとしている部分は、同号口に該当すると認められるので、同条5号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙

1 諮問庁が開示するとしている部分

- (1) 2 ページ 3 行目から 8 行目まで
- (2) 2 ページ 10 行目から 16 行目まで
- (3) 2 ページ 18 行目から 3 ページ 12 行目まで
- (4) 3 ページ 14 行目から 20 行目まで
- (5) 3 ページ 22 行目から 4 ページ 1 行目まで
- (6) 4 ページ 3 行目から 10 行目まで
- (7) 11 ページ 4 行目から 7 行目まで
- (8) 13 ページ 17 行目から 18 行目まで

2 本件不開示維持部分

- (1) 1 ページ 21 行目から 23 行目まで
- (2) 9 ページ 10 行目から 14 行目まで