

諮問庁：法務大臣

諮問日：平成31年3月22日（平成31年（行情）諮問第244号）

答申日：令和2年3月3日（令和元年度（行情）答申第577号）

事件名：特定年度の不動産登記についての相談（照会）票等の不開示決定（不  
存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「開示請求者が行ったものを含む、特定年度Aの不動産登記についての相談（照会）票，回答起案決裁文書その他資料等の文書（電磁的記録も含む）の一切」（以下「本件対象文書」という。）につき，これを保有していないとして不開示とした決定は，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30年11月7日付け庶第676号により仙台北法務局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消し，本件不開示決定した行政文書の全部の開示決定をせよとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は，審査請求書及び意見書の記載によると，おおむね以下のとおりである。なお，添付資料は省略する。

##### （1）審査請求書

###### ア はじめに

（ア）審査請求人は，平成30年10月9日，処分庁に対して，法に基づき，本件対象文書（通知書では，「開示請求書」となっているが，「開示請求者」の誤記だと思われる。）の開示請求をした。

（イ）処分庁は，平成30年11月7日，上記（ア）の請求に対し，開示請求のあった行政文書は取得しておらず，保有していないとして不開示処分（原処分）を行った。

（ウ）しかし，原処分は，違法である。以下にその理由を述べる。

###### イ 原処分の違法性について

（ア）審査請求人の請求した行政文書は存在すること

a 司法書士や土地家屋調査士等は，登記手続等について疑義が生じた場合は，管轄法務局に照会し，その回答をもとに申請書を作

成し、添付書類等を準備することが通例となっている。

- b 処分庁である仙台法務局においても事務の効率的観点から照会する場合の書式（別添1）を指定したりしており、審査請求人も司法書士として特定年度A期間中において何度も処分庁に照会し処分庁から回答を得ている。直近では、特定年月日Aに処分庁に対して特定案件について別添1の書式をもってFAXにて照会を行い、特定年月日Bに処分庁担当者から回答があった。
- c 特定日時から行われた、特定年度A法務局・特定司法書士会特定支部合同打合会においても、特定支部所属の司法書士から相談（照会）のあった事案について特定役職を始めとする登記官が回答を行った（別添2）。
- d 以上のことから、審査請求人の請求した行政文書は少なくとも添付したものが存在しているが、処分庁は審査請求人の行政文書開示請求に対して十分な調査をせず不開示決定処分を行ったものである。

(イ) 原処分は、一部の処分庁職員の法その他関連法令の不知を原因とするものであること

- a 特定日時から行われた、特定年度A法務局・特定司法書士会特定支部合同打合会において、出席していた処分庁特定役職特定職員Aより、次のような耳を疑うような発言があった。その発言は、「法務局に提出した照会（又は相談）票の開示請求をされている方がいらっしゃるが、照会（又は相談）票は、授権した固有の事件の中での疑問等を照会しているものであり、その回答等資料は開示を想定しておらず、開示することができないのでご理解ください」というものであった。すなわち、処分庁の特定役職を始めとする一部の職員が、審査請求人の請求した行政文書は存在することは認めながら、照会（又は相談）票やそれに対する回答、関連資料を法に規定する「行政文書」に該当していないとの誤った認識から処分庁の原処分に影響したと考えられる。
- b 審査請求人が本件行政文書開示請求を行ったのは、平成30年10月9日であるが、特定年月頃は同様の「特定年度Bの不動産登記についての相談（照会）票、回答起案決裁文書その他資料等の文書（電磁的記録も含む）の一切の行政文書」について情報開示請求をしていた。
- c 原処分について、処分庁の情報公開の窓口である仙台法務局庶務課特定職員Bに、審査請求人が実際に不動産登記手続の疑問点

について請求期間中に照会（相談）票を処分庁にファックスし、当該回答が処分庁から来ており、実際送受信履歴（証拠）があるのに、その行政文書すら存在しないのはおかしいのではないかと質問したところ、特定職員Bから不動産登記の部署から存在しないとの回答があったからこちらとしては原処分となったとの回答があった。

d 電子政府の総合窓口の行政文書ファイル管理簿の検索サイト（URL省略）にアクセスして、「登記 照会 回答」を検索してみると、司法書士・調査士からの登記照会・回答関係書類が多数ヒットし、処分庁以外の法務局においては、審査請求人が開示請求を行った行政文書は行政文書として取り扱われている。

e 以上のことから、原処分は、一部の処分庁職員の法その他関連法令の不知が影響して出されたものであると考えられる。

#### ウ まとめ

以上の理由により、原処分は違法であるから、本申立てに及んだ。

### （2）意見書

#### ア 登記相談票その他関連文書の行政文書性について

諮問庁は、①登記相談票に対する回答を行うにあたっては、決裁に付していないこと、②登記官と司法書士との間の個別のやり取りの電話メモ等であることから、「行政文書」に当たらないと主張する。しかしながら、次の理由により諮問庁（法務大臣）の主張は全く根拠がなく事実誤認に基づく主張であり、不開示の理由とはならない。

#### （ア）文書の行政文書該当性について決裁の要否は関係ないこと

a 行政文書とは、①行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書であって、②当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、③当該行政機関が保有しているものと定義される（法）。行政文書に該当するか否かについて決裁が必要かどうかは要件となっていない。なお、同時期に処分庁に情報公開請求し開示された別件の特定年度Bの仙台法務局と特定支部との打合せ会の資料（審査請求書に添付した資料の特定年度Bのもの）には民事行政部長以下次席登記官までの決裁印が押された決裁書まで行政文書として開示された。これらの書類は社会通念上「電話メモ」とは位置づけられない。

b 諮問庁は、本件請求文書をいわゆる「電話メモ」的な位置づけに意図的にしようとしているが、そもそも処分庁の一方的な通知により司法書士や土地家屋調査士等からの処分庁への電話等による登記手続に関する相談や照会は一切応じない扱いになっている。

事実と異なる内容を理由とする点で根拠となっていない。

- c 法務局等に対する照会や相談票等の関連文書は、法令解釈その他手続の疑義や難解な事案について登記の受理の可否について管轄法務局と協議するためのものである。照会内容によっては処分庁から諮問庁に照会され、その後新たな通達が発せられたり、通達が変更される重要なものである。事案の回答が先例となって今後の登記申請に大きな影響を与える重要なもので、受理できないとの回答は、不動産登記法25条の却下決定に等しいものである。単なる電話メモ的なものではない。

(イ) 登記相談票等の関連文書は組織的に用いるものとして保有するものであること

- a 登記相談票を受領し、照会した司法書士等に回答を伝える者は厳密に言えば、不動産登記法上の「登記官」ではなく、法務事務官である。事前の照会によって受理可能との回答を得て、登記を審査する登記官とは異なる。処分庁からの通知により、事前に処分庁に相談照会した事案については、登記申請時には登記申請書に「事前に照会した旨」及び「照会番号」を記載するようになっている。すなわち、照会に回答した事務官と実際に登記審査を担当する登記官が異なるため、組織的に用いるために便宜「照会番号」を付番して管理して、審査の一体性及び効率的な運用を図っている。諮問庁のいう、いわゆる個人的な電話メモ等の類ではない。

- b 仙台法務局と特定支部との打合せ会の関連資料等には民事行政部長以下の決裁があり、また供覧に処されている。これは組織的に用いるものとして行政機関が所有する文書である。よって、「行政文書」にあたる。この点、審査請求書において指摘しているが、諮問庁からは何ら説明がない。

(ウ) 登記相談票を含む照会及びその回答関連文書は行政文書として扱われていること

- a 電子政府の総合窓口（e-Gov）の行政文書ファイル管理簿検索サービスにおいては、検索すると司法書士や土地家屋調査士からの照会及び回答の文書は行政文書として扱われており、本事案に限定してなぜ行政文書に当たらないのか諮問庁からの理由説明書には何ら説明がない。

- b 審査請求人が処分庁に対して行った別件の行政文書開示請求において、司法書士等から処分庁等への照会文書及びその回答、資料の一切について、行政文書開示決定が出され、個人情報記載箇

所を除く全ての文書が開示された。別件の行政文書開示請求においては、処分庁は「行政文書」として司法書士等からの照会及びその回答関連文書を開示しているにもかかわらず、本事案については行政文書に当たらないとする決定は矛盾している。

#### イ 対象文書の保有について

諮問庁は、本件対象文書の探索を行ったが、既に破棄済みであったと主張するが、この主張は次の理由により真実であると認められない。審査請求人の行った照会文書等は存在すること

(ア) 諮問庁は、「審査請求書に記載されている特定年月日Bの処分庁担当者から審査請求人への回答については、処分庁の不動産登記部門から電話により行ったことを処分庁から確認している」とする。しかしながら、審査請求人は処分庁に対して同時期に5件前後の照会を文書によって行っており、照会した審査請求人でさえどの照会をいつしたか、いつ回答を得たか記憶が定かではない。また、当該照会については別名でしており、実際の相談票を注視しなければ審査請求人を認識できないような細工をしていた。処分庁の管轄内の司法書士や土地家屋調査士は数百人おり、処分庁が扱う相談や照会は毎日かなりの件数にのぼると思われる中、さらに関連資料は全て破棄済みにもかかわらず照会内容、照会日付、回答日付やその方法など詳細を処分庁から「確認」している。照会文書等の何らかの開示すべき文書が存在しないとできない行為である。

(イ) 仙台法務局と特定支部との打合せ会の関連資料の特定年度Bのものは同時期に処分庁から開示されたが、特定年度Aの資料はすべて破棄済みとの主張は不自然であり、常識的におかしい。

(ウ) 毎日数百人の司法書士や土地家屋調査士から登記に関する照会文書を受領しているにもかかわらず、また照会文書を受領してから回答までに、通常数週間ないし1か月以上要することもあるにもかかわらず、未回答のものを含めて資料が一切ないというのは不自然である。組織的に隠蔽しているといっても過言ではない。

#### ウ 審査請求手続について

諮問庁の主張は、処分庁の行ったずさんな行政文書開示手続その他手続ミスを組織的に隠蔽しようとするものであり、こういった行政機関の行為は裁判手続によらずに審査請求手続によってこそ改められるべきである。

#### エ まとめ

以上のことから、諮問庁（法務大臣）の不開示処分の理由の主張は

全く根拠がないから開示すべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 原処分について

処分庁は、本件対象文書については、取得しておらず、保有していないため不開示とした。

#### 2 原処分の妥当性について

##### (1) 登記相談票の取扱いについて

各登記所では、不動産登記の具体的な手続の方法等についての相談を事前予約制で受け付けており、当該相談は登記相談員が相談用の窓口で対応している。

また、登記の相談は電話による問合せでも日常的に行われているが、具体的な不動産登記手続の方法等の相談については、実際に関係書類を見ながらでなければ適切な説明をすることができない場合や内容によっては電話で瞬時に回答することができないものもあることから、相談が具体的な内容であると職員が判断した場合には、相談者に対して、予約をして窓口での相談をするように促している。

加えて、仙台法務局では、司法書士等からの具体的かつ専門的な不動産登記の手続の方法等に係る相談について、登記相談票に相談内容を記載する形式での相談も日常的に対応しており、審査請求人が主張している登記の相談は、この形式に該当するものであると考えられる。

当該形式の登記の相談は、具体的な不動産登記の申請に関して、司法書士等が疑問を持ったことについて、登記官が回答することにより、登記申請及び審査に係る事務を円滑に行うために、便宜行っているものである。

登記の相談をする際の様式、いわゆる登記相談票については、司法書士等から求めがあった場合には、審査請求書の別添1と同様の様式を提供することとしているが、この様式を用いなければならないとしているものではなく、別添1と同様の様式のほか、適宜の様式に相談の内容を記載して、それを不動産登記部門の職員に手交する又はFAXで不動産登記部門に送信する方法により提出している司法書士等も多いのが現状である。

登記相談票に対する回答について、処分庁では、全ての司法書士等に対して、登記官から口頭又は電話の方法により行っている。

また、審査請求人も不動産登記に関する照会を処分庁に対して過去に行っており、それに対する回答を得ていることから、処分庁は、審査請求人が作成した登記相談票をいったんは受領している。そして、

審査請求書に記載されている特定年月日Bの処分庁担当者から審査請求人への回答については、処分庁の不動産登記部門から電話により行ったことを処分庁から確認している。

#### (2) 登記相談票の行政文書性について

登記相談票は、上記(1)のとおり、不動産登記の手続の方法等に関する相談内容を迅速かつ正確に把握するために、便宜上、司法書士等に作成してもらっているものであり、不動産登記の申請手続等に関する具体的な相談に対して、登記官が個別に司法書士等へ回答しているものである。そのため、処分庁においては、登記相談票に対する回答を行うに当たっては、決裁に付していないことを処分庁から確認している。

また、司法書士等から電話等により口頭で不動産登記手続についての質問を受け、すぐにその回答しているという場合も多くあり、この場合と登記相談票を用いて照会及び回答を行う場合には、書面により行うかどうかの違いしかない。

したがって、処分庁において、登記相談票は、登記の相談の対応をより迅速に行うために、便宜上、司法書士等が作成し、司法書士等と登記官との間の個別のやりとりにおいて用いているメモであり、決裁に付しているものではないことから、処分庁として組織的に用いているものとはいえず、法2条2項にいう「行政文書」には当たらない。

#### (3) 本件対象文書を保有していないことについて

メモとして用いられている登記相談票は、上記(2)のとおり、「行政文書」には該当しないことから、登記の相談を終えた後にこれを全て保存しておく必要性はないものであり、このような登記相談票の作成及び保存について、特段の法令上の根拠はなく、保存期間の定めもない。

実際に、処分庁においては、照会に対する回答を電話又は口頭で行い次第、上記登記相談票を適宜廃棄している。本審査請求を受けて処分庁の不動産登記部門において登記相談票を含めた本件対象文書の探索を行ったものの、既に廃棄済みであった。

以上より、処分庁は本件対象文書について、原処分を行った。

#### (4) 結論

以上のとおり、処分庁が本件対象文書を保有していないことを理由としてした原処分は妥当なものである。

したがって、審査請求人の原処分の取消しを求め、不開示とされた本件対象文書の開示を求める旨の主張には理由がなく、原処分を維持することが相当である。

#### 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 平成31年3月22日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和元年5月7日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和2年1月31日 審議
- ⑤ 同年2月28日 審議

#### 第5 審査会の結論

##### 1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書は取得しておらず、保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消し及び本件対象文書の全部開示を求めているが、諮問庁は、本件対象文書は、法2条2項に定める「行政文書」には当たらず、また、本件対象文書は既に廃棄済みであり、保有していないので、原処分を維持することが相当としていることから、以下、まず、本件対象文書の保有の有無について検討する。

##### 2 本件対象文書の保有の有無について

###### (1) 諮問庁の説明の要旨

本件対象文書の保有の有無に関する諮問庁の説明の要旨は、上記第3の2(3)のとおり。

###### (2) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、諮問庁は以下のとおり補足して説明する。

ア 上記第3の2(3)のとおり、処分庁では、司法書士等からの相談に対する回答については、決裁に付すことなく、電話又は口頭で行い、回答を行い次第、登記相談票を破棄することとしており、審査請求人が審査請求書中で言及する、特定年月日Aに処分庁に対して、登記相談票を用いて行った相談については、特定年月日Bに審査請求人に回答した後に、登記相談票は、廃棄しており、本件開示請求がなされた時点では、既に当該登記相談票は保有していない。

イ 相談の内容によっては、回答までに時間を要し、その間、登記相談票を保有する必要があるが、本件開示請求の時点で保有を要する相談(登記相談票)はなく、本件対象文書は、全て廃棄している。

ウ 処分庁は、開示請求のあった年度の当初から開示請求時までを取得した文書を対象に執務室内のキャビネット、書庫、共用ドライブ等を探索したが、本件対象文書の存在は認められなかった。

###### (3) 上記(2)ア及びイの諮問庁の説明を踏まえると、第3の2(1)及

び（３）の本件対象文書は、受領して回答した後、既に廃棄済みである旨の諮問庁の説明は、不自然、不合理とまではいえず、上記説明を覆すに足りる事情も存しないことから、上記諮問庁の説明は否定し難い。また、上記２（２）ウの探索の範囲等についても特に問題は認められない。

したがって、仙台法務局において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

### 3 付言

（１）原処分に係る不開示決定通知書（以下「本件不開示決定通知書」という。）において、本件対象文書を不開示とした理由について、「開示請求のあった行政文書は取得しておらず、保有していないため不開示とした」旨記載されている。

（２）この点につき、諮問庁は、上記第３の２（２）のとおり説明し、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、以下のとおり補足して説明する。

ア 登記官は独任制の国家機関であり、独立完結的に登記事務を処理する権限を有しており、登記相談票への回答も法令、先例等に基づき単独で回答している。参考に他の登記官に対して意見を求めることもあるが、本件対象文書に関して、他の登記官に意見を求めたか否かについては、記録がないことから不明である。

イ 登記相談票は、登記の相談の対応をより迅速に行うため、仙台法務局の執務参考資料において、その様式を定めており、司法書士等に対して、登記の相談をする際には、当該様式を含め、書面で質問をするように求めている。

ウ 登記相談票の様式には決裁欄等が設けられているが、これまでに決裁が行われたことはなく、決裁の要否や当該文書の保存期間等を定めた規定はなく、相談に用いられた登記相談票は行政文書には当たらない。

（３）上記諮問庁の説明（２）アの登記官の権限や上記第３の２（１）及び上記（２）イの登記相談票の利用実態等を踏まえれば、諮問庁の上記第３の２（２）の説明を考慮しても、相談に用いられた登記相談票は行政文書に該当すると認められ、上記（２）ウの決裁や当該文書の保存期間等を定めた規定の有無等に左右されるものではない。

（４）したがって、本件不開示決定通知書の不開示とした理由の記載は不適切なものといわざるを得ず、今後、処分庁においては、行政文書該当性の判断に当たり、上記の点について留意すべきである。

### 4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不

開示とした決定については，仙台法務局において本件対象文書を保有しているとは認められず，妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣，委員 池田陽子，委員 木村琢麿