

諮問庁：財務大臣

諮問日：令和4年4月18日（令和4年（行情）諮問第272号）

答申日：令和4年11月2日（令和4年度（行情）答申第303号）

事件名：「特定法人からの行政文書開示請求への対応について」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（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、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10月19日付け財文第279号により財務大臣（以下「財務大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、原処分を取り消し、本件対象文書の全部を開示する旨の裁決を求める。

2 審査請求の理由の要旨

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の記載によると、おおむね以下のとおりである（資料については省略）。

（1）審査請求書

ア 財務省による本件対象文書等の取得に係る経緯

（ア）財務省大臣官房秘書課首席監察官は、特定日A、その職務の過程において、審査請求人を作成者とする内部通報書（特定日B付け。以下「本件内部通報書」という。）及び同書「証拠書類」欄列挙の18通の文書（以下「本件証拠書類」という。）を取得し、「財務省に対する内部の職員等からの職務上の法令違反に関する通報に対する事務手続規則」（平成18年財務省訓令第15号）に基づく事務の実施のために、これらの文書（本件内部通報書及び本件証拠書類）を保存している。

（イ）審査請求人は、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「行政機関個人情報保護法」という。）13条1項に基づき、財務大臣に対し、「開示請求者が特定日B付けで作成し、財務省大臣官房秘書課首席監察が（中略）特定日Aに受け付けた『内部通報書』と題する書面。ただし、開示請求の対象は、当該文書の本文（証拠書類一覧を含む全7頁）のみとし、証拠書類は含まない。」

を対象とする開示請求（特定日C付け）をし、これに対し、財務大臣は、特定日Dまでに、財秘第408号により、「財務省大臣官房秘書課首席監察官が特定日Aに受け付けた『内部通報書』」を全部開示する旨の決定（以下「別件開示決定」という。）をした。

イ 別件開示決定により開示された文書（本件内部通報書）の内容
別件開示決定により、その全部が開示された行政文書（本件内部通報書）は、下記の内容を含むものである。

（ア）特定法人の特定個人は、特定財務局長に対し、法4条1項に基づき、特定日E付け行政文書開示請求書により、「請求する行政文書の名称等」を「管内の国有財産、および旧国有財産について『陳情事案』として扱われたものが一覧できるもの（個別の事案の資料すべてではなく、各々の事案の所在地が分かる程度のもの。必ずしもリスト化されていなくても結構です）」とする開示請求をした。

（イ）特定財務局長は、上記（ア）の開示請求に対し、「当該文書を保有していない」ことを理由とする不開示決定（特定日F付け）をした。

（ウ）特定財務局A・統括法務監査官所属の職員は、特定日G頃、「審理1課（陳情・照会）」と題する行政文書であって、【受理年月日】、【陳情照会の別】、【陳情・照会者】、【陳情・照会者区分】、【陳情・照会関係議員】、【衆・参の別】、【政党の別】、【選挙区】、【陳情案件の相手方】、【相手方区分】、【受理者】、【受理方法】、【陳情・照会内容】、【事務所区分】、【新規・継続の別】、【本省への回答日】、【回答者】、【回答相手方】、【回答月日】、【説明者の回答内容】、【回答方法】、【進捗状況】及び【顛末】の各記載欄から構成される行政文書（特定年度1から特定年度2に係るもの。以下、まとめて「陳情照会リスト」という。）等が特定財務局Aにおいて保存されているにもかかわらず、特定財務局長が上記（イ）の不開示決定をしたことを認識し、特定日Hまでに、標題を「特定個人からの行政文書開示請求に対する不開示決定について」とし、作成名義を特定財務局A・統括法務監査官とする文書（特定日H付け。以下「統括法務作成文書」という。）を作成の上、当該文書に基づき、特定財務局長に対し、当該不開示決定が違法である旨の報告をした。なお、統括法務作成文書には、別添資料として、①「行政文書開示請求書」と題する文書（特定日E付け）、②「行政文書不開示決定通知書」と題する文書（特定日F付け）、③「特定法人（特定個人）からの行政文書開示請求について」と題する文書（特定日I付け）及び④「回答振り」と題する文書が添付されていた。

(エ) その後、統括法務作成文書による指摘等を踏まえ、特定財務局 A・管財第 1 部又は管財第 1 部において、上記 (ア) の開示請求に対応する行政文書の保管状況を再確認したところ、①財務省・理財局・国有財産審理室担当者から特定財務局 A・管財第 2 部・審理第 2 課担当者等に宛てた特定日 J 付け電子メール（件名を「特定事務年度の陳情対応フォローアップについて」とし、その本文において、「本事務年度が始まり、既に 8 ヶ月が経過いたしました。特定局 A については、他局を大きく上回り、陳情が発生しており、ご迷惑をおかけしております。また、本事務年度は、数多くの陳情があり、過去最高の件数になる見込みであります。当係の進行管理の甘さもあり、同じ案件 2 度、3 度陳情になってしまった案件がございます。そこで、審理室長から、各陳情については、しっかりフォローアップするように。と指示がございましたので、(略) 当係まで、別添 E x c e l にある陳情について、現状を教えてくださいませんか。」などの記載があるもの) 及び②当該電子メールに添付された「特定地域陳情照会確認シート. x l s」とのファイル名の電子ファイル（記載欄として、【受理月日】、【陳情照会の別】、【陳情・照会者】、【陳情・照会者区分】、【陳情・照会関係議員】、【衆・参の別】、【政党の別】、【選挙区】、【陳情案件の相手方】、【受理者】、【陳情・照会内容】、【事務所区分】、【回答月日】、【本省コメント】、【特定財務局 A コメント】との各記載欄が設けられたもの。以下「陳情対応確認ファイル」という。) が発見された。

(オ) 特定財務局 A の総務部、管財第 1 部及び管財第 2 部は、上記経緯を踏まえ、陳情照会リスト及び陳情対応確認ファイルが「請求者が求める行政文書に該当するのではないか」との意見を付した行政文書（「特定法人からの行政文書開示請求への対応について」と題するもの。以下「総務部等作成文書」という。）を作成した。

ウ 本件開示請求に対し存否応答拒否をした原処分には理由がないこと本件内部通報書は、上記イのとおり、総務部等作成文書の存在及び内容に言及しているところ、本件内部通報書については、別件開示決定により、総務部等作成文書の存在及び内容に言及した部分を含め、その全部が開示されている。

すなわち、総務部等作成文書の存在及びその内容（本件内部通報書に記載された内容）については、そもそも、「法人その他の団体に関する情報であって、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」（行政機関個人情報保護法 1 4 条 3 号イ）に該当しないものとされている以上、総務部等作成文書

の存否を答えるだけで、「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情報」（法5条2号イ）を開示することになるはずもない。

以上のとおり、本件開示請求に対し、本件対象文書である総務部等作成文書が「存在しているか否かを答えるだけで、法5条2号イに係る当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報を開示することとなる」ことを理由に、存否応答拒否をした原処分には理由がなく、法8条の解釈適用を誤った違法なものである。

エ 財務省大臣官房秘書課は、本件対象文書である総務部等作成文書を保存していること

財務省大臣官房秘書課首席監察官は、上記アのとおり、特定日A、本件内部通報書のほか、本件証拠書類（その一部は、本件対象文書である総務部等作成文書である。）を取得しているところ、財務省行政文書管理規則15条1項に基づき定められた「標準文書保存期間基準」のうち、「文書管理者」を「大臣官房秘書課長」とするものは、「大分類」を「令和〇年監察事務」とし、「中分類」を「調査」とし、「小分類／行政文書の具体例」を「調査資料」とする文書について、その保存期限を3年と定めている。また、当該保存期間の起算日は、行政文書を作成又は取得した日の属する年度の翌年度の4月1日とされている（財務省行政文書管理規則15条8項）。

したがって、財務省大臣官房秘書課首席監察官が特定日Aに取得した文書（本件内部通報書及び本件証拠書類）については、特定年4月1日を起算日とする3年間が保存期間となり、本件内部通報書及び本件証拠書類（本件対象文書を含む。）は、現時点においても、財務省大臣官房秘書課において保存されている。

オ 結論

以上のとおり、総務部等作成文書を対象とする本件開示請求に対し、存否応答拒否をした原処分は、法8条の解釈適用を誤った違法なものである。また、財務省においては、本件対象文書である総務部等作成文書が保存されている。

よって、審査請求人は、財務大臣に対し、違法な原処分を取り消し、本件対象文書の全部開示を求める次第である。

(2) 意見書

ア 諮問庁の主張に対する反論

(ア) 諮問庁の主張

諮問庁は、原処分に関し、「本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、当該特定法人が財務大臣に対して開示請求を行っ

た事実の有無という，一般に公にされることのない，本来競合他社に秘匿されるべき活動状況が明らかになる」ことを理由に，存否応答拒否とした原処分を妥当なものとする。

(イ) 審査請求人の反論

a 諮問庁の主張は，開示請求の主体及び相手方に関する事実誤認に基づくものであるほか，他事件における諮問庁の主張とも矛盾するものであること

(a) しかしながら，本件内部通報書 2. (1) 記載のとおり，特定日 E 付け行政文書開示請求書による開示請求（以下「特定日 E 開示請求」という。）を行った者は自然人であって，法人ではなく，また，特定日 E 開示請求の相手方は特定財務局長であって，財務大臣ではない。すなわち，「特定法人が財務大臣に対して開示請求を行った」ことを前提とする諮問庁の上記 (ア) の主張は特定日 E 開示請求の主体及び相手方を誤認するものであって，失当である。

(b) また，諮問庁の上記 (ア) の主張は，令和 4 年（行情）諮問第 271 号における諮問庁の主張，すなわち，「本件開示請求に係る行政文書（略）が存在しているか否かを答えるだけで特定個人が財務大臣に対して開示請求を行った事実の有無が明らかになる」との主張とも矛盾しており，この意味でも失当である。

b 特定財務局長に対する特定日 E 開示請求に係る事実が記載された文書は既に開示されていること

(a) なお，仮に，諮問庁の上記 (ア) の主張が，本件対象文書の存否を答えるだけで，特定の者が特定財務局長に対し特定日 E 開示請求を行った事実（以下「特定日 E 開示請求事実」という。）の有無が明らかになる旨を主張するものだとしても，特定日 E 開示請求事実については，標題を「特定財務局 A への情報開示請求について」とし，作成名義を財務省理財局国有財産審理室，同大臣官房文書課情報公開・個人情報保護室及び同大臣官房地方課業務調整室とする文書（特定日 K 付け。以下「財務省意見書」という。）において，

- ・ 「請求者から提出された特定日 E 付開示請求に対して特定局 A が行った不開示決定」
- ・ 「特定局 A は，本件請求に対し，本件不存在を理由とした不開示決定を行ったが，事後になり，同局内部から同局管財部門が保有する『管財関係事務一件別進行管理表』が開示対象文書に該当していたのではないかとの意見が出ている」

- ・ 「特定日E付請求に対する不開示決定」
- ・ 「特定日E付請求に対する特定局Aの決定」
- ・ 「特定日E付相手方から、行政文書開示請求【請求内容】
[管内の国有財産、および旧国有財産について、『陳情事案』として扱われたものが一覧できるもの（個別の事案の資料すべてでなく、各々の事案の所在地が分かる程度のもの。必ずしもリスト化されていなくても結構です。）]」

などとして記載されているところ、財務省意見書については、財務大臣による行政文書開示決定（特定日L付け・財理第2770号）により、その全内容が開示されている。

このように、財務省意見書については、特定日E開示請求事実を含め、上記行政文書開示決定により、全内容が開示されている以上、当該事実が法5条1号又は2号イ所定の不開示情報に該当するはずもなく、また、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるとき」（法8条）にいう「不開示情報」に該当するはずもない。

(b) 加えて、特定日E開示請求事実については、別件開示決定により、

- ・ 「特定日E付け行政文書開示請求書（括弧内略）により、特定財務局長に対し、『請求する行政文書の名称等』を『管内の国有財産、および旧国有財産について【陳情事案】として扱われたものが一覧できるもの（個別の事案の資料すべてでなく、各々の事案の所在地が分かる程度のもの。必ずしもリスト化されていなくても結構です）』とする開示請求（括弧内略）をした」

としても開示されており、このことからしても、当該事実が法5条1号又は2号イ所定の不開示情報に該当しないことは明らかである。

(c) 以上のとおり、諮問庁の主張が、特定日E開示請求事実が不開示情報に該当することを前提とするものだとしても、当該主張には理由がない。

c 本件対象文書の開示により、特定日E開示請求を行った特定個人が帰属する特定法人の正当な利益を害するおそれはないこと

(a) また、仮に、諮問庁の上記（ア）の主張が、特定日E開示請求事実を公にした場合、「当該特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」がある旨を主張するものだとしても、特定日E開示請求に係る開示文言、すなわち、「管

内の国有財産、および旧国有財産について、『陳情事案』として扱われたものが一覧できるもの（個別の事案の資料すべてでなく、各々の事案の所在地が分かる程度のもの。必ずしもリスト化されていなくても結構です。）との文言（以下「本件開示請求文言」という。）については、その著作者は、特定日E開示請求を行った自然人（以下「本件特定個人」という。）であって、本件特定個人が業務従事者として帰属する法人（以下「本件特定法人」という。）ではない（著作権法15条1項参照）。

したがって、仮に、本件開示請求文言について、同法2条1項1号にいう「著作物」としての性格が認められるとしても、本件特定法人は、本件開示請求文言に係る著作権を有しておらず、また、その他の知的財産権等を有しているとも認められない。

- (b) なお、取材手法に関する先例答申である平成15年度（行情）答申第175号（答申日：平成15年7月3日）は、行政文書開示請求書中の「請求する行政文書の名称等欄」記載の文言のうち、「開示請求の時点においては、一般に知り得る以上の内容を適示したもの」に関し、「このような情報が開示されると、特定法人がどのような文書名を示して開示請求を行ったのかという取材活動の手法が明らかになるとともに、どのような情報を収集したかといった取材の成果を推測させるおそれが生ずることは否定できず、当該情報は、報道機関たる同法人にとって、公にすることにより、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」旨の判断を示している。ついては、当該答申の趣旨に鑑み、以下、本件開示請求文言を公にすることにより、本件特定法人の正当な利益を害するおそれがあるかについて検討しておく。
- (c) この点、①財務省組織令が、同省大臣官房地方課の所掌事務の一つとして、「財務省の所掌事務に関する陳情及び請願に関すること」を挙げており（同令17条10号）、また、②財務省は、同省理財局作成の「特定学校法人の国有地売却に関する決裁文書について」と題する報告書（特定日M付け）において、
- ・ 「普通財産の貸付けに係る承認申請について」と題する決裁文書（特定日N付け）に【※本件は、特定月、特定国会議員Aから特定局Bへの陳情案件。】との文言を削除する改ざんを行ったこと、
 - ・ 当該決裁文書に【特定国会議員B秘書から財務省に『特定

財務局Bから特定学校法人に示された概算貸付料が高額であり、何とかならないか。』と相談。】との文言を削除する改ざんを行ったこと、

- ・ 「普通財産の貸付けに係る承認申請について」と題する決裁文書（特定日O付け）に【※本件は、特定月、特定国会議員Aから特定局Bへの陳情案件。】との文言を削除する改ざんを行ったこと、
- ・ 当該決裁文書に【特定国会議員B秘書から財務省に『特定財務局Bから特定学校法人に示された概算貸付料が高額であり、何とかならないか。』と相談。】との文言を削除する改ざんを行ったこと、
- ・ 当該決裁文書に【特定国会議員C秘書が特定財務局Bに来局し「特定財務局Bから特定学校法人に示された概算貸付料が高額であり、何とかならないか。」と相談。】との文言を削除する改ざんを行ったこと
- ・ 「承諾書の提出について」との標題の文書（特定日P付け）に【※特定月、特定国会議員A事務所（■■秘書）から陳情があったもの。】との文言を削除する改ざんを行ったこと

などを公表しているところ、上記①及び②の事情に照らすと、特定日E開示請求の時点において、（a）財務省及びその地方部局（支局）である各財務局（支局）（以下、併せて「財務省等」という。）が、国有財産の管理・処分等に関する陳情を日常的に受けていたことや、（b）財務省等が、そのような案件を「陳情案件」と呼んでいたことは公知の事実であったものといえる。

このように、特定日E開示請求の時点で、財務省等に対する「陳情案件」の存在は公知の事実であった以上、本件開示請求文言、すなわち、「管内の国有財産、および旧国有財産について、『陳情事案』として扱われたものが一覧できるもの」との文言について、本件特定法人独自の取材手法や取材結果を前提とする内容を含むものとは解されない。

- （d）以上のことからして、特定日E開示請求事実を開示したとしても、「当該特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」はない。

イ 本件対象文書のうち、本件特定個人に係る個人識別情報を除いた部分は、法6条に基づく部分開示の対象となること

本件対象文書については、本件特定個人に係る個人識別情報（以下

「本件個人識別情報」という。)が記載されている可能性があるところ、本件対象文書のうち、本件個人識別情報を除く部分が公にされたとしても、その時点で本件特定個人の氏名等を認識していない者は、他の情報との照合を行うなどして、特定日E開示請求を行った者(本件特定個人)を特定することはできない。

すなわち、本件個人識別情報が記載されていない部分の開示により、本件特定個人の権利利益が害されるおそれはない以上、本件対象文書のうち、本件個人識別情報を除いた部分は、法6条に基づく部分開示の対象となる。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

- (1) 令和3年8月19日付け(同月20日受付)で、法3条に基づき、審査請求人から処分庁に対し、本件対象文書について開示請求が行われた。
- (2) これに対して、処分庁は、法9条2項の規定に基づき、令和3年10月19日付け財文第279号により、不開示決定(原処分)を行った。
- (3) この原処分に対し、令和4年1月18日付け(同月19日受付)で、行政不服審査法2条の規定に基づき、審査請求が行われたものである。

2 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、審査請求書の記載によると上記第2の2(1)のとおりである。

3 諮問庁としての考え方

仮に存在するとした場合の本件対象文書は、本件対象文書に記載される開示請求者である特定法人に関する情報を含むものである。

このため、その情報を公にした場合、特定法人の活動状況が競合他社に知られ不利益が生じる可能性があるなど、当該特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、本件対象文書の情報は法5条2号イの不開示情報に該当する。そして、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで当該特定法人が財務大臣に対して開示請求を行った事実の有無という、一般に公にされることのない、本来競合他社に秘匿されるべき活動状況が明らかになるものであることから、法8条の規定に基づき、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。

4 その他

審査請求人は、その他種々主張するが、諮問庁の判断を左右するものではない。

5 結論

以上のことから、処分庁が法9条2項に基づき行った原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。

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4年4月18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5月23日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年10月27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、その存否を答えるだけで、法5条2号イに規定する不開示情報を開示することになるとして、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにせず不開示請求を拒否する決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書を開示するよう求めているところ、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) 本件開示請求は、開示請求書の記載によれば、特定法人を名指しした上で、特定法人が行政文書開示請求を行ったことを前提に、当該開示請求に関して、特定財務局Aが作成した特定の名称の文書の開示を求めるものであり、本件対象文書の存否を答えることは、特定法人が行政文書開示請求を行ったことを受けて特定財務局Aが特定の名称の文書を作成した事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにする結果を生じさせるものと認められる。

そこで、以下、本件存否情報の不開示情報該当性について検討する。

- (2) 本件存否情報は、特定法人による開示請求があったことを前提とした上での文書の作成事実の有無であるから、当該情報は、特定法人にとって一般に公にされることのない、本来競合他社に秘匿されるべき活動状況であると認められることから、これを公にした場合、特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることは否定できない。
- (3) なお、審査請求人は、上記第2の2（1）ウにおいて、別件開示決定により本件内部通報書はその全部が開示されていることから、本件存否情報は、法5条2号イの不開示情報に該当しない旨主張するが、別件開示決定は行政機関個人情報保護法に基づく開示請求に係るものであるところ、本件開示請求は法3条の規定に基づくものであるから、審査請求人の当該主張を採用することはできない。
- (4) したがって、本件存否情報は、法5条2号イの不開示情報に該当すると認められるため、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らか

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

(1) 審査請求人は、法6条に基づく部分開示を求めているが、上記2のとおり、本件は、本件対象文書の存否を明らかにすること自体が、本件存否情報という法5条2号イの不開示情報を開示することとなるのであるから、この点に関する審査請求人の主張に理由はない。

(2) 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、当該情報は同号イ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 白井玲子, 委員 常岡孝好

別紙（本件対象文書）

財務省の職員が職務上取得した文書であって、作成名義を特定財務局Aとし、作成日付を特定日Qとし、名称を「特定法人からの行政文書開示請求への対応について」とする文書