

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和5年5月25日（令和5年（行情）諮問第423号）

答申日：令和6年3月15日（令和5年度（行情）答申第768号）

事件名：特定の開示決定等に当たり第三者に意見書提出の機会を付与した決裁文書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1の1に掲げる文書（以下「文書1」という。）につき、その一部を不開示とし、別紙1の2に掲げる文書（以下「文書2」といい、「文書1」と併せて「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については、文書1につき、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分を不開示とすること及び文書2を保有していないとして不開示としたことは、いずれも妥当である。

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5年2月20日付け府益担第186号により内閣府大臣官房長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）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によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 処分庁は、本件処分で、別紙1に掲げる文書のうち「第三者に意見書の提出の機会を与えることを決裁した文書」、「第三者が提出した意見書」の存在を認めている。しかしながら、「第三者宛ての開示決定の通知書」は作成しておらず、保有していないため、不開示とした。

イ 法13条3項は、意見書の提出の機会を与えられた第三者が当該行政文書の開示に反対の意思を表示した意見書を提出した場合は、開示決定から開示の実施までに2週間を置くことを定め、第三者が開示決定に不服がある場合に不服申立てできるようにしている。

ウ 「第三者宛ての開示決定の通知書」を作成して第三者に送付していないと、第三者が不服申立てすることができないので、第三者に開示決定を知らせたことを記した文書が存在しているはずである。本件処分で不開示とした他の部分についても、精査していただきたい。

(2) 意見書

- ア 諮問庁は、令和5年5月24日付で提出した理由説明書（その内容は、下記第3のとおり）で、「第三者が提出した意見書」について、下記第3の3（1）②のように述べています。
- イ 「反対意見の記載内容が総論的なものであり、別件開示対象文書（その定義は、下記第3の2（1）記載のとおり）の不開示とすべき箇所が具体的に記載されていなかった」のであれば、仮に、反対意見書に「開示に反対する」程度のことしか記載されていないのであれば、反対意見として当たり前の内容であり、その内容は情報公開法5条2号イや5条6号の不開示情報に当たることはないと考えます。
- ウ 「処分庁においては、特定法人に確認を行った上で、反対意見を参考に不開示箇所を追加し、同法人から内諾を得た。」と弁明するのでしたら、令和4年12月12日付「府益担第1492号」の開示決定（以下、「別件開示決定」という。）の起案文書にその弁明の根拠となる記載があるはずですから、貴審査会から諮問庁に別件開示決定の起案文書の提出を求めてください。
- エ もし、別件開示決定の起案文書に何の記載もない状況で、「処分庁においては、特定法人に確認を行った上で、反対意見を参考に不開示箇所を追加し、同法人から内諾を得た。」と弁明しているなら、その弁明は誤っています。審査請求を棄却したいがために後から辻褃を合わせる弁明をしていることが疑われます。
- オ 内閣官房における情報公開法に基づく処分に係る審査基準（法に基づき行政機関の長（法17条の規定により権限又は事務の委任を受けた部局又は機関の長を含む。）が行う処分に係る行政手続法5条1項の規定による内閣官房における審査基準。平成13年3月30日内閣総理大臣決定。）には、第三者に口頭による確認をしたり、口頭による内諾を得たりしていれば、法13条3項の「第三者宛ての開示決定の通知書」を省略できる旨は定められていません。
- カ 特定法人が処分庁に提出した反対意見が総論的に開示に反対するものであるなら（書面で残されている反対意見が総論的に開示に反対するものであるなら）、法13条3項の「前二項の規定により意見書の提出の機会を与えられた第三者が当該行政文書の開示に反対の意思を表示した意見書を提出した場合において、開示決定をするとき」に該当する状況で、別件開示決定は行われたと考えられます。実際に処分庁は、別件開示決定において、法13条3項の規定のとおり開示決定の日と開示を実施する日との間に2週間を置いています。それにもかかわらず情報公開法13条3項の「第三者宛ての開

示決定の通知書」が存在しないという弁明はおかしいです。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の趣旨及び理由について

(1) 審査請求の趣旨

本件は、審査請求人が行った開示請求に対して、処分庁において原処分を行ったところ、審査請求人から、原処分の取消しを求める審査請求が提起されたものである。

(2) 審査請求の理由

上記第2の2(1)のとおり

2 本件開示請求及び原処分について

(1) 別件開示決定について

審査請求人は、処分庁に対し、令和4年10月9日付けで、「特定法人 特定URL1(略)について代表者、所在地、活動概要などがわかる文書一式。同法人から令和元年度以降に提出された文書一式。決裁文書等を含む。」の開示を求める行政文書開示請求(以下「別件開示請求」という。)を行った。

処分庁においては、別件開示請求を受け、審査請求人に対し、公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律(平成18年法律第49号。以下「認定法」という。)22条2項及び3項が規定する閲覧・謄写制度に基づき開設した「国・都道府県公式公益法人行政総合情報サイト(公益法人information)」(特定URL2(略))からの情報取得を案内し、別件開示請求の取下げを提案したが、審査請求人からは、閲覧・謄写制度では得られない情報も含めて取得したいので、別件開示請求は取り下げない旨との回答があった。

処分庁においては、別件開示請求の対象文書(以下「別件開示対象文書」という。)が複数年度にわたり、相当の文書量になること、審査請求人が閲覧・謄写制度では取得できない情報の取得を求めていることから、法13条1項に基づき、別件開示対象文書において「第三者」に該当する特定法人に対し、任意的意見聴取を行うこととし、令和4年11月10日付け府益担第1338号により意見照会を行った。

特定法人においては、処分庁からの意見照会に対し、令和4年11月17日付けで、認定法により公開することとされている情報以外を不開示とするよう求める行政文書の開示に関する意見書(以下「反対意見」という。)を提出した。

処分庁においては、反対意見を参考に不開示箇所を追加し、特定法人の内諾を得た上で、令和4年12月12日付け府益担第1492号により、行政文書開示決定処分(別件開示決定)を行った。

(2) 原処分について

本件開示請求は、「令和4年12月12日付「府益担第1492号」の開示決定に係る法13条1項で規定する第三者に意見書の提出の機会を与えることを決裁した文書。第三者が提出した意見書。第三者宛ての開示決定通知書。」の開示を求めるものである。

処分庁においては、本件開示請求を受けてから、行政文書ファイルが保存されている執務室内及び書庫並びにサーバ上に保存された共有ファイル内について、本件開示請求の対象文書を探索した上で、文書1を本件開示請求の対象文書として特定し、原処分を行った。

3 原処分の妥当性について

(1) 文書1の特定の妥当性について

本件開示請求は、処分庁が別件開示決定に先だつて行った第三者（特定法人）に対する意見照会に関連して、①「第三者に意見書の提出の機会を与えることを決裁した文書」、②「第三者が提出した意見書」及び③「第三者宛ての開示決定通知書」の開示を求めるものである。

処分庁においては、本件開示請求を受けてから、行政文書ファイルが保存されている執務室内及び書庫並びにサーバ上に保存された共有ファイル内について、本件開示請求の対象文書を探索した上で、以下のとおり、①として別紙1(1)の文書を、②として同(2)の文書を特定した。

審査請求人は、③「第三者に開示決定を知らせたことを記した文書が存在しているはずである」と主張するが、該当する文書は作成・取得しておらず、保有していないため、審査請求人の主張は失当である。

① 「第三者に意見書の提出の機会を与えることを決裁した文書」について

任意的意見聴取については、「意見聴取自体が義務づけられているわけではないので、行政機関の長から第三者への通知の方法も任意とされ」おり、必ずしも書面で行うこととされていないが（宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説[第8版]」（有斐閣，平成30年10月）172頁），処分庁においては、別件開示請求（理由説明書に「本件開示請求」とあるのは、明白な誤記と認める。）の内容に鑑み、特定法人に対する任意的意見聴取を書面により行うこととし、決裁を行った。

別紙1(1)の文書は、当該決裁の文書一式であり、処分庁においては、当該文書の他に当該決裁に関連した文書を作成・取得していない。

② 「第三者が提出した意見書」について

別紙1(2)の文書は、処分庁からの意見照会を受け、特定法人が処分庁に提出した反対意見である。

反対意見の記載内容が総論的なものであり、別件開示対象文書の不開示とすべき箇所が具体的に記載されていなかったため、処分庁においては、特定法人に確認を行った上で、反対意見を参考に不開示箇所を追加し、同法人から内諾を得た。当該やりとりは書面ではなく口頭により行ったものであるため、当該文書の他に同法人から反対意見に関連する文書は提出されていない。

③ 「第三者宛ての開示決定通知書」について

法13条3項の後段の規定により、「意見書の提出の機会を与えられた第三者が当該行政文書の開示に反対の意思を表示した意見書を提出した場合」「において、行政機関の長は、開示決定後直ちに、当該意見書…を提出した第三者に対し、開示決定をした旨及びその理由並びに開示を実施する日を書面により通知しなければならない。」とされているが、同項の趣旨は、「意見書提出の機会を与えられた第三者が、開示決定について、行政上又は司法上の救済手続を講ずる機会を確保するもの」（総務省行政管理局「詳解 情報公開法」123頁）であり、更に、後段の通知については、「反対意見を提出した第三者が争訟を提起しようとする場合に必要な情報を提供する」ためのものである（同125頁）。

そのため、任意的意見聴取を行い、反対意見書が提出された場合であっても、開示に反対した情報の全てを不開示とする場合は、「第三者が争訟を提起」する可能性は非常に低く、立法趣旨からして、必ずしも13条3項後段の規定する通知を行う必要がないものと解される。

処分庁においては、特定法人からの反対意見を参考に不開示箇所を追加し、同法人の内諾を得た上で、処分を行ったことから、立法趣旨を踏まえ、同法人に対し、法13条3項の後段に規定される「書面」での「通知」を行う必要がないと判断したものであり、当該文書については作成・取得していない。

(2) 本件一部開示決定の妥当性について

処分庁においては、文書1について、以下のとおり、法5条該当性を十分に検討した上で、原処分を行った。

審査請求人は、「記録された内容を精査し、支障が生じない部分については開示すべきである。」と主張するが、原処分は、法5条該当性を十分に検討した結果であり、審査請求人の主張は失当である。

① 非常勤職員の氏名について

補助的業務に従事する非常勤職員については、法5条1号ただし書イに該当しないため、文書1の(1)の文書の決裁の鑑中「決裁・供覧欄」及び「決裁・供覧欄(別紙)」に記載された非常勤職員の

氏名については、個人に関する情報であり、特定の個人を識別できるものであることから、法5条1号に該当するため、不開示とした。

② 意見書提出先の電話番号について

文書1の(1)の文書中の「行政文書の開示請求に関する意見について(照会)」部分のうち、「4 意見書の提出先」及び「5 意見書の提出期限」に記載された電話番号については、国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該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、法5条6号に該当するため、不開示とした。

③ 特定法人の代表者印について

文書1の(2)の文書の差出人欄に押印された代表者印については、法人に関する情報であり、公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがある情報であることから、法5条2号イに該当するため、不開示とした。

④ 具体的な意見の記載内容について

文書1の(2)の文書中の具体的な意見の記載内容については、法人に関する情報であり、公にすることにより、当該法人の正当な利益を害するおそれがある情報であることから、法5条2号イに該当するとともに、法人との信頼性の観点から今後法人から適切な情報提供がなされなくなる等、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当するため、不開示とした。

4 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが妥当であると考えます。

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5年5月25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6月9日 審議
- ④ 同月26日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和6年2月16日 文書1の見分及び審議
- ⑥ 同年3月8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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、文書1につき、その一部を不開示とし、文書2については、これを作成しておらず、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、原処分を取り消し、文書1の不開示部分及び文書2を開示することを求めているところ、諮問庁は、上記第3記載のとおり、原処分は妥当であるとしていたものの、当審査会の確認に対して、別紙2記載の不開示部分を新たに開示すると回答したことから、以下、文書1の見分結果を踏まえ、諮問庁が、なお不開示とすべきとしている部分（別紙2記載の不開示部分を除いた文書1の不開示部分。以下「不開示維持部分」という。）の不開示情報該当性及び文書2の保有の有無について検討する。

2 文書1の不開示維持部分の不開示情報該当性について

(1) 職員の氏名について

文書1の(1)の文書の決裁鑑の1頁目の不開示維持部分には、職員の氏名が記載されており、当該部分は、法5条1号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

法5条1号ただし書該当性について検討するに、諮問庁は、上記第3の3(2)①のとおり説明するので、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁は、当該非常勤職員については期間業務職員であり、情報公開のほか、広報業務等を担当し、情報公開業務では、職員の指示により不開示箇所への墨塗りや文書発送等の補助的業務に従事する非常勤職員であるため、氏名を不開示とした旨説明する。

この諮問庁の説明を覆すに足りる理由はないから、当該職員の氏名は、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて（平成17年8月3日付情報公開に関する連絡会議申合せ）」における氏名の公表対象から除外されているものと認められる。そして、他に当該職員の氏名が、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報であると認めるべき事情はないことから、法5条1号ただし書に該当せず、同号ただし書口及びハに該当する事情も認められない。また、当該部分は、個人識別部分であるから、法6条2項による部分開示の余地もない。

したがって、当該不開示維持部分は、法5条1号に該当し、不開示とすることが妥当である。

(2) 意見書提出先の電話番号について

文書1の(1)の文書中の「行政文書の開示請求に関する意見について（照会）」部分のうち、「4 意見書の提出先」及び「5 意見書の提出期限」の不開示維持部分には、内閣府大臣官房公益法人行政担当室の電話番号が記載されていると認められるところ、諮問庁は、当審査会事務局職員をして更に確認させたのに対し、当該部分は公開されていない情報である旨補足して説明する。

上記諮問庁の補足説明に不自然、不合理な点はないから、当該不開示維持部分を公開すると、いたずらや偽計に使用され、国の機関が必要とする際の緊急の連絡や外部との連絡に支障を来すおそれがあると認められ、当該不開示部分は、国の行う事務に関する情報であって、公にすることにより、国の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであると認められる。

したがって、当該不開示維持部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

(3) 印影について

文書1の(2)の文書の不開示維持部分には、特定法人の代表者の印影が記載されていると認められる。

特定法人の代表者の印影は、これを使用して作成・提出された文書が真正に作成されたことを示す認証的機能を有するものであり、当該不開示部分に記載された印影はこれにふさわしい形状のものであって、一般に公にされていると認めるべき事情はうかがえないから、これを公にした場合、偽造・悪用されるなどして、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものと認められる。

したがって、当該不開示維持部分は、法5条2号イに該当し、不開示とすることが妥当である。

3 文書2の保有の有無について

(1) 文書2を保有していない理由に関する諮問庁の説明は、上記第3の3(1)③のとおりである。

(2) 法13条3項は、「意見書の提出の機会を与えられた第三者が当該行政文書の開示に反対の意思を表示した意見書を提出した場合において、開示決定をするときは、(中略)当該意見書を提出した第三者に対し開示決定をした旨及びその理由並びに開示を実施する日を書面により通知をしなければならない」と規定する。

(3) 当審査会において、諮問書に添付された別件開示決定通知書の写しを確認したところ、当該通知は、上記第3の2(1)の文書の開示請求に対して、特定した文書の一部を不開示とする決定であり、同通知書別表の開示文書と不開示部分の記載からすれば、特定法人から提出された文書及び添付書類等の一部を不開示とし、その余の部分を開示するものであると認められる。

諮問庁の上記第3の3(1)③の説明は、処分庁は、その場合でも第三者が開示に反対する部分の全てが不開示であれば、同項における通知は不要であるとの解釈の下で、別件開示請求に関する手続においては、特定法人に対する通知を行わなかったから、当該通知書面は作成・取得していないという趣旨に解される。上記別件開示決定通知書の内容と文

書1中の別紙1の1(2)の特定法人の意見の内容を対比するに、必ずしも判然としないところはあるが、特定法人において開示に反対した情報が別件開示決定において開示されたと認められるまでの事情はなく、別件開示決定においては、特定法人が開示に反対した情報は開示されていないとの諮問庁の説明は否定できない。

そうすると、処分庁が、その責任において、そのような場合には、法13条3項の通知が不要であると解釈し、当該通知を行わなかった旨の諮問庁の説明は、本件において文書2を保有していない理由の説明としては、不自然、不合理であるとまではいえない。また、本件では、審査請求人において、文書2の存在について、具体的な根拠を示しているわけではなく、他に内閣府大臣官房において文書2を保有していることをうかがわせる事情も認められない。

(4) 上記第3の2の(2)の探索の範囲について、特段の問題があるとは認められない。

(5) 以上によれば、内閣府大臣官房において、文書2を保有しているとは認められない。

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、文書1の一部を法5条1号、2号イ及び6号に該当するとして不開示とし、文書2を保有していないとして不開示とした決定については、文書1につき、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条1号、2号イ及び6号柱書きに該当すると認められるので、不開示とすることが妥当であり、文書2につき、内閣府大臣官房においてこれを保有しているとは認められないので、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢麿, 委員 中村真由美

別紙 1

- 1 (1) 決裁文書（府益担第1338号 行政文書の開示請求に関する意見について）
(2) 行政文書の開示に関する意見書（令和4年11月10日付け 府益担第1338号による照会に対する意見）
- 2 「第三者宛ての開示決定の通知書」

別紙 2（諮問庁が新たに開示する部分）

文書	新たに開示する部分
別紙 1 の 1（1）	2 頁目の「決裁・供覧（別紙）欄」4 行目の不開示部分
別紙 1 の 1（2）	特定法人の代表者の印影を除く不開示部分の全て