

諮問庁：消費者庁長官

諮問日：平成28年12月7日（平成28年（行情）諮問第709号）

答申日：平成29年4月19日（平成29年度（行情）答申第19号）

事件名：特定保健用食品審査申請書（特定許可番号に係るもの）の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

特定保健用食品審査申請書（特定許可番号に係るもの）（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、平成28年5月27日付け消食表第339号により消費者庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、原処分を取り消し、開示するとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

本件対象文書の一部を非開示とした原処分は、法5条の解釈を誤った違法があり、又は、不当な行政裁量の行使に基づくものである。

（2）補正申出書

平成28年8月26日付け審査請求書（上記（1））による審査請求に関し、次のとおり補正を申し出ます。

ア 審査請求の趣旨の補正

上記審査請求において、本件対象文書の一部を非開示とした処分の取消しを求めているところであるが、特に取消しを求めるのは、処分庁の平成28年5月27日付け行政文書開示決定処分（原処分）中「2 不開示部分とその理由」の「2.（2）＜審査申請書＞」において、「添付書類7：食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量試験の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載した資料」（表紙を除く。）及び「添付書類8：品質管理に関する資料」（表紙，作成者の氏名及び所属，法人及びその代表者の印影並びに製造所の構造設備の概要を除く。）を非開

示とした処分である。

イ 審査請求の理由の補正

上記審査請求における審査請求の理由につき、以下のとおり補正する。

本件行政文書開示請求は、特定会社による「特定物質Bに関する物質特許」の特許権侵害事実を確認するために行ったものであり、この事実を確認するためには、特許の対象である「特定物質B」が特定会社が実施した定量試験において使用されているか、具体的には、定量方法において特定物質Bが標準品として記載されているか否かを確認することが必要不可欠である。ところが、上記処分は、「当該製品の開発・製造上のノウハウ等に関する情報であって、公にすることにより、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報であるため。」との理由で、成分の分析に関する部分を一律に非開示としたものである。

特定会社の商品には、特定製品Aの関与成分特定物質Aについて、「（特定物質Bとして）」と記載されており、特定会社による特許権侵害（違法行為）の蓋然性は極めて高いのであるから、特定物質Bをどのように測定しているのか、少なくとも、特定物質Bを測定の標準物質として使用しているか否かに関連する記載の開示をすることは、特定会社の「権利、競争上の地位その他の正当な利益を害する」ことには該当しない。したがって、かかる検討を一切行わず、成分の分析に関連する記載部分を一律に非開示とした原処分は、法5条2号イの解釈を誤った違法があり、又は、不当な行政裁量の行使に基づくものである。

(3) 意見書1

ア 意見の趣旨

処分庁が原処分で行った部分開示決定につき、一部非開示とした処分を取り消し、開示すべきであるとの答申を求める。

イ 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、平成28年3月15日付け行政文書開示請求書、同年8月26日付け審査請求書及び同年10月3日付け補正申出書において述べたとおりであるが、その主張の趣旨は、以下のとおりである。

(ア) 本件の背景事情

審査請求人は、特定物質Bを関与成分として「特定製品B」という特定食品のトクホ許可を取得している。また、審査請求人は、当該特定食品の関与成分の分析のため、特定物質Bの物質特許（特定特許番号A）及びその定量方法の特許（特定特許番号B）について、

権利者である特定大学から実施許諾を受けている。

特定会社による特定製品Aの関与成分には、「特定物質A（特定物質Bとして）」との記載があるところ、特定会社は、上記の特定物質Bに関する特許発明の実施許諾を受けていない。

このように、特定会社による特許権侵害（違法行為）が行われている蓋然性が高いことから、審査請求人は、処分庁に対して、本件開示請求に至ったものである。

(イ) 本件開示請求は、特定会社による定性及び定量試験の方法の全容の開示を求めるものではないこと

審査請求人は、上記の背景事情を前提に本件開示請求を行ったものであり、特定会社による定性及び定量試験の方法の全容の開示を求めるものではない。

審査請求人が開示を求める範囲は、平成28年3月15日付け行政文書開示請求書において明記したとおり、既に公表されている特定製品Aの関与成分「特定物質A（特定物質Bとして）」、すなわち特許の対象である「特定物質B」が定量試験において使用されているか、具体的には、定量方法において特定物質Bが標準品として記載されているか、より具体的には「特定物質B標準品」という表示が、開示を求める行政文書内にあるか否かが確認できる記載の限度において、開示請求をしているにすぎない。

換言すると、本件開示請求は、関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に基づく試験検査方法及び成績の詳細な内容を明らかにすることを求めているものではない。

(ウ) 本件開示対象情報は、特定会社の「権利、競争上の地位その他正当な利益」（法5条2号イ）に該当しないこと

上記のとおり、特定会社は特定製品Aに関して特許権侵害（違法行為）を行っている蓋然性が高く、同商品において特定物質Bを使用していることに関しては、同社が正当な権利を有しているとはいえず、保護されるべき競争上の地位又はその他の正当な利益も認められない。したがって、本件開示対象情報は、法5条2号イには該当しないものというべきである。

(エ) 法5条2号ただし書の規定する「人の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」に該当すること

法5条2号ただし書は、「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を除く。」と規定しており、その趣旨は、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（財産権も含まれる）と、これを公にしないことにより保護される法人の権利利益とを比較衡量し、前

者の利益を保護することの必要性が上回るときには、当該情報を開示しなければならないとするものである（総務省行政管理局編・詳解情報公開法56頁）。なお、これは、消費者庁における法に基づく処分に係る審査基準（平成21年9月1日消費者庁訓令第19号）第3の2（2）においても同様に定められている。

本件では、上記背景事情において述べたとおり、審査請求人が実施許諾を受けている特許権を保護する必要性が高い一方で、特定会社の利益は当該特許権を侵害する蓋然性が高いものであるから保護に値しない（又は著しく保護の必要性の低い）ものである。

したがって、両者の利益を比較衡量すれば、審査請求人の利益を保護することの必要性が上回ることとは明らかであり、本件開示対象情報は、法5条2号ただし書の適用があるというべきである。

ウ 諮問庁の理由説明についての検討

（ア）諮問庁が引用する裁判例は本件と事案を異にしていること

諮問庁は、理由説明書（下記第3）において、東京地方裁判所平成19年8月28日判決（平成16年（行ウ）第428号）を引用して審査請求人の主張を論難しているため、この点について検討する。

諮問庁が理由説明書において引用した判示部分は、次のとおりである。

① 「情報公開法による行政文書の開示請求との関係で、どのような情報が不開示情報に当たるかについては、同法5条各号がこれを具体的に規定しているところであるから、いかなる情報及び文書を開示すべきかは、原則として、当該規定の解釈それ自体によって決せられるべき事柄というべきである。」

② 「情報公開法による行政文書の開示は、何人も同法の定める手続において請求することが認められており、不開示情報に該当しないなどの所定の要件を満たしていれば、当該請求をした主体が誰であるかによって取扱いに区別を設けることなく、一律に実施することが予定されているものである。したがって、入手した情報をどのように用いるかなどの開示を請求した者の個別的事情に基づいて不開示情報の範囲を定めるべきことはおよそ予定されていないのであって、原告が本件各更正処分等の適否を争うために、本件各文書の開示を求めているという事情があったとしても、そのことが不開示情報の範囲に影響を及ぼすことはないというべきである。」

③ 「情報公開法による行政文書の開示は、何人も請求することができ、請求主体による区別なく、一律に実施することが予定され

ているものであることは、上記イのとおりであって、請求対象とされた行政文書に、情報公開法5条1号又は2号に規定する不開示情報が記録されていれば、それだけで開示の対象からは除外されることになる。」

この点、上記①及び③は、それぞれ前記裁判例の原告による「「法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」とは、不開示を根拠づける、国民の「知る権利」を制約するための要件であることから、限定的に解釈すべきであり、ノウハウ、事業活動上の機密、生産技術上の秘密等、法人が多額の投資によって独自に開発したものなど、特に重要な情報に限定されるべきである」との主張及び「各情報のうち、原告（本件調査対象法人）に関する情報については、原告自身が開示を請求しており、これを秘匿する利益を放棄しているから、これを公にしたとしても、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれはない」との主張に対応するものであり、かかる主張を審査請求人が行っていない本件には、全く関係のない論旨である。

また、上記②は、前記裁判例の原告による「本件各更正処分等の適否を争うためには、比較対象取引の選定過程の適否や原告の独立企業間価格を算定する上で行った差異調整の適否を検証することが必要不可欠であり、そのためには、比較対象企業の取扱商品、課税年度ごとの売上高・売上総利益率・営業利益率・販売費及び一般管理費比率（売上高に対する比率。以下同じ。）・宣伝広告費及び販売促進費比率・ロイヤリティーの金額及びその比率の開示が最低限必要であり（逆に、企業（法人）名やブランド名の開示は必要でなく）、租税法律主義及び適正手続保障の観点からしても、その開示は認められなければならない」との主張に対応するものであるところ、これは、原告が国税局長から受けた法人税の更正処分を争う目的で、複数の同業他社の詳細な営業情報の開示を求める主張であり、当該他社情報が保護に値するか否かという観点を一切捨象した主張である（なお、当該原告は、開示対象情報の保護に関して同業他社に経営上の正当な利益が存することについては、否定していない。）。

前記裁判例の原告は、開示対象情報の要保護性について一切言及しないまま、一般的抽象的な納税者の利益を主張して開示を求めたものであって、前記判断部分もこれに対応した裁判所の判断にすぎない。したがって、審査請求人が開示対象情報に要保護性がないことを個別具体的に主張している本件とは事案を異にしており、上記判断部分の射程は本件には及ばない。

(イ) 引用裁判例の判断を前提としても、審査請求人の主張が認められるべきこと

上記のとおり、東京地方裁判所平成19年8月28日判決（平成16年（行ウ）第428号）においては、原告が開示対象情報の要保護性を積極的に争っているわけではなかったため、裁判所は、開示対象情報を保護することによる利益が法5条2号イにいう「正当な利益」に該当するか否かを判断していない。

その一方で、同裁判例においては、開示請求者の財産等の保護と当該情報に係る法人の権利利益とを比較衡量して、前者の利益を保護することの必要性が上回る場合には、開示が認められる旨判示されており、諮問庁が主張するように法の規定の解釈それ自体を重視するのであれば、開示対象情報の保護が「正当な利益」に該当するか否かを検討した上で審査請求人の利益と比較衡量する必要がある。

上記のとおり、本件では、特定会社の利益は保護に値せず、審査請求人が保有する特許権の保護の必要性が高いことは明らかであるから、審査請求人の開示請求は認められるべきである。

エ 結語

以上のとおり、本件開示対象情報は法5条2号イに該当せず、仮に同号に該当するとしても審査請求人による本件開示請求は同号ただし書に該当するのであるから、諮問庁は、行政不服審査法46条1項に基づき、直ちに原処分を取り消し、「添付書類7：食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量試験の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載した資料」（表紙を除く。）及び「添付書類8：品質管理に関する資料」（表紙、作成者の氏名及び所属、法人及びその代表者の印影並びに製造所の構造段備の概要を除く。）を開示する旨の裁決を行うべきである。

(4) 意見書2

本件諮問事件について、以下のとおり審査請求人の意見を追加して申し上げます。

ア 本件開示対象情報が参加人の開発・製造上のノウハウ等に関する情報とはいえないこと

処分庁及び参加人は、いずれも本件開示対象情報が不開示情報に該当する旨主張しているが、本件開示対象情報そのものは、参加人の開発・製造上のノウハウに関連せず、法5条2号イの不開示情報には当たらない。

意見書1（上記（3））にも記載したが、審査請求人は、既に公表されている特定製品Aの関与成分「特定物質A（特定物質Bとして）」、即ち「特定物質B」が定量試験において使用されているか、

具体的には、定量方法において特定物質Bが標準品として記載されているか、より具体的には「特定物質B標準品」という表示が、開示を求める行政文書内にあるか否かが確認できる記載の限度において、開示請求をしているにすぎず、定性・定量分析における抽出条件、分析の溶媒条件などの開示を求めているものではない。

特定物質Bの含有量を分析する場合に、その標準品を使用し、分析法の妥当性を確認することは技術常識である。そして、製品の分析において、測定したい物質の標準品を使用することは、分析の精度を担保するために当然行われることであって、何らノウハウとして秘匿されるべきものではない。

したがって、標準品使用の事実の開示は、何ら参加人の競争上の地位その他正当な利益を害するものではない。

イ 消費者庁自身が食品の関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法を開発・製造上のノウハウと捉えていないこと

上記アで述べたことは、消費者庁自身が公表した文書によっても裏付けられている。すなわち、機能性表示食品制度に関して消費者庁長官の下に設置された「機能性表示食品制度における機能性関与成分の取扱い等に関する検討会」が平成28年12月27日に公表した報告書（別添（略））には、「これまで非開示とされていた機能性関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法は、原則公開とすることが適当である。」との記載がある（同報告書4（8））。

すなわち、消費者庁は、食品の関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法は、当該企業の開発・製造上のノウハウではなく、これを公開することによって企業の権利、競争上の地位その他正当な利益を害することにはならないと考え、これを公開情報とすべきとの意見を公表しているのである。

なお、同検討会及びその検討結果をまとめた報告書は、機能性表示食品に関するものではあるが、機能性表示食品と特定保健用食品は、いずれも一定の条件の下で食品に「（健康の維持増進に資する）特定の保健の目的が期待できる旨を表示」することを許容する制度であり（特定保健用食品につき、健康増進法に規定する特別用途表示の許可等に関する内閣府令2条1項5号、機能性表示食品につき、食品表示基準2条1項10号）、両者の違いは、煎じ詰めれば、前者が届出制であるのに対して後者が許可制であるということにすぎず、健康維持増進効果の根拠となる関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法が、企業の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するか否かという点においては全く違いがない。したがって、その情報を本件に限って非開示とするのは、諮問庁自身の重大な自己矛

盾と言わざるを得ない。

ウ 結論

以上述べたとおり、関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法は、企業の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがない情報であり、かつ、本件においては、定量分析に際して特定物質Bが標準品として用いられているかという、定量確認の分析方法の一部の情報開示を求めているにすぎないのであるから、本件開示対象情報は当然に開示されるべきである。

(5) 意見書3

ア 関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法の開示に当たり特定保健用食品と機能性表示食品とで考慮すべき事由に差異がないこと

参加人は、平成28年12月27日付け「機能性表示食品制度における機能性関与成分の取扱い等に関する検討会報告書」の記載はあくまでも機能性表示食品に関するものであって、特定保健用食品に関して記載されたものではない旨主張する。

しかし、審査請求人の意見書2（上記（4））においても述べたとおり、特定保健用食品と機能性表示食品との実質的な相違点は、国による許可制か届出制かという点に尽きるものであって、対象食品の関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法に関する情報を開示するか否かが企業の競争上の地位に与える影響については何らの違いもない。

上記の情報について、特定保健用食品と機能性表示食品とで、企業の競争上の地位に与える影響が異なるというのであれば、開示の可否を判断する諮問庁において、どのような点において異なるのか具体的に明らかにすべきである。

イ 検討会による報告内容に反する判断をする場合にはその合理的な理由を説明しなければ自己矛盾との謗りを免れず、少なくともその内容を諮問庁が軽視することはあってはならないこと

参加人は、機能性表示食品制度における機能性関与成分の取扱い等に関する検討会の報告書を受けた消費者庁が、今後、関係企業、諸団体等に対してパブリックコメントを求めた結果、非開示の方針を維持する可能性もあり得る旨主張する。

しかし、上記検討会は、消費者庁において設置され、その検討経過や最終的な報告書も消費者庁のホームページにおいて広く公表されているものであるところ、省庁において設置されるこの種の検討会は、当然のことながら省庁の担当官が事務局として関与しているものであり、最終成果物たる報告書の内容は消費者庁においても十分な事前の検討を経た上で現実に実現可能なもののみが記載されるよ

う調整されているはずである（審査請求人代理人が知る限り、これが霞が関の中央省庁における現実のプラクティスである。）。したがって、諮問庁において上記検討会による報告内容に反する判断をする場合には、その合理的な理由を説明しなければ、自己矛盾との謗りを免れない。

少なくとも、上記検討会において大勢を占めていた「開示すべき」との意見は重く、諮問庁としては当該報告書の方針に従って分析的に開示する範囲を検討すべきである。そして、平成28年12月27日付けで消費者庁において上記の報告書を公表している以上、かかる検討結果と齟齬する不開示の判断を維持するのであれば、諮問庁においてその理由を合理的に説明しなければならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明の趣旨

処分庁が原処分で行った部分開示決定は、妥当であるとの答申を求める。

2 審査請求に至る経緯

- (1) 審査請求人は、処分庁に対し、平成28年3月15日付け行政文書開示請求書をもって、法4条1項の規定に基づき、請求する行政文書の名称等を「特定保健用食品（特定製品A）特定会社（特定許可番号）の表示許可申請書及び審査申請書」とする行政文書開示請求を行い、処分庁は、同月17日付けでこれを受け付けた（同日受付第情80号。以下「本件開示請求」という。）。
- (2) 本件開示請求に係る所定の開示請求手数料が納付されていなかったことから、処分庁は、審査請求人に対して開示請求手数料の納付による補正を求めたところ、審査請求人は平成28年3月31日付けで開示請求手数料を納付して補正を行った。
- (3) 処分庁は、本件対象文書が著しく大量であること及び第三者に意見照会を行う必要があることから、審査請求人に対し、平成28年4月21日付けで、法11条の規定に基づいて開示決定等の期限の特例規定を適用する旨（同年5月30日までに本件対象文書のうち相当の部分について開示決定等をし、同年7月29日までに残りの部分について開示決定等をする。）の通知を行った。
- (4) 処分庁は、本件対象文書の作成者である特定会社に対し、平成28年4月21日付けで、法13条1項の規定に基づいて、「行政文書の開示請求に関する意見について（照会）」と題する書面（消食表第263号）を送付し、本件対象文書の開示・不開示に関する意見照会を行った。意見照会の際、処分庁は、本件対象文書のうち、審査請求人が原処分取消しによる開示を求めている部分（下記3（1）①及び②の本件不開示部分）については不開示を検討しているとして、当該部分を含む不開示

予定部分をマスキングした本件対象文書（写し）を特定会社へ送付し、当該部分が開示可能である場合にはその旨意見を求めた。

- (5) 特定会社は、処分庁に対し、平成28年5月9日付けで、上記(4)の意見照会に対する「行政文書の開示に関する意見書」を提出した。特定会社の意見書において、下記3(1)①及び②の本件不開示部分について開示可能との意見はなく、不開示とすることについて異議はなかった。
- (6) 処分庁は、平成28年5月27日付けで、本件対象文書すべてについて、法5条各号の規定の不開示情報に該当する部分を除いて部分開示する決定を行った（原処分）。
- (7) 処分庁は、特定会社に対し、平成28年5月27日付けで、法13条3項の規定に基づく通知を行った（消食表第340号）。
- (8) 審査請求人は、処分庁に対し、法14条2項の規定に基づき、行政文書の開示の実施方法等申出書（平成28年5月31日付け）を送付し、処分庁は6月2日付けでこれを受け付けた。
- (9) 処分庁は、審査請求人に対し、前記(8)の行政文書の開示の実施方法等申出書を受けて、平成28年6月13日付けで、本件対象文書を送付して開示を実施した。
- (10) 審査請求人は、原処分には法5条の解釈を誤った違法があり、又は不当な行政裁量の行使に基づくものであるとして、行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）に基づき、原処分を取り消すとの裁決を求める審査請求書を平成28年8月26日付けで処分庁あてに発送し、処分庁は、同月29日付けでこれを受け付けた（以下「本件審査請求」という。）。
- (11) 審査請求書の記載事項等に不備があったことから、諮問庁は、審査請求人に対し、行審法23条の規定により、平成28年9月23日付けで、「審査請求書の補正について」と題する書面を送付して補正を命じた。
- (12) 審査請求人は、平成28年10月3日付けで、諮問庁に対し、補正申出書を提出し、審査請求書の記載事項等の不備について補正を行った。
- (13) 諮問庁は、本件審査請求を受け、原処分の適法性及び妥当性につき改めて慎重に検討した結果、原処分を適法かつ妥当なものと認めた。
したがって、本件審査請求には理由がないことから、諮問庁は、行審法45条2項の規定に基づき、本件審査請求を棄却する裁決を行うべく、情報公開・個人情報保護審査会に諮問する次第である。

3 審査請求人の主張（審査請求の趣旨及び理由）

(1) 審査請求の趣旨

審査請求人が原処分の取消しを求めるのは、本件対象文書のうち下記

の①及び②を不開示とした部分である（補正申出書（上記第2の2（2））のア）。

- ① 本件対象文書における審査申請書のうち、「添付書類7：食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量試験の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載した資料」（表紙を除く。）（以下「本件不開示部分1」という。）
- ② 本件対象文書における審査申請書のうち、「添付書類8：品質管理に関する資料」（表紙，作成者の氏名及び所属，法人及びその代表者の印影並びに製造所の構造設備の概要を除く。）（以下「本件不開示部分2」という。）

（2）審査請求の理由

上記第2の2（2）イのとおり。

4 審査請求人の主張についての検討

- （1）法の建前として，開示請求の理由や文書の利用目的等の個別的事情は，不開示情報の範囲の画定に影響を及ぼさず，開示・不開示の判断は，専ら対象文書に不開示情報が記録されているか否かによって行われること
上記3（2）で述べたように，審査請求人は，本件開示請求を行った理由や本件対象文書の利用目的等の個別的事情を理由として本件不開示部分の法5条2号イ該当性を否定している。

しかしながら，法に定める開示請求権制度は，何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり，開示請求者に対し，開示請求の理由や利用目的等の個別的事情を問うものではなく，開示請求者が誰であるか，又は開示請求者が開示請求に係る行政文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的事情によって，当該行政文書の開示決定等の結論に影響を及ぼさず，開示・不開示の判断は，専ら開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているかどうかによって行われるものとされている（総務省行政管理局編・詳解情報公開法30頁及び39頁）。

この点について，東京地方裁判所平成19年8月28日判決（平成16年（行ウ）第428号等）も次のように判示している。すなわち，国税局長から法人税の更正処分を受けた事業者が，当該更正処分の適否を争う目的で，国税局長に対して当該更正処分に関する文書の開示請求を行ったところ，全部不開示決定がなされたことから，これを不服として取消訴訟を提起した事案において，裁判所は，「情報公開法による行政文書の開示請求との関係で，どのような情報が不開示情報に当たるかについては，同法5条各号がこれを具体的に規定しているところであるから，いかなる情報及び文書を開示すべきかは，原則として，当該規定の解釈それ自体によって決せられるべき事柄というべきである。」「情報

公開法による行政文書の開示は、何人も同法の定める手続において請求することが認められており、不開示情報に該当しないなどの所定の要件を満たしていれば、当該請求をした主体が誰であるかによって取扱いに区別を設けることなく、一律に実施することが予定されているものである。したがって、入手した情報をどのように用いるかなどの開示を請求した者の個別的事情に基づいて不開示情報の範囲を定めるべきことはおよそ予定されていないのであって、原告が本件各更正処分等の適否を争うために、本件各文書の開示を求めているという事情があったとしても、そのことが不開示情報の範囲の画定に影響を及ぼすことはないというべきである。」「情報公開法による行政文書の開示は、何人も請求することができ、請求主体による区別なく、一律に実施することが予定されているものであることは、上記イのとおりであって、請求対象とされた行政文書に、情報公開法5条1号又は2号に規定する不開示情報が記録されていれば、それだけで開示の対象からは除外されることになる。」と判示している（情報公開・個人情報保護審査会平成20年度（行情）答申第459号も同旨。）。

このように、法の建前として、開示請求の理由や文書の利用目的等の個別的事情は、不開示情報の範囲の画定に影響を及ぼさず、開示・不開示の判断は、専ら対象文書に不開示情報が記録されているか否かによって行われるものとされている。

したがって、処分庁が、原処分において、本件開示請求の理由や本件対象文書の利用目的等の個別的事情を検討せず、専ら対象文書に不開示情報が記録されているか否かによって判断していることは法の建前に適うものである。

よって、特定会社による特許権侵害の蓋然性が極めて高いことや特許権侵害事実を確認するためには本件対象文書を確認することが必要不可欠であるとの個別的事情を検討していない原処分は、法5条2号イの解釈を誤った違法があり、又は、不当な行政裁量の行使に基づくとの審査請求人の主張は法の建前を誤解しており、失当である。

(2) 本件不開示部分1及び本件不開示部分2には、法5条2号イの不開示情報が記録されていること

ア 本件不開示部分1には、法5条2号イの不開示情報が記録されていること

本件不開示部分1は、特定保健用食品特定製品Aの表示許可に係る審査申請書の添付書類のうち、当該食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載した資料である。

すなわち、本件不開示部分1には、特定保健用食品の表示許可を

申請する食品における関与成分に関する下記の内容が具体的かつ詳細に記載されている。

- ・ 関与成分の「定性」に係る試験検査方法及び試験検査成績
- ・ 関与成分の「定量」に係る試験検査方法及び試験検査成績

特定保健用食品の表示許可を申請する食品における関与成分の定性及び定量について、それぞれ、いかなる方法で試験検査を行うのか、また、試験検査の結果いかなる成績が出るのかについては、一般的・普遍的な規律や法則が存在するわけではなく、その内容は試験を行う申請者ごとに異なり、独自のノウハウや方針に基づく手法や工程によって様々である。また、関与成分の定性及び定量に係る試験検査の方法や成績は、当該食品の機能性及び安全性を根拠付けるものであり、特定保健用食品の表示許可申請が認められるか否かを左右する核心部分である。

本件不開示部分1が公開された場合には、関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に基づく試験検査方法及び成績の詳細な内容が明らかになるところ、競業他社、取引先、専門家等による分析等によって、関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に関する事項が推測される結果、特定会社の権利、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、本件不開示部分1には、法5条2号イの不開示情報が記録されている。

イ 本件不開示部分2には、法5条2号イの不開示情報が記録されていること

本件不開示部分2は、特定保健用食品特定製品Aの表示許可に係る審査申請書の添付書類のうち、当該食品の品質管理に関する資料である。

すなわち、本件不開示部分2には、当該食品の品質管理について、設備、原料規格、試験、製造、保管などに関する様々な取組や体制の内容が具体的に記載されている。

食品の品質管理に関してどのような取組や体制を構築するかについても、一般的・普遍的な規律や法則が存在するわけではなく、申請者の独自のノウハウや方針に基づく管理手法や体制によって様々である。また、食品の品質管理の取組や体制の内容は、当該食品の機能性及び安全性を担保するものであり、本件不開示部分1とともに、特定保健用食品の表示許可申請が認められるか否かを左右する核心部分である。

本件不開示部分2が公開された場合、品質管理に係る特定会社独自

のノウハウや方針に基づく管理手法や体制の詳細な内容が明らかとなるところ、競業他社、取引先、専門家等による分析等によって、品質管理に係る特定会社の企業秘密に関する事項が推測される結果、特定会社の権利、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、本件不開示部分2には、法5条2号イの不開示情報が記録されている。

ウ 小括

このように、本件不開示部分1及び本件不開示部分2には、法5条2号イの不開示情報が記録されている。

なお、本件不開示部分1及び本件不開示部分2に法5条2号イの不開示情報が記録されていることをより具体的かつ明確にするために、諮問庁は、情報公開・個人情報保護審査会への諮問後、法18条2項及び行審法13条2項に基づき、本件不開示部分1及び本件不開示部分2の作成者である特定会社を参加人として参加させる予定である。

5 結語

以上のとおり、本件審査請求を受け、諮問庁において、原処分 of 適法性及び妥当性について改めて慎重に検討した結果、審査請求人の主張は理由がなく、本件不開示部分1及び本件不開示部分2が法5条2号イの不開示情報に該当するとして処分庁が行った原処分は適法かつ妥当なものと認められたので、本件審査請求について、行審法45条2項の規定に基づき、これを棄却する裁決を行う次第である。

第4 参加人の主張の要旨

1 意見書1

(1) 審査請求人の意見書1について

ア 審査請求人は、上記第2の2(3)の意見書1(以下「審査請求人意見書1」という。)のイ「審査請求人の主張」の「(ア)本件の背景事情」において、特定会社による特許権侵害が行われている蓋然性が高いことから本件開示請求を行ったと開示請求の背景事情を述べた上で、「(イ)本件開示請求は、特定会社による定性及び定量試験の方法の全容の開示を求めるものではないこと」という主張をしている。

イ しかしながら、後に詳しく述べるとおり、法の定める情報公開請求権は、開示の理由や開示目的を問わずに認められるものであり、ましてや開示の背景事情などは一切考慮せずに開示請求の可否が決定されるものである。

したがって、本件開示請求の背景事情を持ち出すこと自体不当であるばかりか、開示請求人の求める文書が開示された場合には、当該

文書に記載されている定性及び定量試験の方法の全容が開示されるのである。

審査請求人は、「既に公表されている特定製品Aの関与成分「特定物質A（特定物質Bとして）」、即ち特許の対象である「特定物質B」が定量試験において使用されているか、具体的には、定量方法において「特定物質B標準品」という表示が、開示を求める行政文書内にあるか否かが確認できる記載の限度において、開示請求しているにすぎないと主張するが、開示請求は、開示の理由や背景は考慮することなくなされ、したがって、開示される文書も開示の理由は目的を考慮することなく範囲が決定されるのであるから、審査請求人の主張が不当であることは、明らかである。

ウ 審査請求人は、審査請求人意見書1のイ「審査請求人の主張」の（ウ）において「本件開示請求対象情報は、特定会社の「権利、競争上の地位その他正当な利益（法5条2号イ）に該当せず、その理由として、「特定会社は特定製品Aに関して特許権侵害（違法行為）を行っている蓋然性が高く、同商品において特定物質Bを使用していることに関しては、同社が正当な権利を有しているとはいえず、保護されるべき競争上の地位又はその他の正当な利益も認められない」として、本件開示対象情報は、法5条2号イに該当しないこと、さらに、同号ただし書の規定する「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」に該当すると主張し、その理由として、「本件背景事情でも述べたとおり、審査請求人が実施許諾を受けている特許権を保護する必要性が高い一方で、特定会社の利益は当該特許権を侵害する蓋然性が高いものであるから保護に値しない（又は著しく保護の必要性の低いものである）。したがって、両者の利益を比較衡量すれば、審査請求人の利益を保護することの必要性が上回ることは明らかであり、本件開示情報は、法5条2号ただし書の適用があるというべきである」と主張する。

しかしながら、以下に述べるとおり、審査請求人の主張には、法5条についての根本的な解釈の誤りがあるというべきである。

エ 法3条は情報公開請求権を規定している。その開示請求権の一般的性格として、総務省行政管理局・詳解情報公開法30頁は、「本法に定める開示請求権制度は、何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求権者に対し、開示請求の理由や利用の目的等の個別的事情を問うものではなく、開示請求者が誰であるか、又は開示請求者が開示請求に係る行政文書に記録されている情報について利害関係を有しているかどうかなどの個別的事情によって、当該行政文書の開示決定等の結論に影響を及ぼすものではない」としている。

また、特定書籍も、「本法の定める開示請求は、請求の理由・目的の如何を問わず、また、開示請求者と開示請求対象文書との関係を問うことなく認められものである」としている。

であるからこそ、法4条の開示請求の手續に規定する開示請求書の記載事項には、開示請求の理由・目的の記載は含まれていないのである。

このように、開示請求には、開示請求の理由や目的、背景事情を含む個別的事情は一切考慮されずに開示請求することが認められる請求権なのであり、これは通説・実務である（例えば、平成20年（行情）第451号答申書は、「法に基づく開示請求権制度は、何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求権者に対し、開示請求の理由や利用の目的等の個別事情を問うものではなく、また、それらの事情によって当該行政文書の開示決定等に影響を及ぼすものではない」としている。）。

オ　ところで、法5条2号は、「法人その他の団体に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの」として、「公にすることにより、当該法人等又は当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」を不開示情報として規定している一方で、同号ただし書は「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な情報を除く」としていることから、これらの規定を受けて、「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」（平成21年9月1日消費者庁訓令19号）は、その第3「不開示情報該当性の判断基準」の2（2）において「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2号ただし書）について」とする項目において、「法人又は事業を営む個人の当該事業に関する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り保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回ると認められる場合には、当該情報を開示しなければならない」と規定している。

カ　そこで、これらの規定を解釈する基準が問題となるが、法3条の解釈につき、開示請求権は、開示請求の理由や利用目的等の個別事情を問わずに認められ、開示・不開示の判断は、専ら開示請求に係る文書に不開示情報が記録されているかどうかによってなされるのであるから、不開示情報か否かについても、およそ開示請求の理由や個別事情はもとより、背景事情など考慮される余地はない。

もし、開示請求の理由や個別事情、背景事情等が考慮されるのであ

れば、開示請求にあたり、請求の理由や個別事情等を考慮しないという法の基本構造を根底から覆すことになるからである。

であるからこそ、諮問庁の理由説明書（上記第3）において、「開示請求の理由や利用目的等の個別事情は、不開示情報の範囲の画定に影響を及ぼさず、開示・不開示の判断は、専ら対象文書に不開示情報が記録されているか否かによって行われる」と主張されているのである。

さらに、法5条2号イの「公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」という不開示情報の該当性判断においても、開示請求の理由・個別事情はもとより背景事情等は一切考慮されないのである。

であるから、前記の消費者庁の訓令の定めた「公にすることにより、当該法人等の当該事業に関する情報を公開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り保護される法人等の権利利益との比較考量」の判断のあり方についても、開示請求の理由や目的等の個別事情・背景事情等を考慮することなく、一般的に判断した、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り保護される法人の権利利益の比較衡量によるべきである。

もし、上記の利益衡量において、開示請求の理由や利用目的等の個別的な事情が考慮されるのであれば、開示請求にあたり、開示の理由や目的等を問わないという法3条及び4条の規定に反することになり、不当であることは明らかである。

キ 審査請求人は、開示請求の理由や利用目的のみならず、背景事情まで持ち出して、法5条2号イの該当性の有無や、上記の比較衡量をすべきと主張する。

すなわち、審査請求人は、特定会社は特定製品Aに関して特許権侵害（違法行為）を行っている蓋然性が高く、同商品においては特定物質Bを使用していることに関しては、特定会社が正当な利益を有しているとはいえず、保護されるべき競争上の地位又はその他の正当な利益を有していないので、法5条2号イには該当しないこと、また、審査請求人が実施許諾を受けている特許権を保護する必要性が高い一方で、特定会社の利益は審査請求人が実施許諾を得ている特許権を侵害する蓋然性が高いものであるから保護に値しない（又は著しく保護の必要性の低い）と背景事情を述べた上で、審査請求人と特定会社の利益を比較衡量すれば、審査請求人の利益を保護することの必要性が上回ることは明らかであると主張し、同号ただし書の適用があると主張している。

しかしながら、仮に、審査請求人の主張するような本件開示請求理由や背景事情まで考慮して、「保護されるべき競争上の地位又はその他の正当な利益」（法5条2号イ）があるかどうかの判断をすべきであること、さらには、前記のよう法5条2号ただし書の適用の際の比較衡量においても、同様に本件開示請求の理由背景や事情を考慮のうえなされるべきであるとすると、審査請求人が主張するところの特定会社の特許権を侵害した蓋然性が高いことが、「保護されるべき競争上の地位又は正当な利益」の有無及び比較衡量の際に考慮されるべき事情となるのであるから、この事情の有無は、ひとえに特定会社がはたして特許権を侵害した蓋然性が高いかどうかにかかってくることになる。

とすると、本件対象文書の個別具体的な文言等から、特許権侵害の蓋然性が高いかどうかを判断しなければならない。これは、まさに本件対象文書のなかの定量又は定性分析方法において、果たして審査請求人が実施許諾を受けた特許権を侵害する蓋然性が高いかどうかを個別具体的に認定することであり、これは結果的に本件対象文書の開示を強制することに等しくなる。

換言すれば、本件対象文書を開示すべきかどうかという審査の過程において、その審査のためには本件対象文書を予め開示させなければ、開示の可否が判断できないということを意味し、開示請求の可否の判断の前提として、本件開示対象文書を開示するというこの結論は、論理矛盾以外の何物でもないばかりか、不開示情報を定めた法の趣旨にも反することは明らかである。

であるからこそ、法5条2号イ及び同号ただし書の適用の判断にあたっては、開示請求の理由や個別事情・背景事情等は一切考慮せず、一般的に判断して、「保護されるべき競争上の地位又は正当な利益」の有無を判断しなければならないのであり、また、「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り保護される権利利益」を比較衡量する際にも、開示請求の理由や個別事情・背景事情等を一切考慮することなく、一般的に判断されなければならないのである。

ク 以上より、審査請求人の主張は、情報公開請求権の根本的な誤解に基づく主張であり、誤りであることは明らかである。

ケ なお、審査請求人は、理由説明書で引用された東京地裁の判決について、本件とは事案を異にしていると主張している。

すなわち、引用された前記判決のうち、「情報公開法による行政文書の開示請求との関係で、どのような情報が不開示情報に当たるかについては、同法5条各号がこれを具体的に規定しているところで

あるから、いかなる情報及び文書を開示すべきかどうかは、原則として、当該規定の解釈それ自体によって決せられるべき事柄というべきである」という引用箇所と、「情報公開法による行政文書の開示は、何人も請求することができ、請求主体による区別なく、一律に実施することが予定されているものであることは、上記イのとおりであって、開示対象とされた行政文書に、情報公開法5条1号又は2号に規定する不開示情報が記録されていれば、それだけで開示の対象から除外されることになる」との引用箇所につき、本件とは事案を異にしており、全く関係ない論旨であると主張する。

しかしながら、上記各引用箇所の判示は、ごく基本的な法の解釈を示したものであり、この解釈が事案ごとに代わることなどおおよそあり得ず、審査請求人の主張は不当である。

また、前記判決のうち、「情報公開法による行政文書の開示は、何人も同法の定める手続において請求することが認められており、不開示情報に該当しないなどの所定の要件を満たしていれば、当該請求をした主体が誰であるかによって取扱いに区別を設けることなく一律に実施することが予定されているものである。したがって、入手した情報をどのように用いるかなどの開示を請求した者の個別的事情に基づいて不開示情報の範囲を定めるべきことはおおよそ予定されていないのであって、原告が本件各更生処分等の適否を争うために、本件各文書の開示を求めているという事情があったとしても、そのことが不開示情報の範囲の確定に影響を及ぼすことはないというべきである」とする引用箇所につき、この裁判の原告は、「開示対象文書の要保護性について一切言及しないまま、一般的抽象的な納税者の利益を主張して開示を求めたものであって、前記判示部分もこれに対応した裁判所の判断にすぎない。したがって、審査請求人が開示対象情報に要保護性がないことを個別具体的に主張している本件とは事案を異にしており上記判示部分の射程は本件に及ばない」と主張する。

しかしながら、情報公開請求権制度と不開示情報について述べたように、前記の判示部分は、まさに、情報公開請求権の一般的性格で述べたとおり、開示の理由や個別事情等を一切考慮しないというものであり、総務省行政管理局・詳解情報公開法での記載とほぼ同一である。したがって、このような情報公開請求権の一般的性格が事案ごとに変化することなどありえない。

のみならず、審査請求人が主張している開示対象情報には要保護性がないことの個別具体的な主張とは、とりもなおさず、審査請求人が実施許諾を受けた特許権が特定会社によって侵害されている蓋然

性が高いから、開示対象文書は不開示になるべき理由はないという、本件開示請求の理由や個別事情そして背景事情のことに他ならない。とすると、既に述べたとおり、情報公開請求権にあたり、開示の理由や個別事情・背景事情は一切考慮しないという法の建前に真っ向から反する主張であり、主張自体失当であることは明らかである。

コ さらに、審査請求人は、理由説明書で引用された上記裁判例の判断を前提としても、審査請求人の主張が認められるべきと主張し、その理由として、上記裁判例の原告が、「開示対象文書の要保護性を積極的に争っているわけではなかったため、裁判所は、開示対象情報を保護することによる利益が法5条2号イにいう「正当な利益」に該当するかを判断していない。その一方で、同裁判例において、開示請求者の財産等の保護と当該情報に係る法人の権利利益とを比較衡量して、前者の利益を保護することの必要性が上回るときには、開示が認められる旨判示されており、諮問庁が主張するように情報公開法の規定の解釈それ自体を重視するのであれば、開示対象情報の保護が「正当な利益」に該当するか否かを検討した上で審査請求人の利益と比較衡量する必要がある」としたうえで、「本件では、特定会社の利益は保護に値せず、審査請求人が保有する特許権保護の必要性が高いことが明らかである」とする。

しかしながら、既に述べたように、情報公開請求権では、開示対象文書の要保護性は一切考慮されずに不開示情報か否かが判断されるのであり、これが法の予定するところである。法の規定の解釈それ自体を重視すればするほど、この法の予定する解釈基準が重視されるのであって、審査請求人の主張するような開示対象文書の要保護性が考慮される余地は全くない。したがって、上記の審査請求人の主張も、主張自体失当である。

(2) 本件不開示部分1及び本件不開示部分2に法5条2号イの不開示情報が記録されていること

ア 理由説明書により、諮問庁から、特定会社に対し、本件不開示部分1及び本件不開示部分2に法5条2号イの不開示情報が記録されていることをより具体的かつ明確にするよう求められているので、これにつき、以下において述べる。

イ 本件不開示部分1について

本件不開示部分1は、特定保健用食品特定製品Aの表示許可に係る審査申請書の添付書類のうちの当該食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載したもので、具体的には、特定保健用食品の表示許可を申請する食品における関与成分について、関与成分の

「定性」に係る試験検査方法及び試験検査成績並びに関与成分の「定量」に係る試験検査方法及び試験検査成績が記載されている。

より具体的にいうと、以下の事項が記載されている。すなわち、まず、関与成分の概要が示され、その中で関与成分の定性分析の試験方法並びに試験検査結果が詳細に述べられ、次に、関与成分の定量分析方法の概要が示され、その次に、具体的な関与成分の定量分析方法の詳細及び試験検査結果が記載されている。

特に、定性分析及び定量分析においては、分析前にどのような準備をするのか、どのような分析方法を用いるか、分析の条件をどうするのか、そして試験分析の結果という、まさに特定会社のノウハウが具体的かつ詳細に記載されており、今回、特定保健用食品として処分庁から許可を受けるに至った根拠となりうる関与成分の分析法に関する情報が詳細に記載されている。

上記の情報は、まさに特定保健用食品としての許可を得た核心的根拠となる重要な情報であり、まさに特定会社にとってのノウハウそのものである。

ウ 本件不開示部分 2 について

本件不開示部分 2 は、特定保健用食品特定製品 A の表示許可に係る審査申請書の添付書類のうちの当該食品の品質管理に関する資料で、具体的には、製造、設備、原料規格、品質管理に関する詳細な内容が具体的に記載されている。

すなわち、製造に関しては、原料の詳細な収穫方法及び加工方法、原料入荷から出荷に至る工程のほかに使用設備の詳細が記載され、原料に関しては、規格（設定根拠を含む）が詳細に記載されている。品質管理においては、その管理法が詳細に記載されている。

この情報は、適正な品質管理が行われていることが特定保健用食品の許可の核心となることから、極めて重要な情報であり、特定会社のノウハウそのものである。

2 意見書 2

- (1) 審査請求人は、審査請求人の意見書 2（上記第 2 の 2（4））のイにおいて、消費者庁自身が食品の関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法を開発・製造上のノウハウと捉えていないと主張し、消費者庁の公表した「機能性表示食品制度における機能性関与成分の取扱い等に関する検討会」の報告書の中の「これまで非開示とされていた機能性関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法は、原則公開とすることが適当である。」との記載をその主張の根拠としている。

しかしながら、審査請求人自身が認めているように、前記の記載は、あくまでも機能性表示食品に関するものであって、特定保健用食品に関

する報告書に記載されたものではない。

前記の公表は、あくまでも、消費者庁の検討会で前記のような報告がなされたというだけのことであり、この報告書を受けて、機能性表示食品の機能性関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法につき、消費者庁自身が、今後公開とするという方針が公に示された訳ではない。あくまでも、検討会の検討結果のレベルにすぎない。そして、これは、機能性表示食品に関する検討結果であり、特定保健用食品に関する検討結果ではない。

消費者庁は、前記の報告書を受けて、今後、機能性表示食品の関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法の公開の是非を検討するであろうが、最終的に、公開とするのか、非開示のままとするのかは、現時点では全く不明であり、公開される方針が採用されるなどと現時点で断定することは全く不可能であると言わざるを得ない。

消費者庁が、あるいは、前記の報告書について関係企業、諸団体等に対し、パブリックコメントを求めた結果、非開示の方針を維持する可能性もあり得るのである。

したがって、前記報告書の記載をもって、前記検討会の検討結果を、あたかも消費者庁の現時点での公的な方針と捉えて、機能性表示食品と特定保健用食品との相違をも無視したうえで、処分庁の本件部分開示決定をもって「消費者庁自身の重大な自己矛盾」などと主張することはおよそ不可能である。

- (2) 諮問庁自身は、理由説明書（上記第3）で述べているように、審査請求人が開示を求める箇所が開示された場合、「関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に基づく試験検査方法及び成績の詳細な内容が明らかになるところ、競業他社、取引先、専門家等による分析等によって、関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に関する事項が推測される結果、特定会社の権利、競争上の地位その他正当な利益が害される」と判断しており、明らかに、現時点において、処分庁は、食品の関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法を開発・製造上のノウハウと捉えているので、本件不開示部分1に法5条2号イの不開示情報が記録されているとして、処分庁は、本件不開示部分1の全てを不開示にしたのである。

したがって、審査請求人が開示を求める「定量方法において特定物質Bが標準品として記載されているか」という部分を開示しなかった処分庁の原処分は妥当である。

- (3) したがって、審査請求人の主張はいずれも失当であることは明らかである。

第5 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- | | | |
|---|------------|--------------------|
| ① | 平成28年12月7日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 同月19日 | 審議 |
| ④ | 平成29年1月16日 | 審査請求人から意見書1及び資料を收受 |
| ⑤ | 同月20日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年2月20日 | 参加人から意見書1を收受 |
| ⑦ | 同年3月6日 | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑧ | 同月7日 | 審議 |
| ⑨ | 同月21日 | 参加人から意見書2を收受 |
| ⑩ | 同年4月4日 | 審査請求人から意見書3を收受 |
| ⑪ | 同月17日 | 審議 |

第6 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、特定保健用食品審査申請書（特定許可番号に係るもの）であり、処分庁は、その一部について法5条1号、2号イ及び4号に該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分のうち、①「添付書類7：食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量試験の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載した資料」（表紙を除く。）（本件不開示部分1）及び②「添付書類8：品質管理に関する資料」（表紙、作成者の氏名及び所属、法人及びその代表者の印影並びに製造所の構造設備の概要を除く。）（本件不開示部分2）の開示を求めているが、諮問庁は、原処分を適法かつ妥当としており、また、参加人は、審査請求人の主張は誤りであり、本件不開示部分1及び本件不開示部分2（以下、併せて「本件不開示部分」という。）は法5条2号イに該当することから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分1及び本件不開示部分2（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 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 本件不開示部分は、原処分において、いずれも法5条2号イに該当するとして、不開示とされているところ、審査請求人は、本件不開示部分は、いずれも同号イには該当しないとする主張に加え、同号ただし書に該当するとして、開示すべき旨主張する。

(2) これらについて、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 審査請求人は、本件開示請求を行った理由等の個別的事情を理由と

して本件不開示部分の法5条2号イ該当性を否定するが、法に定める開示請求権制度は、何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求の理由や利用目的等の個別的事情を問うものではなく、開示請求者が誰であるかなどの個別的事情によって、当該行政文書の開示決定等の結論に影響を及ぼさず、開示・不開示の判断は、専ら開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているかどうかによって行われるものとされており、したがって、処分庁が、原処分において、本件開示請求の理由や本件対象文書の利用目的等の個別的事情を検討せず、専ら対象文書に不開示情報が記録されているか否かによって判断していることは法の建前に適うものである。

イ 本件不開示部分1は、特定保健用食品特定製品Aの表示許可に係る審査申請書の添付書類のうち、当該食品中における特定の保健の目的に資する栄養成分の定性及び定量の試験検査の成績書並びにその試験検査の方法を記載した資料であり、特定保健用食品の表示許可を申請する食品における関与成分に関する「定性」及び「定量」に係る試験検査方法及び試験検査成績の内容が具体的かつ詳細に記載されており、当該部分が公開された場合、関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に基づく試験検査方法及び成績の詳細な内容が明らかになり、特定会社の権利、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。

ウ 本件不開示部分2は、特定保健用食品特定製品Aの表示許可に係る審査申請書の添付書類のうち、当該食品の品質管理に関する資料であり、当該食品の品質管理について、設備、原料規格、試験、製造、保管などに関する様々な取組や体制の内容が具体的に記載されており、当該部分が公開された場合、品質管理に係る特定会社独自のノウハウや方針に基づく管理手法や体制の詳細な内容が明らかとなり、特定会社の権利、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。

(3) そこで、まず、法5条2号イ該当性について検討する。

ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ、①本件不開示部分1には、特定保健用食品の表示許可を申請する食品（特定製品A）における関与成分に関する「定性」及び「定量」に係る試験検査方法及び試験検査成績の内容が、②本件不開示部分2には、当該食品の品質管理について、特定会社における設備、原料規格、試験、製造、保管などに関する様々な取組や体制の内容が、それぞれ具体的かつ詳細に記載されていると認められる。

イ そして、これらの試験検査方法及び試験検査成績並びに当該食品の

品質管理に関する取組や体制の構築について、一般的・普遍的な規律や法則が存在するわけではなく、その内容は申請者ごとに異なり、独自のノウハウや方針に基づく手法や工程、体制によって様々であるとする諮問庁の説明に、不自然、不合理な点は認められず、これを覆すに足りる事情も存しない。

ウ そうすると、本件不開示部分が公になると、特定会社の独自のノウハウや方針に基づく試験検査方法及び試験検査成績並びに当該食品の品質管理の手法や体制の詳細な内容が明らかになり、競合他社、取引先、専門家等による分析等によって、関与成分の定性及び定量の試験検査に係る特定会社の独自のノウハウや方針に関する事項（本件不開示部分1の関係）、あるいは、品質管理に係る特定会社の企業秘密に関する事項（本件不開示部分2の関係）が推測される結果、特定会社の権利、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首肯できるから、本件不開示部分は、法5条2号イに該当すると認められる。

（4）次に、法5条2号ただし書該当性について検討する。

ア 審査請求人は、本件では、審査請求人が実施許諾を受けている特許権を保護する必要性が高い一方で、特定会社の利益は当該特許権を侵害する蓋然性が高いものであるから保護に値しない（又は著しく保護の必要性の低い）ものであり、したがって、両者の利益を比較衡量すれば、審査請求人の利益を保護することの必要性が上回ることは明らかであり、本件不開示部分は、法5条2号ただし書の適用があるというべきである旨主張する。

イ そこで検討すると、法に基づく開示請求制度は、請求の目的いかんを問わず何人に対しても等しく開示をするものであるから、個別の事情が法5条2号ただし書の「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」か否かは、飽くまで、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、審査請求人が実施許諾を受けている特許権を保護する必要性が高い一方で、特定会社の利益は当該特許権を侵害する蓋然性が高いものであるから保護に値しないといった、個別的な利益を考慮に入れるべきではなく、そのほか、本件において、本件不開示部分を公にすることにより保護される人の財産等の保護の利益が、当該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認めるに足りる事情はないから、同号ただし書には該当せず、審査請求人の上記アの主張は採用できない。

（5）以上のとおり、本件不開示部分は法5条2号イに該当し、不開示としたことは妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、消費者庁長官の下に設置された機能性表示食品制度に係る検討会の報告書において、これまで非公開としていた機能性関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法は、原則公開することが適当であると記載され、消費者庁自身が同報告書を公表していることをもって、諮問庁（消費者庁長官）は、当該分析方法は、当該企業の開発・製造上のノウハウではなく、これを公開することによって企業の権利、競争上の地位その他正当な利益を害することはないと考えており、本件において、機能性表示食品と許可制か届出制かの違いしかない特定保健用食品に係る関与成分の定性確認及び定量確認の分析方法に限って非開示とするのは、諮問庁自身の重大な自己矛盾である旨主張する。

この点につき、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、そもそも、事業者の責任において科学的根拠に基づいた機能性を表示する機能性表示食品制度と、国が有効性と安全性の審査を行っている特定保健用食品制度は別の制度であり、機能性表示食品制度に係る上記報告書の記載内容が、特定保健用食品に係る本件に当然に適用されるものではなく、仮に、両制度の共通性が認められたとしても、同報告書においては、届出者等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある部分については、非開示資料として届け出ることとし、消費者庁は必要な場合に守秘義務を課した上で分析機関に対し開示できるようにするのが適当である旨記載されており、申請者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある本件不開示部分を不開示とした原処分とは何ら矛盾しないとのことである。

この諮問庁の説明は、機能性表示食品制度と特定保健用食品制度に係る有効性、機能性、安全性の評価の方法等の各制度の内容などに照らせば、特段不合理な点は認められず、審査請求人の上記主張を採用することはできない。

- (2) 審査請求人はその他種々主張するが、当審査会の判断を左右するものではない。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条1号、2号イ及び4号に該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は同条2号イに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一、委員 池田陽子、委員 下井康史