

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和5年7月31日（令和5年（行情）諮問第646号）

答申日：令和6年3月22日（令和5年度（行情）答申第789号）

事件名：特定期間に特定宗教法人により申請された名称変更の申請に関する、
文部科学省または文化庁から法務省への照会等に係る文書の不開示
決定に関する件（存否応答拒否）

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年A～特定年Bの特定宗教法人（当時）による「〇〇」への名称変更の申請に関する、文部科学省または文化庁から法務省への照会・問い合わせ・相談などについての関連文書一式」（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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4年9月26日付け法務省訟支第479号（以下「本件不開示決定通知書」という。）により法務大臣（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。）を取り消すとの決定を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由の要旨は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は令和4年8月29日、処分庁に対し、法に基づき、本件対象文書の公開を請求した。
- (2) 処分庁は令和4年9月26日、上記請求に係る行政文書を「不開示」とする処分をした。
- (3) 上記を不開示とする処分の根拠は、法5条6号とされ、その理由として、「開示請求に係る当該行政文書の存否を答えるだけで、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報及び、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、公にすることにより、率直な意見の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ものが開示されるのと同様の結果が生じるため」との記載がある。

しかし、これらは不開示とした理由とはならない。よって、審査請求

に係る処分は次のとおり違法不当である。

- (4) 当該行政文書については、組織の信頼性、高く要求される説明責任の徹底という要請からすれば、当然に照会内容が明らかにされたとしても、それをもってただちに率直な意見交換が不当に損なわれるとは言えない。意思決定の中立性は当該不開示情報が明らかにされることによってむしろ確保されるものであり、不当に損なわれることにはならない。加えて、当該不開示情報の開示により確保される公益は、不開示とすることより保護される利益を上回るため、処分庁の主張は当たらない。また、実施機関が通知書に記載した理由は条文の一部を抜粋しただけであり、実際に請求した文書についてどのような事柄が存否応答拒否、開示拒否の対象になっているのか、それがなぜ開示できないのかの根拠が不十分である。このような理由では本請求に対する拒否理由を示したことにならず、不適法な決定である。

以上の通り、本件文書を公にすることによる具体的な支障やおそれなどの説明が不十分なまま、本来、開示されるべき内容が違法、不当に不開示とされているのは明らかである。

- (5) 以上のように、本件を不開示とした処分は、法の解釈、運用を誤ったものである。よって、その取り消しを求めるため、本審査請求を行った。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分について

(1) 本件開示請求の内容について

本件は、審査請求人である開示請求者が、法務大臣（処分庁）に対し、令和4年8月27日付け行政文書開示請求書（同月29日受付）をもって、本件対象文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をしたものである。

(2) 本件不開示決定について

処分庁（法務大臣）は、本件不開示決定通知書をもって、本件対象文書について、「開示請求に係る当該行政文書の存否を答えるだけで、法5条6号柱書き所定の当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報及び同条5号所定の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、公にすることにより、率直な意見の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ものが開示されるのと同様の結果が生じるため」として（本件不開示決定通知書「2 不開示とした理由」）、法8条に基づく不開示決定（原処分）をした。

2 審査請求人の主張（本件審査請求の理由）について

審査請求人は、原処分について、令和4年10月18日付け行政文書不開示決定審査請求書（同月20日受付）をもって、上記第2の2（4）記

載の内容を理由として、原処分 of 取消しを求めて審査請求（以下「本件審査請求」という。）をしている。

3 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書の存否を明らかにすることができず、原処分は妥当であること

ア はじめに

以下に述べるとおり、本件開示請求は、特定宗教法人による「〇〇」への名称変更の申請に関する、文部科学省ないし文化庁から、法務省に対する照会等に関する文書の開示を求めるものであるところ、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、法5条6号柱書き及び5号の不開示情報が開示されるのと同様の結果が生じることとなるから（下記ウ及びエ）、法務大臣（処分庁）が、法8条に基づき、本件対象文書の存否を明らかにしないで不開示とした原処分は妥当である（下記オ）。

イ 法務省において行う法律意見照会制度及び予防司法支援制度について

開示を求める内容に係る宗教法人の名称変更に関しては、文部科学省が所管する宗教法人法において規定されており、その事務は、同法上、所轄庁である文部科学大臣又は都道府県が行うもので、法務省が所管するところではない。

一方、法務省においては、以下のように、国の機関が所掌する事務に関して、法律意見照会制度及び予防司法支援制度を設けて、訟務局が、個別の案件についての照会を受け、法律的理解を示すなどの事務を行っている。

すなわち、法務省の行う法律意見照会とは、「国の利害に関係のある争訟に関する事項又は争訟に至る可能性のある具体的事項について、行政庁等から法律的理解を求められた場合において、法律的理解を示し、又は助言若しくは協力をする」ものであり（平成29年2月28日訟企第134号による改正後の訟務局訟務処理準則2条18号、同日法務省訟企第132号による改正前の法務局及び地方法務局訟務処理細則2条20号）、予防司法支援とは、「国の利害に関係のある争訟に関する事項又は争訟に至る可能性のある事項について、行政庁等から法律的理解を求められた場合において、法律的理解を示し、又は助言若しくは協力をする」ものであって（同日訟企第134号による改正後の訟務局訟務処理準則2条18号、同日法務省訟企132号による改正後の法務局及び地方法務局訟務処理細則2条20号）、予防司法支援制度は、平成27年4月以降、法律意見照会制度を発展的に引き継いだものである。

法務省が行う法律意見照会制度及び予防司法支援制度は、いずれもその活用により、行政の法適合性を向上させ、法的紛争を未然に防止し、ひいては国民の権利利益の保護に資することを目的としている。

本件開示請求は、「特定年A～特定年Bの特定宗教法人（当時）による「〇〇」への名称変更の申請」という個別の案件に関して、「文部科学省または文化庁から法務省への照会・問い合わせ・相談などについての関連文書一式」の開示を法務大臣に求めるものであって、法務省における所管事務に照らすと、当該案件に関する法律意見照会ないし予防司法支援に係る文書の開示を求めることとなるものである。

ウ 本件対象文書の存否を明らかにするだけで、法5条6号柱書きの不
開示情報を開示することとなること

(ア) 本件開示請求は、いまだ国の利害に関係のある争訟が生じていない、国民の関心の高い、特定の行政庁が所掌する特定の案件について、法務省への照会等に関する文書の開示を求めるものである。

このような特定の行政庁が行う特定の案件についての争訟が生じる前の段階における法務省への照会等の有無は、当該行政庁が当該施策を検討するに当たり、法的な見解を求めるため、法律意見照会制度又は予防司法支援制度を利用したか否かを明らかにするものであって、それ自体が機微情報に当たるものである。仮に、当該個別案件に対する支援に関する文書の存否を明らかにした場合、当該行政庁が当該案件を検討した経過における法的問題や争訟リスクに対する認識の有無などが公となり、行政内部での検討過程の具体的状況を明らかにすることとなるのみならず、当該行政庁が、法的問題や争訟リスクを認識しながら判断を行った、あるいは、十分に法的問題や争訟リスクを認識せずに判断を行ったなどの指摘を受けることをおそれるなど、当該判断自体における適正性を確保することが困難になり、又はそれと関連性のある案件や施策についてもその実施を見合わせるなど、当該行政庁の事務の適正な遂行に支障が生じるおそれがある。

また、当該案件に対する支援に関する文書の存否が明らかとなり、当該行政庁が当該施策を検討した経過を示す事実が公になるのであれば、当該行政庁のみならず他の行政庁等においても、そのような事態を回避するために、法務省への照会等を差し控えることとなり、その結果、法的問題の多角的な検討や争訟リスクへの対応等が不十分なまま案件に対応したり、施策が進められたりすることとなり、ひいては、法律意見照会制度又は予防司法支援制度によって行政の法適合性を高め、法的紛争を未然に防止し、国民の権利利益を守るという法務省の適正な事務の遂行に支障を来すおそれがある。

以上のとおり、法務省としては、個別の案件についての法務省に対する相談等に関しては、争訟になり得る、あるいは、争訟に備えた法的问题について取り扱うものであることから、その有無を含め、外部に明らかにしない前提で行政庁から相談を受け、対応する必要があり、それを公にすることは、当該事務を所管する行政庁の事務の適正な遂行に支障を及ぼし、また、予防司法支援制度等の適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、法5条6号柱書きの不開示情報を開示することとなるのは明らかである。

(イ) 本件に関連し、「平成24年度に作成された情報公開訴訟に係る法律意見照会に関する文書」という、一定期間内の一定類型の法律意見照会に関する文書の開示を求めた事案において、「照会及び回答の本文」のみならず、法律意見照会事件票の「件名」欄及び「照会庁」欄、すなわちいかなる照会事項につきいずれの行政庁が照会したかを特定することにつながる記載についても、その部分を「開示した場合、法律意見照会事件の内容を推認させ、いかなる事件につき行政庁が法律意見照会をしたかが判明することから、行政機関が法律意見照会をすることをちゅうちょするおそれがあり、国の機関が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められるため、法5条6号柱書きに該当し、同条5号及び6号口について判断するまでもなく、不開示が妥当である。」とした答申がある（平成26年11月4日付け情報公開・個人情報保護審査会（第1部会）答申・平成26年度（行情）答申第282号。理由説明書に「行政不服審査会」とあるのは、明白な誤記と認める。）。

上記答申は不開示決定に対する判断であるが、法律意見照会事件票の記載のうち、「件名」や「照会庁」の欄という照会事件の内容を推認させる情報について、これを開示した場合に国の機関が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとされ、法5条6号柱書きの不開示情報該当性が認められているものである。そして、本件開示請求が、上記1（1）のとおり、照会事項（「特定宗教法人（当時）による「〇〇」への名称変更の申請」）及び照会庁（「文部科学省または文化庁」）を特定して行われた行政文書開示請求である以上、本件開示請求に対しては、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、特定の行政庁が特定の案件について法務省への照会を行ったか否かが明らかになることからして、前記答申の事案において法律意見照会事件票の「件名」欄及び「照会庁」欄を開示することと同様の情報が公になるものというべきである。したがって、本件開示請求に対し、その存否を開示することは、前記答申

の事案と同様に、行政機関が法律意見照会制度や予防司法支援制度の利用をちゅうちょするという事態を招くものとして、法5条6号柱書きの不開示情報該当性が肯定されるべきである。

以上のとおり、前記答申に照らしても、本件において、本件対象文書の存否を明らかにすることは、法5条6号柱書きの不開示情報を開示することとなり、相当でないことは明らかである。

エ 本件対象文書の存否を明らかにするだけで、法5条5号の不開示情報を開示することとなること

上記ウで述べたとおり、本件開示請求は、いまだ国の利害に関係のある争訟が生じていない、国民の関心の高い、特定の行政庁が所管する特定の案件について、法務省への照会等に関する文書の開示を求めるものである。

仮に、このような特定の案件に係る特定の行政庁と法務省との間における照会や相談等に関する文書の存否が開示されなければならないとすれば、当該行政庁と法務省訟務局との間における当該案件に係る検討・協議の存否という政府内の検討過程、ないし、意思形成過程を示す事実が公になることとなるが、そのような検討・協議の有無に関する情報自体、正しく機微情報であり、法5条5号に定める「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」そのものである。

仮に、かかる存否情報を明らかにすることにより、特定の行政庁が特定の案件や施策について、法務省に照会して検討・協議した事実の有無が公になるとなれば、今後、当該行政庁のみならず他の行政庁等が法務省訟務局に照会することをちゅうちょするだけでなく、照会がされた場合にも、その際に率直に事実や意見を述べたり、関係資料を提供したりすることをちゅうちょする事態を招き、国の機関内部又は相互間における率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、法5条5号の不開示情報を開示することとなるのは明らかである。

オ 原処分が妥当であること

以上のとおり、本件対象文書の存否を明らかにするだけで、法5条6号柱書き及び同条5号の不開示情報が開示されるのと同様の結果が生じることとなるのであるから、処分庁（法務大臣）が、法8条に基づき、本件対象文書の存否を明らかにしないで不開示とした原処分は妥当である。

(2) 本件審査請求は理由がないこと

ア 法8条所定の存否応答拒否事由に該当しない旨の審査請求人の主張

には理由がないこと

(ア) 審査請求人は、「当該行政文書については、組織の信頼性、高く要求される説明責任の徹底という要請からすれば、当然に照会内容が明らかにされたとしても、それをもってただちに率直な意見交換が不当に損なわれるとは言えない。意思決定の中立性は当該不開示情報が明らかにされることによってむしろ確保されるものであり、不当に損なわれることにはならない。加えて、当該不開示情報の開示により確保される公益は、不開示とすることより（ママ）保護される利益を上回る」と主張している。

(イ) しかしながら、法5条は、開示することの利益と不開示にすることとの利益を調整した上で不開示事項を定めたものであり、審査請求人が主張する事情は、開示することの一般的な利益を述べたにすぎないのであるから、法5条各号の不開示情報該当性の判断に関わるものとは認められない（法7条参照）。

したがって、法8条に基づいてされた原処分は妥当であって、審査請求人の主張には理由がない。

イ 原処分に理由不備の違法がある旨の審査請求人の主張にも理由がないこと

(ア) 審査請求人は、「実施機関が通知書に記載した理由は条文の一部を抜粋しただけであり、実際に請求した文書についてどのような事柄が存否応答拒否、開示拒否の対象になっているのか、それがなぜ開示できないのかの根拠が不十分である。このような理由では本請求に対する拒否理由を示したことにならず、不適法な決定である。」と主張している。

(イ) しかしながら、原処分は、本件開示請求における「特定年A～特定年Bの特定宗教法人（当時）による「〇〇」への名称変更の申請に関する、文部科学省または文化庁から法務省への照会・問い合わせ・相談などについての関連文書一式」との対象文書の記載を前提とした上で、「開示請求に係る当該行政文書の存否を答えるだけで、法第5条第6号柱書き所定の当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報及び同条第5号所定の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、公にすることにより、率直な意見の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ものが開示されるのと同様の結果が生じるため、法第8条の規定により不開示とした。」との不開示理由を示したものとなっている（本件不開示決定通知書「2 不開示とした理由」）。

以上を踏まえると、原処分における不開示理由の提示は、審査請求人である開示請求者において、いかなる不開示理由に該当するの

かをその根拠とともに了知し得るものとなっており（最高裁判所平成4年12月10日第一小法廷判決参照）、理由不備の違法があるとは認められない。

したがって、原処分に理由不備の違法がある旨の審査請求人の主張にも理由がない。

4 結論

以上のとおり、本件対象文書は、法8条によりその存否を明らかにすることができない文書であり、その存否を明らかにしないで不開示とした原処分は妥当である。

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5年7月31日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和6年3月15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るところ、処分庁は、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条5号及び6号柱書きの規定により不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じることから、法8条により不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

(1) 本件対象文書は、特定の案件に係る特定の行政庁と法務省との間における照会や相談等に関する文書であると認められるから、本件対象文書の存否を答えることは、当該行政庁と法務省との間における当該案件に係る検討・協議の存否という政府内の検討過程ないし意思形成過程を示す事実の有無（以下「本件存否情報」という。）が開示されるのと同様の結果を生じさせるものと認められる。

(2) 本件存否情報は、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、その性質上、これを公にすると、今後、行政庁が法務省に照会することをちゅうちょするだけでなく、照会がされた場合にも、率直に事実や意見を述べたり、関係資料を提供したりすることをちゅうちょする事態を招き、国の機関内部又は相互間における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められるので、法5条5号に該当する。

(3) 以上によれば、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条5号の不

開示情報を開示することとなるため、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（4））において、原処分には、理由提示不備の違法がある旨主張する。

当審査会において、本件諮問書に添付された行政文書開示請求書及び本件不開示決定通知書（いずれも写し）を確認したところ、当該通知書の「2 不開示とした理由」部分の記載は、「開示請求に係る当該行政文書の存否を答えるだけで、法第5条第6号柱書き所定の当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報及び同条第5号所定の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、公にすることにより、率直な意見の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ものが開示されるのと同様の結果が生じるため、法第8条の規定により不開示とした。」というものであるが、当該開示請求書の「1 請求する行政文書の名称等」欄の記載（その内容は、本件対象文書のとおり）を前提とすれば、本件においては、不開示とした理由を了知し得る程度には不開示の理由が示されていると認められるから、原処分の理由提示に不備があるとは認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。

(2) また、審査請求人は、法7条による裁量開示を求めているようにも解されるが、本件は、本件対象文書の存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべき場合であるから、同条の適用の余地はなく、その余の主張は、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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条5号及び6号柱書きに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条5号に該当すると認められるので、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、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