

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成29年10月19日（平成29年（行情）諮問第409号）

答申日：平成30年9月20日（平成30年度（行情）答申第228号）

事件名：刑法改正（性犯罪関連の法改正を主体とするもの）に関する文書の一部開示決定に関する件（文書の特定）

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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、平成29年6月12日付け法務省刑制第110号により法務大臣（以下「法務大臣」，「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、開示されることになった文書以外の、特に立案や審議・検討に関する文書を改めて調査し、開示するよう求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求書及び意見書によれば、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料については省略する。

##### （1）審査請求書

ア 開示されたものは、立案や審議・検討に関する内容を含まなかったが、審査請求人が開示を求めたものは、法務省が主体となってその改正案の作成等を行っている、平成29年初頭における刑法改正（性犯罪関連の法改正を主体とするもの）に関する文書（草案，議事録，提出案，参考資料その他）（文書名不明）である。

「草案，議事録，提出案，参考資料その他」，というのは立案の経緯や過程等での審議・検討に関する資料やその過程での議事記録・検討会記録（当然，その内容を含む。）を含むが，それらが抜けて開示されているのは，審査請求人の請求から甚だしく外れるものである。

（はっきり言ってしまうと、法務省や東京地方検察庁，私立大学（特定大学A，特定大学B等）の中で組織犯罪的強姦行為を庇い立てたい者が干渉してきた結果，立案の事由やその経緯，会議や検討会における資料が丸きり隠された状態での開示となったのであろうと察するが，不当であるのでちゃんと会議録等の開示を行われたい。（検討会について，人員を示しただけで開示を行ったとするのは不適切である。））

（なお，これは推測であるが，本件で審査請求対象となっている開示の手続については，（法務省本省は通例となっている様子であるが）開示請求書が到達した後，担当部署（本件については刑事局刑事法制管理官室）に回される前に，担当部署外の部署である大臣官房秘書課情報公関係によって補正手続等を行われ，そこで審査請求人が本来的に請求を行いたいものが削ぎ落とされて刑事局刑事法制管理官室に情報が渡って処理されたものと思われる。こうすれば，刑事局刑事法制管理官室の責任とならず，また大臣官房秘書課情報公関係による意思確認を行っての，「合法的な」と主張出来る形で，開示請求者の意思を捻じ曲げることが可能となるのであるが，法務省が今回行った手続は正にそのようなものであると思われる。）

イ 地方法務局でも，検察庁でも違うのであるが（これらはすぐに請求を受理し受付番号を付す。），法務省本省は特殊な様子である。

ウ これは，いわゆる「茶坊主」が行うような，連絡事務を受け持つ者による不正として典型的なものである（そのようなことを法務省が知らないわけではないであろうが，文系による犯罪の典型的な1パターンであって，しかし日本国の行政には似つかわしくない不適切なものである。）（嘆かわしいことに，今の日本の政治行政では再びこのような事態の隆盛がある様子であるので，敢えて記しておく。）

エ でなければ，検討会等の内容が丸ごと抜けた書類が開示されることはありえないはずである。（存在しないのか，というと，それらは確実に存在するであろうし（口頭のものであっても全部又は要約が書き起こされているはずである。），であれば本来開示されるはずである。）

## （2）意見書1

ア 理由説明書（下記第3の1）への返信

（ア）「（1）本件審査請求に至る経緯等について」

a 「ア」

認める。

b 「イ」

認める。ただし、内容が不足していると考える。（平成29年6月12日付け法務省刑制第110号（原処分）の文書1から文書4については法務省側も「一部」であるとしているが、文書5についても不足していると考える。）

c 「ウ」

認める。内閣法制局による確認についてはともかく、検討会に関する行政文書としてその内容が示されず、審議会に関する行政文書としてその内容が示されず、協議に関する行政文書としてその内容が示されず、閣議に関する行政文書としてその内容が示されないのは、審査請求人の請求に基づいて行われる行政文書の開示として不適切であると主張する。（ただし、後続の開示によりこれらの内容が追補されるのであれば、問題は無い。）

d 「エ」

上記cに書いたように、行われた会議等に関する行政文書としては、その内容が収録されているべきであるはずである。しかし疎甲4で示した様に、それが無い。（当該本件文書についてその開示されていない部分が平成29年5月12日付け法務省刑制第86号での開示決定等を行う延長の対象となっているのであればよいが、文書5については既にそれが開示されない形での決定がなされている様子である。）

(イ) 「(2) 諮問庁の判断及び理由」

ある文書の開示を行え、と求めたにもかかわらず、表紙と目次しか開示がなされなければ、それは請求趣旨から外れるものになると審査請求人は考える。処分庁が審査請求人提出の疎甲4で行ったのは、そういう事ではないのか（少なくとも文書5についてはそれで決定と察される。）。であれば、理由はあるはずである。

会議等の内容については、疎甲5（法制審議会行政訴訟部会小委員会会議録（第九回）の冒頭見開き3頁）の様な会議録が存在するのではないかと考えるが、それが開示されないのであれば、不作為で間違い無いのではないかと開示請求者である審査請求人は考える。

審査請求人はそういう主張である。（ただし、文書1から文書4については、追補の開示を待って審査請求を行うべきであった事については認める。しかし、審査請求についての行える時期の

問題があると認識を持ったので、文書5も含めて審査請求を行う事にしたのである。)

a 「ア」

不知であるが認めてよい。

b 「イ」

平成29年12月28日(木)までに文書1ないし文書5(文書5もである。持ち帰った、あるいは記録された閣議の結果が存在しないのであれば、そもそも刑法改正についての閣議での了承がなされた記録が無いという事になると思われるが、それはありえないはずであろう。)についての追補の開示についての判断が行われ、そして、開示されるのであればよいのであるが、諮問庁の主張を見る限り、文書5については開示される内容が不足している事が確定しているようである。

これについて審査請求人は問題と考える。閣議に提出した法律改正案について、閣議(行われているはずである。)における閣僚等のやり取りの内容(法務大臣が法律改正案(平成29年法務省刑制第27号)を提出しただけが閣議でのやり取りの全ではないだろうから、改正案以外のものがあるはずであるし、それは開示がなされるべきと考える。最低、内閣総理大臣の同意や全会一致での肯定の結果の記録等があるのではないかと考える。)が開示されないのであれば、それは審査請求人の開示請求の意図から外れるものである。(ただし、その様なものは閣議請議の一部としてではなく別の書類として存在しているのであれば、行われた開示で可である。しかし、その場合は文書5についての追補として行われたい。)

よって、文書1ないし文書4までについては、追補での開示で審査請求人が求めるものが開示される場合においては諮問庁の主張を許容する事にしてよく、またその開示がなされるまで態度を留保するが、文書5については現時点で問題であるものになっていると主張する。

c 「ウ」

認める。

d 「エ」

認めてよい。(が、文書5については追補の開示はなされないであろうか。であれば審査請求人は問題であると考え、その点について状況を是正する内容の裁決がなされるべきであ

ると考える。)

e 「オ」

平成29年6月12日付け法務省刑制第110号の文書1ないし文書4までについてはその追補の開示がなされるまで態度を留保するが、文書5については既に現時点で審査請求人(=開示請求者)の求めるものからの不足が存在する事が認められるので、開示対象として閣議の結果等までを含め、改めて開示の処理を行っていただきたいと主張する。

(ウ) 「(3) 結論」

上に記したように、審査請求人は文書1ないし文書4までについて平成29年12月28日までに行われるとされている追補の開示決定及びその開示結果を見るまで態度を保留するが、平成29年6月12日付け法務省刑制第110号(原処分)の文書5については、審査請求人(=開示請求者)の求めるものからの不足が存在することが認められるので、その点についての是正の内容の裁決がなされることを求める。

イ 審査請求人の主張

審査請求人は開示決定のうち文書1ないし文書4までについては追補の開示がなされるまで態度を留保するが、文書5については現段階で問題なので、閣議結果内容等についても記述のある行政文書の開示を行わせる裁決を求める。

(3) 意見書2

諮問番号平成29年(行情)諮問第409号において、当方が行った開示請求については、平成29年12月28日付け法務省刑制第178号「行政文書開示決定通知書」により審査請求人に(開示がなされることについての)通知が行われた、という諮問結果が示されたのであるが、確かにそのとおりであったので、当方は諮問庁の結論に同意する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 本件審査請求に至る経緯等について

ア 審査請求人は、法3条の規定に基づき、処分庁に対し、「法務省が主体となってその改正案の作成等を行っている、平成29年初頭における刑法改正(性犯罪関連の法改正を主体とするもの)に関する文書(草案、議事録、提出案、参考資料その他)(文書名不明)」の開示を求める旨の開示請求(以下「本件開示請求」とい

う。)を行った。

イ 処分庁は、本件開示請求に対し、同請求に係る行政文書が著しく大量であり、事務の遂行に著しい支障が生じるおそれがあったことから、平成29年5月12日付け法務省刑制第86号により、法11条の規定（開示決定等の期限特例）を適用することを審査請求人に通知し、さらに、同年6月12日付け法務省刑制第110号により、

- ① 審議資料（性犯罪の罰則に関する検討会）
- ② 立案検討（性犯罪に対処するために刑法の一部を改正する法律案）
- ③ 内閣法制局審査（性犯罪に対処するための刑法の一部を改正する法律案）
- ④ 協議（性犯罪に対処するための刑法の一部を改正する法律案）
- ⑤ 閣議請議（刑法の一部を改正する法律案について）

の相当の部分（本件対象文書）をそれぞれ部分開示することを決定（原処分）し、審査請求人にその旨通知した。

その後、審査請求人に対し、本件対象文書をスキャナーにより電子化しCD-Rに複写したものを交付した。

ウ 審査請求人は、原処分に関して、諮問庁に対し、「開示されたものは、立案や審議・検討に関する内容を含まなかった」が、「それらが抜けて開示されているのは審査請求人の請求から甚だしく外れるものである」ことを理由として、「開示されることになった文書以外の、特に立案や審議・検討に関する文書を改めて調査し、開示せよ」との決定を求めることを内容とする審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

エ 諮問庁は、審査請求人が、本件対象文書以外の残りの行政文書については同年12月28日までに開示決定等をする予定であるにもかかわらず、本件対象文書以外の文書が開示されなかったことに対する審査請求に及んでいることからすると、法11条の適用に関する理解が十分でないまま本件審査請求に及んだおそれがあると思料し、同年7月27日に審査請求を維持するかどうかを確認するための書面を審査請求人に対して送付したが、審査請求人からは意思確認に対する回答はない。

## （2）諮問庁の判断及び理由

審査請求人は、上記（1）ウ記載のとおり、開示された本件対象文書に立案や審議・検討に関する内容が含まれていない旨主張しているが、

本件対象文書には、法制審議会での検討過程における要綱（骨子）修正案や、各府省庁法令担当官に宛てた法律案協議に関する事務連絡等が含まれており、その内容としても本件開示請求の趣旨に照らして適当な行政文書を開示していることから、審査請求人の「審査請求人の請求から甚だしく外れるもの」との主張に理由はない。

その上で、審査請求人は、開示した文書以外の文書の改めでの調査及び開示を求めているが、原処分は、法11条に基づいて「相当の部分」につき開示決定等したものであるとして適当であって、開示請求に係る不作為は認められないところであるので、以下のとおり具体的な理由を述べる。

ア 「開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、そのすべてについて開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合」に該当すること

本件開示請求は、第193回通常国会において成立した「刑法の一部を改正する法律」（平成29年法律第72号）に関する検討資料について幅広く開示を求めるものであるところ、本件開示請求に係る行政文書の作成期間としては、概ね平成26年10月31日に「性犯罪の罰則に関する検討会」が開催されてから平成29年3月7日に「刑法の一部を改正する法律案」の国会提出が閣議決定されるに至るまでの約2年5か月間にわたる上、その間に行われた法制審議会における調査審議や内閣法制局審査に係る文書も含まれることから、物理的な量としても、本件開示請求に係る行政文書は「著しく大量」となっている。

また、「行政文書が著しく大量である」かどうかは、行政文書の物理的な量のみならず、その審査等に要する業務量、行政機関の事務体制、その他事務の繁忙状況等をも考慮した上で判断されるものであるところ、本件開示請求に係る行政文書には、性犯罪被害の実態に関する資料等が含まれているため、他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなる情報や、特定の個人を識別することができないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがある情報（法5条1号）等が存在するほか、その性質上、行政機関内部の検討過程における資料等が含まれているため、国の機関の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、仮に、これを公にした場合、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることにより、今後の関係省庁等国の機関相互間における率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある情報（同条5号）が存在するため、開示決定等を行うに当たっては、1

件1件慎重に審査する必要があり、審査等に要する業務量も大量となると認められる。

さらに、担当部局である刑事局においては、本請求がなされた時期に、上記「刑法の一部を改正する法律案」に加えて、「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律等の一部を改正する法律案」に関する国会審議への対応等も同時並行的に行っており、例年と比して極めて繁忙であったと認められる。

したがって、法10条2項の規定を適用して処理期限を60日まで延長したとしても、本件開示請求に係る行政文書のすべてについて開示決定等を行うことが著しく困難であったと認められ、「開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、そのすべてについて開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合」に該当すると認められる。

イ 「相当の部分につき当該期間内に開示決定等をし」に該当すること  
法11条に規定する「相当の部分」とは、一般的に開示請求を受けた行政機関の長が通常60日以内に開示決定等ができる分量を意味し、著しく大量な行政文書の開示請求であっても、他の開示請求者との平等を図る観点から、60日以内に処理できる量については、当該期間内に開示決定等を行うべきとされているところ、まず、本件開示請求に係る行政文書のうち、⑤（上記（1）イ⑤）については、内容を精査した上で、その全てを期間内に開示決定等をしている。また、本件開示請求に係る行政文書のうち、①ないし④（上記（1）イ①ないし④）についても、当該期間内に「相当の部分」について開示決定等を行うため、上記ア記載の情報（法5条1号、5号等に該当する情報）が含まれている量が少ないと史料される文書を抽出した上で、更にその内容を精査し、開示決定等の可否の判断を行うことができたA4用紙55枚について本件対象文書として開示決定等を行っている。

したがって、原処分は、法11条の趣旨に照らして「相当の部分」について開示決定等をしたものと認められる。

ウ 開示請求者に対して法11条が定める事項を通知していること

法11条は、「相当の部分」について開示決定等をした場合、「残りの行政文書」については相当の期間内に開示決定等すれば足りるとした上で、「行政機関の長は、同条第一項に規定する期間内に、開示請求者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。」とし、「本条を適用する旨及びその理由」及び「残りの行政文書について開示決定等をする期限」を通知することを求めていると

ころ、上記（１）イのとおり、処分庁は、平成２９年５月１２日法務省刑制第８６号においていずれの事項も適切に開示請求者に対し通知している。

エ 「残りの行政文書」については、「相当の期間内」である平成２９年１２月２８日までに開示決定等をする予定であること

法１１条に規定する「相当の期間」とは、残りの行政文書について行政機関が処理するに当たって必要とされる合理的な期間と解されているところ、既に開示決定等を行ったもの以外の行政文書の物理的な量及び性質に鑑みれば、原処分を行った後約６か月の期間で「残りの行政文書」について精査をし、開示決定等を行うことは合理的な期間であると認められ、現在、平成２９年１２月２８日までに対象となる行政文書の全てについて開示決定等を行うべく事務を進めているところである。

オ 結論

以上を踏まえると、原処分は、法１１条に基づいて「相当の部分」につき開示決定等したものとして適当であって、開示請求に係る不作為は認められない。

（３）結論

以上のことから、原処分を維持することは適当である。

２ 補充理由説明書

平成２９年１０月１９日付け法務省刑制第１６０号諮問書添付の理由説明書について、以下のとおり、諮問庁の判断及び理由を補充する。

（１）諮問庁の判断及び理由（補充）

ア 審査請求人が開示請求した行政文書のうち「⑤閣議請議（刑法の一部を改正する法律案について）」に関し、「閣議決定内容等についても記述のある行政文書の開示を行わせる裁決を求める」旨主張していることについて

（ア）貴審査会から法務大臣宛て送付された「意見書等の写しの送付について（平成２９年１１月３０日付け情個審第３７１４号）」に添付された審査請求人の貴審査会に対する同月２９日付け意見書写しにより、審査請求人が上記主張をしていると認められるところ、この主張は、審査請求人が「刑法の一部を改正する法律案」に係る閣議の内容を記録した行政文書を対象文書として特定し開示を求めているものと解される。

しかしながら、諮問庁は、審査請求人が主張するような閣議の内容を記録した行政文書は保有していないことから、「閣議請議（刑

法の一部を改正する法律案について)」を本件開示請求対象となる行政文書として特定した上、これを開示したものである。

(イ) なお、閣議及び閣議後の閣僚懇談会の議事の記録は、「閣議等の議事の記録の作成及び公表について」(平成26年3月28日閣議決定)に基づき、内閣官房長官の指示の下、内閣官房において作成して公表することとされており、さらに、同閣議決定に基づき策定された「閣議等の記録の作成及び公表要領」(平成26年3月28日内閣官房長官決定)により、記録の対象は、定例閣議及び臨時閣議並びに閣議後の閣僚懇談会の議事とされ、記録の作成については、内閣官房副長官(事務)の指示を受けて、内閣総務官が原案を作成し、内閣官房長官による必要な確認を経て、確定することとされている。

したがって、閣議及び閣議後の閣僚懇談会の議事の記録の作成、公表及び保存については、諮問庁が所掌するものでないから、諮問庁は、審査請求人が主張するような「閣議決定内容等についても記述のある行政文書」を保有していない。

イ 上記理由説明書の(2)エにおいて「「残りの行政文書」については、「相当の期間内」である平成29年12月28日までに開示決定等をする予定であること」としていたことについて

平成29年12月28日付けで開示決定等済みであり、その内容は、同日付け法務省刑制第178号「行政文書開示決定通知書」により審査請求人に通知済みである。

## (2) 結論

以上のことから、原処分を維持することは適当である。

### 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 平成29年10月19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11月7日 審議
- ④ 同月30日 審査請求人から意見書1及び資料を收受
- ⑤ 同年12月12日 審議
- ⑥ 平成30年7月17日 審議
- ⑦ 同月25日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑧ 同年8月9日 審査請求人から意見書2を收受
- ⑨ 同年9月18日 審議

### 第5 審査会の判断の理由

## 1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件請求文書の開示を求めるものである。

処分庁は、法11条の規定（開示決定等の期限の特例）を適用した上、本件請求文書のうちの相当の部分として、文書1ないし文書5を本件対象文書として特定し、その一部について、法5条6号に該当する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、開示された文書以外の、特に立案や審議・検討に関する文書を改めて調査し、開示することを求めているが、諮問庁は、原処分は妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

## 2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 審査請求人は、本件対象文書の特定の妥当性に関する具体的な主張として、文書5の特定につき、「閣議の結果が存在しないのであれば、そもそも刑法改正についての閣議での了承がなされた記録がないということになると思われるが、それはありえないはずであろう。」とか、「最低、内閣総理大臣の同意や全会一致での肯定の結果の記録等があるのではないかと考える。」などと意見書1に記載しているところ、これは、要するに、「刑法の一部を改正する法律」（平成29年法律第72号）に係る閣議の内容を記録した文書（以下「本件審査対象文書」という。）についても、本件開示請求の対象となる文書として特定し、開示するよう求めているものと解される。
- (2) そこで、閣議の内容の記録に関し、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、閣議の議事録は、それを所管する内閣官房において作成し、公表することとされているため、法務省として該当する文書を作成又は取得していない旨説明する。
- (3) この点、当審査会事務局職員をして内閣官房のウェブサイトを確認させたところによると、閣議内容の記録については、「閣議等の議事の記録の作成及び公表について」（平成26年3月28日閣議決定）により、内閣官房長官の指示の下、内閣官房において作成し、閣議等からおおむね3週間後に首相官邸ホームページに掲載することにより、公表することとされており、さらに、「閣議等の記録の作成及び公表要領」（平成26年3月28日内閣官房長官決定）により、記録対象は、定例閣議及び臨時閣議並びに閣議後の閣僚懇談会の議事とされ、記録の作成については、内閣官房副長官（事務）の指示を受けて、内閣総務官が原案を作成し、内閣官房長官による必要な確認を経て、確定することとされていることが認められるから、このような事実を照らして検討すると、上記

(2) の諮問庁の説明に不自然・不合理な点はなく、また、法務省において、文書5のほかに、本件審査対象文書に該当する文書を保有していることをうかがわせる事情もない。したがって、法務省において、本件審査対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも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、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、法務省において、本件審査対象文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、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 本件請求文書

法務省が主体となってその改正案の作成等を行っている，平成29年初頭における刑法改正（性犯罪関連の法改正を主体とするもの）に関する文書（草案，議事録，提出案，参考資料その他）（文書名不明）

### 2 本件対象文書

文書1 審議資料（性犯罪の罰則に関する検討会）の一部

文書2 立案検討（性犯罪に対処するために刑法の一部を改正する法律案）の一部

文書3 内閣法制局審査（性犯罪に対処するための刑法の一部を改正する法律案）の一部

文書4 協議（性犯罪に対処するための刑法の一部を改正する法律案）の一部

文書5 閣議請議（刑法の一部を改正する法律案について）