

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和2年2月21日（令和2年（行情）諮問第88号）

答申日：令和3年3月4日（令和2年度（行情）答申第491号）

事件名：特定司法書士会会長宛の「司法書士の非違行為に関する調査について（委嘱）」等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定年月日A付け特定法務局長より特定司法書士会会長宛の「司法書士の非違行為に関する調査について（委嘱）」なる文書（特定記号番号文書）及び同書面添付の特定年月日B付け「懲戒請求書」（写し）の全て。」（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消すべきである。

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9月12日付け庶第203号により特定法務局長（以下「特定法務局長」又は「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、本件対象文書の開示を行うとの審査を求める。

2 審査請求の理由

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

別紙1のとおり。

（2）意見書

別紙2のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求に係る行政文書開示の対象とされた行政文書及び原処分

本件審査請求に係る行政文書開示の対象とされた行政文書は、本件対象文書であるところ、特定法務局長は、法9条2項の規定に基づき、令和元年9月12日付け庶第203号通知をもって、その存否を明らかにせず、不開示決定（原処分）を行った。

2 審査請求人が主張する本件審査請求の趣旨及び理由

審査請求人が主張する本件審査請求の趣旨及び理由は以下のとおり。

（1）行政文書不開示決定通知書に記載された「不開示とした理由」の意味

が不明であること。

- (2) 懲戒処分の被申出人たる審査請求人の防御の観点からも、本件対象文書は公開されるべきであること。
 - (3) 本件対象文書は、法5条1号イないしロに該当し、かつ同条2号ただし書きに該当すること。
 - (4) 懲戒処分の申出人は、被申出人たる審査請求人に対し、その個人に関する情報が開示されることを前提に懲戒処分の申出をしたのであるから、本件対象文書に記載された情報は、法5条2号イに該当しないこと。
- 以上のことから、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めるものであると考えられる。

3 原処分の妥当性

審査請求人は、上記2のとおり、本件対象文書について開示すべきであると主張するので、本件対象文書の存否を明らかにせず不開示とした原処分の妥当性について、以下検討する。

- (1) 本件開示請求は、審査請求書にも記載されているとおり、審査請求人を被申出人とする懲戒処分に係る行政文書の開示請求であり、特定司法書士に対して、懲戒の請求がされ、当該特定司法書士の非違行為について特定法務局長から司法書士会に調査委嘱がされたことを前提に、当該行政文書の開示を求めるものであるから、本件対象文書が存在するかどうかを答えることは、特定司法書士について懲戒処分の申立てがされたという事実の有無（以下、第3において「本件存否情報」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせることとなると認められる。

本件存否情報が明らかにされた場合、当該司法書士等が、その業務に関し、非違行為等の何らかの不適切な行為に関わったのではないかとの憶測を呼び、信用に悪影響を及ぼし、ひいては当該司法書士等の事業活動に支障を来すなど、事業を営む個人の権利、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認められる。

したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条2号イの不開示情報を開示することとなる。

- (2) 上記(1)のとおり、本件開示請求においては本件対象文書の存否を答えるだけで、本件存否情報を明らかにすることと同様の結果を生じさせることとなるから、特定司法書士に対する懲戒申立てがされた事実の有無という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不開示情報（法5条1号）を明らかにすることとなる。
- (3) その他、上記2の審査請求人の主張は、いずれも上記(1)の判断を左右するものではない。
- (4) 以上のとおりであるから、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで、法9条2項の規定に基づき、本件開示請求を拒否した原処分

は、妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和2年2月21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3月24日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年12月15日 審議
- ⑤ 令和3年2月26日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書については、その存否を答えるだけで、不開示情報（法5条1号及び2号イ）が開示されるのと同様の効果を生ずるとして、法8条により、不開示とする原処分を行った。

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

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

(1) 存否情報について

諮問庁は、上記第3の3（1）において、本件対象文書が存在するかどうかを答えることは、特定司法書士について懲戒処分の申立てがされたという事実の有無を明らかにすることと同様の結果を生じさせることとなると認められる旨説明するが、審査請求人は上記第2の2において、司法書士法人（ないし司法書士）に対する懲戒処分である旨主張し、これを覆すに足りる事情も認められないことから、本件対象文書に係る懲戒処分の申立ては司法書士法人及び司法書士に対するものと解される。

当審査会事務局職員をして特定司法書士会のウェブサイトを確認させたところ、同会には、300人以上の司法書士と20以上の司法書士法人が所属しており、また、特定の司法書士や特定の司法書士法人が行う業務は、依頼者やその関係者等限られた範囲の者が知り得るものであるから、本件対象文書の存否を答えただけでは、当該非違行為に関して懲戒処分の申立て等を受けた同会に所属する司法書士及び司法書士法人を特定することはできないものと認められる。

したがって、本件対象文書の存否を答えることによって、当該非違行為に関して懲戒処分の申立て等を受けた司法書士及び司法書士法人が明らかになるとはいえず、その存否を答えることによって明らかになる情報は、「特定司法書士会所属の司法書士及び司法書士法人について、非違行為に関する調査及び懲戒処分の申立てがされたという事実の有無」

(以下「本件存否情報」という。)であると解される。

(2) 法5条1号該当性について

懲戒処分の本質は、当該個人(法人を含む。)に対して科される制裁として捉えられるべきものであって、司法書士法人を除く特定の司法書士に対する懲戒に関する情報は、その結果如何により当該処分を受けた司法書士の事業活動が制約される場合があるという点において、当該司法書士の事業と関連性を有することがあり得るとしても、当該事業そのものと直接に関係する情報とはいえず、個人としての当該司法書士の名誉や人格に重大な関わりを持つ情報と認められる。

そして、このことは、懲戒手続に付された理由が司法書士としての業務上の行為に起因するものであるかどうかによって異なるものではないと考えられる。

他方、法5条2号が法人その他の団体(以下「法人等」という。)に関する一定の情報を不開示情報と定めたのは、企業情報のうち、営業上の秘密やノウハウ等、開示することにより当該法人等の競争上の地位や財産権その他の正当な権利利益を害するおそれのあるものについては、企業活動への影響の観点から、保護すべきものとされたことによるものである。そして、事業を営む個人の当該事業に関する情報について、これを同条1号の個人情報から除外し、同条2号の法人等情報と併せて規定した趣旨は、事業を営む個人の当該事業に関する情報が、法人等情報と同列のものとして事業活動への影響の観点からの基準によることが適当とされたものと解される。

このことからすると、個人に対する制裁として科されたものであって、当該個人の名誉や人格に直接かかわる懲戒に関する情報については、立法趣旨に照らしても、法人等情報と同様の判断基準によるべきものということはできず、正に個人情報として、法5条1号の規定に基づきその開示・不開示が判断されるべきものと思料する。

本件について検討するに、司法書士に係る本件存否情報は、非違行為に関して懲戒処分の申立て等がされた司法書士に係る個人に関する情報であるが、上記(1)のとおり、当該非違行為等に関して懲戒処分の申立て等の対象となった特定司法書士会に所属する特定の個人を識別することまではできず、また、本件対象文書の特定記号番号や発出日は当該司法書士を特定する手掛かりになるともいえない。

当審査会事務局職員をして日本司法書士会連合会のウェブサイトにより、同連合会で公表している司法書士の懲戒処分事例を確認させたところ、調査の委嘱がなされたとされる特定年月日Aから原処分時までの間に特定司法書士会所属の司法書士についての懲戒事例は公表されていない。

そうすると、本件存否情報を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とまでは認められず、法5条1号本文前段及び後段のいずれにも該当しない。

(3) 法5条2号イ該当性について

司法書士に係る本件存否情報は、上記(2)のとおり、法5条1号に基づき判断されるべきものであるから、同条2号イには該当しない。

司法書士法人に係る本件存否情報は、非違行為に関して懲戒処分の申立て等がされた司法書士法人に関する情報であるが、上記(1)のとおり、当該非違行為等に関して懲戒処分の申立て等の対象となった特定司法書士会に所属する司法書士法人を識別することまではできず、また、本件対象文書の特定記号番号や発出日は当該司法書士法人を特定する手掛かりになるともいえない。

当審査会事務局職員をして上記(2)と同様に、日本司法書士会連合会で公表している司法書士法人の懲戒処分事例を確認させたところ、調査の委嘱がなされたとされる特定年月日Aから原処分時までの間に特定司法書士会所属の司法書士法人についての懲戒事例は公表されていない。

そうすると、本件存否情報を公にしても、司法書士法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとまでは認められず、法5条2号イに該当しない。

(4) したがって、本件存否情報は、法5条1号及び2号イのいずれにも該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきである。

3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条1号及び2号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条1号及び2号イのいずれにも該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙 1（審査請求書）（審査請求の理由について）

1 はじめに

審査請求人は、令和元年 8 月 20 日付「行政文書開示請求書」にて、特定法務局長宛に、「特定年月日 A 付、特定法務局長特定個人 A より特定司法書士会会長特定個人 B 殿宛の「司法書士の非違行為に関する調査について（委嘱）」なる文書（特定記号番号文書）及び同書面添付の特定年月日 B 付「懲戒請求書」（写し）の全て。」の行政文書（本件対象文書）の開示請求を行い、令和元年 8 月 21 日受付第 165 号として特定法務局に受け付けられたが、特定法務局長より、同年 9 月 12 日付「行政文書不開示決定通知書」において、本件対象文書を不開示しない旨の決定を審査請求人は受けた。

しかしながら、その不開示とした理由は、①そもそも、何を表現しているか日本語の文書として不明であり、かつ、②法の適用解釈を誤っているもの、であって、上記特定法務局長が下した本件対象文書の不開示決定は誤りである。

以下、理由を論じる。

2 不開示とした理由の意味が不明であること

特定法務局長の令和元年 9 月 12 日付「行政文書不開示決定通知書」の「2 不開示とした理由」には、以下の理由が記載されている。

法は、本人に関する情報が記載されている行政文書について本人から開示請求がされた場合であっても、当該行政文書に記載されている情報が法 5 条各号に掲げる不開示情報に該当するときは、当該文書を不開示とすることを前提としていると考えられるところ、本件開示請求に係る行政文書については、その存否を答えるだけで、特定個人から申立てがされた事実の有無という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不開示情報（法 5 条 1 号）が開示されるのと同様の効果を生じ、かつ、特定の有資格者に対して懲戒処分の申立てがされ、法務局による所要の調査が行われた事実の有無という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、当該個人の競争上の地位を害するおそれのある不開示情報（法 5 条 2 号イ）が開示されるのと同様の効果が生ずることから、法 8 条により、不開示とする。

しかしながら、この特定法務局長による「不開示とした理由」を読み、どれだけの人物が、その意味内容を理解できるであろうか。まだ、前半部分（法 5 条 1 号に該当するという部分）についてはその意味内容をある程度把握することは可能であるが、後半部分（法 5 条 2 号イに該当するという部分）にかかる部分については、特に、「特定の有資格者に対して懲戒処分の申立てがされ、法務局による所要の調査が行われた事実の有無とい

う事業を営む個人の当該事業に関する情報」との箇所が全く日本語として意味内容が全く不明であり、「法務局による所要の調査が行われた事実の有無という事業を営む個人の当該事業」につき、果たして、ここでいう「事業」が如何なる事業を指しているのか、「法務局による所要の調査が行われた事実の有無という事業」からすると、法務局による所要の調査が行われることが事業と述べているのか、仮にそうだとすると、それは、本件対象文書作成者の事業ではなく、法務局による作業なのであるから、全く意味が不明なのである。

これは、結局、不開示のために、不開示理由を記載したことによって、意味が全く不明な文書を作成したということができ、この「不開示とした理由」の記載自体からも、特定法務局長が行った本件対象文書の不開示決定が不当であることは明らかといえるのである。

3 法の解釈適用を誤っていること

(1) はじめに

上記のとおり、特定法務局長が行った本件対象文書の不開示決定の「不開示とした理由」は、極めて日本語として意味の不明な文書となっているものであるが、その点はさて措くとしても、結局、特定法務局長は、法5条1号及び法5条2号イに該当することをもって、不開示と決定するようである。

そこで、以下、その不開示決定が法の解釈適用を誤っていることにつき、論じる。

(2) 本件対象文書について

本件対象文書には、審査請求人（及び審査請求人に所属する司法書士）が、特定法務局長宛てになされた司法書士法人（ないし司法書士）に対する懲戒処分を求める申出に関連する内容が記載されている。そこには、誰が懲戒処分の申出を行ったのか、当該司法書士法人ないし司法書士に対する懲戒処分を求める理由等が記載されているところである。規則上、法務局長宛てになされた司法書士法人ないし司法書士に対する懲戒処分の申出については、当該司法書士法人ないし司法書士が所属する司法書士会に対し、司法書士法人ないし司法書士に非違行為が存在したか否かの調査を委嘱し（司法書士法施行規則42条2項）、その調査結果をもって、法務局長が当該司法書士法人ないし司法書士を懲戒処分に付すか、懲戒処分に付すとして、如何なる懲戒処分に付すかを決定する。

改めて指摘するまでもないことであるが、司法書士法人ないし司法書士にとって、懲戒処分に付されるか否かは、その業務上、極めてその影響が大きいものであって、特に、業務停止や業務禁止の懲戒処分が下る場合には、当該司法書士法人ないし司法書士は、その生活の糧ともなる自らの生業が全くできないことになるため、その財産に与える影響が甚

大であることは論を待たないところである。

そうすると、如何なる者が、如何なる行為をもって、どの司法書士法人ないし司法書士に対する懲戒処分の申出を行い、その結果、如何なる懲戒処分が出されたのか、もしくは、出されなかったのかについては、懲戒処分の公正、公平の観点から公にすることが予定されている、もしくは、人の財産を保護するために、公にすることが必要であるといえる。特に、審査請求人に対する懲戒処分の申出については、懲戒請求者に対する行為も、懲戒処分の申出を構成する事実の1つとなっているのである。そうであれば、審査請求人の防御の観点からも、審査請求人に対する懲戒処分の申出に関連する本件対象文書は、公にすることが予定されている、もしくは、審査請求人の財産を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報であると強く言うことのできるものである。

(3) 本不開示決定が法の解釈適用を誤っていること

本件対象文書は、上記性質を有する文書であって、法5条1号イないしロに該当する文書であり、かつ、同法5条2号ただし書きに該当する文書であって、本件対象文書に関する不開示決定を行った特定法務局長の法の解釈適用は、大きく誤っているものと言わざるを得ない。

さらに、本件対象文書に記載がなされていると思われる懲戒処分の申出を行った者は、審査請求人の自らに対する行為をも、懲戒処分の理由として掲げているのであるから、当然、本件対象文書に記載がなされていると思われる懲戒処分の申出を行った者は、審査請求人に対し、その個人に関する情報が開示されることは前提に懲戒処分の申出を行っているのである。そうであれば、尚更、本件対象文書の開示は、到底、「特定の有資格者に対して懲戒処分の申立てがされ、法務局による所要の調査が行われた事実の有無という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、当該個人の競争上の地位を害するおそれのある不開示情報（法5条2号イ）」などということとはできないのである。

(4) 小括

いずれにしても、上記のとおり、本不開示決定は、法の解釈適用を誤っているのである。

4 結語

よって、審査請求人は、上記「審査請求の趣旨」通りの審査請求を求めるものである。

別紙 2 (意見書)

1 審査請求人自身が情報の公開を求めていること

理由説明書(本文の第3を指す。以下同じ。)は、「特定司法書士に対して、懲戒の請求がされ、当該特定司法書士の非違行為について特定法務局長から司法書士会に調査委嘱がなされたことを前提に、当該行政文書の開示を求めるものであるから、請求対象文書が存在するかどうかを答えることは、特定司法書士について懲戒処分の申立てがされたという事実の有無(以下、別紙2において「本件存否情報」という。)を明らかにすることと同様の結果を生じさせることとなると認められる。」、「本件存否情報が明らかにされた場合、当該司法書士等が、その業務に関し、非違行為等の何らかの不適切な行為に関わったのではないかとの憶測を呼び、信用に悪影響を及ぼし、ひいては当該司法書士等の事業活動に支障を来すなど、事業を営む個人の権利、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認められる。」などとする。

しかしながら、本件は、そこで示されている特定司法書士(=審査請求人)自身がその情報の公開を求めているものであって、既に懲戒申立がなされていることは、特定司法書士会からの書面により明らかになっているし、それによって、審査請求人の何らかの利益が害されることは全くない。

理由説明書は、不開示のための理由を形式的に論じるのみであって、以下に述べるように(既に法務大臣宛の審査請求書にも記載しているが)、不開示により、審査請求人が受ける重大な不利益を全く無視するものであり、理由説明書記載の理由では、情報公開制度を設ける意味が骨抜きとなってしまう。

2 人の財産を保護するために必要不可欠な情報であること

審査請求人が情報の公開を求めている文書には、審査請求人(及び審査請求人に所属する司法書士)が、特定法務局長宛てになされた司法書士法人(ないし司法書士)に対する懲戒処分を求める申出に関連する内容が記載されている。そこには、誰が懲戒処分の申出を行ったのか、当該司法書士法人ないし司法書士に対する懲戒処分を求める理由等が記載されているところである。規則上、法務局長宛になされた司法書士法人ないし司法書士に対する懲戒処分の申出については、当該司法書士法人ないし司法書士が所属する司法書士会に対し、司法書士法人ないし司法書士に非違行為が存在したか否かの調査を委嘱し(司法書士法施行規則42条2項)、その調査結果をもって、法務局長が当該司法書士法人ないし司法書士を懲戒処分に付すか、懲戒処分に付すとして、如何なる懲戒処分に付すかを決定する。

改めて指摘するまでもないことであるが、司法書士法人ないし司法書士

にとって、懲戒処分が付されるか否かは、その業務上、極めてその影響が大きいものであって、特に、業務停止や業務禁止の懲戒処分が下る場合には、当該司法書士法人ないし司法書士は、その生活の糧ともなる自らの生業が全くできないことになるため、その財産に与える影響が甚大であることは論を待たないところである。

そうすると、如何なる者が、如何なる行為をもって、どの司法書士法人ないし司法書士に対する懲戒処分の申出を行い、その結果、如何なる懲戒処分が出されたのか、もしくは、出されなかったのかについては、懲戒処分の公正、公平の観点から公にすることが予定されている、もしくは、人の財産を保護するために、公にすることが必要であるといえる。特に、審査請求人に対する懲戒処分の申出については、懲戒請求者に対する行為も、懲戒処分の申出を構成する事実の1つとなっているのである。そうであれば、審査請求人の防御の観点からも、審査請求人に対する懲戒処分の申出に関連する本件対象文書は、公にすることが予定されている、もしくは、審査請求人の財産を保護するために、公にすることが必要であると認められる情報であると強く言うことのできるものである。

そうであれば、審査請求人が開示を求めている文書は、法5条1号イないしロに該当する文書であり、かつ、法5条2号ただし書きに該当する文書といえるのである。

この点、理由説明書は、司法書士に対する懲戒請求・懲戒処分の重大さを全く理解しておらず、この一事をもってしても、不合理であることは明らかであるといえる。

3 審査請求人としては一部開示でもよいこと

審査請求人が、特定法務局長宛に対し、文書の開示請求を行った経緯であるが、特定法務局長より審査請求人らに対する懲戒請求に関する調査を委託された特定司法書士会から、審査請求人らは調査開始通知書を受領し、合わせて、審査請求人らの反論、防御のために、懲戒請求者から特定法務局長宛に提出された特定年月日B付「懲戒請求書」（写し）の送付がなされ、同書面の事実関係に対する反論、抗弁の機会が付与された。

しかしながら、上記「懲戒請求書」（写し）には、審査請求人らに対する懲戒請求者自身に対する行為も懲戒の理由として掲げているにもかかわらず、懲戒請求書の懲戒請求者の部分については、空白（記載部分を白紙等で隠したものと思われる）で、審査請求人らに送付されたのである。

審査請求人らは、これでは、十分な防御反論の機会が与えられないため、特定司法書士会（具体的には特定司法書士会綱紀調査委員会）に対して、懲戒請求者の氏名を明らかにするよう求めたところ、特定司法書士会からは、司法書士会での判断はできない、法務局に情報公開請求をしてくれと述べられたところである。

このように、審査請求人は、審査請求人らに対する懲戒請求を行った懲戒請求者の氏名のみを開示されれば、懲戒請求に対する十分な防御反論は可能なのであって、当該懲戒請求者の氏名のみ開示、すなわち、一部開示であっても、異議はないところであり、念のため、その旨を指摘しておく。

4 結語

以上の次第であり、審査請求人としては、令和元年12月9日付法務大臣宛ての「審査請求書」における「審査請求の趣旨」通りの審査請求を求めたものである。