

諮問庁：公安調査庁長官

諮問日：令和3年8月31日（令和3年（行情）諮問第363号）

答申日：令和4年9月15日（令和4年度（行情）答申第222号）

事件名：特定団体の観察処分に係る更新請求書添付の証拠書類添付文書の一部
開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別表に掲げる文書1ないし文書4（以下、順に「文書1」ないし「文書4」といい、併せて「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3月11日付け公調総発第281号により公安調査庁長官（以下「公安調査庁長官」、「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。）を取り消し、開示決定等の対象となった行政文書の開示を求める。

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の要旨は、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

ア 審査請求人は、令和3年1月12日、公安審査委員会委員長に対し法3条に基づき、「令和3年1月6日団体規制法に基づく特定団体の後継団体への観察処分の更新決定に際し公安調査庁長官から提出された証拠書類等並びに被請求団体から提出された陳述書及び証拠書類等」の行政文書開示請求をした。

公安審査委員会委員長は、令和3年2月5日、開示対象文書のうち「公安調査庁作成に係る以下の行政文書 1 更新請求書添付の証拠書類等 2 被請求団体の主張に対する意見 3 被請求団体の主張に対する意見の添付書類」について処分庁に法12条に基づき移送した。

処分庁は、令和3年2月12日、法11条に基づき、開示決定等の期限について同年3月15日までに可能な部分について開示決定等をし、残余の部分について開示決定等の期限を同年6月30日まで延長する旨の決定をした。

イ 処分庁は、令和3年3月11日に、移送された開示対象文書のうち、「令和2年10月26日付「更新の理由となる事実を証すべき証拠書類等の目録及び証拠書類等と証明すべき事実との関係を明らかにした書面（規則第4条）」」について一部開示決定をした。

そして、「証拠書類等目録」の「証明すべき事項」部分と「証拠対応表」全文について、①被請求団体に関する情報が記載されており、これを公にすることにより、当該団体の権利、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して法5条2号イに該当し、②公安調査庁の調査事務又は処分請求事務に関する情報が記載されており、これを公にすることにより、公安調査庁の調査の意図及び関心、具体的な調査内容、観察処分の期間更新請求の立証構造が明らかになる結果、事務の適正な遂行に支障を来し、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるので、法5条4号及び6号に該当するとした。

ウ しかし、「被請求団体に関する情報」のすべてが当然に、公にすることにより、その正当な利益を害するおそれがあると認定されるわけでない。不開示決定通知書に記載された理由のみでは、いかなる根拠で被請求団体のいかなる権利、競争上の地位、正当な利益を害するのか判然とせず、行政手続法8条で求められる理由が提示されているといえず、そもそも理由不備で原処分は取消しを免れない。

エ 仮に、当該理由の提示で足りるとしても、当該情報を開示したことによって何ら被請求団体等の正当な利益を害することにならない。

過去の情報公開・個人情報保護審査会答申によれば、「個々の信者には、本件団体における宗教的行為を他からの観察・監視を受けないで行う自由が憲法上保障されている。・・・個々の信者の上記のような憲法上の自由の享受を確保することにつき、宗教団体としての正当な目的・利益を有するものであり、その観点からは、本件団体が団体として、その人的・物的構成要素や資産・負債の内容及びその活動状況について他者から観察・監視を受けないことが法5条2号イにおいて保護されるべき法人等の正当な権利利益に該当するものと言うべきである。」とされる。

しかし、憲法で保障されている信教の自由は、公権力から信教の自由を妨げられないという意味であって、公権力たる国家機関からその宗教活動について観察・監視を受けない憲法上の権利があるとはいっても、国家機関以外の報道機関等の私人が当該宗教団体の活動内容について、プライバシー権を侵害しない範囲内で、観察・監視をして報道するようなことを制約するものではない。

そして、信教の自由といえども絶対無制限のものでないことは最高

裁判所昭和38年5月15日大法廷判決が示すとおりである。

今回開示決定等処分の対象文書は、あくまですでに官報で公示されている更新請求書に記載されている事実を裏付ける証拠の説明であり、その一部について官報で公表されている情報以上のものが含まれているとしても、その全部が当然に公にすることにより被請求団体の正当な利益を害するものといえない。

また、過去の審査会答申では、官報公示や外部への情報提供等を超えて、更に本件団体に関する情報を公にすることは、本件団体における宗教的活動等を不当に他からの観察・監視にさすだけでなく、その具体的内容によっては、他からの誹謗・中傷や暴力的干渉等を引き起こす可能性があり得るものと認められるともしている。

しかし、官報公示の趣旨が、決定の性質及び目的にかんがみ、決定の内容及び理由を官報公示によって広く一般国民に知らせることで、規制手続の公正とこれに対する国民の信頼を確保しようとしたことにあるものと解されるものである以上、その根拠となった具体的な被請求団体の主張や証拠を開示することはより一層規制手続の公正とこれに対する国民の信頼を確保することにつながるものである。

また、現に公安調査庁はそのホームページ等で、それ自体は団体規制法において特段の規定はないが、「特定事件の風化の防止を図るとともに、いわゆる特定団体問題に関する啓発をより一層強化する」として、被請求団体の意に反する形で観察処分で得た情報を特定動画共有サービス広告で流したり、報道機関に対して被請求団体に関する情報を提供したりしているが、これ自体も一面では被請求団体における宗教的活動等を他からの観察・監視にさす行為と評価できないわけではないものの、団体規制法はもとより憲法も、公共の安全の確保のために、被請求団体の活動について啓発するために観察処分等で得た情報を国家機関が開示することは許容されていると解するべきである。

さらに、観察処分の更新理由としていずれの集団においても「一般社会と隔絶した独自の閉鎖社会を構築している」ことを無差別大量殺人を行う危険性を有する団体であると認定する根拠にあげており、憲法も公共の安全の維持を前提とした国家体制を前提としていることを踏まえれば、そのような団体の活動内容が必ずしも当該団体の意に反して公にされたとしても、公共の安全を維持するための最小限の制約として、信教の自由の内在的制約として許容されるものというべきである。

団体規制法2条は「国民の基本的な人権に重大な関係を有するものであるから、公共の安全の確保のために必要な最小限度においてのみ

適用すべきであって、いやしくもこれを拡張して解釈するようなことがあってはならない。」と規定する。

法5条2号柱書ただし書きにおいては、仮に法5条2号イに該当する情報といえども、「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。」とされており、団体規制法に基づき収集した情報であるとしても、無差別大量殺人行為を行った団体に関し、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要と認められる情報については、公共の安全を確保するために必要な最小限度において、法に基づき被請求団体に関する情報を開示することは団体規制法においても予定されているものというべきである。現に、開示決定等の対象になった文書は、無差別大量殺人に及ぶ危険性を有する団体に関する情報であり、また、被請求団体は欺まんの手法で信者の勧誘活動を行っていることを踏まえれば、必ずしも自由な意思に基づき被請求団体の信者になったとは言えない状況で信者になることを防ぐためにも、その具体的な勧誘方法の手段を公にする必要性は高く、当該団体の活動に関する情報は、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に該当する。

さらに、他からの誹謗・中傷や暴力的干渉等を引き起こす可能性があり得るとされる情報が含まれているかは、個別具体的に各情報の性質を踏まえ判断すべきものである。しかし、標目を見る限り、文書の性質上そのすべてが他からの誹謗・中傷や暴力的干渉等を引き起こす可能性があり得るとされる情報が含まれているとまではいえない。

また、公にすることにより、被請求団体の正当な利益を害するか否かは、法13条に基づき、被請求団体の意見を聴取して判断すべきであり、その手続きを経ないまま処分庁が不開示決定をしたとすれば、審理不尽の違法がある。

オ 法5条4号、6号該当性についても、公にすることにより、公安調査庁の意図及び関心、具体的な調査内容、観察処分の期間更新請求の立証構造が明らかになる結果、事務の適正な遂行に支障を来し、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるとする。

しかし、公安調査庁の調査の意図及び関心や観察処分の期間更新請求の立証構造等については、すでに公になっている更新請求書や提出された証拠の標目からある程度推測可能であるし、提出された証拠書類の内容については、官報や国会会議録、現に検察庁における刑事確定記録保管法や裁判所における民事訴訟法に基づき何人でも閲覧可能な証拠を内容としたもの、特定区の条例及び規則の内容等

多数含まれ、これらの証拠の立証趣旨や内容を明らかにしたとしても、公安調査庁の事務の遂行等に影響を及ぼすとは到底いい難いものもある。

また、〇〇事件の被害者数に関する調査書（証1-1）や同事件の被害者の死亡届の写し（証1-2）や外国政府による被請求団体のテロ組織等への認定（証5-67～72）や〇〇事件等の被害者・遺族の心情（証6-78）、特定団体対策を求める地域住民や関係地方公共団体の要請関係の証拠（証6-80～89）、特定区の条例及び規則（証6-92）を提出する立証趣旨等を明らかにすることが公安調査庁の事務の遂行等に支障を及ぼすとは到底いい難い。

さらに、これらの書類は被請求団体にすべて開示されており、被請求団体においてはこれらの証拠の立証趣旨等は明らかにされており、そもそも団体規制法は特定団体の後継団体以外の団体に適用することが立法経緯上予定されておらず、これを公開したとしても、公安調査庁の調査事務及び処分請求事務等に支障を及ぼすとはいえない。

カ 仮に法5条の不開示情報が含まれるとしても、法7条に基づき、現に観察処分の更新を受け、無差別大量殺人を起こす危険性を内包しかつ閉鎖的欺まんで継続的にその活動状況について継続的に明らかにする必要性のある被請求団体については、公安調査庁や公安審査委員会の活動の透明性や公平性の確保を特に図り国民の恐怖感不安感を緩和させる観点から、政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資するという法の目的に照らして、公益上特に必要があると認められることから、裁量的開示を行わなかった処分行政庁の判断には裁量権の逸脱濫用があり、違法又は不当である。

キ よって、原処分は取り消しを免れない。

（2）意見書

ア 理由不備の主張について

単に法人の正当な利益を害するというのでは、当該情報を開示した場合に生じるおそれのある支障を明らかにしたということはできず、行政手続法8条で求められる理由の提示として不十分である。

イ 法5条2号イ非該当性について

諮問庁は、当該情報を公にした場合、国民一般に不安・恐怖を与え、また、一部の者を刺激して本件団体に対する誹謗中傷や暴力的干渉等がひきおこされるなど、当該団体の正当な権利利益を害するとともに、本件団体の自律的意思形成や活動に支障を生じるおそれがあることから、本件団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するものであり、法5条2号イに該当するとしている。

しかし、当該団体がなお引き続き無差別大量殺人に及ぶ危険性を内包する団体であるとして観察処分を受けていることを踏まえると、その具体的根拠についての証拠について開示されることが直ちに法人の正当な利益を害するとはいえず、また、観察処分の更新処分の証拠が公になったからといって、そのことから本件団体に対する誹謗中傷や暴力的干渉等を招くおそれがあるとはいえない。また、これらの情報が開示されることによって、本件団体の自律的意思形成や活動に支障を生じさせるおそれがあるとするが、当該団体の活動内容の一端が公になることをもって直ちに当該団体の自律的意思形成や活動に直接的影響を与えるものでない。

また、当該団体がなお無差別大量殺人に及ぶ危険性を内包する団体であることを踏まえると、その組織実態や活動内容を明らかにすることにより、人の生命、健康、生活又は財産の保護に資する一方、当該団体に不利益となってもやむを得ない事由があるといえ、法5条2号ただし書きの適用をうける。当該団体が欺まんのかつ閉鎖的な活動実態にあることを踏まえ、現にそのような活動状況にあることを踏まえると、必ずしも自由な意思で信者になったとは言えないまま当該団体の信者になる国民が存することは相当程度具体的であり、むしろ、そうであるからこそ観察処分が更新されているとみるべきものである。

ウ 法5条4号及び6号非該当性について

各証拠書類の立証目的が明らかになるとしても、そもそも観察処分の要件は法定されており、おのずから処分庁における調査の目的や着眼点等については団体規制法の条文やその標題から容易に推測可能なものであり、これを公にしても調査対象団体による対抗・妨害措置が容易となる関係にあるとは言えない。

よって、これを公にしても公安調査庁の業務に支障を及ぼすおそれはなく、また、公共の秩序と安全の維持に支障を及ぼすおそれがあるともいえない。

第3 諮問庁の説明の要旨

処分庁による法に基づく一部開示決定処分（原処分）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）については、下記の理由により、原処分維持が妥当であると考えます。

1 審査請求に至る経緯及び概要

審査請求人は、法4条に基づき、公安審査委員会に対し、令和3年1月12日付け「行政文書開示請求書」により、開示請求を行った。

公安審査委員会は、請求に係る行政文書のうち、処分庁の作成に係る文書について、法12条1項に基づき、処分庁に対し事案を移送した。

その後、処分庁は、法11条を適用し、請求に係る行政文書のうち、令和3年3月15日までに可能な部分について開示決定等（以下、第3において、当該開示決定等に対応する請求部分を「本件開示請求」という。）を行い、残りの部分については、同年6月30日までに開示決定等を行うこととした。

処分庁は、令和3年3月11日までに、本件開示請求について、開示・不開示の検討を進めた結果、法9条1項に基づき、一部を開示することとする原処分を行い、同日付け「行政文書開示決定通知書」により、審査請求人に通知した。

これに対して審査請求人は、処分庁に対し、令和3年6月2日付け「審査請求書」を提出（同年6月3日受付）し、原処分の取消しを求める本件審査請求をしたものである。

2 本件開示請求に係る不開示理由について

(1) 本件開示請求に係る行政文書について

開示請求書等に記載された請求する行政文書の名称等には、次のとおり記載されている。

「令和3年1月6日団体規制法に基づく特定団体の後継団体への観察処分の更新決定に際し公安調査庁長官から提出された証拠書類等並びに被請求団体から提出された陳述書及び証拠書類等」

このうち、処分庁の作成に係る次の行政文書について、公安審査委員会から処分庁に対し事案の移送があった。

ア 更新請求書添付の証拠書類等

イ 被請求団体の主張に対する意見

ウ 被請求団体の主張に対する意見の添付書類

処分庁は、これらの行政文書のうち、「ア 更新請求書添付の証拠書類等」に関するものとして、次の行政文書（本件対象文書）を本件開示請求の対象として特定し、原処分を行った。

添付書類（「更新の理由となる事実を証すべき証拠書類等」）

（内訳）

- 令和2年10月26日付け「更新の理由となる事実を証すべき証拠書類等の目録及び証拠書類等と証明すべき事実との関係を明らかにした書面（規則第4条）」の表紙（※不開示部分なし）
- 「証拠書類等目録」（※「証明すべき事項」部分を不開示）
- 「証拠説明書」（※不開示部分なし）
- 「証拠対応表」（※全文不開示）

(2) 本件不開示理由について

本件審査請求に係る原処分における不開示理由は、次のとおりである。

- 不開示部分には、被請求団体に関する情報が記載されており、これ

を公にすることにより、当該団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるので、法5条2号イに該当する。

- 不開示部分には、公安調査庁の調査事務又は処分請求事務に関する情報が記載されており、これを公にすることにより、公安調査庁の調査の意図及び関心、具体的な調査内容、観察処分の期間更新請求の立証構造が明らかになる結果、事務の適正な遂行に支障を来し、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるので、法5条4号及び6号に該当する。

(3) 原処分の妥当性について

ア 公安調査庁の任務等について

公安調査庁は、破壊活動防止法（以下「破防法」という。）及び無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律（以下「団体規制法」という。）に基づき、①破壊的団体及び無差別大量殺人行為を行った団体（以下「破壊的団体等」という。）の規制に関する調査を行うこと、②破壊的団体等に対する処分の請求を行うこと、③無差別大量殺人行為を行った団体に対する規制措置を実施することにより、もって公共の安全の確保を図ることをその任務としている。

破壊的団体等に対する規制措置は、破防法によるものと団体規制法によるものとの二本立てとなっている。破防法による団体規制の仕組みは、団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体について、継続又は反覆して将来さらに団体の活動として暴力主義的破壊活動を行う明らかなおそれがあると認めるに足りる十分な理由がある場合に、そのおそれを除去するために団体活動の制限の処分あるいは解散の指定の処分を行うというものである。他方、団体規制法による団体規制の仕組みは、無差別大量殺人行為が暴力主義的破壊活動のうちでも治安の根幹を揺るがしかねない極めて危険な行為であり、再発を防止することが困難で反復性が強いという特性を有することから、過去に無差別大量殺人行為を行った団体が現在も危険な要素を保持している場合に、当該団体の活動状況を継続して明らかにするための観察処分と、当該団体の危険な要素の増大を防止するために、土地建物の新規取得を禁止すること、あるいは既存の施設の使用を禁止することなどを内容とする再発防止処分を行うというものである。

イ 本件開示請求に係る行政文書の性質

(ア) 団体規制法26条2項は、公安調査庁長官が観察処分の期間の更新を請求する際に公安審査委員会に提出する請求書には、更新の理由となる事実を証すべき証拠書類等を添付することを定めている。

そして、無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律の

規定に基づく規制措置の手續等に関する規則4条は、団体規制法26条2項に規定する更新の理由となる事実を証すべき証拠書類等については、目録を作成し、かつ、証明すべき事実との関係を明らかにした書面を添付することを定めている（以下、これら証拠書類等に添付することが求められている書面を「規則4条書面」という。）。

本件対象文書は、公安調査庁長官が、令和2年10月26日付けで「特定個人を教祖・創始者とする特定宗教の教義を広め、これを実現することを目的とし、同人が主宰し、同人及び同教義に従う者によって構成される団体」（以下「本件団体」という。）に対する観察処分期間の更新を請求する際、公安審査委員会に対して提出した規則4条書面であり、「表紙」、「証拠書類等目録」、「証拠説明書」及び「証拠対応表」からなる。

(イ) 「表紙」は、当該書面が規則4条書面であることを示す「表題」や「発出日」などが記載されており、開示済みである。

「証拠書類等目録」は、公安調査庁長官が提出した多量の証拠書類等について、公安審査委員会が、その件数や内容などを容易に把握できるように作成されたものである。「証番号」、「標目等」及び「証明すべき事項」から成っており、「証番号」及び「標目等」の記載部分は開示済みである。

「証拠説明書」は、証拠書類の区分や、「証拠書類等目録」記載の証番号と証拠書類との対応関係などについて説明したものであり、開示済みである。

「証拠対応表」は、立証項目を要約し、引用証拠との対応関係を明らかにしたものであり、全部を不開示としている。

(ウ) 本件対象文書に記載された情報は、本件団体の活動状況等に関する情報であり、また、公安調査庁における本件団体の活動状況等に関する調査、分析、検討等といった同庁による調査に関する情報でもある。

ウ 本件開示請求に係る情報の不開示情報該当性について

(ア) 法5条2号イ該当性について

「証拠書類等目録」の不開示部分である「証明すべき事項」に記載された情報及び全部不開示である「証拠対応表」に記載された情報は、無差別大量殺人行為を行った本件団体の組織実態や活動状況等の団体に関する情報である。

そのため、当該情報を公にした場合、国民一般に不安・恐怖を与え、また、一部の者を刺激して本件団体に対する誹謗中傷や暴力的干渉等が引き起こされるなど、本件団体の正当な権利利益を害する

おそれがあるとともに、本件団体の自律的意思形成や活動に支障が生じるおそれがあることから、本件団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するものであり、法5条2号イの不開示情報に該当する。

(イ) 法5条4号及び6号該当性について

「証拠書類等目録」の不開示部分である「証明すべき事項」に記載された情報及び全部不開示である「証拠対応表」に記載された情報は、公安調査庁における調査、分析、検討等によって認定された本件団体の組織実態や活動状況等の同庁による調査に関する情報が記載されている。

公安調査庁の調査対象は、本件団体にとどまらず、広く破壊的団体一般に及ぶところ、調査対象団体の関係者は、日頃、公安調査庁の動向を注視するとともに、同庁による調査あるいは規制措置の実施に対して各種の妨害・対抗措置を講じている実情がある。そうすると、「証拠書類等目録」の「証明すべき事項」に記載された情報を公にした場合、各証拠書類等の立証目的が明らかとなり、公安調査庁の立証方針・立証構造、調査の意図及び関心事項が推測されるほか、調査あるいは観察処分の実施の際の手法等が明らかとなることから、これらの情報を収集・分析することにより、調査対象団体による各種の妨害・対抗措置を講ずることが容易になり、その結果、同庁が調査対象団体に対して行う調査や規制措置の実効性が失われるなど、同庁の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条4号及び6号の不開示情報に該当する。

また、「証拠対応表」には、具体的な立証事項と引用証拠との対応関係が記載されており、公にすれば、公安調査庁の立証方針・立証構造、調査の意図及び関心事項が推測されるほか、調査あるいは観察処分の実施の際の手法等が明らかとなることから、同様に法5条4号及び6号の不開示情報に該当する。

(4) 過去の審査会答申について

ア 法5条2号イ該当性に関するもの

処分庁が諮問庁である「公安審査委員会が観察処分の期間の更新決定を行った特定宗教団体に対する審査請求から決定までの規制処分審査記録のうち公安調査庁提出の更新請求書等の一部開示決定に関する件」(平成15年度(行情)答申第479号)では、規則4条書面に関し、「本件団体に関する情報を公にすることは、本件団体における宗教的活動等を不当に他からの観察・監視にさらすだけではなく、本件対象文書の具体的記載内容に照らしてみても、他から

の誹謗・中傷や暴力的干渉等を引き起こす可能性があり得る」とした上で、「（規則4条書面の「証拠書類等目録」の）「証明すべき事項」の欄の記載を公にすれば、本件団体の正当な利益を害するおそれがあると言いうことができるので、法5条2号イの不開示情報に該当する」との判断がなされている。

イ 法5条4号該当性に関するもの

処分庁が諮問庁である「特定団体に係る立入検査において記録した映像等の提供等についての報道機関とのやり取りに関する文書の不開示決定に関する件」（令和2年度（行情）答申第537号）では、公安調査庁長官の観察に付された団体（被処分団体）に関する画像、動画等に関し、「当該不開示部分には、被処分団体の現状等に関する情報並びに公安調査庁の調査及び規制措置たる観察処分の実施に関する情報が記載されているところ、どのような形であれ、仮にその一部でも開示することとなると、同庁の被処分団体に対する関心事項のほか、調査あるいは観察処分の実施の際の手法等が明らかとなることから、これらの情報を収集・分析することにより、被処分団体による各種の妨害・対抗措置を講ずることが容易になり、その結果、同庁が被処分団体に対して行う調査や規制措置の実効性が失われるなど、同庁の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある旨の諮問庁の（中略）説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる」とした上で、「不開示とされた標記文書の全部は、個々の文書ごとに、法5条4号に該当し、同条1号、2号イ及び6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」との判断がなされている。

ウ 法5条6号該当性に関するもの

上記アの答申第479号では、規則4条書面に関し、「公安調査庁における個別の調査の具体的目的や手法等が分かる情報を一般に公にすれば、公安調査庁が個別の資料のどの部分をどのように情報分析し、どのような事実を証明するための証拠書類等としているかなど、同庁による調査の手法や観点等が明らかになり、その調査事務の性質上、原則として調査の手法や観点等を秘匿しつつ行われるものとされている同庁による適正な調査の実施の妨げとなり、今後におけるこの種の調査の対象となるべき団体等に関し、その実態を把握することを困難にするおそれがある」とした上で、「（規則4条書面の「証拠書類等目録」の）「証明すべき事項」の欄の記載内容は、法5条6号柱書きの不開示情報にも該当する」との判断がなされている。

3 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人は、本件審査請求において、大要、以下のとおり主張するが、いずれにも理由がない。
- (2) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）ウ）において、「不開示決定通知書に記載された理由のみでは、行政手続法8条で求められる理由が提示されているといえず、そもそも理由不備で原処分は取消しを免れない。」旨主張している。

不開示処分に対し付記することが求められる理由の記載の程度は、開示請求者において、所定の不開示理由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得る程度のものでなければならぬと解され、開示請求に係る行政文書の種類、性質、開示請求書の記載に照らして不開示理由が明瞭な場合を除き、単に不開示の根拠規定を示すだけでは不十分であるとされる（最高裁第一小法廷平成4年12月10日判決・判例時報1453号116頁参照）。

原処分の「行政文書開示決定通知書」に記載された不開示理由は、上記2（2）のとおりであり、単に不開示の根拠規定を示すだけにとどまるものではなく、不開示部分に記載された情報の性質、当該情報を開示した場合に生じるおそれのある支障等の根拠も併せて記載されているのであるから、理由の記載の程度として十分なものであることは明らかである。よって、審査請求人の主張には理由がない。

- (3) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）エ）において、官報公示の趣旨を踏まえた上で、「決定の根拠となった具体的な被請求団体（本件団体）の主張や証拠を開示することはより一層規制手続の公正とこれに対する国民の信頼を確保することにつながるものである。」旨主張している。

団体規制法24条3項が公安審査委員会の決定を官報公示することとした趣旨が、決定の内容及び理由を官報公示によって広く一般国民に知らせることで、規制手続の公正とこれに対する国民の信頼を確保しようとしたことにあると解されるところでも、団体規制法は、官報公示される内容の限りにおいて、規制処分の対象となった団体に関する情報が公にされることにより、対象団体の利益に配慮しつつ、規制手続の公正とこれに対する国民の信頼確保を十分に図ることができるという判断を当然に内包しているものと考えられる（平成16年度（行情）答申第225号及び第226号参照）。

そうすると、上記団体規制法24条3項の趣旨という観点から、官報公示された内容を超えて、更に本件団体に関する情報（原処分において不開示とした情報）を公にすることは、団体規制法の予定するところを超えた要求であることは明らかであり、審査請求人の主張は失当である。

(4) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）エ）において、「団体規制法に基づき収集した情報であるとしても、無差別大量殺人行為を行った団体に関し、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要と認められる情報については、公共の安全を確保するために公にすることが必要な最小限度において、法に基づき被請求団体に関する情報を開示することは団体規制法においても予定されているものというべきである。」旨記載し、原処分において法5条2号イ該当性を理由に不開示とされた情報については、法5条2号ただし書に該当するから開示すべき旨主張しているものと考えられる。

法5条2号ただし書（公益上の義務的開示）により公にすることが必要であると認められるか否かは、開示することによる利益（人の生命、健康、生活又は財産の保護）と不開示することによる利益の比較衡量によって判断されることになり、公益上の義務的開示をするためには、開示が人の生命、健康等の保護に資することが相当程度具体的に見込まれる場合であって、法人等に不利益を強いることもやむを得ないと評価するに足りるような事情が認められる必要がある（東京高裁平成19年11月16日判決・訟務月報55巻11号3203頁以下参照）。

これを本件についてみると、審査請求人は、必ずしも自由な意思に基づき本件団体の信者になったとは言えない状況で信者になる者が生じることへの懸念を主張しているが、当該懸念が相当程度具体的に見込まれているものと認められる事実は主張されていない。一方、原処分において不開示とした情報を開示した場合、本件団体の権利、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は、上記2（3）ウで述べたとおりである。

したがって、原処分において不開示とされた情報を開示することが当該情報を開示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実はないから、審査請求人の主張には理由がない。

(5) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）エ）において、「公にすることにより、被請求団体（本件団体）の正当な利益を害するか否かは、法13条に基づき、被請求団体の意見を聴取して判断すべきであり、その手続を経ないまま処分庁が不開示決定をしたとすれば、審理不済の違法がある。」などと記載しており、要するに、法13条1項を適用して、本団体に対して意見書を提出する機会を付与すべきであった旨主張しているものと考えられる。

法13条1項は、開示請求に係る行政文書に国等や開示請求者以外の者（以下「第三者」という。）に関する情報が記載されている場合に、当該第三者の権利利益を保護するとともに開示の是非の判断の適正を期するために、開示決定等の前に第三者に意見書提出の機会を与えること

ができる」と定めているものである。条文の文言からも明らかにおり、意見書提出の機会を付与するかどうかは処分庁の任意であるし、また、処分庁は、上記2（3）ウで述べたとおり、第三者である本件団体に関する情報が法5条2号イの不開示情報に該当すると適正に判断したのであるから、本件団体の権利利益は保護されており、法13条1項の手続をする必要性はなく、審理不尽の違法があるとの主張は失当である。

- (6) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）オ）において、「官報や国会会議録」、「〇〇事件の被害者数に関する調査書」や「〇〇事件等の被害者・遺族の心情」等の証拠を挙げて、「立証趣旨等を明らかにすることが公安調査庁の事務の遂行等に影響を及ぼすとは到底言い難い。」などと記載しており、要するに、何人も入手可能なものであることや、標目からは本件団体の活動状況自体に関する内容のものではないと思われることを理由に、法5条4号及び6号の不開示情報に該当しない旨主張しているものと考えられる。

これら審査請求人が列挙する証拠については、いずれも元となる資料それ自体をそのまま証拠書類として提出したのではなく、公安調査官による調査書や資料複写報告書の形式によって証拠化されているものである。これらの調査書等は、各公安調査官が、個別具体的な事実関係を立証する資料として当該資料を収集し、本件団体に対する規制措置の観点から、必要な範囲で、特定の立証目的のために当該資料を証拠化したものであり、そして、特定の立証方針・立証構造の下で使用されているのである。

したがって、これらの証拠の立証目的を示した「証拠書類等目録」の「証明すべき事項」の記載内容や、立証方針等を示した「証拠対応表」の記載内容を公にした場合、上記2（3）ウで述べたとおり、公安調査庁の業務に支障を生じさせ、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるのであるから、法5条4号及び6号に該当することは明らかである。

- (7) 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1）オ）において、「そもそも団体規制法は特定団体の後継団体以外の団体に適用することが立法経緯上予定されて（いない）」ことを理由に、法5条4号及び6号に該当しない旨主張している。

しかし、法務委員会において団体規制法案が審議された際、当時の法務大臣は、適用対象が特定団体のみに限られるわけではない旨明確に答弁している（平成11年11月12日衆議院法務委員会、同月25日参議院法務委員会）。また、団体規制法の文言をみても、特定団体のみを適用対象とするという規定はなく、同法1条は、無差別大量殺人行為の手段につき、「例えばサリンを使用するなどして」と規定しており、あ

くまでサリンの使用は例示にとどまるなど、同法5条1項各号の要件を充足する無差別大量殺人行為を行った団体について等しく適用される一般的・抽象的法規範であることは明らかである。したがって、審査請求人の上記主張は、前提を誤認しており失当である。

- (8) 審査請求人は、審査請求書5頁において、「公安調査庁や公安審査委員会の活動の透明性や公平性の確保を特に図り国民の恐怖感不安感を緩和させる観点から、政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民的的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資するという情報公開法の目的に照らして、公益上特に必要があると認められることから、法7条に基づき裁量的開示を行わなかった処分庁の判断には裁量権の逸脱濫用があり、違法又は不当である。」旨主張している。

この点、審査請求人の主張内容を見ても、法7条で考慮されるべき特殊な事情に基づく公益性について判然としないが、この点を措くとしても、そもそも、上記2(3)ウで述べたとおり、本件対象文書の不開示部分に記録された情報は、これを開示すると、本件団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある上、公安調査庁の業務に支障を生じさせ、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあり、これを上回る公益上特に必要な事情は見出せないことから、法7条の裁量的開示を考慮する余地はないと判断し、不開示決定をしたものであり、審査請求人による裁量権の逸脱濫用との主張は当たらない。

- (9) そのほか、審査請求人は、るる主張しているが、上記2(3)ウで述べた不開示情報該当性を左右するものとは到底認められない。

4 結論

本件開示請求については、以上のことから、本件対象文書の一部が、法5条2号イ、4号及び6号の不開示情報に該当することから、処分庁が法9条1項に基づいて行った原処分は妥当であり、本件審査請求を速やかに棄却すべきである。

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3年8月31日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年9月28日 審議
- ④ 同年10月7日 審査請求人から意見書を収受
- ⑤ 令和4年7月29日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年9月9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、本件対象文書を含む文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、法11条の規定を適用した上で、本件対象文書につき、その一部を法5条2号イ、4号及び6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、原処分の取消し及び不開示部分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、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 本件対象文書に記載されている情報の性質について

当審査会において、本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、令和2年10月26日の本件団体に対する観察処分の期間更新請求に際し、公安調査庁長官から公安審査委員会に提出された文書の一部である。

(2) 公安調査庁の調査事務に関する情報の法5条6号柱書き該当性について

公安審査委員会は、令和3年1月6日、観察処分の期間を更新する決定（以下「本件更新決定」という。）を行い、当該決定を同月25日付けの官報において公示しているところ、公安調査庁がどのような観点からどのような証拠を収集し、それを分析、検討し、どのような事実を証明しようとしたかについては、当該官報においてある程度明らかにされている上、本件団体に対しては、公安審査委員会によって証拠書類等の全てが提供されている。

しかし、官報公示された決定において明らかにされている範囲を超えて、公安調査庁における個別の調査の具体的目的や手法等が分かる情報を一般に公にすれば、同庁が個別の資料のどの部分をどのように収集、分析し、どのような事実を証明するための証拠書類等としているかなど、同庁による調査の手法や観点等が明らかになり、その調査事務の性質上、原則として調査の手法や観点等を秘匿しつつ行われるものとされている同庁による適正な調査の実施の妨げとなり、今後におけるこの種の調査の対象となるべき団体等に関し、その実態を把握することを困難にするおそれがあるといえることができるので、このような情報は、法5条6号柱書きに該当するものと認められる。

(3) 上記(2)に述べた観点から、文書2及び文書4の具体的記載内容に即して、その不開示部分の不開示情報該当性を個別に検討する。

ア 文書2（証拠書類等目録）について

文書2は、団体規制法26条2項において更新請求書に添付することとされている証拠書類等の一部である証拠書類等目録であり、

「証明すべき事項」欄の記載内容部分の全てが不開示とされており、当該不開示部分には、証拠書類等によって公安調査庁が証明することができることと判断した事項が記載されており、同庁における調査の手法や観点等を示す情報であると認められる。当該不開示部分は、官報公示された本件更新決定においては明らかにされておらず、これを公にすれば、上記（２）で述べた理由から、同庁による今後の調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

そうすると、当該不開示部分は法５条６号柱書きに該当し、同条２号イ及び４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。

イ 文書４（証拠対応表）について

文書４は、団体規制法２６条２項において、更新請求書に添付することとされている証拠書類等の一部である証拠対応表であり、その全てが不開示とされている。

文書４には、本件団体の組織実態や活動状況等の個別具体的な事実が、これを認定することのできる証拠の証番号とともに記載されており、公安調査庁長官において、本件団体が団体規制法５条４項の期間更新処分の要件に該当することを認定できる具体的事実関係及びその根拠たる証拠書類等を個別の事実在即し、具体的に公安審査委員会に示したものと認められる。そして、当該情報は、官報公示された本件更新決定においては明らかにされておらず、これを公にすれば、上記（２）で述べた理由から、公安調査庁による今後の調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

そうすると、文書４は法５条６号柱書きに該当し、同条２号イ及び４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

- (１) 審査請求人は、審査請求書（上記第２の２（１）ウ）において、法５条２号イの不開示理由について、行政手続法８条で求められる理由が提示されているといえず、そもそも理由不備で原処分は取消しを免れないなどと主張するが、原処分に係る行政文書開示決定通知書の記載は、不開示とした理由を了知し得る程度には示されていると認められ、原処分の理由提示に不備があるとは認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。
- (２) 審査請求人は、審査請求書（上記第２の２（１）カ）において、法７条に基づき、裁量的開示を行わなかった処分庁の判断には裁量権の逸脱濫用があり、違法又は不当であるなどと主張するが、上記２において不開示としたことは妥当であると判断した部分については、これを開示することに、これを開示しないことにより保護される利益を上回る公益上

の必要性があるとまでは認められないことから、法7条による裁量的開示を行わなかった処分庁の判断に裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。

(3) 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2号イ、4号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、同号柱書きに該当すると認められるので、同条2号イ及び4号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別表

文書 番号	対象文書	内訳	不開示 部分	不開示とした部分及びその理由
文書 1	添付書類 （「更新 の理由と なる事実 を証すべ き証拠書 類等」）	令和2年10 月26日付け 「更新の理由 となる事実を 証すべき証拠 書類等の目録 及び証拠書類 等と証明すべ き事実との関 係を明らかに した書面（規 則第4条）」 （表紙）	なし	/
文書 2		「証拠書類等 目録」	「証明 すべき 事項」 部分	不開示部分には、被請求団体に関する情報が記載されており、これを公にすることにより、当該団体の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるので、法5条2号イに該当する（以下「不開示理由1」という。）。不開示部分には、公安調査庁の調査事務又は処分請求事務に関する情報が記載されており、これを公にすることにより、公安調査庁の調査の意図及び関心、具体的な調査内容、観察処分の期間更新請求の立証構造が明らかになる結果、事務の適正な遂行に支障を来し、ひいては公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるので、法5条4号及び6号に該当する（以下「不開示理由2」という。）。

文書 3		「証拠説明 書」	なし	
文書 4		「証拠対応 表」	全文	不開示理由 1 及び不開示理由 2