

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和元年9月11日（令和元年（行情）諮問第240号）

答申日：令和2年10月27日（令和2年度（行情）答申第322号）

事件名：特定事件番号の訴訟に関する上訴求指示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

「特定高等裁判所特定事件番号事件に関する上訴求指示文書」（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、令和元年6月20日付け法務省訟民第108号により法務大臣（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、「不開示理由として示された本件行政文書開示決定通知書の2（3）（下記第3の2（1）イ（ウ）の部分を指す。）の不開示処分を取り消す」との裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

国が被告となった訴訟のうち、国が控訴を断念した理由を首相が公表している事例は複数あるが（諫早開門事案の菅直人首相＝当時、ハンセン病訴訟控訴断念で安倍首相＝2019/07/09）、本件処分は、社会的にも河川の環境面においても影響が大きい〇〇建設にまつわる安全上の防止策の瑕疵を争点とした重要事項についての控訴断念理由の一切が国民に分からない不開示処分となっている。ことに事業主の特定地方整備局長の意見が不開示となっていることは、住民参加の河川整備を標榜する河川法の理念と相反するものと言える。以上のことから、法務省の処分は、国民の知る権利を侵害し、法5条の行政文書開示義務規定に違反しており、違法である。

（2）意見書

私が開示請求をしたのは「国が上告を断念した理由を知りたい」ことに尽きます。原則公開を定めた法の精神にのっとり、健全な民主主義の発展に資するうえでも、開示を求めます。

法5条5号および6号口を理由とした不開示につきましては、法務省による理由説明書の第2「意見の理由」の2の(2)(下記第3の2(2)を指す。)についても反論します。

「日常的に行われている」という説明がなされているが、かつて不開示の慣行が日常的に行われていた国交省発注の工事にかかる予定価格を例にとってみる。公にすれば、入札の競争を阻害するという理由等が長年、説明されていたが、やがて改まり、入札の事後に公開することにより、透明性が確保され、競争も阻害しないと認定されるようになりました。

このたびの〇〇の安全対策を争点とした訴訟の上告断念理由につきましても、公にしないことによって国民が被る損害は、はかりしれません。

そもそも本件は、旧政権下における一行政庁の意志等に当たる文書であり、すでに時間の経過とともに歴史的資源としての価値も持ち合わせています。

このたびの不開示を妥当と主張する法務省の理由説明書においては、中立性の確保についても言及している。中立性の確保を主張するのであれば、〇〇行政の主務官庁である特定地方整備局は、特定施設のPR施設(「〇〇」)の展示解説において、特定河川の治水の方法は〇〇建設が最善であると一方的に解説し、〇〇以外の治水事業が検討可能な今日においては、中立な展示とはいえません。

まして、特定施設に関する重要な情報が本件では、ほとんど開示されていないわけですから、組織防衛に都合のよい情報を恣意的に選択していると疑わざるを得ません。住民参加の理念を盛り込んだ改正・河川法の間精神からも逸脱するものでありましょう。

以上、法5条5号および6号口を理由とした不開示は、冒頭にも申した通り、公開を原則とした法を逸脱する不合理な処分であり、すみやかに公開すべきです。

このたびの不開示がもたらす損害の度合いについては、そもそも黒塗りの不開示部分を国民は見るできないわけであるから、表現の自由についての侵害をも内包しているでしょう。

特定施設は、〇年前の特定災害を契機として工期に〇世紀を費やし、特定市町村の〇世帯を立ち退かせ、中心集落を〇〇させた施設である。この度、不開示となったか所は、国の直轄〇〇としては前例のない、特定事故に関するものであります。特定年に運転を開始した特定施設は今後、〇年以上にわたり、この小さな特定市町村に居座る性格を有し、関

係する公文書は、主権者である国民と共有できるよう、透明性の確保に努めなければならないと思います。主権者である国民が奪われた権利を回復する手段として、審査会の厳格な審査を求めます。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 意見の趣旨

審査請求に係る本件一部開示決定（原処分）は正当である。

2 意見の理由

(1) 本件開示請求の内容及び一部開示決定並びに審査請求の趣旨について

ア 本件開示請求は、「上訴求指示（特定高等裁判所特定事件番号事件）＝上訴期限 特定年月日＝ ※主務官庁は特定地方整備局，特定施設特定事故の件，意見書含む」との内容により請求されたものであり，該当する標題の行政文書である，特定高等裁判所特定番号事件に関する上訴求指示文書（本件対象文書）（計37枚）を特定した。

イ この開示請求に対し，処分庁は，以下のとおり決定した。

(ア) 本件対象文書中，個人の氏名に関する情報は，個人に関する情報であって，特定の個人を識別することができるものに該当し，法5条1号に該当するため，当該情報が記録されている部分を不開示とした。

(イ) 本件対象文書中，「訟務ファクシミリ電報」と題する文書に記録された特定法務局の内線番号は，国の事務に関する情報であって，一般には公にされておらず，これらを公にすることにより，国の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため，法5条6号柱書きに該当することから，当該情報が記録されている部分を不開示とした。

(ウ) 本件対象文書中，国の内部における検討又は協議に関する情報は，これを公にすることにより，率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため，法5条5号に該当するほか，争訟に係る事務に関する情報であって，当該情報を公にすることにより，争訟に関し国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため，法5条6号口にも該当することから，当該情報が記録されている部分を不開示とした。

ウ 原処分に対する審査請求の趣旨は，法5条5号及び法5条6号口を理由として上記イ（ウ）の部分を不開示としたことは不当であるとして，その部分の開示を求めているものと解される。

審査請求の理由を要約すると，以下のとおりである。

国が被告となった訴訟のうち，国が控訴を断念した理由を首相が公表している事例は複数あるところ，本件も，社会的にも河川の環境

面においても影響が大きい〇〇建設にまつわる安全上の防止策の瑕疵を争点とした重要事項についての控訴断念理由であることから、国民には知る権利があり、公表すべきであるからこれを開示すべきである。

エ 本件審査請求において、開示すべきとしている情報は、法5条5号に該当し、かつ同条6号口にも該当するとした情報である。なお、法5条5号及び6号口に該当するとして不開示とすべきとしている行政文書は、①「決裁」欄（以下「本件不開示情報1」という。）、②「文書番号」欄、「文書日付」欄及び「送信日」欄（以下「本件不開示情報2」という。）、③上訴等の是非についての意見及び検討内容が記載されている情報（以下「本件不開示情報3」という。）の3つで構成されている。

(2) 本件不開示情報1ないし3が法5条5号に該当し、かつ同条6号口にも該当すること

ア 審査請求人の主張

審査請求人は、上記(1)ウのとおり、国が被告となった訴訟のうち、国が控訴を断念した理由を首相が公表している事例は複数あるところ、本件も、社会的にも河川の環境面においても影響が大きい〇〇建設にまつわる安全上の防止策の瑕疵を争点とした重要事項についての控訴断念理由であることから、国民には知る権利があり、公表すべきであるからこれを開示すべき旨主張する。

イ はじめに

法5条5号は、「国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるもの」を不開示情報としている。本件不開示情報1ないし3には、当該事件の今後の対応方針に関する情報が記載されている。当該案件の意思決定はされていたとしても、こうした対応方針の決定は、国の訟務部局内において日常的に行われている。しかも、訟務部局は、当該訴訟に限らず、国の利害に関係のある訴訟を多数抱えており、同様の意思決定を行っているから、こうした対応方針に関する情報を開示しなければならないとすれば、訴訟の対応方針の決定のために日々行われている国の内部の率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、基本的には法5条5号に該当する。

また、法5条6号口は、国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、「争訟に係る事務に関し」、国の「当事者としての地位を不当に害するおそれ」があるものを不開示情報としている。これは、国が一方の当事者となる訴訟においても、相手方と

対等な立場で訴訟手続を追行し、当事者としての利益を保護する必要があるからである（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」80ページ）。訴訟は、両当事者が対等な立場に立つことを当然の前提としており、このことは国が当事者になる場合であっても変わりはない。現実の訴訟の場においては、互いに相手方に開示しないことを前提とし、それぞれの立場から訴訟の経過等を記録し、これを踏まえてその時々訴訟方針を内部的に決定しているのが通常である。こうした訴訟の過程において、相手方に開示することを前提としないで作成される内部的な文書の秘密性は、対立する両当事者間において平等に守られなければ、適正な訴訟対応を図ることが困難になる。法5条6号口も、こうした訴訟事務の特殊性に配慮し、情報公開制度の下においても、相手方と対等な立場で訴訟手続を追行することを保障したものというべきである。そうである以上、訴訟の一方当事者である国が、訴訟の過程において、相手方当事者に開示することを前提としないで作成した文書は、基本的には法5条6号口の不開示情報に該当する（平成25年度（行情）答申第314号参照）。

以下、各不開示部分につき個別に検討する。

ウ 本件不開示情報1について

訟務部局では、係属している個々の事件ごとに、様々な文書が作成され、これが部局内の決裁権者に供覧されているが、その供覧の際に一定の訴訟対応方針（対外的な対応方針にとどまらず、国内部のどの組織とどのような協議をするかなどに関する内部的な対応方針を含む。）が決定されることがある。こうした文書の「決裁欄」には、決裁権者が同文書の内容を確認し、そこに記載された訴訟対応方針を了承したことを明らかにする趣旨で、当該決裁権者の印影やサインが記されている。個々の事件の訴訟対応方針が訟務部局内のどの範囲の決裁権者において決定されているかは、当該事件の内容や決定すべき訴訟対応方針の内容等によって異なるところ、この決裁欄は、当該訴訟における国側の応訴体制を明らかにするものである。すなわち、国は、当該訴訟を追行するに当たり、実際に法廷に出廷する指定代理人を指定して訴訟対応しているが、指定代理人とはならない者も、決裁の形でこれに関与しているのが実情である。実際にどの範囲の決裁権者がこれに関わっているかに関する情報は、国側が当該訴訟をどの程度重視して対応しているか、言い換えれば、当該訴訟の帰すうをどのように見通しているかを端的に示す国内部の情報であり、相手方に明らかにしていないものである。これを開示した場合には、当該訴訟に対する内部的な評価が明らかとなり、

事案によっては、訴訟対応方針を決定するに当たり十分な検討がされたのかなどの無用な批判を受けることも想定されるから、「決裁欄」の印影やサインは、法5条6号口及び5号の不開示情報に該当する（前掲平成25年度（行情）答申第314号、平成23年度（行情）答申第257号参照）。

エ 本件不開示情報2について

「文書番号」、「文書日付」及び「送信日」は、国の訴訟対応方針等に係る検討・協議にどの程度の期間を要したかを明らかにする情報であるから、法5条6号口の不開示情報に該当する（前掲平成25年度（行情）答申第314号参照）。

オ 本件不開示情報3について

本件不開示情報3には、訴訟の一方当事者である国の上訴に関する対応方針等に係る検討、協議における率直な意見が記載されている。これらは、国の内部における検討又は協議に関する情報であり、同様の検討や協議は、日常的に行われているものである。これを開示しなければならぬとすれば、国の内部の率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号に該当する。また、こうした情報は、争訟に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあるため、法5条6号口にも該当する。（前掲平成25年度（行情）答申第314号参照）。

3 結語

以上のとおり、本件審査請求に係る本件不開示情報1ないし3は、法5条5号に該当し、かつ同条6号口も該当するものであり、原処分は正当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和元年9月11日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年10月4日 審議
- ④ 同月7日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 令和2年9月25日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月23日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書について、その一部を法5条1号、5号並びに6号柱書き及

び口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、審査請求書及び意見書によれば、原処分で不開示とされた部分のうち、本件不開示情報1ないし本件不開示情報3（以下、併せて「本件不開示部分」という。）の開示を求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分は正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 本件不開示部分の不開示情報該当性について

当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分は、①「上訴求指示」と題する文書（以下「上訴求指示文書」という。）及び上訴求指示文書に添付された「訟務ファクシミリ電報」と題する文書（以下「電報文書」という。）の「決裁」欄の記載内容部分（以下「決裁欄部分」という。）、②電報文書及び関係機関等からの意見書等に記載された文書番号、文書日付及び送信日（以下「文書番号・日付等」という。）並びに③上訴求指示文書、電報文書、「特定施設国賠訴訟（特定局・控訴人〇〇ほか） 上訴検討メモ」と題する文書及び上記意見書等に記載された上訴等の是非についての意見・検討内容（以下「意見・検討内容」という。）であることが認められる。

以下、これらの不開示情報該当性について検討する。

(1) 決裁欄部分（本件不開示情報1）について

諮問庁は、上記第3の2（2）ウのとおり、標記の不開示部分については、実際にどの範囲の決裁権者等がこれに関わっているかに関する情報は、国側が当該訴訟をどの程度重視して対応しているかを端的に示す国内部の情報であり、これを開示した場合には、当該訴訟に対する内部的な評価が明らかとなること等から、法5条5号及び6号口の不開示情報に該当する旨説明する。

これを検討するに、当該情報は、訴訟事件に関する国の応訴体制を明らかにするものであり、これを公にすると、訴訟の一方当事者である国が当該事件をどの程度重要視しているかに関する情報や訴訟に対応するために内部的に行った検討の経緯に関する情報が明らかになることにより生じる不利益を回避するため、本来記載すべき事項の記載を控えることにもなり、その結果、訟務部局内部における検討・協議に支障を来すなどのおそれを否定できず、国の訴訟当事者としての地位が不当に害されるおそれがあると認められるため、法5条6号口に該当し、同条5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。

(2) 文書番号・日付等（本件不開示情報2）について

諮問庁は、上記第3の2（2）エのとおり、標記の不開示部分については、国の訴訟対応方針等に係る検討・協議にどの程度の期間を要した

かを明らかにする情報であるから、法5条6号口の不開示情報に該当する旨説明する。

これを検討するに、当該情報は、訴訟事件に関する国の応訴体制、検討状況を明らかにするものであり、これらを公にすると、日付及び文書番号の大小等により、訴訟の一方当事者である国が当該事件をどの程度重要視しているかに関する情報や訴訟に対応するために内部的に行った検討の経緯に関する情報が明らかになることにより生じる不利益を回避するため、本来記載すべき事項の記載を控えることにもなり、その結果、訟務部局内部における検討・協議に支障を来すなどのおそれを否定できず、国の訴訟当事者としての地位が不当に害されるおそれがあると認められ、法5条6号口に該当し、不開示としたことは妥当である。

(3) 意見・検討内容（本件不開示情報3）について

諮問庁は、上記第3の2(2)オのとおり、標記の不開示部分については、訴訟の一方当事者である国の上訴に関する対応方針等に係る検討、協議における率直な意見等が記載されており、国の内部における検討又は協議に関する情報であり、これを開示しなければならないとすれば、国の内部の率直な意見交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり（法5条5号該当）、また、争訟に係る事務に関する情報であるから、これを公にすることにより、争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがある（同条6号口該当）などと説明する。

これを検討するに、当該不開示部分には、訴訟の一方当事者である国の上訴に関する対応方針等に係る検討、協議における率直な意見が記載されている。これらを公にすると、訴訟の一方当事者である国が訴訟に対応するために内部的に行った検討の経緯に関する情報が明らかになることにより生じる不利益を回避するため、本来記載すべき事項の記載を控えることにもなり、その結果、訟務部局内部における検討・協議に支障を来すなどのおそれを否定できず、国の訴訟当事者としての地位が不当に害されるおそれがあると認められ、法5条6号口に該当し、同条5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。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、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、5号並びに6号柱書き及び口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、同号口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、不開示としたことは妥当であると

判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨