

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：令和3年3月15日（令和3年（行情）諮問第80号及び同第81号）

答申日：令和3年11月4日（令和3年度（行情）答申第352号及び同第353号）

事件名：特定元農林水産大臣等と特定会社等との面会記録等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件
特定元農林水産大臣と特定業界関係者との接見録等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書2（以下、併せて「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各決定は、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、令和3年2月8日付け2生産第1648号-2及び同第1659号-2により農林水産大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各不開示決定（以下、併せて「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によれば、おおむね次のとおりである。

- (1) 審査請求人は、本件対象文書の開示請求を行ったものであるが、処分庁は「2 不開示とした理由」において、「開示請求された行政文書について、その存否を明らかにすること自体が、公訴の維持に支障を及ぼすおそれがあり法5条4号により不開示とすべき情報を開示することになるので、法8条により存否を明らかにしないで不開示としました。」と述べ、法5条4号を根拠に、存否を明らかにしないこととした。
- (2) しかしながら、本開示請求受付の時点（2020年12月8日）においては、農林水産省を含め誰も訴追されていなかったのであるから、「捜査、公訴の維持に支障を及ぼすおそれ」は、本開示請求受付の時点ではなかったと考えられるところである。そもそも、行政文書の開示請求においては、開示請求を行う主権者国民は、開示請求書を提出する時

点までの情報に基づき提出するものであり、開示請求書提出後すなわち未来のことを予想・予期することは不可能である。かつ、行政側の運用においても、行政文書の開示請求における「不存在」の判断は、あくまで開示請求書の提出時点を基準としており、その後決定をなすまでに文書が作成取得されたとしても、不存在を理由とする不開示決定を発出していることは言うまでもない。すなわち、開示・不開示の決定は、開示請求書の到達時点を基準時となされる運用が期待されていることは明らかである。

- (3) しかるに、原処分は、本件開示請求受付の時点の後に発生した、X元農林水産相の起訴（特定年月日A）を以て、「捜査、公訴の維持に支障を及ぼすおそれ」と理由づけしている。先に述べたように、主権者国民は開示請求書提出より先のことは予見できないのであるから、決定において開示請求書提出後の事象を理由として不開示となすのは不当である。ことに、延長決定もしくは特例延長決定を経れば、延長された日時のみならず、不確実性が増すのは当然であり、原処分のごとき理由により、存否を明らかにしないことが横行すれば、先行きの不透明な事案に対して延長・特例延長を乱用し、いわば「後出し」で理由づけすることによって、存否応答拒否の濫用のおそれが増すこととなり、法そのものが形骸化・死文化することは明らかである。かかる運用は、法の趣旨から言っても、憲法13条から見ても不当である。
- (4) よって原処分は、違法不当であるから取り消されるべきである。違法事由の詳細は、処分庁からの弁明を待って主張する。
- (5) 処分庁は、弁明の際、原処分の原因となる事実、その他原処分の理由を認めた根拠、および、本開示請求受付の時点を含む原処分に至るまでの時系列における捜査を受けた日時と内容の分かる記録、を資料として提出されたい。

第3 諮問庁の説明の要旨

原処分を維持する理由は、以下のとおりである。

1 原処分における不開示理由

開示請求の対象となっている文書は、本件対象文書である。本件対象文書は、その存否を明らかにすること自体が、公訴の維持に支障を及ぼすおそれがあり法5条4号により不開示とすべき情報を開示することになるので、法8条により存否を明らかにしないで不開示とする決定を行った。

2 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりであると理解できる。

- (1) 原処分は、本件開示請求受付の時点（2020年12月8日）の後に発生した、X元農林水産相の起訴（特定年月日A）を以て、「捜査、公

訴の維持に支障を及ぼすおそれ」と理由付けしているが、主権者国民は開示請求書提出より先のことは予見できないのであるから、決定において開示請求書の提出後の事象を理由として不開示となすのは不当である。

(2) 行政側の運用においても、行政文書の開示請求における「不存在」の判断は、あくまで開示請求書の提出時点を基準としており、その後決定をなすまでに文書が作成取得されたとしても不存在を理由とする不開示決定を発出していることは言うまでもない。すなわち、開示・不開示決定は、開示請求書の到達時点を基準時となされる運用が期待されていることは明らかである。ことに、延長決定もしくは特定延長決定を経れば延長された日時の分だけ、不確実性が増すのは当然であり、原処分のごとき理由により、存否を明らかにしないことが横行すれば、先行きの不透明な事案に対して延長・特例延長を乱用し、いわば「後出し」で理由付けすることによって、存否応答拒否の乱用のおそれが増すこととなり、法そのものが形骸化・死文化することは明らかである。

(3) よって原処分は、違法不当であるから取り消されるべきである。

さらに、審査請求人は、処分庁に対し、原処分の原因となる事実、その他原処分の理由を認めた根拠及び本開示請求受付の時点を含む現処分に至るまでの時系列における捜査を受けた日時と内容の分かる記録を資料として提出するよう求めている。

3 原処分を維持する理由

(1) 原処分の妥当性

ア 本件経緯及び開示決定等までの期間の延長理由等

特定法人元代表 Y から X 元農林水産大臣に対する特定疑惑の報道（最初の報道は、特定年月日 B。）以降、農林水産省に対する報道機関からの問合せや国会関係業務が継続しており、さらに本来業務も多忙であったことに加え、本件開示請求を含め約 1 か月間に数十件の開示請求を接受しており、限られた人員体制において、本件について開示請求から 30 日以内に開示決定等を実施することは事務処理上困難であったため、法 10 条 2 項に基づき、令和 3 年 1 月 5 日及び 6 日付けで開示決定等を実施するまでの期間を 30 日間延長し、その旨開示請求者に通知した。

このとおり、処分庁が開示決定等の期限を延長したことは相当な理由に基づくものであって、審査請求人のいう「延長・特例延長の乱用」に当たらないことは明らかである。

特定年月日 A、X 元大臣が特定罪名 A で、Y 元代表が特定罪名 B 等でそれぞれ公判請求された。その後、本件開示請求から 60 日以内の同年 2 月 8 日付けで上記 1 に記載の理由により不開示を決定した。当該不開示決定理由における「公訴」とは、上記 2 氏に係る公訴

(刑事裁判)のことを指している。

なお、「捜査に支障を及ぼすおそれ」は不開示決定の理由としていないこと及び農林水産省が捜査対象となったか否かについては、捜査機関の捜査手法等に関わる情報であるため明らかにすることはできないことを申し添える。

イ 存否応答拒否の妥当性

(ア) 審査請求人は、前記2のとおり、開示・不開示決定は、開示請求書の到達時点を基準時となされる運用が期待されていることは明らかであるとして、本件開示請求受付の時点(令和2年12月8日)の後に発生した、X元大臣の起訴(特定年月日A)を以て「捜査、公訴の維持に支障を及ぼすおそれ」と理由付け、不開示とするのは違法である、と主張しているようである。

しかしながら、個々の開示請求における不開示情報該当性の判断の時点は、開示決定等の時点であり、その該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行の状況等事情の変更に伴って変化するものであり。開示請求があった都度判断しなければならないと解されており(総務省行政管理局「逐条解説」1-18頁)、審査請求人の主張に理由はない。

よって、本件開示請求書の接受の後に生じた、Y元代表及びX元大臣に対する公判請求の事実を踏まえ不開示決定を行った原処分は適法かつ妥当である。したがって、審査請求人の主張は、原処分を変更すべき理由とはならない。

(イ) 原処分時点において、特定行政に関連して、Y元代表とX元大臣が特定罪名A及び特定罪名Bで公判請求されていたものの、第1回公判は行われていなかった(なお、現時点においても、第1回公判が開かれたという報道には接していない)。そのため、詳細な公訴事実は不明であるとともに、検察側の立証方針、弁護側の弁護方針も不明であり、さらに、報道によれば、被告人側が特定争点を争う可能性もあるなど、今後の公判においていかなる審理が行われるか予断できない状況であった。

特定罪名A及び特定罪名Bは、(略)場合に成立するものであり、その犯罪の性質上、一般的に、当事者間の人間関係、接触状況が犯罪の成否等を判断する上で重要な事実となるが、他方で、一般的に客観証拠や目撃者に乏しい犯罪類型でもある。

本件対象文書の存否を明らかにした場合には、①X元大臣及び農林水産省職員と、Y元代表及び特定法人に属する者(以下「特定法人関係者」という。)との面会時のやりとりに関する資料の有無(以下「本件存否情報1」という。)、②X元大臣と特定業界関係

者との面会時のやりとりに関する資料の有無（以下「本件存否情報2」という。）が明らかになる。すなわち、仮に、本件対象文書の存否を応答することとした場合、本件対象文書が「存在」と答えば、①X元大臣と特定法人関係者との面会、②Y元代表を含み得る特定業界関係者とX元大臣との面会があり、かつ、記録すべきやりとりがあったという事実が明らかになる。逆に、本件対象文書は「不存在」と答えば、両者の間で、記録すべきやりとりのあった面会はなかったと推測させることとなる。

このように、本件存否情報は、X元大臣とY元代表との接触状況に関わる情報であり、今後の公判においていかなる審理が行われるか予断できない状況下では、仮に本件存否情報1及び本件存否情報2が明らかになれば、これらを前提とした主張・立証を行うことが可能となるとともに、罪証隠滅を招くおそれがあるなど検察側、弁護側双方の主張・立証に不当な影響を与えるほか、裁判所外において裁判官の心証形成に影響を与えるなど、適切な公判実施に支障を生じさせるおそれがあると認められる。

(ウ) また、存否を明らかにしないで不開示とすることが必要な類型の情報については、常に存否を明らかにしないで不開示とすることが必要である。仮に、Y元代表以外の特定業界関係者との面会記録等について存否を明らかにしてしまうと、Y元代表に係るものの存否を明らかにせず不開示としても、その存否を強く類推させることとなる。したがって、文書2については、Y元代表及びX元大臣に係る公訴との関係で存否を明らかにすることができない。

(エ) よって、本件存否情報を公にすることにより、公訴の維持に支障を及ぼすおそれがある（法5条4号）と認めることにつき相当の理由があり、法8条の規定に基づき、本件対象文書の存否を明らかにせず不開示決定を行った原処分は妥当である。

(2) 結論

以上のことから、本件審査請求には原処分を変更すべき理由がなく、また、本件対象文書の存否を明らかにしないで不開示を決定した原処分は妥当であるため、原処分を維持することが適当である。

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、併合し、調査審議を行った。

- ① 令和3年3月15日 諮問の受理（令和3年（行情）諮問第80号及び同第81号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同年10月7日 審議（同上）

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件各開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その存否を答えるだけで、法5条4号の不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当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 存否応答拒否の妥当性について

(1) 諮問庁は存否応答拒否の妥当性について、上記第3の3のとおり説明する。

(2) そこで検討すると、まず、本件対象文書の存否を答えることは、それぞれ本件存否情報1及び本件存否情報2を明らかにすることとなると認められる。

そして、不開示情報該当性は原処分時点で判断すべきところ、本件においては、本件存否情報1及び本件存否情報2を公にすることにより、訴訟関係者がこれらを前提とした主張・立証を行うことが可能となるとともに、罪証隠滅を招くおそれがあり、検察側、弁護側双方の主張・立証に不当な影響を与えるなど、適切な公判実施に支障を生じさせるおそれがあるとする諮問庁の説明は、これを否定し難い。

そうすると、本件存否情報1及び本件存否情報2はいずれも、公にすることにより、捜査、公訴の維持その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められることから、法5条4号に該当する。

(3) したがって、本件対象文書について、その存否を答えるだけで法5条4号の不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否したことは、妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件各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4号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した各決定については、当該情報は同号に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦, 委員 塩入みほも, 委員 常岡孝好

別紙（本件対象文書）

文書1 X元農相および農林水産省と、特定法人の代表取締役および同社に属する者との、①面会記録，②面談記録，③やりとりの日時・場所・内容・手段，の分かる一切の文書。

文書2 X農林水産大臣（当時）の、特定業界関係者との接見録，面談・面会記録（日時・内容等の記録）の一切。期間は同氏の大臣在任期間。