

諮問庁：消費者庁長官

諮問日：平成26年8月28日及び平成27年5月20日（平成26年（行情）諮問第463号及び平成27年（行情）諮問第316号）

答申日：平成28年6月22日（平成28年度（行情）答申第140号及び同第141号）

事件名：特定会社に関する問題につき担当課長及び担当審議官が作成した文書の一部開示決定に関する件
特定会社に関する問題につき担当課長及び担当審議官が作成した文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書12（以下、併せて「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした各決定については、異議申立人が開示すべきとする部分のうち、別表の3の欄に掲げる部分を開示すべきである。

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26年4月10日付け消取引第224号及び同年12月19日付け消取引第883号により消費者庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各一部開示決定（以下、順に「原処分1」及び「原処分2」といい、併せて「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

(1) 異議申立書1（平成26年（行情）諮問第463号）

ア はじめに

(ア) 法の目的

法1条は、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目

的とする。」と定め、法の目的が行政庁に説明責任を全うさせる点にあることを宣言している。

(イ) 異議申立人の行政文書開示請求の趣旨

特定年月Bに特定会社Xが破綻し、未曾有の消費者被害を生み出したことを契機として、現在、消費者庁における特定商法業者への対応が適切であったか否かが問われている。

特定年Cに、特定商品等の預託等取引契約に関する法律（以下「預託法」という。）の規制対象たる特定商品として家畜等が追加されたことにより、特定商法が預託法の規制を受けることになったものの、その後も特定商法業者による被害は絶えず、消費者庁に預託法の所管が移った後も、特定年Dには特定会社Yの破綻、そして特定年Eには特定会社Xの破綻などによって多くの被害を生み出した。すなわち、特定商法が預託法による規制を受けるに至ってから、長期間にわたり、特定商法による被害者が増え続けていたことになる。

このような経緯に照らせば、悪質な特定商法業者に対する消費者庁の対応が適切なものであったか否かという点に国民の関心が注がれるのは、至極当然のことである。

異議申立人による行政文書開示請求の趣旨は、この点について、消費者庁の「諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにする」ことにある。

そして、このことは、消費者庁及び消費者委員会設置法（以下「設置法」という。）3条において、消費者庁が「消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができる社会の実現に向けて、消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うことを義務とする」と規定されていることから明らかであり、消費者庁はまさに、消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことが出来るようになるため、国民に対する説明責任を果たす義務を負っている。

しかしながら処分庁は、異議申立人への一部の文書開示を拒否した。しかも、開示文書のうち不開示とした本文部分は、開示請求をした文書の本質的事項をなすものであるにもかかわらず、処分庁は本文の内容の全文を黒塗りとした状態で開示をし、文書の全部を不開示とすることに等しい取扱いをした。

このような対応は、前記のような消費者庁の負う義務に照らし、極めて不当なものである。

以下では、かかる処分庁の対応が全く理由のないものであって、

速やかに文書開示がなされるべきであることを述べる。

イ 本件の不開示処分に理由がないこと

(ア) 文書1について

A 特定課長以外の職員の氏名の不開示について

(a) この点についての不開示理由は、特定課長以外の職員の氏名が法5条1号のいわゆる個人識別情報にあたり、同号ただし書イ、ロ、ハにも該当しないから、その部分については開示することを要しないとすものである。

(b) しかし、そもそも、法5条1号の趣旨は、他人に知られたくないような私的な情報に関する個人のプライバシー権を保護する見地から、個人の私的な情報につき、開示の例外事由を定めたものである。

これに対し、公務に関わる公務員の氏名については、公務に関わる公的な情報に他ならないのであるから、「個人に関する情報」には当たらない。そして、このことは、消費者庁における情報公開法に基づく処分に係る審査基準（消費者庁訓令第19号、以下「審査基準」という。）第3の1（4）アが、公務員に関する方法につき、「公務員に関する情報も個人に関する情報に含まれるが、このうち、公務員の職務執行に係る情報については、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務執行の内容に係る情報については、個人に関する情報としては、不開示情報に当たらない。」と規定していることから明らかである。

そして、部分開示となった職員の氏名は、「特定課」という消費者庁の部署名に続いて、当時特定会社Xの担当者であった特定課の特定課長の名に続いて記載されている。

しかも、本件で開示請求をした文書が特定会社Xに関して作成されたものであることを考え合わせると、文書1は、特定課に所属する公務員がその職務の遂行の一環として、特定課長とともに作成した、特定会社Xに関する内容の文書であり、公務員が公務として作成したものにあたる。

そして、文書というものは、その作成者が誰であるかということが決定的に重要となるのであるから、不開示となった公務員の氏名も公務に関わる公的な情報であり、「個人に関する情報」に当たらないことは明らかである。

従って、不開示となった公務員の氏名は法5条1号には該当しないことが明白である。

(c) さらに、不開示となった公務員の氏名が仮に「個人に関する

情報」に当たるとしても、かかる情報は、「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に当たり、開示を要するものであることは明らかである。

すなわち、本情報開示請求は、消費者庁における特定商法業者への対応が適切であったか否かを問い、もって、「消費者の利益の擁護及び増進」（設置法3条）を任務とする消費者庁のあり方を是正し、ひいては、今後再び今回、特定会社Xが引き起こしたような甚大な消費者被害が起こることを防止することを目的とするものである。

そして、このような目的を達成するためには、消費者庁において、果たして組織としての連携体制が適切であったのか、また、指揮命令関係の状況はどのようなものであったのかといった事項を検証することが必要不可欠であり、消費者庁内部で特定会社Xに対する対処につき、誰と誰の間でどのような意思疎通がなされていたのかを知る必要がある。

そして、文書1は、特定年月日F付けとなっている。これは、特定年月日G、特定会社Xの代理人である弁護士が特定裁判所に民事再生法の適用を申立てていることからして、不開示となった氏名の公務員が、特定課長とともに特定審議官に宛て、破綻目前の特定会社Xの対応につき何らかの報告をした文書であることが伺われる。

そして、このような内容の文書は消費者庁内において、特定会社Xに関して誰と誰との間でどのような意思疎通がなされたものかを知り、当時の消費者庁の対応の是非を検証し、今後同種の消費者被害が生じないようにするために、非常に重要な意味を持つものである。

したがって、本件で不開示となった公務員の氏名は、人の生活または財産を消費者被害から保護するために必要な情報にあたり、法5条1号ただし書口に該当し、開示を要することは明らかである。

B 1 枚目本文及び2 枚目本文の不開示について

(a) 不開示理由上段（法5条5号）について

不開示理由上段は、まず、不開示となった部分が法5条5号にいう、いわゆる「意思形成過程情報」にあたり、これを公にすることにより、「行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」とし、不開示とした本文部分を

すべて黒塗りとした。

しかし、まず、本文部分に記載されているすべての情報について、上記不開示理由が存在しているとは到底考えられず、本文部分をすべて黒塗りとする取扱いそれ自体、極めて不当なものである。

また、そもそも、このような理由も、一体どのような理由で「行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれる」のか、どのような理由で「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」のか、全く明らかになっていない。このような抽象的な理由では不開示の理由説明としてあまりにも不十分である。

さらに、法5条5号の趣旨は、行政庁の最終的な意思決定が予定されている場合にその意思決定前の事項が開示されることによって、その意思決定の中立性が歪められたり、不確実な情報により国民に不当な誤解等を与え、混乱が生じるのを防ぐ趣旨に出たものである。そして、ここにいう「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」とは、公にすることにより、外部からの圧力、干渉等の影響を受けることなどにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が損なわれるおそれがある場合をいい、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」とは、未成熟な情報、事実関係の確認が不十分な情報等を公にすることにより、国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合をいう（審査基準第3の5（3））。そして、前述したように、本件で開示された文書は、いずれも公務員がその職務の遂行の一環として、特定課長とともに作成した特定会社Xに関する内容の文書であると考えられる。しかし、本件では、特定会社Xは既に破産し、その法人格が消滅している上に、文書の作成者特定審議官や特定課長も、すでに消費者庁特定課を去っているのであって、損なわれるべき率直な意見の交換又は意思決定の中立性など全く予定されていない。また、文書1は作成から、既に現在までに特定年間経過している文書なのである。このような過去の文書により国民の誤解や憶測を招くような事態は生じることはあり得ず、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」ともいえない。従って、この不開示部分に記載されている情報が法5条5号に該当することはない。

加えて、法5条5号にいう「不当に」とは、「審議、検討等途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、

適正な意思決定の確保等への支障が看過しえない程度のものを意味する」とされ、「予想される支障が『不当』なものかどうかの判断は、当該情報の性質に照らし、公にすることによる利益と不開示にすることによる利益とを比較考量した上で判断する」とされている（審査基準第3の5（6））。本件の文書がいずれも「審議、検討等途中の段階の情報」といえないことは前述した通りであり、本件文書が全面開示されることによる「適正な意思決定の確保等への支障」、すなわち本件文書を不開示とすることの利益は本件では全く存しない。他方、上記で述べた通り、本件の文書に記載されている情報は、特定会社Xが民事再生法の適用を申し立てた直後に作成されているのであって、消費者庁内での特定会社Xへの対応を検証し、ひいては今後、特定会社Xが引き起こしたような消費者被害事件が起きることを防止する上で公益上非常に重要な意味を持つものであると考えられ、公にすることによる利益は極めて大きい。

従って、本件文書は、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が「不当に」害されるといえないことも明らかである。

以上より、不開示理由上段に理由がないことは明らかである。

(b) 不開示理由下段（法5条6号イ）について

次に、不開示理由下段は、不開示となった部分につき、これを公にすることにより、預託法の調査・検討にあたっての行政庁の着眼点や考え方が明らかとなり、今後同種事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがあり、法5条6号イに該当するというものである。

これはいわば、消費者庁がその規制権限の行使等につき手の内を公に明かすことにより、同種事案において、違法行為や不当な行為がなされることが容易になるといった事態を防止するという趣旨にあるものである。

しかし、本文に記載されているすべての情報に不開示理由が備わっているとは考え難く、このような全面的な黒塗りの状況で開示することが不当であることは前述した場合と同様である。

また、本件文書に記載された内容の開示によりなぜ、行政庁の預託法の調査・検討にあたっての行政庁の着眼点や考え方が明らかになり、今後同種事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがあるのか、不開示理由からは全く読み取ることが出来ず、不開示理由として著しく不十分である。

さらに、現在、我が国に特定商法業者は存在しない。特定商法業者は、同商法が預託法の規制を受けるようになった特定年C当時、特定数社ほど存在したが、その後次々と破綻し、特定年Dには特定会社Yが、そして特定年Eの特定会社Xが破綻したことにより、ついに我が国に特定商法業者はいなくなったのである。また、特定年月日Hの特定会社Xの取締役らに対する預託法違反の有罪判決が下され、これが広く報道されたことにより、特定会社Xが被害総額約4200億円、総被害者数約7万3000人に及ぶ、我が国史上最大の消費者被害を発生させたことが世間一般に知れ渡った。

以上の状況の中で、今後新たに特定商法を行う事業者が現れる可能性は皆無といっても過言ではない。したがって、特定商法業者がおらず、さらにはこれから同業者が出現する見込みもないから、特定商法業者の違法又は不当な行為が容易になる可能性などないことが明らかである。

よって、処分庁の不開示理由下段は、法5条6号イの要件を満たさないことが明らかである。

以上より、文書1について、部分開示とした行政庁の決定は違法なものであり、開示決定がなされるべきことは明らかである。

(イ) 文書2について

A 特定課長以外の職員の氏名の不開示について

文書2の、特定課長以外の職員の氏名の部分の不開示についても、文書1と同様、法5条1号のいわゆる個人識別情報にあたり、5条ただし書イ、ロ、ハにも該当しないから、その部分については開示することを要しないとするものである。

そして、この文書も、不開示となった氏名の職員が、特定会社Xが破綻に瀕した特定年月Jから特定年月Kの時期に、特定課長とともに特定会社Xについて、特定審議官に宛てて報告を行った文書と考えられ、公務に関する公的情報と考えられるから、個人識別情報には該当しない。

また、この文書についても、消費者庁の特定会社Xに対する対応の是非が問われている現状において、消費者庁内で当時特定会社Xの消費者庁の担当官であった特定審議官や特定課長、特定課の他の公務員との間で、どのような内容の意思疎通を取られていたのかといった事項を知り、その対応の是非を問い、同種被害を防止するために極めて重要な情報であるから、「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、公にすることが必

要であると認められる情報」(法5条1号ただし書口)に当たり、開示を要するものであることは明らかである。

従って、この部分についても開示を要することは明らかである。

B 1行目本文，2枚目本文4行目以降，3枚目本文の不開示について

(a) 不開示理由上段(法5条5号)について

この不開示部分上段の不開示理由についても不開示となった部分が法5条5号にいう、いわゆる「意思形成過程情報」に当たり、これを公にすることにより、「行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」とし、文書1と同様、本文部分をすべて黒塗りの状態で開示したものである。

しかし、本文部分を全面的に黒塗りとすることが極めて不当であること、また、本件では不開示とした情報がどのように「行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」のか記載されておらず、理由として極めて抽象的で不十分であることは前述した通りである。

また、本件では、特定会社Xは既に破産し、その法人格が消滅している上に、文書の作成者特定審議官や特定課長も、すでに消費者庁特定課を去っているのであって、損なわれるべき率直な意見の交換又は意思決定の中立性など存在しないし、このような過去の情報により国民の誤解や憶測を招くような事態は生じることはあり得ず、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」はない。

さらに、不開示とすることの利益と比して本件文書を不開示とすることの利益が上回ることはないことも文書1において述べた通りである。

加えて、「審議，検討等に関する情報であっても、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的，科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したもの」については、一般的には法5条5号の「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」に該当する可能性が低いと解されている(審査基準第3の5(6)エ)が、この不開示部分のうち、少なくとも、「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離について」と題する文書は、特定家畜の市場価格や預託商法における商品価格の客観的な事実に基づく分析等を記載したものと考えられ、「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」がないことは明らかである。

したがって、不開示理由上段に理由がないことは明らかである。

(b) 不開示理由下段（法5条6号イ）について

不開示理由下段についても、文書1と同様、不開示となった部分につき、これを公にすることにより、預託法の調査・検討にあたっての行政庁の着眼点や考え方が明らかとなり、今後同種事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがあり、法5条6号イに該当するというものである。

しかし、やはり、この部分の不開示についても、本文部分をすべて黒塗りとする必要性があったのか極めて疑問であるし、文書に記載された内容を開示することにより、行政庁の着眼点や考え方が明らかとなり、今後同種事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがあるのか、明らかになっておらず、不開示理由として、著しく不十分である。

また、特定商法が我が国にもはや存在せず、特定会社Xが甚大な消費者被害をもたらしたこと、特定会社Xの元取締役らに有罪判決が下されたことにより、今後同種の被害が生じるおそれがないことも前述した通りである。

よって、かかる不開示理由下段についても理由がないことは明らかである。

ウ 結語

以上のとおり、本件で部分開示の対象となった文書につき、処分庁が異議申立人の開示請求に対し、これを不開示決定とする理由がなく、不開示が違法であることは明らかである。

繰り返しになるが、消費者庁は、「消費者の利益の擁護及び増進」（設置法3条）のため、この度の特定商法による消費者被害と同様の被害が発生することを防止すべく、これまでの調査活動、法執行に関する情報を国民に開示し、「その諸活動を国民に説明する責務」（法1条）を果たすことこそが求められている。そのためにこそ異議申立人は、本件の全面的な文書開示を求める次第である。

(2) 意見書1（平成26年（行情）諮問第463号）

ア はじめに

(ア) 上記(1)の異議申立書1においても述べた通り、法1条は、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求

する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。」と定め、法の目的が行政庁に説明責任を全うさせる点にあることを宣言し、設置法3条には、消費者庁が「消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができる社会の実現に向けて、消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うことを義務とする」と規定されている。

(イ) そして、特定会社Xによる消費者被害は、被害者数約7万3000人、被害総額約4200億円という、我が国史上最大の消費者被害であり、現在、特定会社Xの所轄官庁であった、農林水産省や消費者庁の対応の適正性が問われていることを考えると、消費者庁は重大な説明責任を負っている。

加えて、まさに現在、この件に関し、国家賠償請求訴訟が提起され、消費者庁の対応の適切性であったか否かという点について、特定会社Xによる被害者や国民の大きな注目が集まっていることを考えると、先に述べた消費者庁の説明責任は、なお一層高まっているものといえる。

(ウ) 異議申立人による行政文書開示請求の趣旨は、この点について、消費者庁の、行政機関としての、そして特定会社Xの所轄官庁としての説明責任が全うされることにあり、農林水産省や消費者庁による特定会社Xに対する対応が果たして適正なものであったか否かということ明らかにし、今後再び、特定会社Xによって引き起こされたような重大な消費者被害が発生することを防止するところにある。

(エ) しかしながら処分庁は、このような異議申立人による行政文書開示請求に関し、文書開示を一部不開示とした。

しかも、不開示となった部分は、いずれも、対象文書の中で、消費者庁の具体的な対応等が記載されていると思われる、対象文書の核心部分なのである上に、文書の内容をほぼ全文にわたり黒塗りとするという、消費者庁による自己保身とすら受け取ることができる不当な処分内容となっている。

また、後述するように、本件対象文書の各不開示部分について不開示が法の定める要件を充足しないことは明らかであることからしても、本情報開示請求につき、一部不開示とした処分内容は著しく不当なものであることが明白である。

(オ) この点につき、諮問庁は、理由説明書 1 において、処分庁に「『政府の有するその諸活動を国民に説明する責務』があることをもって、直ちに本件対象文書の一部不開示が極めて不当とはならないことは明白である。」とする。

しかし、これまで述べてきたところから明らかな通り、異議申立人は、法 1 条から直ちに、原処分 1 が不当であることとしているのではない上、本件対象文書の各不開示部分についての不開示決定が法の定める不開示理由を充足しないことは明らかであり、処分庁の一部不開示が極めて不当であることは明白である。

以下、各不開示部分について、異議申立人の意見を述べることにする。

イ 本件不開示部分 1 は、法 5 条 1 号に該当しないこと

(ア) 異議申立人の意見

A 法 5 条 1 号が、他人に知られたくないような私的な情報に関する個人のプライバシー権を保護する見地から、個人の私的な情報につき、開示の例外事由を定めたものであり、本件不開示部分 1 の特定課長以外の職員の氏名が公務に関わる公的情報に他ならないから、この「個人に関する情報」に該当しない審査基準第 3 の 1 (4) アにいう「公務員の職務執行に係る情報」にあたること、また、この情報が、法 5 条 1 号ただし書口の「人の・・・生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」にあたり、開示を要することは異議申立書 1 において述べた通りである。

B なお、この点に関連して、審査基準第 3 の 1 (4) ウでは、この「公務員の職務執行に係る情報」の意義については、「公務員が国の機関又は地方公共団体の一員として、その担任する職務を遂行する場合における情報を意味する。」とされている。

これを本件不開示部分 1 が記載されている文書 1 についてみると、不開示の対象となった氏名の公務員が、消費者庁という国の機関の一員として、特定課長と共に、まさにその担任する職務の遂行として、特定審議官にあて、何らかの報告を行った文書である。

そして、こうした報告文書というものは、誰が誰に対して行ったのかということが重要なのであるから、その氏名についても、この職務の執行に係る情報の内容をなすといえ、「公務員の職務執行に係る情報」に該当することが明らかである。

C 以上から、本件不開示部分 1 を開示すべきことが明らかである。

(イ) 諮問庁の主張及びそれに対する反論

A 法5条1号該当性について

- (a) 法5条1号への該当性について、諮問庁は、理由説明書1において、本件不開示部分1については、審査基準第3の1(4)エによって判断されるべきであるところ、不開示の対象になった職員の氏名を明らかにすると、事件調査を始めとする個別事案の検討の結果について、その内容に不満を持つ利害関係人(被害者や調査対象事業者の役職員等)からの嫌がらせ等が行われ、当該職員に危害が及ぶ可能性があり、職員個人としての権利利益が害される可能性があるとして、不開示情報に該当するとする。
- (b) しかし、本件不開示部分1については、審査基準第3の1(4)アによって判断されるべきことは先に述べた通りである。
- (c) また、そもそも、法治国家である我が国において、公務員に対する不当な圧力は、業務妨害罪(刑法233条)や公務執行妨害罪(同法95条1項)等の法規制で対処すべきであり、このことにより、本来公開すべき情報を公開しないのは、本末転倒というべきであるし、仮に本件不開示部分1が、審査基準第3の1(4)エによって判断されるべきであるとしても、以下に述べるように、本件不開示部分1は、不開示情報には該当しない。

すなわち、審査基準第3の1(4)エは、職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については「原則として開示」とし、不開示は「次に掲げる場合その他特段の支障の生ずるおそれがある場合」というごく例外的な取扱いとされている上に、諮問庁の挙げる審査基準第3の1(4)エii)の「氏名を開示することにより、個人の権利利益を害することとなる場合」には、法5条1号本文の「個人の利益を害するおそれがあるもの」という文言とは異なり、「おそれ」という限定が含まれていない。これらのことからすると、この不開示の例外として、審査基準第3の1(4)エii)は、個人の利益を害することとなることについて、高い蓋然性が必要とされるものと解される。

しかし、特定会社Xによる消費者被害において、第一次的に責任を負うのは、直接的には特定会社Xや特定会社Xの役員等である。こうした消費者被害を直接的に生じさせたのでない消費者庁の職員個人やその家族に危害が及ぶ可能性などごく乏しいのであって、特定会社Xの被害者により、前述のような危害が加えられることなど想定しがたい。

また、消費者庁が特定会社Xに対して、不当景品類及び不当

表示防止法（以下「景品表示法」という。）に基づく措置命令が下されたのは、特定年月日Lであり、特定会社Xが特定裁判所に民事再生法の適用を申立て、事実上破綻するに至った特定年月日Gから特定期間以上も経過した後のことである。こうした行政処分によって、特定会社Xの役職員が経済的な利益を害されることはなかったのであるから、消費者庁の職員に不満を持つなどということは想定できないし、消費者庁による単なる行政指導や調査によっても、こうした個人的な不満を持つ者が出ることも考え難い。

したがって、本件では、本件不開示部分1の開示により、「個人の利益を害することとなる高い蓋然性」は認められず、諮問庁の指摘するような「特段の支障が生ずるおそれ」は認められないのであるから、この点に関する諮問庁の主張は失当であることが明らかである。

B 法5条1号ただし書口該当性について

(a) 法5条1号ただし書口の該当性について、諮問庁は、理由説明書1において、「(異議申立人の主張には)明確な根拠がなく、異議申立人の主張は失当である」、「異議申立人のいう別件における事実関係の真偽を確かめるために開示を受ける利益まで考慮に入れる必要性はない」として、これを否定する。

(b) しかし、本件不開示部分1が記載されている文書1は、特定審議官に報告するために収集された特定商法の実態に関する事項や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実が記載されていると考えられるところ、消費者庁内部で、特定会社Xに関し、誰と誰の間で、どのような内容のやり取りがなされたかという事項を知ることによって、当時の消費者庁の特定会社Xに関する認識のあり方を知ることができる。

こうして、当時の消費者庁の認識を公にし、その問題点を明らかにすることによって、今後の消費者庁のあり方の是正、ひいては一般消費者の生活又は財産を保護することにつながるのであるから、法5条1号ただし書口の「人の・・・生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」にあたることは明らかであって、異議申立人のこの点に関する主張は、明確な根拠を持つものであるし、本件開示請求とは「別件」に関するものではない。

そして、このような一般消費者の利益は、不開示とすることによって保護される一公務員の被る不利益よりもはるかに優越するから、本件では法5条1号ただし書口に該当する事情があ

るというべきである。

(ウ) 小括

以上に述べてきたように、本件不開示部分1は、法5条1号の不開示事由に該当せず、また法5条1号ただし書口に該当し、かつ諮問庁の諮問理由も失当であるから、開示を要することが明白である。

ウ 本件不開示部分2は、法5条5号及び6号イに該当しないこと

(ア) 法5条5号に該当しないこと

A 異議申立人の意見

(a) 審査基準の定める法5条5号の意義、また、特定会社Xの法人格がすでに消滅し、文書の作成者もすでに消費者庁特定課を去っており、行われるべき率直な意見交換または意思決定の中立性が全く予定されていないこと、本件不開示部分2を公にすることによる利益が極めて大きいことについては、既に異議申立書1に記載した通りである。

(b) 加えて、審査基準第3の5(6)エによれば、「審議、検討等に関する情報であっても、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したものについては、一般的には本号に該当する可能性が低い」としている。

そして、これを本件不開示部分2が記載されている文書1についてみると、この文書はその体裁からして、特定課の担当者が、特定審議官に宛て、預託商法や特定会社Xに関するトラブルについて、何らかの報告を行ったものであることが窺われ、また、文書の2枚目が「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離について」という題名となっている文書で何らかの客観的な調査、分析の結果が記されていると考えられること、3枚目以降が、国民生活センターへの特定会社Xに関する相談に関する報道発表資料であり、相談件数の推移や契約者の属性等、統計的な分析が記載されていることからすると、不開示部分には、特定審議官に報告するために収集された特定商法の実態に関する事項や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実が記載されていると考えられる。

そうした客観的事実については、行政機関内部での会議資料に記載されている情報などとは異なり、その性質上、不開示理由に記載されているような、「自由討議、一定の責任者の段階での意思統一を図るための協議や打合せ、決裁を前提とした説明や検討など、各段階において行われた審議、検討に関連して作成された情報」、すなわち、行政機関内部での審議や検討と

の関連性が薄いものと考えられるし、こうした客観的な事実を公にすることにより、国民の誤解や憶測を招くような事態も想定しがたい。

審査基準第3の5(6)エが、「審議、検討等に関する情報であっても、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したものについては、一般的には本号に該当する可能性が低い」としているのもこの趣旨であり、本件不開示部分2は「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」、「不当に国民の間に混乱を生じさせる」がある情報とはいえ、本件不開示部分2の情報は、法5条5号に該当しないことが明らかである。

B 諮問庁の主張及びそれに対する反論

(a) この点に関して、諮問庁は理由説明書1において、「審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には5号に該当しうるとされている」とした上で、「本件においても、預託法違反調査の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容であ」って、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものである」とし、不開示情報に該当するとした。

(b) しかし、そもそも本件不開示部分2には、特定会社Xの預託法上の問題や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実など、確実性、客観性の高い情報が記載されていると考えられ、また、「国民の誤解や憶測を招き、または不当に国民の間に混乱を生じさせる」とも考え難いことは前述した通りである。

また、前述のとおり、本件不開示部分2に記載されているのは、特定審議官に報告するために収集された特定商法の実態に関する事項や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実と考えられるが、こうした特定会社Xに固有の情報が、将来的な消費者庁における同種の意見交換または意思決定の中立性に影響を与え、国民に不当な混乱を生じさせるようなおそれはない。

したがって、この点に関する諮問庁の諮問理由も失当であり、本件不開示部分2の情報は、法5条5号に該当しないことが明らかである。

(イ) 法5条6号イに該当しないこと

A 異議申立人の意見

現在、我が国に預託法業者は存在せず、また、そのような業者が現れる可能性も皆無といっても過言ではない状況において、本件不開示部分2の情報を公にしても、「今後、同種事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれ」がない事は異議申立書1において述べた通りである。

これに加え、そもそも法5条6号イに言う、「適正な事業の遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、「行政機関の長に広範な裁量権限が与えられるものではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断するものとし、事務若しくは事業の根拠となる規定又はその趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での『適正な遂行』と言えるものであるかどうかにより判断する」ものとされ（審査基準第3の6（1）ウ）、『支障』の程度は「名目的なものでは足りず実質的なものを必要とし、また『おそれ』の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性があると認められるかどうかにより判断する」ものとされている（審査基準第3の6（1）エ）。

前述したように、本情報開示請求は、消費者庁や農林水産省による特定会社Xによる消費者被害への対応の適切さを問うものであり、この点に関しては、現在、国家賠償請求訴訟も提起されており、7万3000人にも上る被害者や国民が非常に強い関心を有している事項である。しかも、本件不開示部分2には、前述した通り、特定審議官に報告するために収集された特定商法の実態に関する事項や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実が記載されていると考えられ、当時の消費者庁における特定会社X問題の担当者が特定会社Xに関し、どのような認識を持っていたのかを知ることができる資料であり、まさに、農林水産省や消費者庁の特定会社Xへの対応と密接に関連する事項が記載されていると考えられるから、開示の必要性は極めて高い。

他方で、前述したように、本件不開示部分2は、想定問答集の参考資料であり、わずか1頁の分量の資料である。このような資料自体、詳細な会議資料とは自ずからその性格を異にするのであって、仮に本件不開示部分2に「預託法の調査、検討にあたっての消費者庁の着眼点や考え方」が記載されているとしても、それは要約された、簡潔な事項に限られているはずであり、実質的に考えて、そのような事項を開示することによって、預

託法の規制行政に関しての消費者庁の業務に支障を来す蓋然性は存在しないか、極めて小さい。

したがって、本件不開示部分2は、開示の必要性が極めて高い反面、本件不開示部分2が開示されないことにより保護される消費者庁の利益は極めて小さいのであるから、「適正な事業の遂行に支障を及ぼすおそれ」が存在せず、不開示部分は法5条6号イの不開示理由に該当しないから、本件不開示部分2は開示を要することが明らかである。

B 諮問庁の主張及びそれに対する反論

(a) 諮問庁は、理由説明書1において、「仮にそのような業者（特定商法業者）が存在しないからといって、今後、預託法に違反する違法または不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない」こと、また、「本件不開示部分2に記載された預託法違反調査における着眼点は、特定商法事業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。」として、本件不開示部分2は、不開示情報に該当するとしている。

(b) この点につき、審査基準では、すでに終了した監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関して、「監査等の終了後であっても、例えば、違反事実の詳細を公にすることにより、他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆することになるものは本規定に該当する。」（審査基準第3の6（1）イ）とされている。

本件不開示部分2には、前述の通り、特定審議官に報告するために収集された特定商法の実態に関する事項や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実が記載されていると考えられるところ、ここには、特定会社Xの特定商法で行われた預託法違反の事実の詳細が記載されている訳ではない上に、「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格の乖離」に関する客観的な事実を公にしたところで、特定商法以外の預託法事業者に対し預託法の法規制を免れる方法を示唆したり、今後同種事案において、正確な事実の把握が困難になるかは極めて疑問である。

仮に本件不開示部分2に、不開示情報が含まれているとしても、他の預託法事業者による違法行為等を容易にするような情報についてのみ不開示とすれば足りるのであって、特定会社X固有の被害実態が記載されている部分についてはこれを不開示とする必要性はない。

したがって、諮問庁の主張が極めて説得力に乏しいものであることは明らかである。

(ウ) 小括

以上より、本件不開示部分2は、法5条5号及び6号イに該当せず、また、この点についての諮問庁の主張も理由がないから、開示を要することが明らかである。

エ 本件不開示部分3は、法5条1号に該当しないこと

(ア) 異議申立人の意見

A 第5条1号が、他人に知られたくないような私的な情報に関する個人のプライバシー権を保護する見地から、個人の私的な情報につき、開示の例外事由を定めたものであり、本件不開示部分3の特定課長以外の職員の氏名が公務に関わる公的情報に他ならないから、「公務員の職務執行に係る情報」(審査基準第3の1(4)ア)にあたること、また、この情報が、法5条1号ただし書口の「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」にあたり、開示を要することは異議申立書1において述べた通りである。

B また、審査基準第3の1(4)ウでは、この「公務員の職務執行に係る情報」につき「公務員が国の機関又は地方公共団体の一員として、その担任する職務を遂行する場合における情報を意味する。」とされている。

そして、本件不開示部分3が記載されている文書2は、不開示の対象となった氏名の公務員が、消費者庁という国の機関の一員として、特定課長と共に、まさにその担任する職務の遂行として、特定審議官にあて、何らかの報告を行った文書である。そして、こうした報告文書というものは、誰が誰に対して行ったのか、ということが重要なのであるから、その氏名についても、この職務の執行に係る情報の内容をなすといえ、「公務員の職務執行に係る情報」に該当することが明らかである。

(イ) 諮問庁の主張及びそれに対する反論

A 法5条1号該当性について

(a) 諮問庁は、本件不開示部分3については、理由説明書1において、本件不開示部分1と同様、審査基準第3の1(4)エによって判断されるべきであるところ、不開示の対象になった職員の氏名を明らかにすると、「事件調査を始めとする個別事案の検討の結果について、その内容に不満を持つ利害関係人(被害者や調査対象事業者の役職員等)からの嫌がらせ等が行われ、当該職員に危害が及ぶ可能性があり、職員個人としての権利利

益が害される可能性がある。」として、不開示情報に該当するとする。

(b) しかし、本件不開示部分 1 については、審査基準第 3 の 1 (4) アによって判断されるべきことは先に述べた通りである。

(c) また、そもそも、法治国家である我が国において、公務員に対する不当な圧力は、業務妨害罪（刑法 2 3 3 条）や公務執行妨害罪（同法 9 5 条 1 項）等の法規制で対処すべきであり、このことにより、本来公開すべき情報を公開しないのは、本末転倒であることは先に述べた通りであるし、仮に本件不開示部分 3 が、審査基準第 3 の 1 (4) エによって判断されるべきであるとしても、以下に述べるように、本件不開示部分 3 は、不開示情報には該当しない。

すなわち、審査基準第 3 の 1 (4) エは、職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については「原則として開示」とし、不開示は「次に掲げる場合その他特段の支障の生ずるおそれがある場合」というごく例外的な取扱いとされている上に、諮問庁の挙げる審査基準第 3 の 1 (4) ii) の「氏名を開示することにより、個人の権利利益を害することとなる場合」には、法 5 条 1 号本文の「個人の利益を害するおそれがあるもの」という文言とは異なり、「おそれ」という限定が含まれていないことからすると、この不開示の例外としての審査基準第 3 の 1 (4) エ ii) は、個人の利益を害することとなる高い蓋然性が必要と解される。

しかし、特定会社 X による消費者被害において、第一次的に責任を負うのは、直接的には特定会社 X や特定会社 X の役員等である。こうした消費者被害を直接的に生じさせたのでない消費者庁の職員個人やその家族に危害が及ぶ可能性などごく乏しいのであって、特定会社 X の被害者により、前述のような危害が加えられることなど想定しがたい。

また、消費者庁が特定会社 X に対して、景品表示法に基づく措置命令が下されたのは、特定年月日 L であり、特定会社 X が破綻した特定年月日 N から特定期間以上も経過した後のことである。こうした行政処分によって、特定会社 X の役職員が経済的な利益を害されることはなかったのであるから、消費者庁の職員に不満を持つなどということは想定できないし、消費者庁による単なる行政指導や調査によっても、こうした個人的な不満を持つ者が出ることも想定しがたい。

したがって、本件では、本件不開示部分 3 の開示により、

「個人の利益を害することとなる高い蓋然性」は認められないのであるから、この点に関する諮問庁の主張は失当であることが明らかである。

B 法5条1号ただし書口該当性について

(a) 法5条1号ただし書口の該当性について、諮問庁は、理由説明書1において、「(異議申立人の主張には)明確な根拠がなく、異議申立人の主張は失当である」、「異議申立人のいう別件における事実関係の真偽を確かめるために開示を受ける利益まで考慮に入れる必要性はない」として、これを否定する。

(b) しかし、本件不開示部分3が記載されている文書2は、「A社」、すなわち特定会社Xが事実上経営破綻した件につき、調査の結果である客観的事実を報告した文書と考えられるところ、消費者庁内部で、特定会社Xに関し、誰と誰の間で、どのような内容のやり取りがなされたかという事項を知ることによって、当時の消費者庁の特定会社Xに関する認識のあり方を知ることができる。

こうして、当時の消費者庁の認識を公にし、その問題点を明らかにすることによって、今後の消費者庁のあり方の是正、ひいては一般消費者の生活又は財産を保護することにつながるのであるから、法5条1号ただし書口の「人の・・・生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」にあたることは明らかである。このように、異議申立人のこの点に関する主張は、明確な根拠を持つものであるし、本件開示請求とは「別件」に関するものではない。

そして、このような一般消費者の生活、財産を保護することの利益は、不開示とすることによって保護される一公務員の被る不利益よりもはるかに優越するから、本件では法5条1号ただし書口に該当する事情があるというべきである。

(ウ) 小括

以上に述べてきたように、本件不開示部分3は、法5条1号の不開示事由に該当せず、また法5条1号ただし書口に該当する事情があり、しかも、諮問庁の諮問理由も失当であるから、開示を要することが明らかである。

オ 本件不開示部分4は、法5条5号及び6号イに該当しないこと

(ア) 法5条5号に該当しないこと

A 異議申立人の意見

(a) 審査基準の定める法5条5号の意義、及び特定会社Xが既に破産し、その法人格が消滅し、特定審議官及び特定課長も消費

者庁特定課を去っている現在となつては、もはや損なわれるべき率直な意見の交換又は意思決定の中立性など存在せず、本件不開示部分4が法5条5号に該当しないことは異議申立書1に記載した通りである。

- (b) 加えて、審査基準第3の5(6)エによれば、「審議、検討等に関する情報であっても、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したものについては、一般的には本号に該当する可能性が低い」とされている。

また、本件不開示部分4が記載されている文書2は特定会社Xが、特定年月日Gに特定裁判所に民事再生法の適用を申し立て、事実上の破綻に至った直後の同年特定年月J、特定課の担当者が、特定審議官に宛て、特定会社Xについて、何らかの報告を行った内容の文書であることが窺われ、2枚目の文書が「農林水産省におけるA社に対する立入検査についての経緯メモ」となっていることからして、ここには、「A社」、すなわち特定会社Xが事実上の経営破綻をした件につき、調査の結果である客観的事実を報告した文書と考えられる。

こうした報告書に記載された客観的事実、しかも特定会社Xの破綻という過去の事実については、行政機関内部での会議資料に記載されているような情報とは異なり、その性質上、不開示理由に記載されているような、「自由討議、一定の責任者の段階での意思統一を図るための協議や打合せ、決裁を前提とした説明や検討など、各段階において行われた審議、検討に関連して作成された情報」、すなわち、行政機関内部での審議や検討に係る情報は薄いと考えられるし、こうした客観的な事実を公にすることにより、国民の誤解や憶測を招くような事態も想定しがたい。

したがって、本件不開示部分4の情報は、法5条5号に該当しないことが明らかである。

B 諮問庁の主張及びそれに対する反論

- (a) この点に関して、諮問庁は、理由説明書1において、「審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には5号に該当しうるとされている」とした上で、「本件においても、預託法違反調査の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査に係る意思決定に共通

し、連続性を有する内容であ」って、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものである」とし、不開示情報に該当するとした。

(b) しかし、前述したように、そもそも本件不開示部分4には、農林水産省のA社に対する立入検査の経緯や結果が記載されており、客観性の高い情報が記載されていると考えられるが、こうした特定会社Xに固有の情報が、将来的な消費者庁における同種の意見交換または意思決定の中立性に影響を与え、又は国民に不当な混乱を生じさせるようなおそれはない。

また、本件不開示部分4は、わずか3枚の文書なのである。このような資料自体、詳細な会議資料とは自ずからその性格を異にするのであって、仮に、行政機関内部での審議、検討に関する事項や国民に混乱を生じさせるおそれがある事項が記載されているとしても、それは、要約された、簡潔な事項に限られているはずであり、将来的な消費者庁における同種の意見交換または意思決定の中立性が害され、又は国民に不当な混乱を生じさせるようなおそれはないと考えられる。

したがって、この点に関する諮問庁の諮問理由も失当であり、本件不開示部分4の情報は、法5条5号に該当しないことが明らかである。

(イ) 法5条6号イに該当しないこと

A 異議申立人の意見

現在、我が国に預託法業者は存在せず、また、そのような業者が現れる可能性も皆無といっても過言ではない状況において、本件不開示部分4の情報を公にしても、「今後、同種事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれ」がないことは異議申立書1において述べた。

これに加え、そもそも法5条6号イに言う、「適正な事業の遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、「行政機関の長に広範な裁量権限が与えられるものではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断するものとし、事務若しくは事業の根拠となる規定又はその趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での『適正な遂行』と言えるものであるかどうかにより判断する」ものとされ（審査基準第3の6（1）ウ）、「『支障』の程度は名目的なものでは足りず実質的なものを必要とし、また『おそれ』の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性があると認められるかどうかにより判断する」

ものとされている（審査基準第3の6（1）エ）。

前述したように、本情報開示請求は、消費者庁や農林水産省による特定会社Xによる消費者被害への対応の適切さを問うものであり、この点に関しては、現在国家賠償請求訴訟も提起されており7万3000人にも上る被害者や国民が非常に強い関心を有している事項である。そして、前述のように、本件不開示部分4には、特定審議官に報告するために収集された特定商法の実態に関する事項や特定会社Xの被害の実態に関する客観的事実が記載されていると考えられ、当時の消費者庁における特定会社X問題の担当者が特定会社Xに関し、どのような認識を持っていたのかを知ることができる資料であり、まさに、農林水産省や消費者庁の特定会社Xへの対応と密接に関連する事項が記載されていると考えられるから、開示の必要性は極めて高い。

他方で、前述したように、本件不開示部分4は、特定課の担当者が、特定審議官に宛て、特定会社Xについて、何らかの報告を行った内容の文書であり、わずか3枚の分量の資料である。このような資料自体、詳細な会議資料とは自ずからその性格を異にするのであって、仮に本件不開示部分4に「預託法の調査、検討にあたっての消費者庁の着眼点や考え方」が記載されているとしても、それは要約された、簡潔な事項に限られているはずであり、実質的に考えて、そのような事項を開示することによって、預託法の規制行政に関しての消費者庁の業務に支障を来す蓋然性は存在しないか、極めて小さい。

よって、本件不開示部分4は、開示の必要性が極めて高い反面、本件不開示部分4が開示されないことにより保護される消費者庁の利益は極めて小さいのであるから、「適正な事業の遂行に支障を及ぼすおそれ」が存在しないことは明らかである。

したがって、不開示部分は法5条6号イの不開示理由に該当せず、開示を要することが明らかである。

B 諮問庁の主張及びそれに対する反論

- (a) 諮問庁は、理由説明書1において、「仮にそのような業者（特定商法業者）が存在しないからといって、今後、預託法に違反する違法または不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない」こと、また、「本件不開示部分4に記載された預託法違反調査における着眼点は、特定商法事業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。」として、本件不開示部分4は、不開

示情報に該当するとしている。

(b) すでに終了した監査，検査，取締り，試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関しては，「監査等の終了後であっても，例えば，違反事実の詳細を公にすることにより，他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆することになるものは本規定に該当する。」（審査基準第3の6（1）イ）とされている。

本件不開示部分4には，前述の通り，特定課の担当者が，特定審議官に宛て，特定会社Xについて，何らかの報告を行った内容の文書であると考えられるところ，ここには，農水省による特定会社Xに対する立入検査の経緯についての「メモ」など，簡潔な情報が記載されているとしても，特定会社Xが行った預託法違反の事実の「詳細」が記載されている訳ではない上に，「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格の乖離」に関する客観的な事実を公にしたところで，特定商法以外の預託法事業者に対し預託法の法規制を免れる方法を示唆したり，今後同種事案において，正確な事実の把握が困難になるかは極めて疑問である。

したがって，諮問庁の主張は極めて説得力に乏しいものというべきである。

(ウ) 小括

以上より，本件不開示部分4は，法5条5号及び6号イに該当せず，また，この点についての諮問庁の主張も理由のないことが明らかであるから，開示を要することが明らかである。

カ 結語

以上に述べてきたことから，原処分1は，法の定める不開示理由に該当しないことが明らかである上，諮問庁の挙げる不開示理由，諮問理由が失当であり，不開示部分については，いずれも開示を要することが明白であるので，処分庁が平成26年4月10日付けで行った一部不開示決定を取消す旨の答申を求め，本意見書の提出に至った次第である。

(3) 補充意見書（平成26年（行情）諮問第463号）

ア 本件不開示部分1について

(ア) 本件不開示部分1が法5条1号ただし書イの情報に該当すること
公務員としての職員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については，審査基準第3の1（4）エに従って判断されること，また，その例外要件である，同審査基準第3の1（4）エii）の「個人の権利利益を害すること」の程度については，高い蓋然性が必要と解されること，そして，本件においては当該例外要件を満

たさず、本件不開示部分 1 を開示すべきことは意見書 1 において既に述べた通りである。

かかる主張について異議申立人の主張を補充するに、まず、審査基準第 3 の 1 (4) エ ii) の「個人の権利利益を害すること」については、公務員の職務執行に関する情報というものが、公務員の個人情報にとどまらない、公的性質を有し、かつ、公益的な開示の要請が高いことに鑑み、行政庁の国民に対する説明責任の観点からこれを原則として開示するとした審査基準第 3 の 1 (4) エの例外要件として規定されたものであるから、このような例外要件については、なるべく限定的に解し、「個人の権利利益を害すること」について、高い蓋然性ないし具体的な蓋然性を要するものと解すべきである。

そして、意見書 1 においても述べた通り、特定会社 X の破綻による消費者被害は、第一次的には預託取引の対象である繁殖特定家畜が不足しているにも関わらず、これを顧客に販売していた等の特定会社 X による詐欺的、欺瞞的な経営にあるのであって、特定会社 X に関し、調査等に当たった消費者庁の職員個人が、特定会社 X 内外の関係者から不満を持たれるということは考え難いのであって、「個人の権利利益を害すること」について、高い蓋然性ないし具体的な蓋然性は存在しないというべきである。

これに対し、諮問庁は、「個人の権利利益が害されるおそれがある場合には特段の支障の生ずるおそれがある場合に該当する」とした上で、当該公務員が「事件調査を始めとする個別事案の検討等の結果について、その内容に不満を持つ利害関係人が、当該職員を監視等することにより住所を把握し、当該職員や家族に対する嫌がらせ更には直接攻撃が行われ、当該職員のみならずその家族にまで危害が及ぶ可能性があり、職員個人としての権利利益が害される可能性がある」ことをもって、かかる例外要件が充足される旨主張し、本件の場合において当該例外要件が満たされない旨の異議申立人の主張については、「行政機関における職務執行の実態並びに個人としての権利利益を全く理解していない独自の見解である」と批判する。

しかしながら、こうした諮問庁の主張からは、なぜ、関係者が職員の事件調査を始めとする個別事案の検討に関し、不満をもつのか、またなぜ職員個人やその家族に対し、危害が及ぶのか何ら説明がなされていない。そして、こうした「概念的・抽象的」な可能性では、異議申立人の主張する「個人の権利利益を害すること」について、高い蓋然性ないし具体的な蓋然性は認められないことは勿論のこと、

この可能性は極めて小さいものと言わざるを得ない。

また、こうした諮問庁の主張こそ、本件における特定会社Xによる消費者被害の状況やその法的責任の所在についての実態を全く理解しない独自の見解なのであり、失当であることが明らかである。

(イ) 本件不開示部分1が法5条1号ただし書口の情報に該当すること
本件不開示部分1を公にすることが一般消費者の生活又は財産を保護することにつながり、本件不開示部分1を法5条1号ただし書口によって開示すべきことは異議申立書1、意見書1において述べた通りである。

以上に述べた異議申立人の主張に対し、諮問庁は、「漠然とした概念的かつ抽象的な可能性のみでは（本件不開示部分1は）法5条1号ただし書口に該当しないことは明白である」とする。

しかしながら、本件対象文書が明らかとなることで、消費者庁が特定会社Xの所轄官庁であった時期である特定年月Bに、まさに特定会社Xの担当者であった特定課長及び不開示となった氏名の職員と特定審議官とのやり取りが明らかになり、ひいては消費者庁がどのような認識を有し、また、消費者庁や農水省による特定会社Xに対する対応が適切なものであったか、また消費者庁や農水省の特定会社Xへの対応や監督体制の問題点を明らかとすることができる。そして、農水省や消費者庁の対応、監督上の問題点が明らかになり、公の批判の対象になれば、これら問題点を改善する契機が生まれることとなり、将来において、特定会社Xのような甚大な消費者被害の発生あるいは拡大を防止し、一般消費者の生活又は財産を保護することにつながるのである。

そして、消費者庁や農水省がどのような認識を有していたか、また、消費者庁や農水省による特定会社Xに対する対応が適切なものであったかを明らかとするためには、担当者を含む消費者庁内部で、どのようなやり取りがなされたかを明らかにする必要があるが、文書でのやり取り等は、言うまでもなく、それが誰と誰の間でなされたかが重要なのであるから、本件不開示部分1に記載された職員の氏名を公表することが、一般消費者の生活又は財産を保護することにつながることは明らかである。

したがって、本件不開示部分1を公開することと、一般消費者の生活、財産を保護することとの間には直接的かつ具体的な因果関係が存するのであって、この点に関する諮問庁の反論が失当であることは明らかであり、法5条1号ただし書口により、本件不開示部分1を開示すべきである。

イ 本件不開示部分2について

(ア) 本件不開示部分 2 は法 5 条 5 号の情報に該当しないこと

A 異議申立書 1 及び意見書 1 においても既に述べた通り、審査基準第 3 の 5 (6) エによれば、「審議、検討等に関する情報であっても、当該情報が専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したものについては、一般的に法 5 条 5 号の情報に該当する可能性が低い」とされる。

この点に関し、諮問庁によれば、「本件不開示部分 2 に記載されている情報は、特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離について記載したものであり、特定会社 X 問題の審議・検討の際に使用しているものであり、「その内容は・・・科学的なデータや緻密な調査研究・検証の結果に裏付けられたものではなく、専門的な検討を経た調査データ等の客観的・科学的事実やこれに基づく分析等を記載したものではなく、審査基準第 3 の 5 (6) エの情報に該当しないとする。

そして、この諮問庁の主張を前提とすると、本件不開示部分 2 に記載されている情報は、「特定家畜の市場価格」、「預託商法における商品価格」、及び「両者の乖離」ということになるが、こうした情報はいずれも「何人の感想または先入観等の主観の入っていない」客観的事実に他ならないのであって、本件不開示部分 2 に記載された情報は、審査基準第 3 の 5 (6) エの情報に該当するというべきであり、諮問庁の主張は明らかに失当である。

B また、法 5 条 5 号にいう「不当に」とは、「審議、検討途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保への支障が看過しえない程度のものを意味する」とされる。

仮に、本件不開示部分 2 に記載された情報が、審査基準第 3 の 5 (6) エにいう「客観的、科学的事実、又はこれに基づく分析等を記録したもの」にあたらなくても、不開示部分に記載された、特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離についての情報は、極めて客観性の高い情報であり、消費者庁内部での審議検討等の意思決定の形成過程との関連性が薄いと考えられるから、これを公にしても、行政機関内部での率直な意見の交換が阻害されたり、国民の間に混乱を生じさせたりするおそれはなく、不開示部分 2 を不開示にする利益は存在しないというべきである。

これに対し、本件不開示部分 2 を公にすることの利益は、今まで繰り返し述べてきた通り、消費者庁や担当者の特定会社 X に

対する認識を明らかにすることを通じて、一般消費者の生活又は財産なのである。

このように、不開示による不利益が存しない一方で、本件不開示部分2を公にすることの利益は極めて大きいのであるから、本件不開示部分2が開示されることで、消費者庁内での「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」あるいは「『不当に』国民の間に混乱を生じさせるおそれ」はなく、本件不開示部分2は、法5条5号の不開示情報に該当しないことは明らかである。

(イ) 本件不開示部分2は法5条6号イの情報に該当しないこと

法5条6号イにいう、「支障」の程度は「名目的なものでは足りず実質的なものを必要」とし、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性があると認められるかどうかにより判断」されるべきこと（審査基準第3の6（1）ウ）、また、本件不開示部分2を開示することによって、預託法の規制行政に関する消費者庁の業務に支障を来す蓋然性は存在しないか、極めて小さく、本件不開示部分2は、法5条6号イの情報に該当しないことは既に異議申立書1及び意見書1において述べた。

これに対し、諮問庁は、「預託法違反調査における着眼点は、特定商法業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものであり、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法または不法な行為を隠ぺいされる可能性がある等の弊害がなお残っている」と反論する。

しかしながら、そもそも、諮問庁の主張するように、消費者庁の業務に支障をきたす範囲を、「その他に預託法の適用を受ける事業者の場合」というように包括的にとらえる形で理解すると、あまりに過度に広く法5条6号イが解釈されるおそれがあるのであって、こうした諮問庁の主張は解釈論としての妥当性を欠く。

また、先にも述べた通り、諮問庁によれば、本件不開示部分2の情報は、「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離について記載したもの」である。そして、この「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離」は、特定商法に関する情報に他ならず、「その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するもの」とは考えられない。

さらに、「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離」といった情報から、本件不開示部分2に消費者庁の預託法調査における着眼点や考え方が分かるような情報が記載されていると

は考え難く（少なくとも諮問庁はこうした記載内容との関係で本件不開示部分 2 が法 5 条 6 号イに該当することは何ら説明していない）、消費者庁の業務に実質的な支障を及ぼすおそれなど存在しない。

以上に述べてきたように、諮問庁の反論は失当であり、かつ、本件不開示部分 2 は、法 5 条 6 号イに該当しないことは明らかであるから、速やかに本件不開示部分 2 を開示すべきである。

ウ 本件不開示部分 3 について

(ア) 本件不開示部分 3 が法 5 条 1 号ただし書イの情報に該当すること
本件不開示部分 3 について、上記ア（ア）と同旨

(イ) 本件不開示部分 3 が法 5 条 1 号ただし書ロの情報に該当すること
本件不開示部分 3 について、上記ア（イ）と同旨

エ 本件不開示部分 4 について

(ア) 本件不開示部分 4 は法 5 条 5 号の情報に該当しないこと

法 5 条 5 号にいう「不当に」とは、「審議、検討途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保への支障が看過しえない程度のものを意味する」とされるところ、本件不開示部分 4 に記載された客観的事実、しかも過去の事実を公にしても、消費者庁内部での審議や検討を阻害する可能性は低く、国民の誤解や憶測を招くような事態も想定し難いから、本件不開示部分 4 の情報は、法 5 条 5 号の情報に該当しないことは既に異議申立書 1 及び意見書 1 において述べた通りである。

この点に関し、諮問庁によれば、「本件不開示部分 4 に記載されている情報は、特定年 A に農林水産省が行った立入検査の経緯について記載したものであり、特定会社 X 問題の審議・検討の際に使用しているものであり、「その内容は・・・科学的なデータや緻密な調査研究・検証の結果に裏付けられたものではなく、専門的な検討を経た調査データ等の客観的・科学的事実やこれに基づく分析等を記載したものでなく、審査基準第 3 の 5（6）エの情報に該当せず、また、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が経営破たんした後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は継承されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものである」ので、対象となった事業者の経営破たんや前任者の異動等をもって法 5 条 5 号の不開示理由が否定されるものではない。」と本件不開示部分 4 は法 5 条 5 号の情報に該当する旨の主張をする。

しかし、そもそも、諮問庁の主張するように、消費者庁の異なる意思決定や審議、検討等の行政過程を包括的にとらえて、ひとつの

「意思決定の過程」としてとらえるならば、法5条5号が必要以上に広範に捉えられ、實際上、行政庁の審議検討に支障を及ぼすおそれのない情報まで不開示情報にされてしまうおそれがあり、諮問庁の主張は、解釈論としての妥当性を欠く。そして、これまで繰り返し主張してきたとおり、特定会社Xはすでに破たんし、その法人格は消滅しており、消費者庁の特定会社Xに関する審議検討、意思決定は今後予定されていない以上、消費者庁の意思決定に支障を及ぼすおそれはないというべきである。

また、仮に諮問庁の主張するとおり本件不開示部分4に記載された情報が審査基準第3の5(6)エの「客観的事実」に該当しないとしても、本件不開示部分4は、法5条5号の情報に該当しないことは明らかである。すなわち、諮問庁によれば、本件不開示部分4には、「特定年Aに農林水産省が行った立入検査の経緯」が記載されているのであるが、このような情報は、過去の事実経過を説明するものであり、極めて客観性の高い情報であるといえることができる。これを公にしても、行政機関内部での率直な意見の交換が阻害されたり、国民の間に混乱を生じさせたりするおそれはなく、本件不開示部分4を不開示にする利益は存在しないというべきである。

加えて、本件不開示部分4を公にすることの利益は、今まで繰り返し述べてきた通り、消費者庁や担当者の特定会社Xに対する認識を明らかにすることを通じて、一般消費者の生活又は財産なのである。

このように、不開示による不利益が存しない一方で、本件不開示部分4を公にすることの利益は極めて大きいのであるから、本件不開示部分4の情報は、「審議、検討途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保への支障が看過しえない程度」のものとは到底いえず、消費者庁内での「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」はなく、本件不開示部分4は、法5条5号の不開示情報に該当しないことは明らかである。

(イ) 本件不開示部分4は法5条6号イの情報に該当しないこと

法5条6号イにいう、「支障」の程度は「名目的なものでは足りず実質的なものを必要」とし、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性があると認められるかどうかにより判断」されるべきこと(審査基準第3の6(1)ウ)、また、既に特定会社Xが破綻し、破産手続を経て、その法人格が既に消滅している現時点において、本件不開示部分4を開示することによって、預託法の規制行政に関する消費者庁の業務に支障

を来す蓋然性は存在せず、本件不開示部分4は、法5条6号イの情報に該当しないことは既に異議申立書1及び意見書1において述べた。

これに対し、諮問庁は、「預託法違反調査における着眼点は、特定商法業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものであり、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法または不当な行為を隠蔽される弊害がなお残っている」などとして、本件不開示部分4が法5条6号イに該当する旨主張する。

しかしながら、そもそも、諮問庁の主張するように、消費者庁の業務に支障をきたす範囲を、「その他に預託法の適用を受ける事業者の場合」というように包括的にとらえる形で理解すると、あまりに過度に広く法5条6号イが解釈されるおそれがあるのであって、こうした諮問庁の主張は解釈論としての妥当性を欠くことは先に述べた法5条5号の場合と同様である。

また、先にも述べた通り、諮問庁によれば、本件不開示部分4の情報は、「特定年Aに農林水産省が行った立入検査の経緯」である。そして、この「立入検査の経緯」それ自体から、消費者庁の預託法違反の調査等に関する着眼点や考え方が明らかになるとは考え難い（諮問庁はこの点につき、何らの説明もしていない）。

以上に述べてきたように、諮問庁の反論は失当であり、かつ、本件不開示部分4は、法5条6号イに該当しないことは明らかであるから、速やかに本件不開示部分4を開示すべきである。

オ 結語

以上に述べてきたところから、原処分1は、法の定める不開示理由に該当しないことが明らかである上、諮問庁の挙げる不開示理由、諮問理由、補充諮問理由が失当であり、不開示部分については、いずれも開示を要することが明白であるので、処分庁が行った一部不開示決定（原処分1）を取消す旨の答申を求め、本補充意見書の提出に至った次第である。

(4) 異議申立書2（平成27年（行情）諮問第316号）

ア 本件行政文書開示請求の目的及び本件決定について

(ア) 法の目的

上記(1)ア(ア)と同旨

(イ) 異議申立人の行政文書開示請求の趣旨

特定年月Bに特定会社Xが事実上破綻し、未曾有の消費者被害を生み出したことを契機として、消費者庁における特定商法業者への

対応が適切であったか否かが問われている。この特定会社X問題に関しては、消費者庁や農水省が適切にその規制権限を適切に行使しなかった点が問題視され、現在、特定会社Xによる被害者らが原告となり、国家賠償請求訴訟が提起される事態にまで立ち至っている。

設置法3条において、消費者庁が「消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができる社会の実現に向けて、消費者の利益の擁護及び増進、商品及び役務の消費者による自主的かつ合理的な選択の確保並びに消費生活に密接に関連する物資の品質に関する表示に関する事務を行うことを任務とする」と規定されていることから明らかであり、消費者庁はまさに、消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことが出来るようになるため、国民に対する説明責任を負っている。

しかも、今回、異議申立人が処分庁に開示請求したのは、消費者庁における特定会社X問題の担当者である、特定課長及び特定審議官が作成した資料である。こうした資料は、消費者庁の特定会社X問題についての認識を窺い知ることができるものであり、ひいては、特定会社X問題に関する国の責任の有無を判断する上でその公益的開示の必要性は極めて高い。

しかしながら処分庁は、異議申立人への一部の文書開示を拒否した。しかも、一部とはいっても、処分庁が開示しなかったのは、それぞれの文書の本質的部分をなす内容である。また、いずれの開示部分についても、文書の内容の具体的な吟味を経ないままの一般的抽象的な理由づけによって不開示としており、特に、不開示理由では、文書の具体的内容が極めて抽象的にしか記載されていない。

処分庁によるこのような対応は、前記のような消費者庁の負う義務、及び今回の開示請求文書の重要性に照らし、極めて不当なものであって、自らの責任追及を免れるための処分庁の自己保身とも取れるような処分内容となっている。

以下においては、各不開示部分について、理由付記が不十分であることを前提に、今回の処分庁の不開示決定が全く理由のないものであって、速やかに全面的な文書開示がなされるべきであることを述べる。

異議申立人としては、今回の異議申立てを機に、それぞれの不開示部分について、それが現実に不開示理由に該当するものであるのかを具体的に吟味し、本件不開示決定が見直されることを求める次第である。

- イ 不開示処分に理由がないこと
- (ア) 本件不開示部分5について

A 処分庁の不開示理由

処分庁は、本件不開示部分5について、「『国の機関の内部における審議、検討又は協議に関する情報』に該当する。」とした上で、当該情報が暫定的、未成熟な情報であり、これを公にすると、外部からの圧力や干渉等の影響により、「各職員において自己の見解を忌憚なく幹部に報告するという業務に萎縮効果が生じ、幹部との必要な情報交換が妨げられることとなり、同種事案における将来の行政機関の内部又は相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがある。」また、こうした情報を公開することは「国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」旨述べ、本件不開示部分5は、法5条5号に該当するとして、全面不開示とした。

B 異議申立人の異議

(a) 本件不開示部分5は意思決定が行われた後の情報に当たり、法5条5号に該当しないこと

まず、審査基準によれば、既に行政庁としての判断が行われた段階における情報について、「国の機関又は地方公共団体としての意思決定が行われた後は、審議、検討等に関する情報を公にしても一般的には、『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』が生じる可能性が少なくなる」とされる（審査基準第3の5（6）ア）。

この点、処分庁によれば、本件不開示部分5には特定会社Xに関する「行政庁の方針を定めるに当たっての幹部からの指示や、それに対する対応案」が記載されている。しかし、特定会社Xは、既にその破産手続が終了し、法人格は消滅しており、消費者庁の特定会社Xに関する消費者庁の判断や意思決定は既に終了しているのであって、本件不開示部分5はすでに行政庁としての意思決定が行われた後の情報に他ならない。したがって、前記審査基準によれば、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生じる可能性は少ないものといえる。

また、実際上も、こうした終了済みの消費者庁の意思決定について何らかの利害関係を持つ者はもはや存在しないと考えられる以上、処分庁が不開示理由で述べるように、「外部からの圧力や干渉等の影響により、各職員において自己の見解を忌憚なく幹部に報告するという業務に萎縮効果が生じ、幹部との必要な情報交換が妨げられる」おそれや、国民に「誤解や憶測」を生じさせるおそれは想定し難い。

したがって、本件不開示部分 5 は法 5 条 5 号の情報には該当しない。

(b) 本件不開示部分 5 は将来における同種事案の消費者庁の意思決定に影響を及ぼさないこと

また、審査基準によれば、意思決定が行われた後であっても、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合」、なお法 5 条 5 号の情報に該当するものとされる（審査基準第 3 の 5（6）イ）。そして、法 5 条 5 号にいう「不当に」とは、「審議、検討等途中の段階の情報を公にすることの公益性を考慮してもなお、適正な意思決定の確保への支障が看過し得ない程度のものを意味する」とされ、「予想される支障が『不当』なものかどうかの判断は、当該情報の性質に照らし、公にすることによる利益と不開示にすることによる利益とを比較衡量した上で判断する」ものとされる（審査基準第 3 の 5（6））。

以上を前提に本件不開示部分 5 についてみるに、本件不開示部分 5 に記載された指示や対応策は、特定会社 X という個別具体的な事案における個別具体的な指示であり、対応策であって、それを前提とした審議、検討、協議もまた特定会社 X に固有のものなのである。加えて、現在、我が国に特定会社 X のような特定商法を行う業者が存在していないことを考え併せるならば、「将来予定されている同種の審議」は想定できないというべきである。また、仮に、こうした「同種の事案」が想定できたとしても、特定会社 X という個別的事案に関する消費者庁の意思決定に関する情報が公になることによって、別事案の審議、検討、協議等につき、「外部からの圧力や干渉等」がなされ、「各職員において、自己の見解を忌憚なく幹部に報告するという業務に萎縮効果が生」じ、あるいは「国民に不当な誤解や憶測を生じさせる」とは考えられず、仮にこうした支障が生じる可能性が想定できたとしても、それは、極めて抽象的な可能性に留まる。したがって、本件不開示部分 5 を公にしても、不当に行政機関内部ないし、行政機関相互の率直な意見交換が妨げられたり、不当に国民の間に混乱を生じさせたりするおそれは小さい。

これに対し、本件不開示部分 5 に記載されている情報は、特定会社 X 問題について、消費者庁の担当者によって作成され、行政庁の方針を定めるに当たっての幹部からの指示や、それに対する対応案が記載されたメモなのであり、そこには、処分庁

自ら認めるように、消費者庁の特定会社X問題に関する当時の対応方針を窺うことのできる情報が記載されているものと思われる。そして、こうした情報は、我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると、こうした情報は公益上極めて重要な意味合いをもつものであり、公益的観点からの開示の必要性は極めて高い。

したがって、本件不開示部分5を公にすることによる利益はその弊害をはるかに上回るのであるから、「『不当に』国民の間に混乱を生じさせ」、あるいは「行政機関の内部又は相互間における率直な意見の交換が『不当に』損なわれるおそれ」はないから、本件不開示部分5は法5条5号に該当しない。

C 小括

以上より、本件不開示部分5は、法5条5号の不開示事由に該当しないのであるから、これを処分庁は速やかに開示すべきである。

なお、仮に、本件不開示部分5に法5条5号に該当する情報が含まれているとしても、本件不開示部分5のメモは主に文章で構成されているものと考えられる以上、不開示事由に該当する部分と、それがない部分とは、これらを区分することは可能かつ容易であると考えられるのであるから、処分庁としては、法6条に従い、本件不開示部分5のうち、不開示情報に該当しない部分を速やかに開示すべきである。

(イ) 本件不開示部分6について

A 処分庁による不開示理由

処分庁は、本件不開示部分6につき、「当該部分は、個人事業主である弁護士の氏名や、当該弁護士の問題意識や解釈などを記載したものであるところ、弁護士がどのような問題意識を有し、どのような発言をするかは事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事業主の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、法5条2号イに該当する」とする。

B 異議申立人の異議

(a) 審査基準によれば、「法5条2号の権利、競争上の地位その他正当な利益を『害するおそれ』があるかどうかの判断に当たっては、法人等又は事業を営む個人の性格、権利利益の内容及び性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、当該法人等

又は事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮するものとする。」とされ、また「この『おそれ』の判断に当たっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が認められるかどうかにより判断する」とされる（審査基準第3の2（3）エ）。

(b) 以上を前提に本件不開示部分6について検討するに、本件不開示部分6には、特定会社X問題について、消費者庁の担当者と特定会社X被害対策弁護団所属の弁護士が参加して開かれた意見交換会における弁護士の発言内容等が記載されているものと思われる。そして、こうした意見交換会に参加する弁護士としては、事件処理等の弁護士としての通常の業務を離れ、公益的な活動の一環として当該意見交換会に参加したのであり、そこでの参加弁護士の発言内容に、当該弁護士の「競争上の利益」に関わるような「事業を営む個人の当該事業に関する情報」が含まれているとは考え難い。

ましてや、異議申立人としては、対象文書「特定会社X問題についての弁護士との意見交換概要」については、弁護士の発言内容のみを異議申立ての対象とするところ、弁護士の個人名と切り離された発言内容等が当該弁護士の権利や競争上の利益を害するなどという事態は想定できない。

(c) さらに言えば、本件不開示部分6は、「今後の弁護団の活動」、「預託法か金融商品取引法か」、「消費者庁への注文」等の標題に続いて記載されていることからして、各弁護士の発言内容は、弁護団全体のコメントとして要約され、まとめられた形で記載されているものと推察されるが、そうした記載から個々の弁護士の発言内容が明らかになり、個々の弁護士の権利ないし競争上の利益が害される蓋然性があるとは考え難い。

C 小括

以上から、本件不開示部分6が公になることにより、「事業を営む個人」である弁護士の権利利益が害されることについての「法的保護に値する蓋然性」はなく、本件不開示部分6は、法5条2号の不開示事由には該当しないのであるから、処分庁は、これを全面的に開示すべきである。

また、仮に本件不開示部分6に、法5条2号の不開示事由に該当する情報が含まれるとしても、本件不開示部分5と同様、不開示事由に該当する部分とそうでない部分とを区分することは可能かつ容易と考えられるから、法6条に従い、不開示事由に該当しない部分を開示すべきである。

(ウ) 本件不開示部分 7, 10, 12, 13 及び 14 について

A 処分庁の不開示理由

処分庁は、本件不開示部分 7, 10, 12, 13 及び 14 について、「特定会社 X 問題に関する打ち合わせの際に作成されたものであり、消費者庁内部の具体的な検討過程を示す情報が記載され」ており、「国の機関の内部又は他の行政機関との審議、検討又は協議に関する情報」に該当し、当該情報が明らかになれば、「行政機関が内部的に行った検討の経緯や意思形成過程が明らかとなり」、「外部からの圧力や干渉等の影響により、行政機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがある」り、また、「意思形成過程における未成熟な情報」が公になることにより、「不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある」として、法 5 条 5 号に該当するとした。

処分庁はまた、本件不開示部分 7, 10, 12, 13 及び 14 は、処分庁の「『監査、検査、取締り・・・に係る事務』に関する」情報であり、「かかる情報が公になれば、行政庁による預託法の検討項目や着眼点などの検査手法が明らかになり」、「事業者が、行政庁の職員が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざん等するおそれがあり、検査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、また、違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれがある」として、法 5 条 6 号イに該当するとした。

B 異議申立人の異議

(a) 法 5 条 5 号の不開示理由について

(i) 既に行政庁としての判断が行われた段階における情報についての審査基準の定め、及び法 5 条 5 号にいう「不当に」の意義については、前述した通りである。

(ii) そして、処分庁によれば、本件不開示部分 7, 10, 12, 13 及び 14 が記載されている「特定会社 X についての検討資料」は、「特定会社 X 問題に関する打ち合わせの際に作成されたものであり、消費者庁内部の具体的な検討過程を示す情報が記載されている」ものである。そして、こうした資料もまた、既に特定会社 X の破産手続が終了し、消費者庁の監督官庁としての判断が終了した過去の個別事案に関するものなのであって、現時点において、処分庁が主張するような「外部からの圧力や干渉」が生じる可能性は想定し難く、「行政機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」は小さいと考えられ、また、「不当に国民の間に

混乱を生じさせ」るおそれも想定し難い。したがって、前述した通り、本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14を公にしても、行政機関内部ないし、行政機関相互の率直な意見交換が妨げられるおそれは存在しない。

加えて、本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14に記載されている情報は、特定会社X問題について、消費者庁の担当者によって作成され、行政庁の方針を定めるに当たっての幹部からの指示や、それに対する対応案が記載されたメモなのであり、そこには、処分庁自ら認めるように、消費者庁の特定会社X問題に関する当時の検討過程を窺う事のできる情報が記載されているものと思われる。そして、こうした情報は、我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると、国民が重大な関心を寄せている事項といえ、公益上の開示の必要性は極めて高い。

したがって、本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14を公にすることによる利益はその弊害をはるかに上回るのであるから、「『不当に』国民の間に混乱を生じさせ」、あるいは「行政機関の内部又は相互間における率直な意見の交換が『不当に』損なわれるおそれ」はなく、本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14は法5条5号に該当しないというべきである。

(b) 法5条6号イの不開示理由について

(i) 審査基準によれば、法5条6号イの「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断に当たっては、「行政機関の長に広範な裁量権限が与えられるものではなく、各規程の要件の該当性を客観的に判断するものとし、事務若しくは事業の根拠となる規定又はその趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上での『適正な遂行』と言えるものであるかどうかにより判断する」ものとされ（審査基準第3の6（1）ウ）、「支障」の程度は名目的なものでは足りず、実質的なものを必要とし、また、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性があると認められるかどうかにより判断する」とされている（審査基準第3の6（1）エ）。

(ii) 処分庁によれば、本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14は、特定会社X問題に関する打ち合わせの際に作成さ

れたものであり、預託法及び景品表示法に関する情報が記載されている。

そして、こうした情報は、既に破産手続きが終了し、法人格が消滅した特定会社X問題という個別事案に関する打ち合わせの際に作成された検討資料なのである。しかも、我が国最大の消費者被害を生じさせて破綻した特定会社Xを最後に、現在我が国に特定商法を営む事業者が存在しないことを考え合わせるならば、今後、特定会社Xに類似した事案が生じる可能性は極めて低いものと考えられ、処分庁が不開示理由において主張するように、「違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれ」もまた乏しいというべきである。

他方、特定会社X問題に関する当時の消費者庁の検査手法が明らかになる本件不開示部分7、10、12、13及び14は、現在我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている状況に鑑みても、こうした情報は国民の重大な関心事といえ、公益的観点からして開示の必要性は極めて高い。しかも、「特定商品及び施設利用権の預託等取引契約の締結及びその履行を公正にし、並びに預託等取引契約に係る預託者が受けることのある損害の防止を図ることにより、預託等取引契約に係る預託者の利益の保護を図ることを目的とする。」と定める預託法1条の規定に鑑みると、今後、特定会社Xが生じさせたような甚大な消費者被害が生じることを防止するためにも、当時の消費者庁による特定会社X問題の検討状況を明らかにし、消費者庁による特定会社X問題への対応の是非を公の批判にさらすことが公益的見地から必要であることは明らかである。

以上からして、「事務若しくは事業の根拠となる規定、その趣旨に照らし、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量」しても、本件不開示部分7、10、12、13及び14を開示すべきことは明らかであるから、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」はないというべきであり、本件不開示部分7、10、12、13及び14は、法5条6号イの不開示事由に該当しない。

C 小括

以上より、本件不開示部分7、10、12、13及び14は不開示事由に該当しないのであるから、処分庁はこれを全面的に

開示すべきである。

また、仮に本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14に不開示事由に該当する情報が含まれるとしても、これまでの不開示部分について述べてきたところと同様、処分庁としては、不開示事由に該当しない部分について、法6条に従い、開示すべきである。

(エ) 本件不開示部分8について

A 処分庁の不開示理由

処分庁は、本件不開示部分8につき、「特定の報道機関の記者との応答内容等が具体的に記載され」ており、「記者の取材ノウハウが明らかになるもの」であり、当該ノウハウが公になると「当該ノウハウが知られることを懸念して、報道機関の質問が一般的抽象的なものに留まるなど取材に支障が生じるおそれがあり、法5条2号イに該当する」とした。

また、処分庁は、本件不開示部分8には、「行政機関が内部的に行った検討の経緯や意思決定過程が明らかとなる」ものであり、これが公になると「外部からの圧力な干渉等の影響により、行政機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」があり、また「未成熟な情報」が公になることにより、「国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある。」として、本件不開示部分8は、法5条5号に該当するとした。

さらに処分庁は、本件不開示部分8は、消費者庁の『「監査、検査、取締り・・・に係る事務」に関する』情報であり、「かかる情報が公になれば、行政庁による預託法の検討項目や着眼点などの検査手法が明らかになり、「事業者が、行政庁の職員が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざん等するおそれがあり、検査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、また、違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれがある」として、法5条6号イに該当するとした。

B 異議申立人の異議

(a) 法5条2号イの不開示理由について

審査基準が定める法5条2号イの権利、競争上の利益を「害するおそれ」の意義については、既に本件不開示部分6についての異議において述べた通りであり、「単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性」が必要とされる。

これを前提に本件不開示部分8について検討するに、処分庁によれば、本件不開示部分8の「特定会社X関係の新聞記者取

材対応メモ」には、「特定の報道機関の記者との応答内容等が具体的に記載されており、当該情報は特定の報道機関に関する情報である」とされる。

しかし、そもそも、こうした取材対応メモには、その内容として、消費者庁が知り得た特定会社Xに関する内容、あるいは特定会社Xに関する消費者庁の見解や方針等の情報が記載されていると考えられるところ、こうした情報は特定会社Xに関する情報、あるいは消費者庁に関する情報であっても、「特定の報道機関に関する情報」ではない。

この点につき、処分庁は、本件不開示部分8の情報につき、「記者の取材ノウハウが明らかになるもの」であり、当該ノウハウが公になると「当該ノウハウが知られることを懸念して、報道機関の質問が一般的抽象的なものに留まるなど取材に支障が生じるおそれがある」とする。しかし、報道機関としては、取材したい事項を質問するものであり、そうした質問事項から直ちに当該報道機関が「開示を懸念」するような独自の取材ノウハウが明らかになるとは考え難い上に、記者による質問事項から記者の取材ノウハウが知られることを恐れて報道機関に萎縮的効果が及ぶという処分庁の述べる因果経過自体、あまりに非現実的な机上の空論というべきものであって、このような処分庁の不開示理由は失当であることが明らかである。

したがって、本件不開示部分8は、法5条2号イの不開示事由に該当しないというべきである。

(b) 法5条5号及び法5条6号イの不開示理由について

審査基準上の法5条5号において既に行政庁としての判断が行われた段階における情報の判断及び「不当に」の意義、及び法5条6号イの「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断方法については、既に述べた通りである。

そして、前述した通り、本件不開示部分8は、報道機関の記者との応答内容なのであるから、消費者が報道機関を通じて公になることを予定し、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報や、消費者庁の着眼点については、これが公になっても差し支えないと判断したものであり、消費者庁自ら秘匿性が低く、公になっても種々の弊害が生じるおそれが小さいものとして判断した情報である。そして、このような情報が公になっても、消費者庁内部の率直な意見の交換が不当に損なわれ、国民の不当な誤解を招き、あるいは預託法の検査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、違法若しくは不当な行

為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれがあるとは考え難い。

他方で、本件不開示部分 8 に記載されていると考えられる、当時の職員の見解等の情報は、消費者庁の特定会社 X に関する認識等を窺い知ることができるものである。そして、我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社 X に対する消費者庁や農水省の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると、こうした情報は極めて公益的な開示の必要性が高い。

このように、本件不開示部分 8 を公にすることについての種々の利益を衡量しても、これを開示することの必要性は、開示によって生じる可能性のある不利益をはるかに上回るのであるから、「『不当に』国民の間に混乱を生じさせ」、あるいは「行政機関の内部又は相互間における率直な意見の交換が『不当に』損なわれるおそれ」、あるいは「違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれ」はない。

したがって、本件不開示部分 8 は、法 5 条 5 号及び法 5 条 6 号イの不開示事由に該当しない。

C 小括

以上より、本件不開示部分 8 については、いずれも処分庁の主張する不開示事由に該当しないのであるから、処分庁は、全面的にこれを開示すべきである。

また、仮に、本件不開示部分 8 に、不開示事由に該当する情報が含まれる場合であっても、法 6 条に従い、不開示事由に該当する部分を除いた部分につき、速やかに開示すべきである。

(オ) 本件不開示部分 9 及び 11 について

A 処分庁の不開示理由

処分庁によれば、本件不開示部分 9 は、特定年 A の農水省の立入検査について、特定課長が消費者庁内の関係者に報告するためにメールで送信したものであり、本件不開示部分 11 は、特定会社 X 問題について、行政庁の方針を検討するにあたって、消費者庁内で特定課長から担当審議官に検討内容を報告するために送信したメールである。そして、これらの情報は、「審議、検討、又は協議に関する情報」に該当し、これらが公になることにより、外部からの圧力や干渉等影響により、行政機関内部又は相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれ、また未成熟な情報が公になることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとして、法 5 条 5 号に該当するとした。

また、処分庁は、本件不開示部分 9 及び 11 は、「『監査、検査、取締り・・・に係る事務』に関するものであり、行政庁による景品表示法（本件不開示部分 9 のみ）または預託法の検討項目や着眼点などの検査手法が明らかになり、事業者が行政庁の職員が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざん等するおそれがあり、検査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、違法または不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがあるとして法 5 条 6 号イに該当するとした。

B 異議申立人の異議

審査基準上の法 5 条 5 号において既に行政庁としての判断が行われた段階における情報の判断及び「不当に」の意義、及び法 5 条 6 号イの「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の判断方法については、既に述べた通りである。

そして、処分庁によれば、本件不開示部分 9 は、特定年 A の農水省の立入検査について、特定課長が消費者庁内の関係者に報告するためにメールで送信したものであり、本件不開示部分 11 は、特定会社 X 問題について、行政庁の方針を検討するにあたって、消費者庁内で特定課長から担当審議官に検討内容を報告するために送信したメールである。

こうした情報は、既に破産手続きが終了し、法人格が消滅した特定会社 X 問題という個別事案に関する打ち合わせの際に作成された電子メールなのである。そして、消費者庁の監督官庁としての特定会社 X に関する意思決定は既に終了している以上、こうした意思決定に関し、利害関係を持つ者の存在はもはや観念できず、処分庁が主張するような「外部からの圧力や干渉」が生じる可能性は小さく、「行政機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」は存在しない。また、我が国最大の消費者被害を生じさせて破綻した特定会社 X を最後に、現在我が国に特定商法を営む事業者が存在しないことを考え合わせるならば、今後、特定会社 X に類似した事案が生じる可能性は極めて低いものと考えられ、事業者が、「資料等を改ざん等するおそれ」はなく、処分庁が不開示理由において主張するように、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」もまた乏しい。

他方、他の不開示部分において述べたところと同様、特定会社 X 問題に関する当時の消費者庁の検査手法が明らかになる本件不開示部分 9 及び 11 は、現在、我が国史上最大の消費者問題

を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている状況に鑑みると、特定会社X問題につき、担当者であった特定課長と特定審議官との間でどのようなやり取りがなされていたかは、こうした消費者庁の対応の是非を判断する上で極めて重要かつ国民が重大な関心を寄せている事項であって、公益的観点からの開示の必要性は極めて高い。加えて、預託法1条の規定に鑑みると、今後、特定会社Xが生じさせたような甚大な消費者被害が生じることを防止するためにも、当時の消費者庁による特定会社X問題の検討状況を明らかにし、消費者庁による特定会社X問題への対応の是非を公の批判にさらすことが公益的見地から必要であることは明らかである。

以上からして、開示の必要性及びそれによる不利益、また、特定会社Xの監督の根拠法令である預託法の趣旨からしても、このように、本件不開示部分11を公にすることについての種々の利益を衡量しても、これを開示することの必要性は、開示によって生じる可能性のある不利益をはるかに上回るのであるから、『『不当に』国民の間に混乱を生じさせ』、あるいは『行政機関の内部又は相互間における率直な意見の交換が『不当に』損なわれるおそれ』、あるいは『違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれ』はない。

したがって、本件不開示部分9及び11は、法5条5号及び法5条6号イの不開示事由に該当しない。

C 小括

以上から、処分庁としては、本件不開示部分9及び11を全面的に開示すべきである。また、仮に、本件不開示部分9及び11に、不開示事由に該当する情報が含まれているとしても、法6条の規定に従い、これを除いた部分につき、開示すべきである。

ウ 結語

以上に述べてきたとおり、処分庁が行った処分2のうち、異議申立人が異議を申立てた部分については、いずれも法の定める不開示事由に該当しないのであるから、処分庁としては、速やかにこれを開示すべきである。

(5) 意見書2（平成27年（行情）諮問第316号）

ア はじめに

上記（2）アと同旨

イ 各不開示部分に共通する異議申立人の意見

(ア) 法5条各号の不開示事由の該当性の判断手法について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、理由説明書2において、法5条各号の不開示事由の該当性の判断手法について、「法は何人に対しても等しく開示請求権を認めることとし、その際、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断影響を及ぼさないとの立場を採っているものと解される（東京地裁平成16年12月1日判決及びその控訴審である東京高裁平成17年4月26日判決（なお、同判決は自然確定している。）。）」とした上で、「行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものとされ、当該不開示部分を公にした場合に、一般的にいかなる支障が生じ得るかを、必ずしも具体的な事実に基づいて判断するのではなく、個別具体的な記載内容から離れた類型的な特質に着目した判断がなされることをもって足りるものと解される。」、「異議申立人は、結局のところ、かかる情報公開制度の特質を誤解し、国家賠償請求の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要性といった個別事情を理由として当該不開示部分の開示を主張しているのであって、失当である。」としている。

B 異議申立人の反論

しかしながら、本情報公開請求において、諮問庁としては、不開示情報が法の定める「例外」にあたることを理由に対象文書の不開示事由該当性を説明しなければならないのであるから、主権者たる国民に対する説明責任を全うする観点から、不開示事由該当性については、当該行政文書の特質に即し、不開示部分にいかなる性質の情報が記載され、また例えば、それが公開されることにいかなる公益性が認められ、またいかなる支障があるのかなどという点につき可能な限り個別具体的に説明を尽くさなければならないし、開示、不開示の判断も個別具体的な説明をもとになされるべきであることは明らかである。このように、諮問庁の主張は、法の趣旨や情報公開訴訟の性質を見誤るものであるとともに、国民に対する説明責任を放棄するものであって、極めて不当である。

また、そもそも、異議申立人は個々の不開示理由に関し、特定会社X事件の国家賠償や特定会社X事件の被害者の損害回復を目的とするなどということは述べていない。諮問庁がいかなる根拠からこのような断定をするに至ったのか、異議申立人とし

ては理解に苦しむところであるが、異議申立人が個々の不開示理由について主張しているのは、わが国史上最大の消費者被害を生じさせた特定会社X事件において、消費者庁や農水省の行為が問題になり国家賠償まで提起され、このことがメディア等で大きく取り上げられている現状において、消費者庁の特定会社Xの担当者が作成した文書等の内容が国民の重大な関心事であり、公益的な開示の可能性が高いと主張しているのものであって、国家賠償請求訴訟や被害者の被害回復のために開示を主張しているものではない（なお、諮問庁によるこうした反論は同じ文書で理由説明書2の数か所に見られるが、重ねての反論の要はないため、以下、省略する。）。

加えて、諮問庁の挙げる裁判例（東京地方裁判所平成16年12月1日判決及び東京高等裁判所平成17年4月26日判決）は、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるか等という「開示請求者側の個別的事情」が開示請求の当否に影響しないことを述べているのみであって、情報公開訴訟において、処分庁の説明が典型的、一般的なもので足るなどとは全く述べていない。しかも、行政文書開示請求において開示請求の理由や開示請求者の事情といった事情が開示の当否の判断に影響を及ぼさないということと、情報公開請求においての判断のあり方が典型的、一般的なもので足りるか否かということとは、次元を異にする問題であって、諮問庁の挙げる裁判例は、諮問庁の主張を裏付けるものとなり得ないことは明白である。

このように、諮問庁の主張は極めて不当なものであるとともに、主張内容としても裁判例の趣旨を不当に歪めるものであって全く失当である。

(イ) 法6条1項に基づく部分開示について

A 異議申立人の主張

異議申立書2において述べたとおり、異議申立人は、仮に原処分2に係る各不開示部分について、不開示事由に該当する情報が含まれる場合であっても、主に文章で構成されている各不開示部分につき、不開示情報に該当する部分とそうでない部分とを区分することは可能かつ容易であると考えられることから、法6条に基づき、不開示情報に該当しない部分を部分開示すべきである。

B 諮問庁の反論及びそれに対する異議申立人の再反論

(a) 諮問庁の反論

以上の異議申立人の主張に対し、諮問庁は理由説明書2にお

いて、「文書全体が一体的に不開示情報に該当するものは、『行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合』（法6条1項本文）に該当しないし、仮にこれに該当するとしても、『容易に区分して除くことができる』（法6条1項本文）ものには該当しない」と反論する。

(b) 異議申立人の再反論

しかし、まず、本件の各不開示部分は、対象文書の内容をなす部分が包括的に黒塗りとされており、文書の内容が一切分からないような形になっているが、このような広範囲にわたる不開示部分が、「一体的に」不開示情報に該当するという諮問庁の主張自体、疑わしいものといえる。

また、諮問庁の「一体的に不開示情報に該当する」旨の主張は、「情報単位論」、すなわち、法6条2項においては、個人に関する情報が含まれる情報であっても、個人識別性のある部分を除き、残りの部分を開示すべきことになるが、この法6条2項のような特別の部分開示規定がない個人に関する情報以外の不開示情報については、独立した一体的な情報をさらに細分化して部分開示をする義務はないとの見解に依拠するものと考えられる。

しかしながら、最判平成19年4月17日（判時1971号109頁）は、原判決（名古屋高判平成11年11月17日）を批判し、非公開情報に該当しない公務員の懇談会出席に関する情報とこれに該当する公務員以外の者の懇談会出席に関する情報とに共通する記載内容がある場合、それ自体非公開情報に該当すると認められる記載部分を除く記載部分は、公開すべき公務員の懇談会出席に関する情報として公開すべきと判示し、「情報単位説」を否定するに至った。

かかる裁判例からも明らかなおり、仮に本件の不開示部分に法5条各号の不開示情報に該当する情報が含まれているとしても、処分庁としては、残りの部分について開示すべきである。

例えば、法5条5号であれば、消費者庁の意思決定等に支障を及ぼすような一部の語句のみ黒塗りとし、その余を部分開示する方法が採り得るし、法5条6号であれば、消費者庁における預託法の調査、執行事務等に支障が及ぶような情報の一部分の語句のみを黒塗りとし、その余を同様に部分開示する必要がある、またこのような取扱いは、容易であるというべきである。

そして、このような取扱いをすることが、開示による支障が生じない情報は最大限開示するという法6条、ひいては情報公

開制度の制度趣旨にも合致する。

したがって、この点についての諮問庁の主張も失当であり、仮に、本件の不開示部分に、不開示情報に該当するような情報が含まれている場合であっても、処分庁としては、法6条に従い、出来る限り部分開示をする義務を負う。

ウ 各不開示部分に関する異議申立人の意見

(ア) 本件不開示部分5について

A 異議申立人の主張

諮問庁によれば、本件不開示部分5の、「幹部指示をふまえて作成したメモ」には、行政庁の方針を定めるにあたっての幹部からの指示や、それに対する対応案が記載されているが、特定会社Xが既に破綻し、消費者庁の特定会社Xに対する判断や意思決定も既に終了していること、及びそうした意思決定が、特定会社Xという個別具体的な事案における意思決定であることに鑑みると本件不開示部分5を開示しても、現在及び将来の消費者庁における意思決定に影響を及ぼすことは考えられず、法5条5号の不開示事由に該当しないことは既に異議申立書2において述べたとおりである。

B 諮問庁の反論及びそれに対する異議申立人の再反論

(a) 諮問庁の反論

以上に対し、諮問庁は理由説明書2において、「当該意思決定を前提として、次の意思決定が行われる等、審議、検討等の過程が重層的、連続的な場合には、当該意思決定後であっても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号に該当するかどうかの検討が行われるものであることに注意が必要である。」とした上で、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるので、対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が何ら否定されるものではない」とする。

(b) 異議申立人の再反論

この点に関し、審査基準第3の5(6)アは「国の機関又は地方公共団体としての意思決定が行われた後は、審議、検討等に関する情報を公にしても、一般的には、『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』が生じる可能性が少なくなる」と規定しつつ、同第3の5(6)イは「当該意思決定が政策決定の一部の構成要素である場合、当該

意思決定を前提として次の意思決定が行われる場合等審議，検討等の過程が重層的又は連続的な場合には，当該意思決定が行われた後であっても，政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号（法5条5号）に該当する可能性がある」と規定し，いわば両規定は原則と例外の関係に立つことが分かる。

そして，このような審査基準の規定振りからすると，「当該意思決定が政策決定の一部の構成要素である場合」ないし「検討等の過程が重層的又は連続的な場合」とは，ある意思決定に関する情報が公になることで，後続する意思決定に関する「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性」に不当な影響が及ぶことが具体的に想定できる程度の関連性や共通性，連続性が必要になるものと解される。

この点に関し，諮問庁は，本対象文書に関わる意思決定とこれに後続する意思決定につき，「同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定」という意味合いでの関連性，共通性，連続性を主張するようであるが，預託法違反調査や執行に係る意思決定は，当然，事案ごとに大きく左右されるものであって，本不開示部分に関する意思決定が「預託法違反調査や執行」というごく抽象的な点で関連ないし共通するに過ぎない，後続する別事案の意思決定に不当な影響が及ぶことなど，想定し難い。

また，消費者庁に限らず行政庁は，その所掌事務に係る同種の事件を多数抱え，また，将来的に抱えるであろうことは当然のことである。そうした場合に将来の同種の事件調査や執行への影響といった抽象的理由をもって不開示情報を広く認めるならば，他の事件，将来の事件調査への影響を口実にその所掌事務に関する情報を広く不開示情報とされかねないのであり，こうした諮問庁の主張は法解釈としての妥当性，均衡性を欠くことも明らかである。

したがって，「率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべき」などとする諮問庁の主張は失当なものであり，消費者庁の意思決定が終了している本不開示部分を公にすることによって，消費者庁における率直な意見交換や意思決定の中立性が害されるとは言えず，「不開示にすることによる利益」は存在しないか，存在するとしても，極めて僅かな程度にとどまるというべきである。

他方，開示による利益についていえば，現在，特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視される中，ついにはこうした消費者庁や農水省の対応の是非を巡って国家賠償請求訴

訟まで提起されており、広く社会の耳目を集めており、様々なメディアによっても報じられるに至っている。このような状況下において、消費者庁内の特定会社Xの担当者によって作成された資料の不開示部分に記載されていると考えられる、当時の消費者庁内部でのやり取りの内容は、国民の重大な関心事といえ、公益的な開示の必要性が極めて大きい。

したがって、本不開示部分を開示することによる利益は、不開示にすることの不利益をはるかに上回るものであり、本不開示部分は審査基準第3の5（6）に照らし、法5条5号の不開示事由には該当しないものというべきである。

(イ) 本件不開示部分6について

A 異議申立人の主張

本件不開示部分6には、特定会社X問題について、消費者庁の担当者と特定会社X被害対策弁護団所属の弁護士が参加して開かれた意見交換会における弁護士の発言内容等が弁護団全体のコメントとして要約された形で記載されていると考えられるところ、こうした意見交換会における弁護士の発言が公益的活動の一環としてなされていること、しかし、異議申立人は、こうした意見交換会に出席した弁護士の個人名と切り離して、本不開示部分を異議の対象とするのであり、当該弁護士の個人名と切り離され、個々の弁護士の発言内容として記載されていない形での弁護士の発言内容を公にしても、当該出席弁護士の権利や競争上の利益が害される事態が想定し難いことから、法5条2号の不開示事由に該当しないことは既に異議申立書2において述べたとおりである。

B 諮問庁の反論及びそれに対する異議申立人の再反論

(a) 諮問庁の反論

以上に対し、諮問庁は、理由説明書2において「当該弁護士らは私人ではなく特定会社X被害対策弁護団として、すなわち弁護士活動の一環として意見交換に参加しているものであるところ、弁護士活動はそれが公益的な活動か否かに関わらず、当該活動内容が個人事業主としての弁護士の信用その他の利益に影響を及ぼす」とし、また、「仮に各弁護士の発言内容が弁護団全体の発言・意見としてまとめられているとしても、かかる発言内容・意見内容を公にすると、法人その他の団体としての弁護団に関する情報が明らかとなり、当該弁護団の正当な利益を害するおそれがある。」とする。

(b) 異議申立人の再反論

しかしながら、まず、「個人事業主としての弁護士の信用その他の利益に影響を及ぼす」という点に関しては、先に述べたとおり、異議申立人は、弁護士の個人名と切り離して、本不開示部分を異議の対象としているのであり、当該弁護士の個人名と切り離され、個々の弁護士の発言内容として記載されていない形での弁護士の発言内容を公にしても、当該出席弁護士の権利や競争上の利益が害される事態が生じないことは既に異議申立書2において述べているとおりであり、この点に関する諮問庁の反論は明らかに失当である。

また、「弁護団の正当な利益を害するおそれ」があるという点に関しても、本不開示部分に記載されている弁護団としての意見は、いずれも外部者である消費者庁に対し、公にしても差し支えない情報として、既に対外的に明らかにしている事項なのであり、こうした意見の内容が公になったとしても、当該弁護団の「正当な利益を害するおそれ」、すなわち正当な利益が害されることについて、「法的保護に値する蓋然性」（審査基準第3の2（3）エ参照）はないというべきである。

以上のとおり、諮問庁の反論はいずれも理由のないものであり、本不開示部分を公にすることによって、意見交換会に参加した弁護士ないし特定会社X被害対策弁護団の「正当な利益」が害されることについて「法的保護に値する蓋然性」は存しないのであるから、本不開示部分は、審査基準第3の2（3）エに照らし、法5条2号の不開示事由に該当しないというべきである。

(ウ) 本件不開示部分7, 10, 12ないし14について

A 異議申立人の主張

(a) 法5条5号の不開示理由について

本件不開示部分7, 10, 12ないし14の「特定会社Xについての検討資料」は、特定会社X問題に関する打ち合わせの際に作成され、消費者庁内部の具体的な検討過程を示す情報が記載されているところ、既に特定会社Xが破産して法人格が失われ、消費者庁の監督官庁としての判断が終了した過去の個別事案に関するもので、こうした過去の事案に関する意思決定に関し、「外部からの圧力や干渉」が生じる可能性は想定し難く、行政機関の率直な意見交換が妨げられるおそれは存在しない反面、特定会社Xが我が国史上最大の消費者被害を生じさせた事件であり、当時の農水省や消費者庁の特定会社Xへの対応が問題視され、国家賠償まで提起されている現状に鑑みれば、本

不開示部分に記載されている消費者庁の具体的な検討過程は、国民の重大な関心事であり、公益的な開示の必要性が極めて高く、本不開示部分を公にすることの利益がその弊害をはるかに上回り、本不開示部分が法5条5号の不開示事由に該当しないことは既に異議申立書2において述べたところである。

(b) 法5条6号イの不開示理由について

また、前述したように、既に特定会社Xの法人格が失われ、また特定会社Xを最後に、現在我が国に特定商法を営む事業者が存在しないことを考えると、今後、預託法に関し、処分庁の主張するような「違法または不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれ」が乏しい反面、先にのべたところと同様、公益的な開示の必要性が非常に高いことに鑑み、本不開示部分が法5条6号イの不開示事由に該当しないことも既に異議申立書2において述べたところである。

B 諮問庁の反論及びそれに対する異議申立入の再反論

(a) 諮問庁の反論

(i) 法5条5号の不開示事由について

以上に対し、諮問庁は理由説明書2において、「特定会社Xが破産手続きを終結したことによって、率直な意見交換又は意思決定の中立性が害されるおそれがないということではなく、これについて不開示理由を否定する明確な根拠を欠く、また、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるので、対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない」などと主張する。

(ii) 法5条6号イの不開示事由について

また、諮問庁は、法5条6号イの不開示事由については、「現在及び将来において特定商法業者が存在し得る以上、特定商法業者による違法または不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない」、「本件不開示部分7, 10, 12ないし14に記載された預託法の調査における着眼点は、『特定対象物』の預託商法業者に特有のものではなく、その他の特定商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当する」とした上で、本不開示部分の開示によって「これらの情報が公にされることにより、特定商法のみならずその

他の特定商品の預託事業者による同種又は類似の行為の隠蔽の可能性が高まることの弊害が大きい」などと主張する。

(b) 異議申立人の再反論

(i) 法5条5号の不開示理由について

しかしながら、まず、法5条5号の不開示理由については、先に本件不開示部分5に述べたことと同様の再反論が妥当する。

すなわち、審査基準第3の5(6)イにいう「検討等の過程が重層的又は連続的な場合」とは、ある意思決定に関する情報が公になることで、その後の意思決定に関する「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性」に不当な影響が及ぶことが具体的に想定できる程度の連続性が必要になるものと解されるところ、諮問庁が主張するような「将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定」という抽象的な連続性程度では、後続の別事案の意思決定に不当な影響が及ぶことなど、想定し難い。

また、抽象的理由をもって不開示情報を広く認めるならば、他の事件、将来の事件調査への影響を口実にその所掌事務に関する情報を広く不開示情報とされかねないのであり、こうした諮問庁の主張は法解釈としての妥当性、均衡性を欠くことも先に述べたところと同様である。

したがって、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべき」などとする諮問庁の主張は失当なものであり、消費者庁の意思決定が終了している本不開示部分を不開示にすることによる利益は存在しないか、仮に存在するとしても、それは僅かな程度のものにすぎない。

他方、本件不開示部分5で述べたところと同様、消費者庁内の特定会社Xの担当者によって作成された資料の本件不開示部分7、10、12ないし14に記載されていると考えられる、当時の消費者庁内部でのやり取りの内容を公にすることの利益のほうがはるかに優越することは明らかであるから、本不開示部分は法5条5号の不開示事由には該当しないというべきである。

(ii) 法5条6号の不開示理由について

また、諮問庁の法5条6号の不開示理由に関する反論についても、そもそも、「本件不開示部分7、10、12ないし14に記載された預託法の調査における着限点は、『特定対象物』の預託商法業者に特有のものではなく、その他の特定

商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当する」などとする根拠が全く不明である。

消費者庁の預託法調査における着眼点は個々の事案ごとに大きく異なるものであるが、本件のような、特定会社Xという個別事案に関する、特定会社X特有の事案に即した消費者庁の着眼点が、消費者庁の預託法に関する取締業務等に「実質的な」支障を及ぼすことについて、「法的保護に値する蓋然性」（審査基準第3の6（1））があるとは到底考え難い。

他方、本件不開示部分5について述べたところと同様、消費者庁内の特定会社Xの担当者によって作成された資料の本件不開示部分7，10，12ないし14に記載されていると考えられる、当時の消費者庁内部でのやり取りの内容は、国民の重大な関心事であり、公益的な開示の必要性が極めて大きい。

以上のことからして、諮問庁の反論は失当である上に、本不開示部分につき、公益的開示の必要性その他の利益等を考慮すると、審査基準第3の6（1）ウの基準に照らし、本不開示部分が開示されるべきことは明らかである。

（エ）本件不開示部分8について

A 異議申立人の主張

（a）法5条2号の不開示事由について

法5条2号イの権利，競争上の利益を「害するおそれ」の意義については、「単なる確率的可能性ではなく，法的保護に値する蓋然性」が必要であること，そして，本不開示部分に記載されている「特定会社Xの取材対応メモ」には、「特定の報道機関の記者との応答内容等」が具体的に記載されているところ，仮にこのような内容に，報道機関等の取材においてなされた質問内容等が記載されているとしても，そうした質問事項から直ちに当該報道機関の取材ノウハウが明らかになるとは考え難く，そうした「取材ノウハウが明らかになることを恐れ，報道機関に萎縮的な効果が及ぶ」という諮問庁の主張する因果経過自体，非現実的なもので，本不開示部分が法5条2号イの不開示事由に該当しないことは既に異議申立書2において述べた。

（b）法5条5号及び法5条6号イの不開示事由について

本件不開示部分8に関し，異議申立人は，異議申立書2において，報道機関の記者との応答内容なのであり，消費者庁が報道機関を通じ，公になることを予定し，当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報や，着眼点について，消費

者庁自らこれを公になっても差し支えないものと判断したのであり、こうした情報が公になっても消費者庁内部の率直な意見の交換が不当に損なわれ、国民の不当な誤解を招き、あるいは預託法の検査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがないこと、及びその反面、こうした情報の公益的な開示の必要性が極めて高いことに鑑みると、本件不開示部分8は法5条5号及び法5条6号イの不開示事由に該当しないことは既に述べた。

B 諮問庁の反論及びそれに対する異議申立人の再反論

(a) 諮問庁の反論

(i) 法5条2号の不開示理由について

以上に対し、諮問庁は理由説明書2において、「取材源や取材方法は記事内容に直結する重要なプロセスであり、当該報道機関の独自性を支える固有のノウハウである」とした上で「報道機関は取材ノウハウの流出によって独自性を失うおそれがあるとともに、今後の取材ノウハウの流出をおそれて取材活動自体を簡素化せざるを得ないほどの萎縮効果が生じるおそれがあり、取材活動ひいては報道全体に支障を来し、報道機関の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある」とする。

(ii) 法5条5号の不開示理由について

法5条6号の不開示理由について、諮問庁は、「報道機関の記者との応答であっても記者会見等とは異なるやり取りであり、記者とのやり取りであること自体から直ちに、消費者庁が報道機関を通じて応答内容が公になることを予定したり、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報については公になっても差し支えないと判断したりするものではない」とし、また、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は継承されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるので、対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない。」とする。

(ii) 法5条6号イの不開示理由について

諮問庁は、法5条6号イの不開示理由については、「報道機関の記者との応答であっても記者会見等とは異なるやり取

りであり、記者とのやり取りであること自体から直ちに、消費者庁が報道機関を通じて応答内容が公になることを予定したり、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報については公になっても差し支えないと判断したりするものではない。」とし、また、「不開示部分に記載された預託法の調査における着眼点は、『特定対象物』の預託商法業者に固有のものではなく、その他の特定商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。そうであれば、本件不開示部分8を開示することにより、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって、違法または不当な行為を隠蔽される可能性がある等の弊害がなお残っている。」として、法5条6号イの不開示事由に該当する旨反論する。

(b) 異議申立人の再反論

(i) 法5条2号の不開示理由について

しかしながら、まず、法5条2号の不開示理由について、本不開示部分に記載されている対象文書の体裁を見る限り、本不開示部分に記載されているのは、消費者庁が特定報道機関の記者から取材を受け、その内容について、特定課長が記録したメモだと推察される。

そして、こうしたメモには、記者の質問内容等がそのまま記載されている訳ではなく、あくまで、特定課長が記者とのやり取りの概要を記録したものに過ぎないと推察されるが、こうした内容を公にすることで、諮問庁の主張するように、「今後の取材ノウハウの流出をおそれて取材活動自体を簡素化せざるを得ないほどの萎縮効果が生じるおそれがあり、取材活動ひいては報道全体に支障を来し、報道機関の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがある」とまで言えるのか、極めて疑問である。

(ii) 法5条5号の不開示理由について

次に、法5条5号の不開示理由については、まず、諮問庁が「記者とのやり取りであること自体から直ちに、消費者庁が報道機関を通じて応答内容が公になることを予定したり、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報については公になっても差し支えないと判断したりするものではない。」と断定する根拠が全く明らかではない上に、「率直な意見交換又は意思決定の中立性」が害されるおそれのある

情報を消費者庁の外部の記者に話すことなど、およそ想定し難いのであり、この点において、諮問庁の言い分は全く説得力を欠く。

そして、今まで述べてきたところと同様、特定会社Xの破綻によって、消費者庁の意思決定は終了してしまっている以上、これによって、消費者庁の「率直な意見交換又は意思決定の中立性」が害されるおそれは存在しないか、存在するとしても、それは極めて僅かなものである反面、公益的な開示の必要性は今まで述べてきたのと同様、極めて高いのであるから、審査基準第3の5（6）に照らし、法6条5号の不開示事由には該当しないというべきである。

(iii) 法5条6号イの不開示理由について

法5条6号イの不開示理由についても、「記者とのやり取りであること自体から直ちに、消費者庁が報道機関を通じて応答内容が公になることを予定したり、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報については公になっても差し支えないと判断したりするものではない。」と断定する根拠が全く明らかではない。また、諮問庁が「消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって、違法または不当な行為を隠蔽される可能性がある」とまでいう情報を消費者庁にとり外部者であり、ここからいかなる者に情報が伝わるかも定かではない記者に伝えることそれ自体考え難い事態であり、やはり全く説得力を欠く。

そして、こうした情報は、他の不開示部分の情報と同様、極めて開示の必要性が高いのであり、審査基準第3の6（1）ウに照らし、開示を要することが明らかである。

(オ) 本件不開示部分9及び11について

A 異議申立人の主張

本件不開示部分9は、特定年Aの農水省の立入検査について、特定課長が消費者庁内の関係者に報告するためにメールで送信したものであり、本件不開示部分11は特定会社X問題について、行政庁の方針を検討するにあたって、消費者庁内で特定課長から担当審議官に検討内容を報告するために送信したメールである。

これについては、既に述べてきたところと同様、既に特定会社Xの法人格が失われ、また、現在我が国に特定商法を行う業者が存在しないことから、消費者庁の監督官庁としての特定会社

Xに関する意思決定は既に終了しており、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」が乏しい反面、わが国史上最大の消費者被害を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁の対応が問題となり、国家賠償請求訴訟まで提起されている状況に鑑みると、特定会社X問題につき、担当者であった特定課長と特定審議官との間でどのようなやり取りがなされていたかは、国民が重大な関心を有する事項であり、公益的観点からの開示の必要性が極めて高く、本件不開示部分11を公にすることの必要性が、それによって生じる可能性のある不利益をはるかに上回るため、審査基準第3の5(6)、第3の6(1)ウに照らし、法6条5号及び法5条6号イの不開示情報に該当しない。

B 諮問庁の反論及びそれに対する異議申立人の再反論

(a) 諮問庁の反論

(i) 法5条5号の不開示理由について

以上に対し、諮問庁は理由説明書2において、「率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるため、対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない。」などと反論する。

(ii) 法5条6号イの不開示理由について

諮問庁は法5条6号イの不開示理由について、「現在及び将来において特定商法業者が存在し得る以上、特定商法業者による違法又は不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない」、「不開示部分に記載された預託法の調査における着眼点は、『特定対象物』の預託商法業者に固有のものではなく、その他の特定商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当する」、「今後起こり得る預託法違反行為に対する対応を行う消費者庁としては、これらの情報が公にされることにより、特定商法のみならず他の預託事業者による同種又は類似の行為又は隠蔽の可能性が高まることの弊害が大きい」と反論する。

(b) 異議申立人の再反論

(i) 法5条5号の不開示理由について

本件不開示部分9及び11については、本件不開示部分5

において述べたところと同様のことが妥当するのであり、既に特定会社Xに対する消費者庁の意思決定が終了している現在において、後続の別事案の意思決定に不当な影響が及ぶことなど、想定し難い上に、同種の別事業での意思決定への影響という抽象的理由をもって不開示情報を広く認める諮問庁の主張は法解釈としての妥当性、均衡性を欠くことも先に述べたところと同様である。

他方で、本不開示部分は、先に述べたところと同様、極めて高い公益的な開示の必要性が認められることからすれば、不開示にすることの利益よりも公にすることの利益がはるかに上回るのであるから、審査基準第3の5(6)に照らし、本不開示部分を開示すべきことが明らかである。

(ii) 法5条6号イの不開示理由について

法5条6号イの不開示理由についても、先に述べてきたところと同様であり、消費者庁の預託法調査における着眼点は個々の事案ごとに大きく異なるところ、本件のような、特定会社Xという個別事案に関する、特定会社X特有の事案に即した消費者庁の着眼点が、消費者庁の預託法に関する取締業務等に「実質的な」支障を及ぼすことについて、「法的保護に値する蓋然性」(審査基準第3の6(1))があるとは到底考え難い。

他方、先に述べたところと同様、消費者庁内の特定会社Xの担当者によって作成された資料の本不開示部分に記載されていると考えられる、当時の消費者庁内部でのやり取りの内容は、国民の重大な関心事であり、公益的な開示の必要性が極めて大きい。

以上のことからして、諮問庁の反論は失当である上に、本不開示部分につき、公益的開示の必要性その他の利益等を考慮すると、審査基準第3の6(1)ウの基準に照らし、本不開示部分が開示されるべきことは明らかである。

エ 結語

以上に縷々述べてきたとおり、原処分2は、いずれの対象文書についても法の定める不開示事由に該当しない、違法なものであるから速やかに取り消されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書1(平成26年(行情)諮問第463号)

(1) 概要

ア 異議申立人は、法4条1項の規定に基づき、処分庁に対し、請求す

る行政文書の名称等を「特定会社Xに関する問題につき特定課長，特定審議官が各単独で又は両名が組織的に用いるものとして自ら作成した報告書，備忘録その他一切の行政文書（押印の有無を問わない。）」とする行政文書開示請求を行い，処分庁は，これを受け付けた（以下「本件開示請求」という。）。

イ 本件開示請求については，請求する行政文書の名称等の補正がなされた。

ウ 処分庁は，本件開示請求について，法11条の規定に基づき，開示決定等の期限を延長した。

エ 処分庁は，本件開示請求について，対象となる行政文書（本件対象文書）のうち開示可能な部分を特定し，平成26年4月10日付けで，法11条に定める「開示請求に係る行政文書のうちの相当の部分」について，法5条各号の規定に該当する不開示情報に該当する部分を徐いて開示する決定（消取引第224号。原処分1）を行った。

なお，本件対象文書のうち残りの行政文書については，上記ウの開示決定等の期限を延長した際に，平成26年12月26日までに開示決定等をする予定であることを異議申立人宛てに明らかにしている。

オ 異議申立人は，前記エの原処分1を受けて，法14条2項の規定に基づき，処分庁に対し，行政文書の開示の実施方法等の申出を行い，処分庁はこれを受け付けた。

カ 処分庁は，前記オの行政文書の開示の実施方法等申出書を受けて，異議申立人に対し，原処分1を行った文書の開示を実施した。

キ 異議申立人は，原処分1に係る不開示理由のうち法5条1号本文，5号及び6号イの規定に該当するとした理由は本件対象文書の一部を不開示とする正当な理由にならないとして，行政不服審査法（以下「行審法」という。）6条2号の規定に基づき，原処分1を取り消し，本件対象文書のうち上記規定に該当することを理由に処分庁が不開示を決定した文書を開示する決定を求める旨の異議申立て（以下「本件異議申立て1」という。）を行った。

ク 本件異議申立て1を受け，諮問庁において，原処分1の適法性及び妥当性につき改めて慎重に検討した結果，原処分1を適法かつ妥当なものと認めた。

したがって，異議申立人の主張には理由がないから，行審法47条2項の規定に基づき，本件異議申立て1を棄却したく，情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

（2）異議申立人の主張に関する検討

ア 異議申立人の主張（異議申立ての趣旨及び理由）
（省略）

イ 異議申立人の主張についての検討

（ア）「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務」があることをもって本件対象文書の一部不開示が極めて不当とはならないこと

異議申立人は、処分庁が「その諸活動を国民に説明する責務が全うされる」べく、消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができるようになるため、国民に対する説明責任を果たす義務を負っているにもかかわらず、行政文書を一部不開示としたことが極めて不当であると主張する。

確かに法は、国民主権の理念にのっとり、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とするものであることから、行政情報は原則開示との考え方に立っている。

しかしながら、法5条は個人、法人等の権利利益や、国の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があることから、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として規定し、不開示とする具体的理由については、同条各号に規定している。

すなわち、法5条は、開示しないことの利益を明確に認め、同条各号において不開示情報となるものを類型かつ詳細に定めているのである。したがって、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務」があることをもって、直ちに、本件対象文書の一部不開示が極めて不当とはならないことは明白である。

処分庁は、本件異議申立て1により開示を求められた各不開示部分について、開示することによってなしうる政府の諸活動を国民に説明する責務を十分踏まえた上で、各不開示部分が同条各号により保護すべき利益を有しているか慎重に検討したものであり、決してその諸活動を国民に説明する責務を放棄したのではなく、その判断手法は、適法かつ妥当なものである。

（イ）本件不開示部分1について

異議申立人は、本件不開示部分1について、公務に関わる公的な情報に他ならないのであるから、「個人に関する情報」には当たらず、仮に「個人に関する情報」に当たるとしても、法5条1号ただし書口に該当し、同条1号本文該当性はないと主張する。

A 本件不開示部分1は審査基準第3の1（4）エによって判断されるものであること

異議申立人は、審査基準第3の1（4）アを根拠として、「公務に関わる公務員の氏名については、公務に関わる公的な情報に他ならないのであるから、『個人に関する情報』には当たらな

い。」と主張する。

しかしながら、公務員の氏名は「個人に関する情報」に当たりますが、「公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分の情報」そのものではないから、審査基準第3の1(4)アではなく、審査基準第3の1(4)エによって判断されるべきものである。

したがって、審査基準第3の1(4)アによって立つ異議申立人の主張は失当である。

- B 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書イに該当しないこと
審査基準第3の1(4)エは、平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せによる「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」(以下「連絡会議申合せ」という。)に準拠して定められたものである。

審査基準第3の1(4)エによれば、本件不開示部分1の公務員の氏名を公にした場合には、以下に述べるように、当該個人の権利利益を害することとなり、特段の支障が生ずるおそれがあるため、不開示情報となる。

本件不開示部分1の文書に係る検討をした特定課長以外の担当職員は、預託法の執行を担当する職員である。法執行を担当する職員は、事件調査の過程で多数の利害関係人(例えば、被害者及び調査対象事業者の役職員等。以下同じ。)と接触する機会がある者である。そして、当該事件に係る行政処分及び行政指導(以下「行政処分等」という。)の実施の有無については、利害関係人にとって関心の高い事項である。そのため、事件調査を始めとする個別事案の検討等の結果について、その内容に不満を持つ利害関係人からの嫌がらせ等が行われ、当該職員に危害が及ぶ可能性があり、職員個人としての権利利益が害される可能性がある。このように、預託法の執行を担当する職員の氏名を公にした場合、特段の支障が生ずるおそれがある。

したがって、本件不開示部分1は、当時の消費者庁幹部として公にすることが予定されている特定課長とは取扱いを異にするものであり、法5条1号ただし書イには該当しない。

- C 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書ロに該当しないこと
異議申立人は、特定会社Xに関して誰と誰との間でどのような意思疎通がなされたものかを知り、当時の消費者庁の対応の是非を検証し、今後同種の消費者被害が生じないようにするために、本件対象文書は非常に重要な意味を持つものであるから、本件不開示部分1は、人の生活又は財産を消費者被害から保護するために必要な情報に当たり、法5条1号ただし書ロに該当

する旨を主張する。

しかしながら、本件不開示部分1の特定課長以外の職員の氏名が、なぜ「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」であるかの明確な根拠がなく、異議申立人の主張は失当である。

そもそも、行政文書開示請求は、請求文書と開示請求者の利害関係、個別的事情等にかかわりなく、何人に対しても等しく開示するものであるから、法5条1号ただし書口の「公にすることが必要である」という文言を解釈するに当たっては、個別の事案ごとに、一般的、客観的観点から判断すべきものである（平成26年度（行情）答申第134号）。

したがって、異議申立人のいう別件における事実関係の真偽を確かめるために開示を受ける利益まで考慮に入れる必要はないとされる。

本件においては、職員の氏名を開示することによって当該事案の検討に参画した職員の権利利益が侵害されるおそれがあることから右職員の保護を図るべきであり、当該本件不開示部分1を公にすることが当該不開示部分を公にしないことにより保護される利益に優越するとはいえず、同号ただし書口に該当する事情はない。

D 小括

以上より、本件不開示部分1は、法5条1号本文に該当し、同号ただし書イ・ロに該当しない。また、前述したように、公務員の氏名は「当該公務員の職及び当該職務執行の内容に係る部分」ではないから、同号ただし書ハにも該当しない。

(ウ) 本件不開示部分2について

A 本件不開示部分2について法5条5号が該当すること

異議申立人は、特定会社Xが破産したこと、特定課長が消費者庁から異動したこと、文書作成から年月が経過したことを理由に、本件不開示部分2は法5条5号に該当しないと主張している。

しかしながら、特定課長の異動及び文書作成からの年月の経過によって率直な意見交換又は意思決定の中立性が予定されなくなるということはなく、これについても不開示理由を否定する明確な根拠を欠き、異議申立人の主張は失当である。

そもそも、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には法5条5号に該当

し得るとされている（詳解情報公開法 75 頁）。

本件においても、預託法違反調査や執行の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社 X の案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、前任者が異動した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるので、職員の異動や年月の経過等によって法 5 条 5 号の不開示理由が否定されるものではない。

また、異議申立人は、不開示理由の記載について抽象的で不十分であると主張する。しかしながら、異議申立人は、不開示となった理由について容易に知り得るのであり、原処分 1 の不開示理由の記載は何ら不十分ではない。

また、異議申立人は、「特定会社 X が引き起こしたような消費者被害事件が起きることを防止する上で公益上非常に大きな意味を持つものであると考えられ、公にすることによる利益が極めて大きい」ことを主張する。

しかしながら、今後起こり得る預託法違反行為に対する対応を行う消費者庁としては、これらの情報が公にされることにより、特定商法のみならず他の預託事業者による同種又は類似の行為又は隠ぺいの可能性が高まることの弊害が大きいため、異議申立人の主張は失当である。

B 本件不開示部分 2 について法 5 条 6 号イが該当すること

異議申立人は、原処分 1 の法 5 条 6 号イに関する不開示理由の記載が著しく不十分であると主張するとともに、特定商法業者が国内に存在しないから本件不開示部分 2 は法 5 条 6 号イに該当しないと主張している。

しかしながら、預託法の調査・検討における着眼点や考え方は、それ自体が預託法の執行の根幹をなすものであるところ、原処分 1 の不開示理由よりも詳細に不開示理由を説明すると、預託法の調査・検討における着眼点や考え方を開示するのと同様の結果が生じる。異議申立人は、不開示となった理由について容易に知り得るのであり、原処分 1 の不開示理由の記載は何ら不十分ではない。

また、特定商法業者の存在の有無については必ずしも明らかではないが、仮にそのような業者が存在しないからといって、今

後、預託法に違反する違法又は不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない。

本件不開示部分2に記載された預託法違反調査における着眼点は、特定商法業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。そうであれば、本件不開示部分2を開示することにより、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠ぺいされる可能性がある等の弊害がなお残っているのである。

以上のことから、異議申立人の主張はいずれも失当であり、原処分1の正当性を覆すものではない。

(エ) 本件不開示部分3について

異議申立人は、文書2について、公務に関する公的情報と考えられるから個人識別情報には該当しないこと、及び特定審議官や特定課長、他の職員との間で、どのような内容の意思疎通を取られていたのかといった事項を知り、その対応の是非を問い、同種被害を防止するために極めて重要な情報であるから、「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」(法5条1号ただし書口)に当たる旨を主張する。

A 本件不開示部分3は、「個人に関する情報」であり、法5条1号ただし書イに該当しないこと

本件不開示部分3は、公務員の氏名であるから「個人に関する情報」であるところ、その取扱いについては、前述したように、審査基準第3の1(4)エ(連絡会議申合せに準拠して定められたもの)によって判断される。

審査基準第3の1(4)エによれば、本件不開示部分3の公務員の氏名を公にした場合には、以下に述べるように、当該個人の権利利益を害することとなり、特段の支障が生ずるおそれがあるため、不開示情報となる。

本件不開示部分3の文書に係る検討をした特定課長以外の担当職員は、預託法の執行を担当する職員である。法執行を担当する職員は、事件調査の過程で多数の利害関係人と接触する機会がある者である。そして、当該事件に係る行政処分等の実施の有無については、利害関係人にとって関心の高い事項である。そのため、事件調査を始めとする個別事案の検討等の結果について、その内容に不満を持つ利害関係人からの嫌がらせ等が行われ、当該職員に危害が及ぶ可能性があり、職員個人としての権利利益が害される可能性がある。このように、預託法の執行

を担当する職員の氏名を公にした場合、特段の支障が生ずるおそれがある。

したがって、本件不開示部分3は、当時の処分庁幹部として公にすることが予定されている特定課長とは取扱いを異にするものであり、法5条1号ただし書イには該当しない。

- B 本件不開示部分3は、法5条1号ただし書ロに該当しないこと
異議申立人は、文書2について、特定審議官や特定課長、他の職員との間で、どのような内容の意思疎通を取られていたのかといった事項を知り、その対応の是非を問い、同種被害を防止するために極めて重要な情報であるから、本件不開示部分3は「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」（法5条1号ただし書ロ）に当たる旨を主張する。

しかしながら、本件不開示部分3の特定課長以外の職員の氏名が、なぜ「人の生命、健康、生活、又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」であるかの明確な根拠がなく、異議申立人の主張は失当である。

前述したように、法5条1号ただし書ロの「公にすることが必要である」という文言を解釈するに当たっては、個別の事案ごとに、一般的、客観的観点から判断すべきものであるから、異議申立人のいう別件における事実関係の真偽を確かめるために開示を受ける利益まで考慮に入れる必要はないとされる（平成26年度（行情）答申第134号）。

本件においては、職員の氏名を開示することによって当該事案の検討に参画した職員の権利利益が侵害されるおそれがあることから右職員の保護を図るべきであり、当該本件不開示部分3を公にすることが、当該不開示部分を公にしないことにより保護される利益に優越するとはいえず、同号ただし書ロに該当する事情はない。

C 小括

以上より、本件不開示部分3は、法5条1号本文に該当し、同号ただし書イ・ロに該当しない。また、前述したように、公務員の氏名は「当該公務員の職及び当該職務執行の内容に係る部分」ではないから、同号ただし書ハにも該当しない。

(オ) 本件不開示部分4について

- A 本件不開示部分4について法5条5号が該当すること

異議申立人は、特定会社Xが破産したこと、特定課長が消費者庁から異動したことを理由に、本件不開示部分4は法5条5号

に該当しない旨を主張している。

しかしながら、特定課長の異動によって率直な意見交換又は意思決定の中立性が予定されなくなるということはなく、これについても不開示理由を否定する明確な根拠を欠き、異議申立人の主張は失当である。

そもそも、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には法5条5号に該当し得るとされている（詳解情報公開法75頁）。

本件においても、預託法違反調査や執行の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、前任者が異動した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるので、職員の異動や年月の経過等によって法5条5号の不開示理由が何ら否定されるものではない。

また、異議申立人は、不開示理由の記載が抽象的で不十分である旨を主張する。

しかしながら、異議申立人は、不開示となった理由について容易に知り得るのであり、原処分1の不開示理由の記載は何ら不十分ではない。

なお、異議申立人は、異議申立書1において、法5条5号に該当しない理由として、「特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格との乖離について」と題する文書について言及しているが、右文書は文書2には含まれておらず失当である。

B 本件不開示部分4について法5条6号イが該当すること

異議申立人は、原処分1の法5条6号イに関する不開示理由の記載が著しく不十分であると主張するとともに、特定商法業者が国内に存在しないから本件不開示部分4は法5条6号イに該当しないと主張している。

しかしながら、前述したように、預託法の調査・検討における着眼点や考え方は、それ自体が預託法の執行の根幹をなすものであるところ、原処分1の不開示理由よりも詳細に不開示理由を説明すると、預託法の調査・検討における着眼点や考え方を開示するのと同様の結果が生じる。異議申立人は、不開示とな

った理由について容易に知り得るのであり、原処分1の不開示理由の記載は何ら不十分ではない。

また、特定商法業者の存在の有無については必ずしも明らかではないが、仮にそのような業者が存在しないからといって、今後、預託法に違反する違法又は不当な行為が容易になる可能性を否定されるものではない。

本件不開示部分4に記載された預託法違反調査における着眼点は、特定商法業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。そうであれば、本件不開示部分4を開示することにより、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠ぺいされる可能性がある等の弊害がなお残っているのである。

以上のことから、異議申立人の主張はいずれも失当であり、原処分1の正当性を覆すものではない。

(3) 結論

以上のとおり、本件異議申立て1を受け、諮問庁において、原処分1の適法性及び妥当性について改めて慎重に検討した結果、異議申立人の主張にはいずれも理由がなく、かつ処分庁が行った決定はいずれも適法かつ妥当なものと認められたので、本件異議申立て1については、行審法47条2頃の規定に基づき、これを棄却することとしたい。

2 補充理由説明書（平成26年（行情）諮問第463号）

(1) 理由説明の補充の趣旨

平成26年（行情）諮問第463号につき、異議申立人は、意見書1において、不開示部分を開示すべき旨を主張している。

もっとも、異議申立人の主張は、法やその関連法令（以下、単に「関連法令」という。）の体系についての規範的理解を欠いたまま、その体系を自己の都合の良いように解釈した上での独自の見解に基づいたものである。

そこで、諮問庁は、提出済みの理由説明書1に加えて、あらためて、本書面によって理由説明の補充を行い、処分庁が行った原処分1は妥当であるとの答申を求める。

なお、略称等は、本書で新たに用いるもののほかは、従前の例による。

(2) 概要

本件異議申立て1に関する経緯は、上記1（1）アないしクのほか、以下のとおりである。

ア 本件異議申立て1を受け、諮問庁において原処分1の適法性及び妥当性につき改めて慎重に検討した結果、諮問庁は原処分1を適法か

つ妥当なものと認め、異議申立人の主張には理由がないから、行審法47条2項の規定に基づき、本件異議申立て1を棄却したく、情報公開・個人情報保護審査会に諮問した。

イ 異議申立人は、意見書1を提出し、諮問庁は、当該意見書1の写しの送付を受けた。

ウ その後、諮問庁において当該意見書1の内容を精査したところ、諮問庁は、異議申立人の主張には理由がないから、行審法47条2項の規定に基づき、本件異議申立て1を棄却したく、情報公開・個人情報保護審査会に本書面を提出する次第である。

(3) 異議申立人の主張に関する検討

異議申立人は、異議申立書1及び意見書1において、法及び関連法令の仕組みに関する規範的理解を欠いたままに、独自の見解を縷々述べて不開示部分の開示を主張している。

そこで、無用な反論の重複を避けるために争点を明確化して、以下では、不開示部分ごとに異議申立人の主張を挙げ、それに対し必要に応じて法等の仕組みについて述べながら、諮問庁の反論を行う。

ア 本件不開示部分1に係る異議申立人の主張

異議申立人は、本件不開示部分1に関し、下記(ア)ないし(オ)のように主張している。

(ア) 消費者庁には説明責任があること

(省略)

(イ) 本件不開示部分1は、法5条1号本文前段に該当しないこと

(省略)

(ウ) 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書イに該当すること

(省略)

(エ) 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書ロに該当すること

(省略)

(オ) 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書ハに該当すること

(省略)

イ 本件不開示部分1に係る異議申立人の主張に対する諮問庁の反論

(ア) 法においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別的事実等は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさないこと

そもそも、不開示情報の該当性判断について、東京地判平成16年12月1日(平成16年(行ウ)第303号。判例集未登載。)は次のように判示している。

「情報公開法1条の目的規定にあるとおり、同法の趣旨は、行政機関の保有する情報の一層の公開を図ることにより、政府の有する

その諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することにあり、行政機関個人情報保護法のように、個人の権利利益の保護を直接の目的とする（同第1条）ものではない。

情報公開法3条は、何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる旨規定し、・・・当該文書の開示を求める理由ないし当該文書の利用目的あるいは開示請求文書と開示請求者との関係に関する記載は一切求めている。

このように、情報公開法は、何人に対しても等しく開示請求権を認めることとし、その際、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさないとの立場を採っているものと解される。」

また、情報公開・個人情報保護審査会は、次のような答申を出している（平成26年度（行情）答申第134号）。

「行政文書開示請求は、何人に対しても等しく開示するものであるから、法5条1号ただし書口の「公にすることが必要である」という文言を解釈するに当たっては、個別の事案ごとに、一般的、客観的観点から判断すべきものである。したがって、審査請求人のいう別件訴訟においてなされた主張に係る事実関係の真偽を確かめるために開示を求めている審査請求人の財産権又は損害賠償請求権の行使に関わる情報について開示を受ける利益まで考慮に入れる必要はない。」

前記裁判例及び審査会答申が示しているように、法においては、開示情報・不開示情報の該当性については、一般的・客観的観点から判断すべきであり、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさない。

したがって、消費者庁内部で、特定会社Xに関し、誰と誰の間で、どのような内容のやり取りがなされたかという事項を知ることによって、当時の消費者庁の特定会社Xに関する認識を知ることができる、という当該文書の利用目的などの個別事情は、当該文書の開示不開示の判断に何ら影響を及ぼさない。

よって、前記ア（ア）の異議申立人の主張は失当である。

（イ）本件不開示部分1は、法5条1号本文前段に該当すること

本件不開示部分1は公務員の氏名であるところ、公務員の氏名は、特定の個人を識別することができるものであるから、当然に「個人

に関する情報」(法5条1号本文)に該当するのであり、この点について異なる解釈を採用する余地は全くない。そして、氏名が「個人に関する情報」に該当することを前提として、さらに、同条ただし書イないしハの開示情報に該当するかが問題となるのである。

したがって、公務員の氏名が「個人に関する情報」に該当しないとの異議申立人の主張は失当である。

(ウ) 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書イに該当しないこと

A 公務員の氏名については、連絡会議申合せによって判断されること

法の体系として、各行政機関に所属する職員の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名の開示又は不開示については、連絡会議申合せに従って、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとされている。

そして、特段の支障の生ずるおそれがある場合とは、①氏名を公にすることにより、法5条2号から6号までに掲げる不開示情報を公にすることとなるような場合、及び②氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合である。

前記①にも②にも該当せず、特段の支障の生ずるおそれがない場合は、公務員の氏名は「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」(法5条1号ただし書イ)に該当することとなり、開示されることとなる。

前記①又は②のいずれかに該当し、特段の支障の生ずるおそれがある場合には、法5条1号ただし書イには該当しないことになり、同条ただし書の他の各号に該当しない限り不開示となる。

消費者庁の審査基準第3の1(4)エは、かかる連絡会議申合せに準拠して定められたものであり、連絡会議申合せと全く同様の内容であるから、本件不開示部分1についても、特段の支障の生ずるおそれがある場合か否かが問題となる。

B 本件不開示部分1を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるため、特段の支障の生ずるおそれがある場合に該当すること

異議申立人は、公務員に対する不当な圧力に対しては、業務妨害罪や公務執行妨害罪等の法規制で対処すべきであるから、不当な圧力があるおそれがあることをもって、本来公開すべき情報である氏名を公開しないのは本末転倒であると主張する。

しかしながら、連絡会議申合せによって、公務員の氏名を公にすることによって当該公務員の権利利益を害することとなるよ

うな特段の支障の生ずるおそれがある場合には、たとえ職務執行に係る公務員の氏名であっても公にしないものとされている。すなわち、公務員の氏名であっても、公にすることによって当該公務員の権利利益が害されるおそれがある場合には不開示とされてしかるべきであるから、公務員の氏名であるからといって直ちに本来公開すべき情報とはならない。

したがって、不開示を本末転倒と主張する異議申立人は、法等の規範的理解を明らかに欠いており、前記の主張は失当である。

また、刑法上の業務妨害罪や公務執行妨害罪の保護法益は、それぞれ「業務活動」や「公務」であるところ、連絡会議申合せが公務員の氏名を不開示とする際に保護する法益は「個人の権利利益」であり、両者は異なる法益である。前記犯罪の成立要件を満たさない場合でも個人の権利利益が害される場合は多々あり、刑法犯による処罰では何ら対応策にならないことは明らかである。

何よりも、個人の権利侵害のおそれがある場合にまさにそれを未然に防止するために不開示とすべきとされているにもかかわらず、実際に権利侵害が生じた後に侵害者を刑法犯として処罰すれば足りるから不開示は本末転倒であるとの異議申立人の主張は、法の規範的・体系的理解や現実を一切無視した机上の空論であり、明らかに失当である。

また、審査基準第3の1(4)エに関して、異議申立人は、「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合」とあって「おそれ」という限定がないと主張する。

しかし、審査基準第3の1(4)エにおいて、「次に掲げる場合その他の特段の支障の生じるおそれがある場合」とあり、それを受けて「ii) 氏名を開示することにより、個人の権利利益を害することとなる場合」と定めていることから、これが「特段の支障の生ずるおそれがある場合」の具体的な場合であることは明らかである。審査基準のもととなっている連絡会議申合せにおいても、「特段の支障の生ずるおそれがある場合とは、以下の場合をいう」として、「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合」が挙げられている。

したがって、個人の権利利益が害されるおそれがある場合には特段の支障の生ずるおそれがある場合に該当することは明らかである。

本件において、消費者庁の預託法執行を担当する職員は、数多

くの利害関係人と接触することが多く、また、調査や処分の対象となる事業者には、当該事業者と契約等の法律行為を行った顧客や取引先など、利害関係を有する者が数多く存在し、その中には、調査や処分の結果について強い関心を持つ者も少なからず存在することが想定される。そのため、事件調査を始めとする個別事案の検討等の結果について、その内容に不満を持つ利害関係人が、当該職員を監視等することにより住所を把握し、当該職員や家族に対する嫌がらせ更には直接攻撃が行われ、当該職員のみならずその家族にまで危害が及ぶ可能性があり、職員個人としての権利利益が害される可能性がある。

したがって、執行を担当する職員の氏名を公にした場合、特段の支障が生ずるおそれがあり、本件不開示部分1は法5条1号ただし書イには該当しない。

異議申立人は、消費者被害を直接に生じさせていない消費者庁職員やその家族に危害が生じる可能性はごく乏しく想定しがたいと主張するが、これは、行政機関における職務遂行の実態並びに個人としての権利利益を全く理解していない独自の見解にすぎない。

(エ) 本件不開示部分1は、法5条1号ただし書ロに該当しないこと

前記ア(エ)で異議申立人が述べる抽象的な理由によって、法5条1号ただし書ロの該当性が容易に認められて個人情報が開示されるのであれば、極めて例外的な場合に限って個人情報を開示することとした法の趣旨が著しく没却される。

そもそも、同号ただし書ロの規定は、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益と、これを公にしないことによる個人の権利利益を比較衡量し、前者の利益が後者のそれを上回るときにこれを開示する趣旨である(平成14年度(行情)答申第5号)。

本件において、執行担当者の氏名は、すでに述べたように、当該職員の生活の安全や平穩に直接かかわる機微にわたる私的な情報であり、公にすることにより特定の個人の権利利益を害するおそれがある。

他方、当該公務員の氏名を公にすることが、どうして一般消費者の生活又は財産の保護につながるのか、その直接的かつ具体的な因果関係についての説明が異議申立人からは一切なく、当該公務員の氏名を公にすることの意義が不明である。異議申立人が主張するような「当該公務員の氏名を公にすることが一般消費者の生活又は財産の保護につながりうる」といった漠然とした概念的かつ抽象的な

可能性のみでは（本件ではそのような抽象的可能性すら認められないと考えるが）、法5条1号ただし書口に該当しないことは明白である。

このようなことから、不開示部分に記載された情報を公にすることにより保護される人の生活又は財産の利益と、当該情報を公にしないことによる個人の権利利益とを比較衡量した場合に、前者の利益が不明である以上、前者の利益が後者のそれを上回るとは到底認められない。

したがって、本件不開示部分1は、法5条1号ただし書口の人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報に該当しないのは明らかである。

異議申立人の主張は、法の規範的理解を欠いたものであり、明らかに失当である。

（オ）本件不開示部分1は、法5条1号ただし書八に該当しないこと

「公務員の職務執行に係る情報」に該当する場合でも、そのことから直ちに開示情報に当たるわけではないため、異議申立人は、法の体系的理解を欠くままに、独自の見解に基づいて主張しており、失当である。

そもそも、審査基準第3の1（4）は、法5条1号ただし書八の該当性の審査基準について挙げられたものである。

同条項は、当該個人が公務員である場合において、当該情報が公務員の職務の遂行に係る情報であるときは、そのうちの当該公務員の職及び当該職務執行の内容に係る部分に限って開示すべきであると定めている。すなわち、公務員の職務の遂行に係る情報の全てが開示情報に当たるわけではなく、そのうちの公務員の氏名を除いた職名と職務遂行の内容については開示するとされているのである（詳解情報公開法52ページ）。

したがって、公務員の氏名は、公務員の「職務執行に係る情報」には該当するが、「当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」（ただし書八）には該当しないため、法5条1号ただし書八に該当しない。

（カ）小括

前記（ア）ないし（オ）により、本件不開示部分1は法5条1号に掲げる「個人に関する情報」に該当し、かつ、同号ただし書イないしハには該当しないことから、不開示とすべきことは明白である。

ウ 本件不開示部分2に係る異議申立人の主張

（ア）本件不開示部分2は、法5条5号に該当しないこと

（省略）

(イ) 本件不開示部分 2 は、法 5 条 6 号イに該当しないこと
(省略)

エ 本件不開示部分 2 に係る異議申立人の主張に対する諮問庁の反論

(ア) 本件不開示部分 2 は、法 5 条 5 号に該当すること

異議申立人は、審査基準第 3 の 5 (6) エの適用によって本件不開示部分 2 が開示されることを主張したいがために、本件不開示部分 2 の記載内容を、前記審査基準の適用場面に合うように、都合良く推測しており失当である。

審査基準第 3 の 5 (6) エは、詳解情報公開法 7 5 ページからの抜粋であるが、「専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したもの」とは、研究者等の専門家又は試験・研究機関等の専門機関が専門的知見をもって調査した科学的なデータであり、緻密な調査研究・検証の結果に裏付けられたものを指す。

また、「客観的事実」とは、ある事象について、緻密かつ的確な分析・検証を経たものであり、かつ、何人の感想、又は先入観等の主観の入っていないものを指す。

本件不開示部分 2 に記載されている情報は、特定家畜の市場価格と預託商法における商品価格とのかい離について記載したものであり、特定会社 X 問題の審議・検討の際に使用しているものである。その内容は、前記のような科学的なデータや緻密な調査研究・検証の結果に裏付けられたものではなく、専門的な検討を経た調査データ等の客観的・科学的事実やこれに基づく分析等を記載したものではない。異議申立人が主張するような性質の情報は記載されていないのである。

また、本件不開示部分 2 に係る情報の性質は、理由説明書 1 でも述べたとおり、前任者の異動をもって法 5 条 5 号の不開示理由が否定されるものではない。

よって、異議申立人の主張は法 5 条 5 号の不開示理由を否定する明確な根拠を欠くものであって失当であり、原処分 1 の正当性を覆すものではない。

(イ) 本件不開示部分 2 は、法 5 条 6 号イが該当すること

前述したように、不開示情報の該当性判断について、東京地判平成 1 6 年 1 2 月 1 日は次のように判示している。

「情報公開法 3 条は、何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる旨規定し、・・・当該文書の開示を求める理由ないし当該文書の利用目的あるいは開示請求文書と開示請求者との

関係に関する記載は一切求めていない。

このように、情報公開法は、何人に対しても等しく開示請求権を認めることとし、その際、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさないとの立場を採っているものと解される。」

前記裁判例が示しているように、法上の不開示情報の該当性については、一般的・客観的観点から判断すべきであり、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさない。

したがって、当該文書にいかに関心を有する者がいたとしても、それは文書を開示すべき理由には全くならず、異議申立人は自らの目的を独善的に語るのみであり、主張は失当といわざるを得ない。

また、異議申立人は、わずか1ページの分量の資料自体、詳細な会議資料とは自ずからその性格を異にすると主張する。

しかしながら、わずか1ページの文書でも不開示情報に該当すると判断された例はいくらでもあり、対象文書の分量の多寡は不開示情報該当性の判断には影響しない。異議申立人が対象文書の分量によってその性格が異なると述べる趣旨が不明である。

また、異議申立人は、「仮に本件不開示部分2に『預託法の調査、検討にあたっての消費者庁の着眼点や考え方』が記載されているとしても、それは要約された、簡潔な事項に限られているはずである」と主張する。

しかしながら、何ゆえ「要約された、簡潔な事項に限られているはず」と断言できるのか、その根拠が一切なく、自己に都合の良い強弁にすぎない。

さらに、異議申立人は、本件不開示部分2には客観的事実が記載されていると考えられるところ、預託法違反の事実の詳細が記載されているわけではなく、そのような事実を公にしたところで、他の預託法事業者に対し預託法の法規制を免れる方法を示唆したり、今後の同種事案において正確な事実の把握が困難になるか疑問である旨主張している。

しかしながら、理由説明書1でも述べたとおり、預託法違反調査における着眼点は、特定商法業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものであり、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠ぺいされる可能性がある等の弊害がなお残っているのである。

この点、異議申立人は、審査基準第3の6(2)イに「監査等の終了後であっても、例えば、違反事例等の詳細を公にすることにより、他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆することになるものは、本規定に該当する」とされているところ、異議申立人は、本件不開示部分2について、「特定会社Xの特定商法で行われた預託法違反の事実の詳細が記載されている訳ではない」として前記審査基準が適用されず開示される旨を主張している。

しかしながら、異議申立人が、本件不開示部分2について、特定会社Xの特定商法で行われた預託法違反の事実の詳細が記載されている訳ではないと断言する根拠が全く不明である。

また、異議申立人は、「仮に本件不開示部分2に、不開示情報が含まれているとしても、他の預託法事業者による違法行為等を容易にするような情報についてのみ不開示とすれば足りるのであって、特定会社X固有の被害実態が記載されている部分についてはこれを不開示とする必要性はない」と主張している。

しかしながら、本件不開示部分2には預託法違反調査における着眼点が示されているため部分的に分離できるわけではなく、異議申立人の主張は机上の空論であり失当である。

したがって、本件不開示部分2は、法5条6号イに該当する。

なお、付言すれば、異議申立人は、本件不開示部分2を想定問答集の参考資料であるとしているが、全く異なるものであり、記載の意味が不明である。

(ウ) 小括

前記(ア)及び(イ)により、本件不開示部分2に関する異議申立人の主張は失当であり、原処分1の正当性を覆すものではない。

オ 本件不開示部分3に係る異議申立人の主張

(ア) 本件不開示部分3は、法5条1号本文前段に該当しないこと
(省略)

(イ) 本件不開示部分3は、法5条1号ただし書イに該当すること
(省略)

(ウ) 本件不開示部分3は、法5条1号ただし書ロに該当すること
(省略)

(エ) 本件不開示部分3は、法5条1号ただし書ハに該当すること
(省略)

カ 本件不開示部分3に係る異議申立人の主張に対する諮問庁の反論

(ア) 本件不開示部分3は、法5条1号本文前段に該当すること
上記(3)イ(イ)と同旨

(イ) 本件不開示部分3は、法5条1号ただし書イに該当しないこと

A 公務員の氏名については、連絡会議申合せによって判断されること

上記（３）イ（ウ）Aと同旨

B 本件不開示部分３を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるため、特段の支障の生ずるおそれがある場合に該当すること

上記（３）イ（ウ）Bと同旨

（ウ）本件不開示部分３は、法５条１号ただし書口に該当しないこと
上記（３）イ（エ）と同旨

（エ）本件不開示部分３は、法５条１号ただし書ハに該当しないこと
上記（３）イ（オ）と同旨

（オ）小括

前記（ア）ないし（エ）により、本件不開示部分３は法５条１号に掲げる「個人に関する情報」に該当し、かつ、同号ただし書イないしハには該当しないことから、不開示とすべきことは明白である。

キ 本件不開示部分４に係る異議申立人の主張

（ア）本件不開示部分４は、法５条５号に該当しないこと
（省略）

（イ）本件不開示部分４は、法５条６号イに該当しないこと
（省略）

ク 本件不開示部分４に係る異議申立人の主張に対する諮問庁の反論

（ア）本件不開示部分４は、法５条５号に該当すること

異議申立人は、審査基準第３の５（６）エが適用されることを主張したいがために、本件不開示部分４の記載内容を、前記審査基準の適用場面に合うように、都合良く推測しており失当である。

本件不開示部分４に記載されている情報は、特定年Ａに農林水産省が行った立入検査の経緯について記載したものであり、これを特定会社Ｘ問題の審議・検討の際に使用しているものである。その内容は、前記のような科学的なデータでも緻密な調査研究・検証の結果に裏付けられたものでもなく、専門的な検討を経た調査データ等の客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したものではない。本件不開示部分４は、公にすることで、行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあることは明白である。

なお、付言すると、客観的事実であればすべからず審議検討との関連性が薄かったり、国民の誤解や憶測を招くような事態が起こらなかつたりするわけではない。審査基準第３の５（６）エは、「客観的、科学的事実又はこれに基づく分析等を記録したものについて

は、一般的には本号に該当する可能性が低い」としているが、該当性を否定していない以上、客観的事実であることから直ちに該当性が否定されるわけではなく、事案に応じて個別具体的に判断されることは自明である。

また、審査基準第3の5（6）イによると、審議、検討等の過程が重層的又は連続的な場合、当該意思決定が行われた後であっても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号（注：法5条5号）に該当する可能性がある。そして、本件不開示部分4は、当該立入検査の経緯を明瞭簡潔に説明・報告し、その情報を基に、次の意思決定に係る検討に資するものとするために作成された文書であるから、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が経営破たんした後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるもので、対象となった事業者の経営破たんや前任者の異動等をもって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない。

さらに、3枚の文書でも不開示情報に該当すると判断された例はいくらでもあり、対象文書の分量の多寡は不開示情報該当性の判断には影響しない。異議申立人が、対象文書の分量によってその性格が異なると述べる趣旨が不明である。

加えて、異議申立人が何ゆえ「行政機関内部での審議、検討に関する事項や国民に混乱を生じさせるおそれがある事項が記載されているとしても、それは、要約された、簡潔な事項に限られているはず」と断言できるのか、その根拠が一切なく、自己に都合の良い強弁にすぎない。

以上より、異議申立人の主張は法5条5号の不開示理由を否定する明確な根拠を欠くものであって失当であり、原処分1の正当性を覆すものではない。

(イ) 本件不開示部分4は、法5条6号イに該当すること

既に述べたように、法は、何人に対しても等しく開示請求権を認めることとし、その際、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさないとの立場を採っている（東京地判平成16年12月1日）。法5条各号所定の不開示理由該当性を検討・判断するに当たっては、個別の事案ごとに、一般的・客観的観

点から判断すべきであり、異議申立人の主張する開示することによる利益等まで考慮に入れる必要はない（平成26年度（行情）答申第134号参照）。

したがって、不開示部分についていかに関心を有する者がいたとしても、そのこと自体は文書を開示する理由には全くなりならず、異議申立人は自らの目的を独善的に語るのみであり、主張は失当といわざるを得ない。

また、理由説明書1でも述べたとおり、預託法違反調査における着眼点は、特定商法業者に特有のものではなく、その他に預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものであり、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠ぺいされる可能性がある等の弊害がなお残っているのである。

この点、審査基準第3の6（2）イに「監査等の終了後であっても、例えば、違反事例等の詳細を公にすることにより、他の行政客体に法規制を免れる方法を示唆することになるものは、本規定に該当する」とされていることは、異議申立人も認めるところである。

異議申立人からは法5条6号イの不開示理由を否定する明確な根拠が示されておらず、当該反論は失当というほかない。

また、本件不開示部分4は、公にすることで、今後の同種又は類似の事案において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、その発見を困難にするおそれがあることは明白である。

また、異議申立人は、「農水省による特定会社Xに対する立入検査の経緯についての「メモ」など、簡潔な情報が記載されているとしても、特定会社Xが行った預託法違反の事実の『詳細』が記載されているわけではない」と主張している。

しかしながら、異議申立人は、何ゆえそのように断言できるのか、その根拠が一切なく、自己に都合の良い強弁にすぎない。

以上より、本件不開示部分4は、法5条6号イに該当する。

（ウ）小括

前記（ア）及び（イ）により、本件不開示部分4に関する異議申立人の主張は失当であり、原処分1の正当性を覆すものではない。

（4）結論

以上のとおり、意見書1の提出を受け、諮問庁において、原処分1の適法性及び妥当性について改めて慎重に検討した結果、異議申立人は、審査基準の解釈及び不開示部分の記載内容について、自己の都合の良いように、規範的理解を欠いた独自の主張を行っているため、いずれも理

由がなく、かつ処分庁が行った決定はいずれも適法かつ妥当なものと認められたので、本件異議申立て1については、行審法47条2項に基づき、これを棄却することとしたい。

3 理由説明書2（平成27年（行情）諮問第316号）

（1）異議申立てに至る経緯

ア 異議申立人は、法4条1項の規定に基づき、処分庁に対し、請求する行政文書の名称等を「特定会社Xに関する問題につき特定課長、特定審議官が各単独で又は両名が組織的に用いるものとして自ら作成した報告書、備忘録その他一切の行政文書（押印の有無を問わない）。」とする行政文書開示請求を行い、処分庁は、これを受け付けた（本件開示請求）。

イ 処分庁は、本件開示請求について、法11条の規定に基づき、開示決定等の期限を延長した。

ウ 処分庁は、本件開示請求について、対象となる行政文書（本件対象文書）のうち開示可能な部分を特定し、平成26年4月10日付けで、法第11条に定める「開示請求に係る行政文書のうちの相当の部分」について、法5条各号の規定に該当する不開示情報に該当する部分を除いて開示する決定を行った。

なお、本件対象文書のうち残りの行政文書については、上記の開示決定等の期限を延長した際に、同年12月26日までに開示決定等をする予定であることを異議申立人宛てに明らかにしている。

エ 処分庁は、上記ウのうち残りの行政文書について、平成26年12月19日付けで、法5条各号の規定に該当する不開示情報に該当する部分を除いて開示する決定（原処分2）を行った。

オ 異議申立人は、上記エの原処分2を受けて、法第14条2項の規定に基づき、処分庁に対し、行政文書の開示の実施方法等の申出を行い、処分庁はこれを受け付けた。

カ 処分庁は、上記オの行政文書の開示の実施方法等申出書を受けて、異議申立人に対し、原処分2を行った文書の開示を実施した。

キ 異議申立人は、原処分2に係る不開示理由のうち法5条2号イ、5号及び6号イの規定に該当するとした理由は本件対象文書の一部を不開示とする正当な理由にならないとして、行審法6条2号の規定に基づき、原処分2を取り消し、本件対象文書のうち異議申立人が異議申立ての対象とした文書を開示する決定を求める旨の異議申立て（以下「本件異議申立て2」という。）を行った。

ク 本件異議申立て2を受け、諮問庁において原処分2の適法性及び妥当性につき改めて慎重に検討した結果、諮問庁は原処分2を適法かつ妥当なものと認めた。

したがって、異議申立人の主張には理由がないから、行審法47条2項の規定に基づき、本件異議申立て2を棄却したく、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

(2) 異議申立人の主張（異議申立ての趣旨及び理由）

（省略）

(3) 異議申立人の主張についての検討

ア 情報公開制度の特質

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、「特定年月Bに特定会社Xが事実上破綻し、未曾有の消費者被害を生み出したことを契機として、消費者庁における特定商法業者への対応が適切であったか否かが問われている。この特定会社X問題に関しては、消費者庁や農水省が適切にその規制権限を適切に行使しなかった点が問題視され、現在、特定会社Xによる被害者らが原告となり、国家賠償請求訴訟が提起される事態にまで立ち至っている。」「今回、異議申立人が処分庁に開示請求したのは、消費者庁における特定会社X問題の担当者である、特定課長及び特定審議官が作成した資料である。こうした資料は、消費者庁の特定会社X問題についての認識を窺い知ることができるものであり、ひいては、特定会社X問題に関する国の責任の有無を判断する上でその公益的開示の必要性は極めて高い。」と主張する。

また、異議申立人は、法1条を根拠に、消費者庁が「その諸活動を国民に説明する責務が全うされる」べく、「消費者庁はまさに、消費者が安心して安全で豊かな消費生活を営むことができるようになるため、国民に対する説明責任を負っている」にもかかわらず、行政文書を一部不開示としたことは「前記のような消費者庁の負う義務、及び今回の開示請求文書の重要性に照らし、極めて不当なものであって、自らの責任追及を免れるための処分庁の自己保身とも取れるような処分内容となっている。」と主張する。

(イ) 情報公開においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情を考慮せず、文書の個別具体的な記載内容から離れた類型的な特質に着目した開示不開示の判断がなされるべきであること

しかしながら、法は、国民主権の理念にのっとり、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とするものであることから、行政情報は原則開示との考え方に立つ一方で、個人、法人等の権利利益や、国の安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があることから、法5条は、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として規定し、不開示とする具体的理由については、同条各号に規定している（総務省行政管理局編・詳

解情報公開法（以下「詳解」という。）38ページ参照）。

すなわち、法5条は、開示しないことの利益を明確に認め、同条各号において不開示情報となるものを類型かつ詳細に定めている。したがって、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務」があることをもって、直ちに、本件対象文書の一部不開示が極めて不当とはならないことは明白である。

処分庁は、本件異議申立て2により開示を求められた各不開示部分について、開示することによってなし得る政府の諸活動を国民に説明する責務を十分踏まえた上で、各不開示部分が同条各号により保護すべき利益を有しているか慎重に検討したものであり、決してその諸活動を国民に説明する責務を放棄したのではなく、その判断手法は、適法かつ妥当なものである。

また、法5条各号の不開示事由の該当性の判断においては、開示請求者の開示請求にかかる個別的事情、動機などにかかわらず、広く、不特定多数の者に対して公開されることを前提に立った判断がされることになる。

この点、ふえんすると、法は、行政文書の開示制度を定め、もって行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを白的とするもので（法1条）、個人の権利利益の保護を直接の目的とするものではないこと、法3条は、何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる旨規定し、また、法4条1項は、開示請求者の記載事項として、①開示請求をする者の氏名又は名称及び住所又は居所並びに法人その他の団体にあつては代表者の氏名、②行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の2点を掲げるのみで、当該文書の開示を求める理由ないし当該文書の利用目的あるいは開示請求文書と開示請求者との関係に関する記載は一切求めていないことからすれば、法は、何人に対しても等しく開示請求権を認めることとし、その際、開示請求の理由や当該文書の利用目的、開示請求者が誰であるかといった個別的事情は、当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさないとの立場を採っているものと解される（東京地裁平成16年12月1日判決及びその控訴審である東京高裁平成17年4月26日判決（なお、同判決は自然確定している。))。

したがって、行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないもの

とされ、当該不開示部分を公にした場合に、一般的にいかなる支障が生じ得るかを、必ずしも具体的な事実に基づいて判断するのではなく、個別具体的な記載内容から離れた類型的な特質に着目した判断がなされることをもって足りるものと解される。

よって、処分庁は、文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ、異議申立人は、結局のところ、かかる情報公開制度の特質を誤解し、国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要等といった個別事情を理由として不開示部分の開示を主張しているのであって、失当である。

イ 各不開示部分に係る異議申立人の主張についての検討

(ア) 本件不開示部分5について

A 異議申立人の主張

異議申立人は、審査基準第3の5(6)アを引用した上で、「特定会社Xは、既にその破産手続きが終了し、法人格が消滅しており、消費者庁の特定会社Xに関する消費者庁の判断や意思決定は既に終了しているのであって、本件不開示部分5はすでに行政庁としての意思決定が行われた後の情報に他ならない。したがって、前記審査基準によれば、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生じる可能性は少ないものといえる。また、実際上も、こうした終了済みの消費者庁の意思決定について何らかの利害関係を持つ者はもはや存在しないと考えられる以上、処分庁が不開示理由で述べるように、『外部からの圧力や干渉等の影響により、各職員において自己の見解を忌憚なく幹部に報告するという業務に萎縮効果が生じ、幹部との必要な情報交換が妨げられる』おそれや、国民に『誤解や憶測』を生じさせるおそれは想定し難い」ことから、法5条5号に該当しないと主張する。

また、異議申立人は、審査基準第3の5(6)柱書きを引用した上で、「本件不開示部分5に記載された指示や対応策は、特定会社Xという個別具体的な事案における個別具体的な指示であり、対応策であって、それを前提とした審議、検討、協議もまた特定会社Xに固有のものなのである。加えて、現在、我が国に特定会社Xのような特定商法を行う業者が存在していないことを考え併せるならば、『将来予定されている同種の審議』は想定できないというべきである。また、仮に、こうした『同種の事案』が想定できたとしても、特定会社Xという個別的事案に関する処分庁の意思決定に関する情報が公になることによって、

別事案の審議，検討，協議等につき、『外部からの圧力や干渉等』がなされ、『各職員において，自己の見解を忌憚なく幹部に報告するという業務に萎縮効果が生』じ，あるいは『国民に不当な誤解や憶測を生じさせる』とは考えられず，仮にこうした支障が生じる可能性が想定できたとしても，それは抽象的な可能性に留まる。」と主張している。

さらに，異議申立人は，「本件不開示部分5に記載されている情報は，特定会社X問題について，消費者庁の担当者によって作成され，行政庁の方針を定めるに当たっての幹部からの指示や，それに対する対応案が記載されたメモなのであり，そこには，処分庁自ら認めるように，消費者庁の特定会社X問題に関する当時の対応方針を窺うことのできる情報が記載されているものと思われる。そして，こうした情報は，我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視され，国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると，こうした情報は公益上極めて重要な意味合いをもつものであり，公益的観点からの開示の必要性は極めて高い。」と主張する。

- B 特定の意思決定が終了したとしても法5条5号に該当し得るものであること及び行政文書の開示又は不開示の判断においては，開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものであること

しかしながら，特定会社Xが破産手続を終結したことによって，率直な意見交換又は意思決定の中立性が害されるおそれがなくなくなるということはなく，これについて不開示理由を否定する明確な根拠を欠き，異議申立人の主張はそれ自体失当である。

法5条5号については，「審議，検討等に関する情報については，行政機関としての意思決定が行われた後は，一般的には，当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから，本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられるが，当該意思決定が政策決定の一部の構成要素であったり，当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる等審議，検討等の過程が重層的，連続的な場合には，当該意思決定後であっても，政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して本号に該当するかどうかの検討が行われるものであることに注意が必要である。また，当該審議，検討等に関する情報が公になると，審議，検討等が終了し意思決定が行われた後であっても，国民の間に混乱を生じさせたり，将来予定されている同種の審議，

検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合等があれば本号に該当し得る。」とされている（詳解75ページ）。

また、高松高等裁判所平成17年1月25日判決（判例タイムズ1214号184ページ）は、法5条5号の「おそれ」について、「行政機関が行政文書の内容自体を主張立証することができないのであるから、上記『おそれ』があるか否かの判断に当たり、高度な蓋然性があることまで要求することはできない。（中略）『率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ』とは、公にすることにより将来の同種の意思の決定を妨げることになる場合を当然に含むと解すべきである。」と判示しており、たとえ意思決定終了後であっても、将来における意思決定に支障が生じることについて、上記と同様の判断をしているものといえる。

本件においても、現在及び将来の預託法の規制対象事業者に対する対応の意思決定においては、過去の特定会社Xその他の事業者に対する具体的な対応内容を前提として、それとの比較や整合性を加味した内部協議がされているから、行政機関の意思決定過程は重層的かつ連続的であり、同種の審議・検討が予定されているものである。預託法違反調査や執行の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるので、対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が何ら否定されるものではない。異議申立人の当該主張は、消費者庁が行う預託法の執行に関する業務の性質・内容を正解せず、失当である。

さらに、前記ア（イ）で述べたとおり、法における行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しない建前とされており、処分庁は、かかる建前に従って文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ、異議申立人は、かかる情報公開制度の特質を誤解し、国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要等とい

った個別事情を理由として本件不開示部分の開示を主張しているのであって、失当である。

C 法6条1項に基づく部分開示について

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「なお、仮に、本件不開示部分5に法5条5号に該当する情報が含まれているとしても、本件不開示部分5のメモは主に文章で構成されているものと考えられる以上、不開示事由に該当する部分と、それがない部分とは、これらを区分することは可能かつ容易であると考えられるのであるから、処分庁としては、法6条に従い、本件不開示部分5のうち、不開示情報に該当しない部分を速やかに開示すべきである。」と主張する。

(b) 文書全体が不開示情報に該当する場合には法6条1項による部分開示は不可能であること

しかしながら、文書全体が一体的に不開示情報に該当するものは、「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」（法6条1項本文）に該当しないし、仮にこれに該当するとしても、「容易に区分して除くことができる」（法6条1項本文）ものには該当しない。

このように、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

D 小括

以上より、異議申立人の主張には理由がなく、原処分2の正当性を覆すものではない。

(イ) 本件不開示部分6について

A 異議申立人の主張

異議申立人は、審査基準第3の2(3)エを引用した上で、「本件不開示部分6には、特定会社X問題について、消費者庁の担当者と特定会社X被害対策弁護士所属の弁護士が参加して開かれた意見交換会における弁護士の発言内容等が記載されているものと思われる。そして、こうした意見交換会に参加する弁護士としては、事件処理等の弁護士としての通常の業務を離れ、公益的な活動の一環として当該意見交換会に参加したのであり、そこでの参加弁護士の発言内容に、当該弁護士の『競争上の利益』に関わるような『事業を営む個人の当該事業に関する情報』が含まれているとは考え難い。ましてや、異議申立人としては、対象文書『特定会社X問題についての弁護士との意見交換概要』については、弁護士の発言内容のみを異議申立て

の対象とするところ、弁護士の個人名と切り離された発言内容等が当該弁護士の権利や競争上の利益を害するなどという事態は想定できない。」と主張する。

また、異議申立人は、「本件不開示部分6は、『今後の弁護団の活動』、『預託法か金融取引法か』、『消費者庁への注文』等の標題に続いて記載されていることからして、各弁護士の発言内容は、弁護団全体のコメントとして要約され、まとめられた形で記載されているものと推察されるが、そうした記載から個々の弁護士の発言内容が明らかになり、個々の弁護士の権利ないし競争上の利益が害される蓋然性があるとは考え難い。」と主張する。

B 弁護士又は弁護団の利益を害するおそれがあること

しかし、異議申立人が本件不開示部分6について、「こうした意見交換会に参加する弁護士としては、事件処理等の弁護士としての通常の業務を離れ、公益的な活動の一環として当該意見交換会に参加したのであり、そこでの参加弁護士の発言内容に、当該弁護士の『競争上の利益』に関わるような『事業を営む個人の当該事業に関する情報』が含まれているとは考え難い。」と主張する根拠が一切不明である。

また、当該弁護士らは、一私人ではなく特定会社X被害者弁護団として、すなわち弁護士活動の一環として意見交換に参加しているものであるところ、弁護士活動はそれが公益的な活動か否かに関わらず、当該活動内容が個人事業主としての弁護士の信用その他の利益に影響を及ぼすものであるから、当該弁護士としての発言内容を公にすると当該弁護士の競争上の利益を害するおそれがある。また、仮に各弁護士の発言内容が弁護団全体の発言・意見としてまとめられているとしても、かかる発言内容・意見内容を公にすると、法人その他の団体としての弁護団に関する情報が明らかとなり、当該弁護団の正当な利益を害するおそれがある。

そのほかに、法5条2号イ該当性の正当性を覆す根拠が異議申立人から示されておらず、処分庁の不開示理由は原処分2のとおり説明を尽くしており、原処分2は適法である。

C 法6条1項に基づく部分開示について

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「仮に本件不開示部分6に、法5条2号の不開示事由に該当する情報が含まれているとしても、本件不開示部分5と同様、不開示事由に該当する部分とそうでない部分と

を区分することは可能かつ容易と考えられるから、法6条に従い、不開示事由に該当しない部分を開示すべきである。」と主張する。

(b) 法6条1項による部分開示は不可能であること

しかしながら、本件不開示部分6が「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」(法6条1項本文)に該当するとしても、当該不開示部分から当該不開示情報の記載部分のみを区分けすることは困難であるから、不開示情報部分を「容易に区分して除くことができるとき」(法6条1項本文)に該当しない。

このように、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

D 小括

以上より、異議申立人の主張は理由がなく、原処分2の正当性を覆すものではない。

(ウ) 本件不開示部分7, 10, 12ないし14について

A 法5条5号に該当すること

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「こうした資料もまた、既に特定会社Xの破産手続が終了し、消費者庁の監督官庁としての判断が終了した過去の個別事案に関するものなのであって、現時点において、処分庁が主張するような『外部からの圧力や干渉』が生じる可能性は想定し難く、『行政機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ』は小さいと考えられ、また、『不当に国民の間に混乱を生じさせ』るおそれも想定し難い。」と主張し、さらに、「本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14に記載されている情報は、特定会社X問題について、消費者庁の担当者によって作成され、行政庁の方針を定めるに当たっての幹部からの指示や、それに対する対応案が記載されたメモなのであり、そこには、処分庁自ら認めるように、消費者庁の特定会社X問題に関する当時の検討過程を窺うことのできる情報が記載されているものと思われる。そして、こうした情報は、我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると、国民が重大な関心を寄せている事項といえ、公益上の開示の必要性は極めて高い。」と主張する。

(b) 特定の意思決定が終了したとしても法5条5号に該当し得る

ものであること及び行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものであること

しかしながら、前記（ア）Bで述べたとおり、特定会社Xが破産手続を終結したことによって、率直な意見交換又は意思決定の中立性が害されるおそれがあるということではなく、これについて不開示理由を否定する明確な根拠を欠き、異議申立人の主張はそれ自体失当である。

そもそも、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には、法5条5号に該当し得るとされている（詳解75ページ）。

本件においても、預託法違反調査や執行の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものであるため、対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない。異議申立人の当該主張は、消費者庁が行う預託法の執行に関する業務の性質・内容を正解せず、この点において失当である。

また、前記ア（イ）で述べたとおり、法における行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しない建前とされており、処分庁は、かかる建前にしたがって文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ、異議申立人は、かかる情報公開制度の特質を誤解し、国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要等といった個別事情を理由として本件不開示部分の開示を主張しているのであって、失当である。

B 法5条6号イに該当すること

（a）異議申立人の主張

異議申立人は、審査基準第3の6（1）ウ及びエを引用した上で、特定会社Xは破産手続が終結し、法人格が消滅した特定会社Xという個別事案に関する打合せの際に作成された検討資

料であって、現在特定商法を営む事業者が存在しないことも考えれば、特定会社Xに類似した事案が生じる可能性は極めて低いと考えられ、違法又は不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれは乏しいと主張する。

また、異議申立人は、本件不開示部分7, 10, 12ないし14の情報につき、国家賠償請求訴訟を提起されていることを挙げた上で、「公益上の開示の必要性は極めて高い」、「公益的観点からして開示の必要性は極めて高い」などと主張する。

(b) 特定会社X以外の預託商法業者との関係において法5条6号イに該当し得るものであること及び行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものであること

しかし、預託法の建前として所管庁は特定商法業者の存在を全て把握するわけではないため、特定商法を営む事業者数はそもそも明らかではない上、現在及び将来において特定商法業者が存在し得る以上、特定商法業者による違法又は不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない。

また、本件不開示部分7, 10, 12ないし14に記載された預託法の調査における着眼点は、「特定対象物」の預託商法業者に特有のものではなく、その他の特定商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。そうであれば、本件不開示部分7, 10, 12ないし14を開示することにより、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠蔽される可能性がある等の弊害がなお残っている。また、今後起こり得る預託法違反行為に対する対応を行う消費者庁としては、これらの情報が公にされることにより、特定商法のみならずその他の特定商品の預託事業者による同種又は類似の行為又は隠蔽の可能性が高まることの弊害が大きいため、異議申立人の主張は、この点においても失当である。

さらに、前記ア(イ)で述べたとおり、法における行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しない建前とされており、処分庁は、かかる建前にしたがって文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ、異議申立人は、かかる情報公開制度の特質等を誤解し、国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要

等といった個別事情を理由として当該不開示部分の開示を主張しているのであって、失当である。

C 法6条1項に基づく部分開示について

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「本件不開示部分7, 10, 12, 13及び14に不開示事由に該当する情報が含まれるとしても、これまでの不開示部分について述べてきたところと同様、処分庁としては、不開示事由に該当しない部分について、法6条に従い、開示すべきである。」と主張する。

(b) 法6条1項による部分開示は不可能であること

しかしながら、本件不開示部分7が「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」(法6条1項本文)に該当するとしても、当該不開示部分から当該不開示情報の記載部分のみを区分けすることは困難であるから、不開示情報部分を「容易に区分して除くことができるとき」(法6条1項本文)に該当しない。

また、本件不開示部分10, 12及び14は文書全体が一体的に不開示情報に該当するものであり、「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」(法6条1項本文)に該当しないし、仮にこれに該当するとしても、「容易に区分して除くことができる」(法6条1項本文)ものには該当しない。

このように、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

D 小括

以上より、異議申立人の主張は理由がなく、原処分2の正当性を覆すものではない。

(エ) 本件不開示部分8について

A 法5条2号イに該当すること

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「報道機関としては、取材したい事項を質問するものであり、そうした質問事項から直ちに当該報道機関が『開示を懸念』するような独自の取材ノウハウが明らかになるとは考え難い上に、記者による質問事項から記者の取材ノウハウが知られることを恐れて報道機関に萎縮的效果が及ぶという処分庁の述べる因果経過自体、あまりに非現実的な机上の空論というべきもの」と主張する。

(b) 報道機関の取材活動もしくは報道自体に支障が生じるおそれがあること

しかし、本件不開示部分 8 の内容は、公に知り得る以上の内容や事柄について記者が質問したものであり、独自の取材活動の成果であると認められ、かつ、当該記載について当該報道機関が報道等により自らこれを明らかにしたといった特段の事情は認められない。報道機関にとって、どのような情報をどのような切り口でどうやって入手するかによって記事内容は大きく左右されるため、取材源や取材手法は記事内容に直結する重要なプロセスであり、当該報道機関の独自性を支える固有のノウハウである。そして、本件不開示部分 8 には、特定の記者との応答内容が具体的に記載されているところ、当該不開示部分が公になれば、まさに当該記者がどのような情報をどのように入手しているかが明らかとなり、取材のノウハウが明らかになる。したがって、これを行政機関が一方的に明らかにすると、報道機関は取材ノウハウの流出によって独自性を失うおそれがあるとともに、今後の取材ノウハウの流出をおそれて取材活動自体を簡素化せざるを得ないなどの萎縮効果が生じるおそれがあり、取材活動ひいては報道自体に支障を来し、報道機関の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。

したがって、異議申立人の当該主張は失当であり、原処分 2 の正当性を覆すものではない。

B 法 5 条 5 号に該当すること

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、本件不開示部分 8 は、報道機関の記者との応答内容であるから、消費者庁が報道機関を通じて公になることを予定し、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報や消費者庁の着眼点については、公になっても差し支えないと判断したものであり、このような情報を公にしても、外部からの圧力や干渉等の影響により、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が害されるおそれや、国民に誤解や憶測を生じさせるおそれは考え難いと主張する。

また、異議申立人は「本件不開示部分 8 に記載されていると考えられる、当時の職員の見解等の情報は、消費者庁の特定会社 X に関する認識等を窺い知ることができるものである。そして、我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社 X に対する消費者庁や農水省の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると、こうした情報は極めて公益的な開示の必要性が高い。」と主張する。

(b) 記者とのやり取りでも法 5 条 5 号に該当し得るものであるこ

と及び特定の意思決定が終了したとしても同号に該当し得るものであること

しかしながら、報道機関の記者との応答であっても記者会見等とは異なるやり取りであり、記者とのやり取りであること自体から直ちに、消費者庁が報道機関を通じて応答内容が公になることを予定したり、当該部分に記載された内部的な意思形成過程に関する情報については公になっても差し支えないと判断したりするものではない。

また、前記（ア）Bで述べたとおり、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には、法5条5号に該当し得るとされている（詳解75ページ）。

本件においても、預託法違反調査や執行の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものである。対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない。異議申立人の当該主張は、消費者庁が行う預託法の執行に関する業務の性質・内容を正解せず、この点においても失当である。

C 法5条6号イに該当すること

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、本件不開示部分8は、報道機関の記者との応答内容なのであるから、消費者庁が報道機関を通じて公になることを予定し、当該部分に記載された消費者庁の着眼点については、これが公になっても差し支えないと判断したものであり、消費者庁自ら秘匿性が低く、公になっても種々の弊害が生じるおそれが小さいものとして判断した情報である。そして、このような情報が公になっても、預託法の検査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれがあるとは考え難いと主張する。

また、異議申立人は、本件不開示部分8に記載されていると

考えられる，当時の職員の見解等の情報は，消費者庁の特定会社Xに関する認識等を窺い知ることができるものであり，我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁や農水省の対応が問題視され，国家賠償請求訴訟まで提起されている現在の状況に鑑みると，こうした情報は極めて公益的な開示の必要性が高いと主張する。

- (b) 記者とのやり取りでも法5条6号イに該当し得るものであること，特定会社X以外の預託商法業者との関係において法5条6号イに該当し得るものであること及び行政文書の開示又は不開示の判断においては，開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものであること

しかしながら，前記B(b)で述べたとおり，報道機関の記者との応答であっても記者会見等とは異なるやり取りであり，記者とのやり取りであること自体から直ちに消費者庁が報道機関を通じて応答内容が公になることを予定したり，当該部分に記載された消費者庁の着眼点については公になっても差し支えないと判断したりするものではない。

また，不開示部分に記載された預託法の調査における着眼点は，「特定対象物」の預託商法業者に固有のものではなく，その他の特定商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。そうであれば，不開示部分を開示することにより，消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ，預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠蔽される可能性がある等の弊害がなお残っている。

また，今後起こり得る預託法違反行為に対する対応を行う消費者庁としては，これらの情報が公にされることにより，特定商法のみならず他の預託事業者による同種又は類似の行為又は隠蔽の可能性が高まることの弊害が大きいため，異議申立人の主張はこの点においても失当である。

さらに，前記ア(イ)で述べたとおり，法における行政文書の開示又は不開示の判断においては，開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しない建前とされており，処分庁は，かかる建前にしたがって文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ，異議申立人は，かかる情報公開制度の特質等を誤解し，国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要等といった個別事情を理由として当該不開示部分の開示を主張

しているのであって、失当である。

D 法6条1項に基づく部分開示について

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「仮に、本件不開示部分8に不開示事由に該当する情報が含まれる場合であっても、法6条に従い、不開示事由に該当する部分を除いた部分につき、速やかに開示すべきである。」と主張する。

(b) 法6条1項による部分開示は不可能であること

しかしながら、本件不開示部分8が「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」(法6条1項本文)に該当するとしても、当該不開示部分から当該不開示情報の記載部分のみを区分けすることは困難であるから、不開示情報部分を「容易に区分して除くことができるとき」(法6条1項本文)に該当しない。

このように、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

E 小括

以上より、異議申立人の主張は理由がなく、原処分2の正当性を覆すものではない。

(オ) 本件不開示部分9及び11について

A 法5条5号に該当すること

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、特定会社Xは破産手続が終了し、法人格が消滅しており、消費者庁の監督官庁としての特定会社Xに関する意思決定は既に終了している以上、こうした意思決定に関して利害関係を持つ者の存在は観念できず、処分庁が主張するような「外部からの圧力や干渉」が生じる可能性は小さく、「行政機関内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」は存在しないと主張する。

また、異議申立人は、特定会社X問題に関する当時の消費者庁の検査手法が明らかになる本件不開示部分9及び11は、現在、我が国史上最大の消費者問題を生じさせた特定会社Xに対する消費者庁の対応が問題視され、国家賠償請求訴訟まで提起されている状況に鑑みると、特定会社X問題につき、担当者であった特定課長と特定審議官との間でどのようなやり取りがなされていたかは、こうした消費者庁の対応の是非を判断する上で極めて重要かつ国民が重大な関心を寄せている事項であって、公益的観点からの開示の可能性は極めて高く、また、預託法1

条の規定に鑑みると、今後、特定会社Xが生じさせたような甚大な消費者被害が生じることを防止するためにも、当時の消費者庁による特定会社X問題の検討状況を明らかにし、消費者庁による特定会社X問題への対応の是非を公の批判にさらすことが公益的見地から必要であることは明らかであると主張する。

(b) 特定の意思決定が終了したとしても法5条5号に該当し得るものであること及び行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものであること

しかしながら、前記(ア)Bで述べたとおり、特定会社Xが破産手続を終結したことによって、率直な意見交換又は意思決定の中立性が害されるおそれがあるということはなく、これについても不開示理由を否定する明確な根拠を欠き、異議申立人の主張はそれ自体失当である。

そもそも、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合には、法5条5号に該当し得るとされている(詳解75ページ)。

本件においても、預託法違反調査や執行の過程において内部で審議・検討された内容は、特定会社Xの案件特有の内容ではなく、将来の同種の預託法違反調査や執行に係る意思決定に共通し、連続性を有する内容である。

したがって、率直な意見交換又は意思決定の中立性は、対象となった事業者が破産した後もその意思決定を基礎として後の意思を形成し、組織としてその意思は承継されており、率直な意見交換又は意思決定の中立性は現在もなお確保されるべきものである。対象となった事業者の破産等によって法5条5号の不開示理由が否定されるものではない。異議申立人の当該主張は、消費者庁が行う預託法の執行に関する業務の性質・内容を正解せず、失当である。

さらに、前記ア(イ)で述べたとおり、法における行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しない建前とされており、処分庁は、かかる建前にしたがって文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ、異議申立人は、かかる情報公開制度の特質等を誤解し、国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要等といった個別事情を理由として当該不開示部分の開示を主張

しているのであって、失当である。

B 法5条6号イに該当すること

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「我が国最大の消費者被害を生じさせて破綻した特定会社Xを最後に、現在我が国に特定商法を営む事業者が存在しないことを考え合わせるならば、今後、特定会社Xに類似した事案が生じる可能性は極めて低いものと考えられ、事業者が『資料等を改ざん等するおそれ』はなく、処分庁が不開示理由において主張するように、『正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ』もまた乏しい。」と主張する。

(b) 特定会社X以外の預託商法業者との関係において法5条6号イに該当し得るものであること及び行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものであること

しかし、預託法の建前として所管庁は特定商法業者の存在を全て把握するわけではないため、特定商法を営む事業者数はそもそも明らかではない上、現在及び将来において特定商法業者が存在し得る以上、特定商法業者による違法又は不当な行為が容易になる可能性が否定されるものではない。

また、不開示部分に記載された預託法の調査における着眼点は、「特定対象物」の預託商法業者に固有のものではなく、その他の特定商品に係る預託法の適用を受ける事業者の場合にも妥当するものである。そうであれば、不開示部分を開示することにより、消費者庁が行う預託法の調査における着眼点や考え方が白日の下にさらされ、預託法の適用を受ける事業者によって違法又は不当な行為を隠蔽される可能性がある等の弊害がなお残っている。

また、今後起こり得る預託法違反行為に対する対応を行う消費者庁としては、これらの情報が公にされることにより、特定商法のみならず他の預託事業者による同種又は類似の行為又は隠蔽の可能性が高まることの弊害が大きいいため、異議申立人の主張はこの点においても失当である。

さらに、前記ア（イ）で述べたとおり、法における行政文書の開示又は不開示の判断においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しない建前とされており、処分庁は、かかる建前にしたがって文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ、

異議申立人は、かかる情報公開制度の特質等を誤解し、国家賠償請求訴訟の提起や特定会社X事件の被害者の損害回復の必要等といった個別事情を理由として当該不開示部分の開示を主張しているのであって、失当である。

C 法6条1項に基づく部分開示について

(a) 異議申立人の主張

異議申立人は、「仮に、本件不開示部分9及び11に、不開示事由に該当する情報が含まれているとしても、法6条の規定に従い、これを除いた部分につき、開示すべきである。」と主張する。

(b) 法6条1項による部分開示は不可能であること

しかしながら、本件不開示部分9及び11が「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」(法6条1項本文)に該当するとしても、当該不開示部分から当該不開示情報の記載部分のみを区分けすることは困難であるから、不開示情報部分を「容易に区分して除くことができる」と(法6条1項本文)に該当しない。

このように、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

D 小括

以上より、異議申立人の主張は理由がなく、原処分2の正当性を覆すものではない。

(4) 結論

以上のとおり、本件異議申立て2を受け、諮問庁において、原処分2の適法性及び妥当性について改めて慎重に検討した結果、異議申立人の主張にはいずれも理由がなく、かつ処分庁が行った決定はいずれも適法かつ妥当なものと認められたので、本件異議申立て2については、行審法47条2項の規定に基づき、これを棄却することとしたい。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、平成26年(行情)諮問第463号及び平成27年(行情)諮問第316号を併合し、調査審議を行った。

- | | | |
|---|------------|---------------------|
| ① | 平成26年8月28日 | 諮問の受理(諮問第463号) |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書1を收受(同上) |
| ③ | 同年9月22日 | 審議(同上) |
| ④ | 同月30日 | 異議申立人から意見書1を收受(同上) |
| ⑤ | 同年12月8日 | 諮問庁から補充理由説明書を收受(同上) |
| ⑥ | 平成27年1月19日 | 異議申立人から補充意見書を收受(同上) |

- ⑦ 同年5月20日 諮問の受理（諮問第316号）
- ⑧ 同日 諮問庁から理由説明書2を收受（同上）
- ⑨ 同年6月8日 審議（同上）
- ⑩ 同月30日 異議申立人から意見書2を收受（同上）
- ⑪ 平成28年3月29日 本件対象文書の見分及び審議（諮問第463号及び同第316号）
- ⑫ 同年6月20日 諮問第463号及び同第316号の併合並びに審議

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、特定会社Xに関する問題につき特定審議官及び特定課長が作成した別紙に掲げる文書1ないし文書12である。

処分庁は、法11条に規定する特例延長を適用した1回目の決定においては、文書1及び文書2のうち法5条1号、5号及び6号イに該当する部分を不開示とする一部開示決定（原処分1）を行い、2回目の決定においては、文書3ないし文書12のうち同条1号、2号イ、5号並びに6号柱書き及びイに該当する部分を不開示とする一部開示決定（原処分2）を行った。

これに対し、異議申立人は、原処分において不開示とされた部分のうち、別表の2の欄に掲げる本件不開示部分1ないし本件不開示部分14（以下、併せて「本件不開示部分」という。）は開示すべきであるとして、原処分の取消しを求めている。

諮問庁は、本件不開示部分を不開示とした原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

- (1) 当審査会において、本件対象文書を見分したところ、次のとおりであることが認められる。

ア 文書1

特定審議官宛て文書であり、(i) 連絡文書、(ii) 別紙メモ及び(iii) 独立行政法人国民生活センターの報道発表資料で構成されている。

原処分においては、①(i)及び(ii)に記載された特定審議官及び特定課長以外の消費者庁職員の氏名が法5条1号に該当するとして、②(i)及び(ii)の本文部分が同条5号及び6号イに該当するとして、それぞれ不開示とされており、本件不開示部分1は①の不開示部分であり、本件不開示部分2は②の不開示部分である。

なお、本件不開示部分2には、本件不開示部分1に該当する部分も

一部含まれている。

イ 文書 2

「A社の件」と題された特定審議官宛て文書であり、(i) 連絡文書及び(ii) 別紙メモで構成されている。

原処分においては、①(i)及び(ii)に記載された特定審議官及び特定課長以外の消費者庁職員の氏名が法5条1号に該当するとして、②(i)及び(ii)の本文部分が同条5号及び6号イに該当するとして、それぞれ不開示とされており、本件不開示部分3は①の不開示部分であり、本件不開示部分4は②の不開示部分である。

なお、本件不開示部分3と本件不開示部分4が重複する部分はない。

ウ 文書 3

特定審議官からの指示を踏まえて作成された文書であり、原処分において、文書3の全部が法5条5号に該当するとして不開示とされており、本件不開示部分5は文書3の全部である。

エ 文書 4

特定会社X問題についての弁護士との意見交換概要(メモ)であり、原処分において、弁護士の氏名及び弁護士の発言内容が記載された部分が法5条2号イに該当するとして不開示とされており、本件不開示部分6は弁護士の発言内容が記載された部分である。

なお、本件不開示部分6には、弁護士の氏名が一部含まれている。

オ 文書 5

特定会社X問題についての検討資料であり、原処分において、打合せ内容の概要が記載された部分が法5条5号及び6号イに該当するとして不開示とされており、本件不開示部分7は当該不開示とされた部分である。

カ 文書 6

特定会社X問題についての新聞記者との取材対応概要(メモ)であり、原処分において、①新聞記者の氏名が法5条1号に該当するとして、②弁護士の氏名が同条2号イに該当するとして、③新聞記者との対応の概要が記載された部分が同条2号イ、5号及び6号イに該当するとして、それぞれ不開示とされており、本件不開示部分8は③の不開示部分である。

なお、本件不開示部分8には、①及び②に該当する部分も一部含まれている。

キ 文書 7

「特定会社Xに対する特定年Aの農水省立入検査について」と題する特定課長から特定審議官宛て電子メールであり、原処分において、①特定審議官及び特定課長以外の消費者庁職員の氏名が法5条1号

に該当するとして、②新聞記者の氏名が同号に該当するとして、③特定課長の電子メールアドレスが同条1号及び6号柱書きに該当するとして、④電子メール本文が同条5号及び6号イに該当するとして、⑤特定課の電話番号及びファックス番号が同号柱書きに該当するとして、それぞれ不開示とされており、本件不開示部分9は④の不開示部分である。

なお、本件不開示部分9には、①及び②に該当する部分も一部含まれており、③及び⑤に該当する部分と重複する部分はない。

ク 文書8

特定会社X問題についての検討資料であり、原処分において、ページ数が記載された部分を除く部分が法5条5号及び6号イに該当するとして不開示とされており、本件不開示部分10は当該不開示とされた部分である。

ケ 文書9

「景品表示法の措置命令の件」と題する特定課長から特定審議官宛て電子メールであり、原処分において、①特定課長の電子メールアドレスが法5条1号及び6号柱書きに該当するとして、②電子メール本文が同条5号及び6号イに該当するとして、③特定課の電話番号及びファックス番号が同号柱書きに該当するとして、それぞれ不開示とされており、本件不開示部分11は②の不開示部分である。

なお、本件不開示部分11には、①及び③に該当する部分と重複する部分はない。

コ 文書10ないし文書12

いずれの文書も特定会社X問題についての検討資料であり、原処分において、いずれもページ数が記載された部分を除く部分が法5条5号及び6号イに該当するとして不開示とされており、本件不開示部分12は文書10の当該不開示とされた部分であり、本件不開示部分13は文書11の当該不開示とされた部分であり、本件不開示部分14は文書12の当該不開示とされた部分である。

(2) 本件不開示部分1ないし本件不開示部分4について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、これらの不開示部分を不開示とした理由等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

(ア) 本件不開示部分1及び本件不開示部分3には、預託法の執行を担当する消費者庁の職員の氏名が記載されており、当該氏名については、個人識別情報であって、これを公にした場合、預託法に係る事件調査を始めとする個別事案の検討等の結果に不満を持つ者から嫌がらせ等が行われ、当該職員に危害が及ぶ可能性があるなど、当該

職員の権利利益を害する特段の支障が生じるおそれがあることから、法5条1号の不開示情報に該当する。

- (イ) 本件不開示部分2及び本件不開示部分4に記載された情報は、預託法違反調査や執行の過程において政府部内で審議・検討された内容であり、これを公にした場合、行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあることから、法5条5号の不開示情報に該当する。

また、これらの不開示部分に記載された情報は、預託法における執行に関する情報であり、これを公にした場合、預託法に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなり、違反事実の発覚を免れようとする者に対し、そのための対策を講じる余地を与えることとなつて、その結果、今後、預託法に係る執行事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあることから、法5条6号イの不開示情報に該当する。

- イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

- (ア) 本件不開示部分1及び本件不開示部分3には、消費者庁の職員の氏名が記載されており、当該氏名は、個人に関する情報であつて、特定の個人を識別することができるものであることから、法5条1号本文前段に該当する。

当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、消費者庁は特定会社Xに対し預託法の規定に基づく立入検査を行った実績はないとのことである。そうであれば、本件不開示部分1及び本件不開示部分3に記載された職員については、特定会社Xに対する預託法の規定に基づく立入検査を担当したのであればともかく、そうでないのであるから、その氏名は、これを公にしても、当該職員の権利利益を害する特段の支障が生じるおそれがあるとまでは認められず、連絡会議申合せ（平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せによる「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」）により、法5条1号ただし書イに該当し、同号の不開示情報に該当しないと認められる。

- (イ) 本件不開示部分2及び本件不開示部分4のうち別表の3の欄に掲げる部分については、いずれも、特定会社X問題に関して別紙メモを作成したこと、特定審議官に当該メモを査収してもらいたいこと等の事務的な連絡事項が記載されているのみであり、これらのことが明らかになったとしても、行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとは認められず、法5条5号の不開示情報に該当するとは認められない。

また、当該部分を公にしても、預託法等に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなるとは認められず、今後、預託法等に係る執行事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとは認められないから、法5条6号イの不開示情報に該当するとも認められない。

なお、本件不開示部分2のうち別表の3の欄に掲げる部分には、本件不開示部分1に該当する部分も一部含まれていることが認められるが、当該部分は、上記（ア）のとおり、法5条1号の不開示情報に該当しない。さらに、本件不開示部分4のうち別表の3の欄に掲げる部分には、本件不開示部分3に該当する部分は含まれていない。

（ウ）本件不開示部分2及び本件不開示部分4のうち別表の3の欄に掲げる部分以外の部分については、特定会社Xに対する預託法に基づく執行の検討に当たって農林水産省から収集した情報等が記載されており、そこに記載された情報は、預託法に基づく執行の際の着眼点やノウハウを示すものであって、これらが公にされた場合、違反事実の発覚を免れようとする者に対し、そのための対策を講じる余地を与えるおそれがあるなど、消費者庁における預託法に係る今後の事件調査において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとする諮問庁の説明は否定し難い。

本件不開示部分2のうち別表の3の欄に掲げる部分以外の部分には、本件不開示部分1に該当する部分は含まれていないと認められ、また、上記（1）イのとおり、本件不開示部分3と本件不開示部分4が重複する部分はないことから、本件不開示部分2及び本件不開示部分4のうち別表の3の欄に掲げる部分以外の部分は、法5条6号イの不開示情報に該当すると認められる。

（エ）以上のことから、本件不開示部分1ないし本件不開示部分4については、別表の3の欄に掲げる部分以外の部分は、法5条6号イ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が、別表の3の欄に掲げる部分は、同条1号、5号及び6号イのいずれにも該当しないと認められるので、開示すべきである。

（3）本件不開示部分5について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件不開示部分5を不開示とした理由等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

本件不開示部分 5 には、行政庁の方針を定めるに当たっての幹部からの指示や、それに対する対応案等が記載されており、かかる情報は、担当者が幹部からの指示を受けて提案した途中段階の暫定的なものであり、未成熟な情報である。このような情報が公になれば、同種事業における将来の行政機関の内部若しくは相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ又は国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、法 5 条 5 号の不開示情報に該当する。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 本件不開示部分 5 のうち別表の 3 の欄に掲げる部分については、特定審議官からの指示であること等が記載されているのみであり、当該部分が明らかになったとしても、行政機関の内部若しくは相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ又は国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとは認められず、法 5 条 5 号の不開示情報に該当するとは認められない。

(イ) 本件不開示部分 5 のうち別表の 3 の欄に掲げる部分以外の部分には、特定会社 X 問題に係る政府部内の未成熟な検討内容が記載されており、これが公にされた場合、消費者庁において検討中の論点についての担当部局における未成熟な検討内容が明らかとなり、特定会社 X 問題に対する政府の考え方等について無用な誤解や憶測を招くなど、行政機関の内部における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ又は不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとする諮問庁の説明は否定し難い。

よって、当該部分は、法 5 条 5 号の不開示情報に該当すると認められる。

(ウ) 以上のことから、本件不開示部分 5 については、別表の 3 の欄に掲げる部分以外の部分は、法 5 条 5 号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るが、別表の 3 の欄に掲げる部分は、同号に該当しないと認められるので、開示すべきである。

(4) 本件不開示部分 6 について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件不開示部分 6 を不開示とした理由等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

本件不開示部分 6 には、個人事業主である弁護士の問題意識や解釈などが記載されており、弁護士がどのような事業に関与し、どのような問題意識を有し、どのような発言を行ったかは事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事業

主の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため，法5条2号イの不開示情報に該当する。

イ 以下，上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 本件不開示部分6には，特定会社X問題に関する当該弁護士の問題意識や消費者庁に対する注文など，当時の当該弁護士の認識状況等が推測され得る情報が含まれている。

当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ，本件不開示部分6が記載されている文書4は，その記載内容について当該弁護士の確認を受けていないとのことであり，当該弁護士の確認・同意が得られないままにこれを公にすれば，当該情報に係る不正確な内容を流布せしめる可能性があるなど，当該弁護士の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとする諮問庁の説明は否定し難く，法5条2号イに該当するといわざるを得ない。

本件不開示部分6には，上記(1)エのとおり，当該弁護士の氏名が一部含まれていることが認められ，当該弁護士の氏名が記載された部分は，原処分において法5条2号イに該当するとされているが，上記のとおり同号イに該当すると認められるので，改めて弁護士の氏名についての同号イ該当性を判断するまでもない。

(イ) 以上のことから，本件不開示部分6は，法5条2号イ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る。

(5) 本件不開示部分7及び本件不開示部分9ないし本件不開示部分14について

ア 当審査会事務局職員をして，諮問庁に対し，これらの不開示部分を不開示とした理由等について，改めて確認させたところ，諮問庁は，おおむね以下のとおり説明する。

本件不開示部分7及び本件不開示部分9ないし本件不開示部分14に記載された情報は，預託法違反調査や執行の過程において政府部内で審議・検討された内容であり，これを公にした場合，行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあることから，法5条5号の不開示情報に該当する。

また，これらの不開示部分に記載された情報は，預託法，景品表示法及び特定商取引に関する法律（以下，併せて「預託法等」という。）における執行に関する情報であり，これを公にした場合，預託法等に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなり，違反事実の発覚を免れようとする者に対し，そのための対策を講じる余地を与えることとなって，その結果，今後，預託法等に係る執行事務に関し，正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし，若しくはその発見を困難にするおそれがある

ことから、法5条6号イの不開示情報に該当する。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 本件不開示部分7及び本件不開示部分11のうち別表の3の欄に掲げる部分については、当該文書の表題（本件不開示部分7に係る部分）及び関係資料を閲読したこと等の事務的な事柄（本件不開示部分11に係る部分）が記載されているのみであり、これらのことが明らかになったとしても、行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとは認められず、法5条5号の不開示情報に該当するとは認められない。

また、当該部分を公にしても、預託法等に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなるとは認められず、今後、預託法等に係る執行事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとは認められないから、法5条6号イの不開示情報に該当するとも認められない。

なお、上記(1)ケのとおりであるから、本件不開示部分11のうち別表の3の欄に掲げる部分には、原処分において他の不開示情報に該当するとされた部分と重複する部分はない。

(イ) 本件不開示部分7及び本件不開示部分11のうち別表の3の欄に掲げる部分以外の部分、本件不開示部分9、本件不開示部分10並びに本件不開示部分12ないし本件不開示部分14については、特定会社Xに対する預託法等に基づく執行に関する情報が記載されており、そこに記載された情報は、預託法等に基づく執行の際の着眼点やノウハウを示すものであり、これが公にされた場合、違反事実の発覚を免れようとする者に対し、そのための対策を講じる余地を与えるおそれがあるなど、消費者庁における預託法等に係る今後の事件調査において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとする諮問庁の説明は否定し難く、法5条6号イに該当する。

本件不開示部分9には、上記(1)キのとおり、特定審議官及び特定課長以外の消費者庁職員の氏名並びに新聞記者の氏名が一部含まれていることが認められ、これらの氏名が記載された部分は、原処分において法5条1号に該当するとされているが、上記のとおり同条6号イに該当すると認められるので、改めてこれらの氏名についての同条1号該当性を判断するまでもない。

なお、上記(1)ケのとおりであるから、本件不開示部分11のうち別表の3の欄に掲げる部分以外の部分には、原処分において他

の不開示情報に該当するとされた部分と重複する部分はない。

(ウ) 以上のことから、本件不開示部分 7 及び本件不開示部分 9 ないし本件不開示部分 14 については、別表の 3 の欄に掲げる部分以外の部分は、法 5 条 6 号イに該当すると認められるので、同条 1 号及び 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が、別表の 3 の欄に掲げる部分は、同条 5 号及び 6 号イのいずれにも該当しないと認められるので、開示すべきである。

(6) 本件不開示部分 8 について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件不開示部分 8 を不開示とした理由等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

本件不開示部分 8 には、特定の報道機関の記者と特定課長との質疑応答や具体的な取材のノウハウに関わるやりとり等が記載されており、これを公にした場合、当該報道機関の具体的な取材内容やノウハウが他者に知られるところとなり、その結果当該報道機関の取材の利益等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法 5 条 2 号イの不開示情報に該当する。

また、本件不開示部分 8 には、特定の報道機関の記者に対応した特定課長の暫定的な見解等が具体的に記載されており、かかる情報は、消費者庁内で情報共有され、意思形成に向けた検討材料に供されるため、これを公にした場合、行政機関の内部又は他の行政機関との率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあることから、法 5 条 5 号の不開示情報に該当する。

さらに、本件不開示部分 8 に記載された情報は、預託法における執行に関する情報でもあり、これを公にした場合、預託法に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなり、違反事実の発覚を免れようとする者に対し、そのための対策を講じる余地を与えることとなつて、その結果、今後、預託法に係る執行事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあることから、法 5 条 6 号イの不開示情報に該当する。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

(ア) 本件不開示部分 8 のうち別表の 3 の欄に掲げる部分については、特定の報道機関の記者に資料を手交したこと等が記載されているのみであり、このことが明らかになったとしても、当該報道機関（又は記者）の取材の利益等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められず、法 5 条 2 号イの不開示情報に該当するとは認められない。

また、当該部分が明らかになったとしても、行政機関の内部若しくは相互間における率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ又は国民の誤解や憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとは認められず、法5条5号の不開示情報に該当するとは認められない。

さらに、当該部分を公にしても、預託法に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなるとは認められず、今後、預託法に係る執行事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとは認められないから、法5条6号イの不開示情報に該当するとも認められない。

なお、本件不開示部分8のうち別表の3の欄に掲げる部分には、原処分において他の不開示情報に該当するとされた部分と重複する部分は認められない。

(イ) 本件不開示部分8のうち、別表の3に掲げる部分以外の部分については、特定報道機関の記者と消費者庁の職員との応答内容が具体的に記載されており、そこに記載された情報には、取材対象に関する知見の度合い、問題点の捉え方・方針、報道の方向性等を含め、特定報道機関（又は記者）の取材内容や取材方法等に係るノウハウが含まれており、このような具体的な取材内容等を行政機関側から一方的に明らかにすると、特定報道機関の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることは否定できないことから、法5条2号イの不開示情報に該当すると認められる。

本件不開示部分8には、上記(1)カのとおり、新聞記者の氏名及び弁護士の氏名が含まれていることが認められ、これらの氏名が記載された部分は、原処分において法5条1号及び2号イに該当するとされているが、上記のとおり同条2号イに該当すると認められるので、改めてこれらの氏名についての同条1号及び2号イ該当性を判断するまでもない。

(ウ) 以上のことから、本件不開示部分8については、別表の3の欄に掲げる部分以外の部分は、法5条2号イに該当すると認められるので、同条1号、5号及び6号イ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が、別表の3の欄に掲げる部分は、同条2号イ、5号及び6号イのいずれにも該当しないと認められるので、開示すべきである。

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、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 本件各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、2号イ、5号並びに6号柱書き及びイに該当するとして不開示とした各決定については、異議申立人が開示すべきとする部分のうち、別表の3の欄に掲げる部分以外の部分は、同条2号イ、5号及び6号イに該当すると認められるので、同条1号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別表の3の欄に掲げる部分は、同条1号、2号イ、5号及び6号イのいずれにも該当しないと認められるので、開示すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別紙 本件対象文書

- 文書1 特定審議官宛て文書及び別紙メモ並びに独立行政法人国民生活センターの報道発表資料
- 文書2 「A社の件」と題する特定審議官宛て文書及び別紙メモ
- 文書3 特定審議官からの指示を踏まえて作成された文書
- 文書4 特定会社X問題についての弁護士との意見交換概要（メモ）
- 文書5 特定会社X問題についての検討資料Ⅰ
- 文書6 特定会社X問題についての新聞記者との取材対応概要（メモ）
- 文書7 「特定会社Xに対する特定年Aの農水省立入検査について」と題する特定課長から特定審議官宛て電子メール
- 文書8 特定会社X問題についての検討資料Ⅱ
- 文書9 「景品表示法の措置命令の件」と題する特定課長から特定審議官宛て電子メール
- 文書10 特定会社X問題についての検討資料Ⅲ
- 文書11 特定会社X問題についての検討資料Ⅳ
- 文書12 特定会社X問題についての検討資料Ⅴ

別表

1 文書	2 本件不開示部分		3 左のうち、 開示すべき部 分
		該当箇所	
文書 1	1	1 ページ目及び 2 ページ目における特 定審議官及び特定課長以外の職員の氏 名	全て
	2	・ 1 ページ目の 5 行目ないし 1 2 行目 ・ 2 ページ目の 6 行目ないし 2 8 行目	1 ページ目の 5 行目ないし 1 2 行目
文書 2	3	1 ページ目及び 2 ページ目における特 定審議官及び特定課長以外の職員の氏 名	全て
	4	・ 1 ページ目の 6 行目ないし 9 行目 ・ 2 ページ目の 9 行目ないし 3 1 行目 ・ 3 ページ目の 2 行目ないし 2 3 行目	1 ページ目の 6 行目ないし 9 行 目
文書 3	5	全て	1 行目
文書 4	6	・ ページ番号 1 の 1 1 行目ないし 3 4 行目 ・ ページ番号 2 の 1 行目ないし 3 行 目, 5 行目ないし 2 5 行目及び 2 7 行目ないし 3 4 行目 ・ ページ番号 3 の 1 行目ないし 9 行目 及び 1 1 行目ないし 1 8 行目	なし
文書 5	7	1 行目ないし 1 9 行目	1 行目ないし 3 行目
文書 6	8	・ 1 ページ目の 5 行目ないし 3 3 行目 ・ 2 ページ目の 1 行目ないし 3 6 行目 ・ 3 ページ目の 1 行目ないし 1 0 行目	1 ページ目の 5 行目
文書 7	9	8 行目ないし 3 0 行目	なし
文書 8	1 0	・ ページ番号 1 の 1 行目ないし 3 2 行 目 ・ ページ番号 2 の 1 行目ないし 1 8 行 目	なし
文書 9	1 1	1 ページ目の 6 行目ないし 3 9 行目	1 ページ目の 6 行目及び 7 行目

文書 10	12	・ 1 ページ目の 1 行目ないし 3 7 行目 ・ 2 ページ目の 1 行目ないし 3 5 行目 ・ 3 ページ目の 1 行目ないし 3 4 行目	なし
文書 11	13	・ 1 ページ目の 1 行目ないし 3 3 行目 ・ 2 ページ目の 1 行目ないし 3 3 行目	なし
文書 12	14	・ 1 ページ目の 1 行目ないし 3 6 行目 ・ 2 ページ目の 1 行目ないし 3 1 行目	なし

- (注) 1 ページ数については、各文書の 1 枚目を 1 ページ目として数える。
2 行数については、空白行及び罫線のみのある場合は、当該空白行等は行数に数えない。