

諮問庁：日本司法支援センター

諮問日：令和4年5月19日（令和4年（独個）諮問第5014号）

答申日：令和4年11月14日（令和4年度（独個）答申第5022号）

事件名：本人に係る代理援助事件に関する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

「特定援助番号に係る援助事件記録一式」に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」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

独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、令和4年1月17日付け司支東京第370号により、日本司法支援センター（以下「センター」、「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。）につき、別紙に掲げる不開示部分1ないし5（以下、順に「本件不開示部分1」ないし「本件不開示部分5」といい、併せて「本件不開示部分」という。）を不開示とした決定の取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が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。

（1）審査請求書

ア 審査請求の理由

本件は、すでに終結決定された特定援助番号の自己の事件（以下、この項目において「審査請求対象事件」という。）が実際には未解決であり、その未解決の請求権（未払解決金支払請求権）は審査請求対象事件が発端となって生じた請求権であることを示して処分庁に対し再度民事法律扶助の開始を求めて事件調書及びその別紙を送信し（甲2：略）、受任者とする代理援助開始決定を得た（以下、この項目において「未解決法律扶助事件」という。）（甲3：略）。審査請求人が、その請求権を訴訟上行使するにあたりなすべき事実確認を行うため、審査請求対象事件の事件処理経過が記載された処分庁の保有する自己を本人とする保有個人情報一式の開示を請求したところ、一部を不開示とする決定を受けたことから、処分庁に対

し、その不開示決定処分を取り消しを求めるものである。

原処分が不開示とした情報は大層多いが、開示請求の目的はあくまで未解決法律扶助事件の円滑な遂行に必要な情報を得ることにあるため、本審査請求においては、未解決法律扶助事件の紛争解決に必要な、受任者の審査請求対象事件についての評価や判断等、また事件処理の経緯がわかる情報、とりわけ審査請求人の請求権を左右する事実である相手方の（略）への対応についての情報及び事件終結にあたっての処分庁の判断がわかる情報であると考えられる本件不開示部分1ないし5に限って、不開示とされた決定を取り消すよう求めることとした。

イ 原処分が不当であり取り消されるべき理由

(ア) 不開示情報とされた本件不開示部分1ないし5は、利用及び提供の制限（法9条）の対象となる情報に該当しないこと

原処分を通知した令和4年1月17日付「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（以下「原処分通知書」という。）には、開示する保有個人情報の利用目的を「民事法律扶助業務の円滑な遂行のため」としている。

法9条1項は、独立行政法人等に対し利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することを禁じるが、利用目的に合致した利用や提供については、制限しない。

処分庁は、審査請求人の未解決法律扶助事件の代理援助を開始決定したが（甲3：略）、代理援助の利用条件は「勝訴の見込みがないとはいえないこと」「民事法律扶助の趣旨に適していること」であるから、未解決法律扶助事件の援助開始決定にあたってその発端となった審査請求対象事件の保有個人情報も利用した上で開始を決定したものと考えられる。

処分庁が審査請求対象事件の保有個人情報を別事件の審査に利用することが「民事法律扶助業務の円滑な遂行のため」という利用目的に合致するのであれば、未解決法律扶助事件の解決のためその発端となった審査請求対象事件の保有個人情報を本人に対して提供し、紛争解決のために利用させることも「民事法律扶助業務の円滑な遂行のため」という保有個人情報の利用目的に合致するはずである。

「事実関係の正確な把握は、弁護実務の根本に位置するものであって、紛争の適正かつ妥当な解決は、事実関係の正確な把握がない限りこれをなし得ないといっても過言ではない。このため、弁護士は、依頼者から聴取した事実関係を鵜呑みにせず、依頼者が提示した証拠と対照しこれを検討するにとどまらず、自ら事実関係を調査し、証拠を収集し、もって真実の発見に努めなければならない。弁

護士は、当事者の代理人として、主張及び立証を尽くすため、あらかじめ、証人その他の証拠について事実関係を詳細に調査しなければならない（規則（民事訴訟規則）85条）のである。」（甲4司法修習所編 七訂「民事弁護の手引」日本弁護士連合会 p 21から22）とされる。

審査請求対象事件の事件記録調査により受任者は紛争解決のために事実関係の客観的な調査をすることができるから、これを開示することはまさに「民事法律扶助業務の円滑な遂行のため」に資し、処分庁の保有個人情報の利用目的と完全に合致する。ところが不開示により事実関係の正確な把握が阻まれるため、誰を被告にしてどのような請求権を行使するのが実体に即し、また審査請求人に有益な訴訟活動となるのかを検討するための証拠がなく、事件処理の方針が立たない。個別代理援助契約を締結すると受任者に立替金が支払われるため、事実関係不明のまま契約を締結すると前任の受任者と審査請求人との間で新たな紛争を生じる可能性があり、そのような事態を回避するには事実関係を調査する方法を確保するまで契約を保留せざるを得ず、事件解決に着手できない。受任者はその事情を処分庁に説明し（甲5：略）、処分庁はこの説明を受領して契約の保留に同意したが、開示には応じていない。

審査請求人の権利行使を妨げることが処分庁の本意とは思わないが、民事裁判等手続の援助業務を必要とする者にとって利用しやすいものとなるよう配慮する義務を負う（総合法律支援法32条）処分庁が、未解決法律扶助事件の開始決定において自ら利用した本人の情報を、必要とする本人には開示しないという原処分は明らかに公平を欠くから、本件不開示部分1ないし5を審査請求人に開示すべきである。

（イ）本件不開示部分1及び2の原処分通知書記載の不開示情報該当性に関する検討

本件不開示部分1は「（案）決定書」、本件不開示部分2は「本部民事法律扶助課照会票」と題される文書であり、作成日は前任の受任者の終結報告書より後の日付であるから、処分庁が終結決定をするに際して作成されたものと考えられる。

処分庁業務方法書56条によれば、事件が終結し、受任者等から終結報告書が提出されたときは、地方事務所長は地方扶助審査委員の審査に付し、その判断に基づき、援助の終結決定をするとされる。また終結決定時の審査・決定事項について、業務方法書57条において以下のように定める。

「地方事務所長は、終結決定において、事件の内容、終結に至っ

た経緯その他の事情を勘案して次の各号に掲げる事項を決定し、立替金の総額を確定する。

- 一 報酬金の額、支払条件及び支払方法
- 二 追加支出の額、支払条件及び支払方法
- 三 援助終結後の立替金の償還方法（事件進行中の償還方法を継続する場合はその旨）
- 四 第59条の2第1項の規定により立替金の償還を猶予する場合はその旨

2 前項第1号に掲げる支払方法の決定に当たっては、被援助者が事件に関し相手方等から金銭その他の財産的利益（以下「金銭等」という。）を得た場合には、報酬金の全部又は一部を、立替えではなく、被援助者が直接受任者に支払うものとする。ただし、やむを得ない事情があるときは、地方事務所長は、報酬金の全部又は一部の立替えを決定することができる。」

終結決定やその際行われる報酬金等の決定の判断のために、事件の内容、終結に至った経緯その他の事情が決定に関与する審査委員に提供されており、「(案)決定書」もその一部と思われる。また「本部民事法律扶助課照会票」の存在は、通常行わない本部照会を地方事務所が行っていることを示すようであり、審査請求対象事件の受任者の終結報告にはなにか特別に本部に照会する必要のある事情があったことが推認できる。

処分庁はこれらの不開示部分が処分庁内部の検討に関する情報であり、このような情報を開示することにより処分庁内部における率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が損なわれるおそれ（法14条4号）と民事法律扶助業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ（法14条5号柱書）があるとするが、下記のとおりその主張は理由がない。（下記福岡高等裁判所平成20年5月19日決定参照）。

a 北九州市生活保護記録提示命令申立事件・福岡高等裁判所決定（平成20年5月19日）（甲6：略）の判断

国家賠償訴訟の準備のために生活保護ケース記録等の提示を求めた北九州市の男性の遺族にこれを提示しなかった北九州市に対し、「保護記録は客観的事実を前提として専門的な知見に基づき評価、所見を記載したものであるから、開示しても公務に著しい支障を生ずるおそれはない」として、市に不開示部分の提示を命じた決定（以下「福岡高裁決定」という。）である。

（最高裁も支持）

市の「イ（ア）本件不開示部分は、ケースワーカー等や民生委

員が、開示されないことを前提に、要保護者等についての評価、所見等を「率直に」記載したものであり、要保護者等の主観とは食い違っている場合が大いに考えられるため、それが要保護者等の知るところとなると、要保護者等の誤解や不信感、無用の反発等を招く事態が生ずる相当程度の蓋然性が認められ、そのために事務が停滞してしまうことが大いに考えられ、また、処分庁の意思形成過程の情報であるケースワーカー等の所見や意見が民事訴訟で争われることにもなるのであるから、その結果、ケースワーカー等や民生委員が自らの率直な評価、所見等を記載することを差し控えるようになり、あるいは差し障りのない表現のみを記載するようになり、面接記録票、ケース記録票等福祉事務所長が保護の要否を判断する際の基礎資料となる記録の記載内容が極めて形骸化、空洞化したものになる結果、福祉事務所長の継続的かつ適切な保護の決定・実施が困難になり、生活保護事務の遂行に著しい支障を生ずるおそれがある」旨の主張に対して裁判所は、「本件不開示部分は、客観的な事実を前提としてケースワーカー等や民生委員が専門的な知見に基づき評価、所見を記載したものと認められ、そのような評価や所見等が要保護者等へ開示されたからといって、直ちに要保護者等が誤解や不信感を抱くとは認め難い。そして、評価や所見等が上記のようなものであれば、自ずからその記載内容も定まってくるものと考えられ、ケースワーカー等の所見や意見が民事訴訟で争われることにより、自らの率直な評価、所見等を記載することを差し控える性質のものとは考え難い。しかも、そもそも、生活保護の制度が日本国憲法二五条の生存権保障の理念に基づくものであって、すべての国民に対し、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するものである（生活保護法一条参照）ことにかんがみると、生活保護に関する事務の客観性、透明性の担保を否定するような相手方（市）の主張は到底採用できないものである。

したがって、本件不開示部分は、その提示により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生ずる具体的なおそれがあるものとは認められない。」と判示する。

b 福岡高裁決定との比較検討による不開示理由の不存在

処分庁は総合法律支援に関する事業を行うことを目的として総合法律支援法に基づき設立された公共性の高い組織であり、その業務を必要とする者にとって利用しやすいものとなるよう配慮する義務を負う（総合法律支援法32条）。また、処分庁内

部で意見交換や意思決定を行うのは処分庁の職員や法律と裁判に精通している者の中から選任された審査委員たる弁護士や司法書士等である。弁護士等である審査委員が援助開始や終結の審査にあたりなされる意見交換や意思決定は客観的事実に基づく専門的な知見から行われているはずであり、弁護士は基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とし、その使命を自覚し、自らの行動を規律する社会的責任を負うから（甲7：略。弁護士職務基本規程前文）、その評価や所見は率直であっても弁護士としての規律を自覚した上で発せられたものであり、判断も客観的事実に基づく専門的な知見から導かれているはずである。司法書士も、「司法書士は、信義に基づき、公正かつ誠実に職務を行う。」（甲8：略。司法書士倫理2条）とされるから、同様の規律の下に意見や所見を述べているはずである。そのような規律や専門性の下での意見や所見、意思決定の過程を記録した情報を審査請求人に開示したからといって直ちに審査請求人が誤解や不信感を抱くとは言えないし、すでに意思決定の終了したそれらの情報を開示することが率直な意見交換や中立な意思決定の妨げとなる具体的なおそれは存在しない。（「日本司法センターにおける個人情報保護に関する法律に基づく処分に係る審査基準」6号「6 意思決定後の取扱い等」参照）

（略）総合法律支援法の趣旨を実現すべき公共性を有する処分庁がその事務の客観性や透明性の担保を否定してこれを不開示とする主張はその使命にそぐわないし、原処分における処分庁の主張は福岡高裁決定で退けられた主張と同様で本件不開示部分1及び2を不開示とする理由は根拠がないから、取り消されるべきである。

（ウ）本件不開示部分3ないし5の原処分通知書記載の不開示情報該当性に関する検討

本件不開示部分3は「終結報告書」と題する文書の裏面中の一部、本件不開示部分4は「明け渡し完了後の交渉経緯及び被援助者への最後の手紙」と題する文書のうち写真等を除くページ番号1、2、3、4、5及び5（計6ページ）が付された記載全て、本件不開示部分5は「上申書」と題する文書の本文全てであり、作成者はいずれも前任の受任者である。

処分庁は、これらを不開示とした理由を、「前任の受任者の率直な所見又は意見に当たる情報であり、開示することにより、受任者が民事法律扶助制度による事件の受任を控える事態を招き、民事法律扶助制度事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」とし、

法14条5号柱書を根拠と主張する。

しかし、上記福岡高裁決定と比較検討すれば、上記と同様に、処分庁の主張には理由がないことが明らかである。すでに述べるとおり、(略)は客観的事実に基づく専門的な知見で評価や所見を記すべき立場であるから自ずからその記載内容も定まり、その意見や所見、評価が記録された情報を審査請求人に開示したからといって直ちに審査請求人が誤解や不信感を抱くとは言えないから、開示に堪えないはずはない。さらに、開示された受任者作成による特定年月日A付「ご連絡」(以下「特定年月日A付ご連絡」という。)と題する文書において、前任の受任者は審査請求人にあてて「4 当職においても、法テラスに対しては、審査請求人様の負担がかからないよう上申していきます。最終的には法テラスの判断となってしまいますが、何とか、審査請求人様のお気持ちやお立場を法テラスに理解して貰うよう努力させていただく次第です。」と述べ、審査請求人のために処分庁に上申したり、審査請求人の気持ちや立場を代弁すると約束している。

本件不開示部分3ないし5はいずれも「特定年月日A付ご連絡」の後に作成され、終結報告にあたり上記の約束を果たすため受任者が処分庁に提出したものと考えられるから、これを審査請求人に開示しても何らの支障もなく、不開示とする理由がない。

処分庁は「開示することにより受任者が民事法律扶助制度による事件の受任を控える事態を招き」などと述べるが、受任者が民事法律扶助事件の受任を控えるということなどがあるとは想像もできない一般の人である審査請求人には何の説得力もない理由であり、根拠も不明である。よって本件不開示部分3ないし5は、法14条5号柱書に該当するような不開示情報は含まれないから、原処分を取り消し、開示すべきである。

ウ 結語

以上のとおり、原処分において本件不開示部分1ないし5を不開示とした決定には理由がなく、いずれも法の定める不開示情報には該当しないので、これら全てを開示するように求める。

仮に、本件不開示部分1ないし5がなお不開示情報を含むとする場合においても、法16条に基づき、審査請求人の権利利益の保護のため特に必要があると認めて裁量的開示をするよう求める。

(添付書類：略)

(2) 意見書

諮問庁の原処分を取り消すことを求める。

ア 審査請求に至るまでの経緯

(ア) 諮問庁に対し本件開示請求をするに至った事情

(審査請求人の特定又は推測されるおそれがある情報が記載されているため、記載は省略する)。

(イ) 本件開示請求及び本件審査請求をするに至った事情

審査請求人は自らの生活や財産を保護するため、本件援助対象事件に関連する自らの財産権、あるいは民事上の債務あるいは刑事上の責任について、どのように受任者によって処理されたかを確認すること、また諮問庁に対する債務の額について受任者のどのような報告に基づき決定されたかを確認することを目的に、本件開示請求を行った(甲10:略)。諮問庁は、本件不開示部分について行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(原文ママ)14条4号及び5号柱書該当性を主張して不開示とし、本件審査請求に対する理由説明書(令和3年司支東京第370号)においてもなお原処分は妥当と主張するが、審査請求人は、本件審査請求で原処分の取り消しを求める本件不開示部分1ないし5には法14条2号イ及びロあるいは3号に該当する情報も含まれ、開示することが審査請求人の権利保護にとって必要な情報にあたることから、事実を精査し、利益を考量して上で判断いただくように求める。

イ 不開示情報該当性について

(ア) 本件不開示部分1について

a 法14条4号及び5号柱書き該当性について

本件不開示部分1は諮問庁が本件援助対象事件の援助の終結を決定し、審査請求人に通知した「決定書」(甲9:略)の案である。通知された「決定書」では本件不開示部分1に相当する②「決定内容」欄以下の記載は全て開示されており、記載内容は、諮問庁が「受任者から提出された報告書から事件の進捗状況や結果を把握し、費用の精算や報酬等の決定を」行ったものである(諮問庁の理由説明書2(1)参照)。終結の際の決定事項は諮問庁の「業務方法書」57条(甲12:略)において以下のように定められている。

「地方事務所長は、終結決定において、事件の内容、終結に至った経緯その他の事情を勘案して次の各号に掲げる事項を決定し、立替金の総額を確定する。

一 報酬金の額、支払条件及び支払方法

二 追加支出の額、支払条件及び支払方法

三 援助終結後の立替金の償還方法(事件進行中の償還方法を継続する場合はその旨)

四 第59条の2第1項の規定により立替金の償還を猶予する

場合はその旨

2 前項第1号に掲げる支払方法の決定に当たっては、被援助者が事件に関し相手方等から金銭その他の財産的利益（以下「金銭等」という。）を得た場合には、報酬金の全部又は一部を、立替えではなく、被援助者が直接受任者に支払うものとする。ただし、やむを得ない事情があるときは、地方事務所長は、報酬金の全部又は一部の立替えを決定することができる。」

審査請求人に通知された「決定書」には、「業務方法書」57条に基づく決定事項である、「センター立替金合計（税込）A円（内訳：報酬金A円）、その他決定事項・受任者からの報告により、援助終結とする。・報酬金はA円とし、別途センターが立替える。」等が記載されている（甲9：略）。

ところで、この決定を行うために諮問庁は内部の処理規定や配布物を備えている。報酬や立替金の額等は「代理援助立替基準」（甲13：略）、諮問庁に対する償還金額は「受任者・受託者の皆様へ《重要》援助事件に関する留意事項のご説明」（甲14：略）等がそれである。諮問庁の決定はインターネット上で公開あるいは配布されているこれらの基準や配布物の記載にのっとりなされており、事実、審査請求人に対し決定された報酬金の額は「解決金B円を得た」という前提であれば基準どおり、（略）原則どおりの処分であるとわかる。つまり本件不開示部分1は諮問庁の主張するような「センター内部の審査手続きにおける意見交換や決定に至る検討の過程が記録されている」文書ではなく、内部の処理規定に沿って事務的定型的に終結決定を処理するためのいわば「たたき台」として作成されたものと考えられる。ここに諮問庁のこのような検討等に関する情報が若干記載されてあったとしても、「審議、検討等に関する情報については、国の機関等としての意思決定が行われた後は、一般的には、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなることから、本号の不開示情報に該当する場合は少なくなるものと考えられる」（「個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」p193）し、また本不開示情報1（原文ママ）に記載される内容は諮問庁の内部処理規定に依拠することから、これを審査請求人に開示しても、他の事件の決定になんらの影響も及ぼし得ず、「例）同種のものが反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの（「個人情

報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け）」p195）」にも該当しない。よって、法14条4号及び5号柱書きには該当しない。

b 法14条2号ロ該当性について

本件不開示部分1は、審査を担当した審査委員又はセンター職員について、「開示請求者以外の個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により開示請求者以外の特定の個人を識別することができるもの」（法14条2号）もあると考えられる。

上記aに述べるとおり、本件不開示部分1には、諮問庁が「受任者から提出された報告書から事件の進捗状況や結果を把握し、費用の精算や報酬等の決定を」行うための情報が記載されている。受任者に与える報酬金の額等を決定するため諮問庁が把握する情報は「現実に入手した金額（あるいは受けた利益）」

（甲13：略）であり、本件不開示部分1にはこれに関する情報が記載されていると考えられる。そして不開示部分の開示を受けないと、審査請求人はなぜ諮問庁により解決金がB円と判断されているのか（甲9：略）、受任者が相手方の請求するままに審査請求人の未払残金の支払請求権を消滅させたかどうかの状況や結果が判明せず、請求権を行使することができない。この未払残金の請求権は法14条2号ロで定める「人の財産」にあたり、審査請求人の請求権を保護するため本件不開示部分1は開示することが必要な情報である。

(イ) 本件不開示部分2について

a 法14条4号及び5号柱書き該当性について

これを開示すると「審査を担当した審査委員又はセンター職員が決定の理由につき利用者等から直接詰問される可能性を懸念し、率直な意見交換がなされなくなる」と処分庁は主張するが（参考：開示決定通知書別紙の6番目の文書（本件不開示部分2は「8行目以下の記載全て」に該当））、審査請求人は本件不開示部分2が記録された文書において担当者や内線番号の不開示処分には異議を述べておらず、少なくとも作成者に対し詰問等行うことはあり得ない。確率論的なおそれだけで法12条に基づく審査請求人の開示請求権を恣意的に制限するのは不当である。

「基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とし、その使命を自覚し、自らの行動を規律する社会的責任を負う」（甲7：略）

弁護士等が諮問庁では審査の任にあたる以上、その意見や所見は率直であっても弁護士等としての規律を自覚した上で発せられたものであり、客観的具体的事実に基づく専門的な知見から導かれた公正な判断であるはずであるから、そのような規律に従い作成された情報を審査請求人に開示すると率直な意見交換や中立な意思決定の妨げとなるという主張には根拠がなく、法14条4号及び5号柱書きに該当すると主張する前提を欠く。

b 法14条2号ロ該当性について

本件不開示部分1同様、本件不開示部分2には、終結決定に必要な情報として審査請求人の財産権を保護するために必要な情報が記載されていると考えられるので、法14条2号ロに該当し、開示すべきである。

(ウ) 本件不開示部分3について

以下のとおり分けて意見する。

a 「「終結報告書」裏面中1(2)欄「被援助者の受けた経済的利益の評価額等」に記入されたもの全て」について

(a) 法14条4号及び5号柱書き該当性について

当該不開示部分には、金銭上の利益以外の経済的利益の評価額を記載するとされている。記載の目的は、報酬金決定上の参考事項の報告であるから、記載される経済的利益は所見や意見に左右されない客観的事実に基づいた数字が記載されているものと考えられる。客観的事実に基づく数字を開示しても法14条4号及び5号柱書きのおそれは生じないから、原処分には理由がない。

(b) 法14条3号但書該当性について

当該不開示部分は、作成者である受任者の事業に関する情報であり、法14条3号に該当する。しかし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報については、不開示情報から除外される。開示されている情報によれば、「相手方から支払いを受ける金額B円、すでに支払いを受けた金額C円、今後受けるべき金額D円、履行の確実性に関する判断 相手方より(略)の主張あり」(原文ママ)と判明するが、「金銭の支払い請求を排除した事件」には記載がないので(略)に関する結論が不明である。当該不開示部分を開示しないと審査請求人の未払残金の請求権の存否及びその行使の権利可能性を確認できない。審査請求人の生活または財産を保護するために必要な情報であるから、不開示情

報にあらず、開示されるべきである。

- b 「「終結報告書」裏面中2の欄「特に努力した事項、報酬金の希望額やその支払方法、ご意見等がありましたら、ご記入ください（審査の結果、ご希望にそえないこともありますのでご了承ください）。」に記入されたもの全て」

- (a) 法14条4号及び5号柱書該当性について

当該不開示部分には受任者の意見が記載され、「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」には当たらず、法14条4号には該当しない。

諮問庁はこれらの所見及び意見について、一部でも開示した場合、審査請求人から受任者への非難や苦情を誘引するおそれがあるため、民事法律扶助業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり5号柱書にもあたると主張する。「理由説明書」において諮問庁は、審査請求人が審査請求書で引用した福岡高等裁判所平成20年5月19日決定（甲6：略）について「当該保護記録の対象者である要保護者が死亡していることを「公務の遂行に著しい支障を生じるおそれ」がないこととして挙げている」とし、本件ではそのような事情は認められないから事案を異にし、同決定の射程は及ばないと反論するが、そもそも当該決定の結論は「本件不開示部分は、その提供により公共の利益を害し、又は公務の遂行に著しい支障を生じる具体的なおそれがあるものとは認められない。」とし、「仮に上記判断が相当でないとしても」本件においては、本件保護記録の対象者であるAはすでに死亡しているから誤解や不信感のおそれは「全くない」と判示している。一般論としての抽象的なおそれに留まるものを不開示の理由とすることは認めないというのが決定の趣旨であり、死亡していることを理由にしたものではない。諮問庁は判示を故意に捻じ曲げているだけで5号柱書に該当するという根拠にはなり得ず、該当しない。

- (エ) 本件不開示部分4について

- a 法14条4号及び5号柱書該当性について

当該不開示部分は受任者作成の文書のため「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」には当たらず、法14条4号には該当しない。また、5号柱書にも該当しない理由は本件不開示部分3において述べたとおりである。

- b 法14条3号但書該当性について

当該不開示部分は、作成者である受任者の事業に関する情報であり、法14条3号に該当するが、但書に該当する情報は不開示情報から除外される。「明け渡し完了後の交渉経緯及び被援助者への最後の手紙」という文書名により、受任者がどのような事件処理をし、結局（略）を行ったかどうかを審査請求人に説明する内容であると考えられる情報であり、審査請求人の生活または財産を保護するために必要な情報であるから、不開示情報にあらず、開示されるべきである。

(オ) 本件不開示部分5

a 法14条4号及び5号柱書該当性について

当該不開示部分は受任者作成の文書のため、本件不開示部分5同様に（原文ママ）法14条4号には該当しない。また、5号柱書にも該当しない理由は本件不開示部分3において述べたとおりである。

b 法14条3号但書該当性について

当該不開示部分は、作成者である受任者の事業に関する情報であり、法14条3号に該当するが、但書に該当する情報は不開示情報から除外される。「上申書」という文書名とそれが終結報告書とともに提出されていることから、定型の書式で報告すべきとされている以外の事項を特に諮問庁に上申しているとわかる。そのうち、どのような事件処理をし、結局（略）を行ったかどうかについて記載されている情報があれば、その部分については、審査請求人の生活または財産を保護するために必要な情報であるから、不開示情報にあらず、開示されるべきである。

ウ 結論

以上のとおり、諮問庁の主張には理由はない。さらに、諮問庁は甲9号証（略）や甲11号証（略）等の審査請求人に通知した「決定書」を開示していないし不開示理由も示していないから、原処分は違法であり、取り消されるべきである。

（注：添付資料は省略する。）

第3 諮問庁の説明の要旨

センターは、以下の理由により、原処分を維持することが相当と考える。

1 本件審査請求の経緯

(1) 審査請求人は、令和3年12月9日付けで、法13条1項の規定に基づき、センターに対し「特定援助番号に係る援助事件記録一式」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、センターは同月14日付けでこれを受理した。

- (2) センターは、本件開示請求に対応する保有個人情報として、センター
地方事務所の保有する法人文書に記録されている保有個人情報を特定し、
令和4年1月17日付けで本件対象保有個人情報につき一部開示決定
(原処分)を行った。
- (3) これに対して、審査請求人は、令和4年4月18日付けで、センター
に対して、原処分のうち本件不開示部分1ないし5の取消しを求める審
査請求(以下「本件審査請求」という。)を行い、センターは同月19
日付けでこれを受理した。

2 本件審査請求に理由がないこと

(1) 本件対象保有個人情報の特定について

センターは、経済的に余裕がない方が法的トラブルに遭ったときに、
無料で法律相談を行い(「法律相談援助」)、弁護士・司法書士の費用
等の立替えを行う(「代理援助」)、「書類作成援助」)民事法律扶助業
務を実施している。

民事法律扶助における代理援助、書類作成援助を利用しようとする者
からの申込みがあったときは、地方事務所長は、その案件を地方事務所
法律扶助審査委員(以下「審査委員」という。)の審査に付し、援助開
始決定又は援助不開始決定を行うこととしている。

そして、代理援助の援助開始決定をした場合は、代理援助を申し込ん
だ者(以下「被援助者」という。)、援助を行う案件の処理を受任した
者(以下「受任者」という。)及びセンターの三者間で「代理援助契約」
を締結することとなっている。

受任者は、代理援助契約書に基づいて、センターへ事件の進捗状況や
結果を報告する責務があり、センターは、受任者からの報告に基づいて、
費用の立替えや報酬の算定等の手続を適切に行う義務があるが、事件そ
のものの進行については依頼者である被援助者と受任者との間で協議さ
れるものであり、センターが関与することはないため、センターは、受
任者から提出された報告書等から事件の進捗状況や結果を把握し、費用
の精算や報酬等の決定を行うこととなる。

センターが行う上記決定等については、地方事務所長が審査委員の審
査に付し、その判断に基づき、所定の事項の決定をしている。

本件対象保有個人情報は、地方事務所において処理した「特定援助番
号に係る援助事件記録一式」であり、センターにおいて実施している民
事法律扶助業務に係る文書である。

(2) 原処分の妥当性について

本件対象保有個人情報中、原処分において不開示とした部分のうち、
審査請求人が本件審査請求においてその取消しを求めているのは、①審
査請求人の援助事件の開始、終結に関し、センター職員や審査委員にお

いて検討した内容を記載した部分（本件不開示部分1及び2）及び②受任者の意見を記載した部分（本件不開示部分3ないし5）である。

審査請求人は、「各不開示部分はいずれも法14条4号及び5号柱書には該当しない。」旨主張するが、以下のとおり原処分は正当である。

ア 審査請求人の援助事件の開始、終結及び不服申立てに関し、センター職員や審査委員において検討した内容を記載した部分（本件不開示部分1及び2）

当該部分は、援助事件に係る審査を行うために作成された文書であり、センター内部の審査手続における意見交換や決定に至る検討の過程が記録されている。

このような情報を開示した場合、審査を担当した審査委員又はセンター職員が決定の理由につき利用者等から直接詰問される可能性を懸念し、率直な意見交換がなされなくなり、民事法律扶助業務に係る意思決定等の中立性が損なわれ、ひいては、審査委員等の引き受け手の確保に支障が生じるなど、センターにおける民事法律扶助業務の円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、当該部分は、法14条4号及び5号柱書に該当する。

イ 受任者の意見を記載した部分（本件不開示部分3ないし5）

当該箇所は、受任者の率直な所見及び意見に関する記載であるところ、かかる所見及び意見については、受任者が被援助者に開示することを予定しておらず、受任者からは、同所見及び意見を被援助者に開示することについての同意を得ていないことから、これらの所見及び意見について一部でも開示した場合、審査請求人から受任者への非難や苦情等を誘引するおそれがあるため、法14条4号に該当する。

上記のような非難や苦情等を誘引するおそれがあるとなると、今後、受任者が終結報告書等に率直な意見の記載を控えたり、さらには、民事法律扶助による事件の受任を控えることにもつながり、ひいてはセンターの民事法律扶助業務の性質上その事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、当該箇所は法14条5号柱書にも該当する。

ウ 審査請求人の主張に理由がないこと

この点、審査請求人は、本件不開示部分1ないし5について、「法9条で独立行政法人等がその利用又は提供を制限される対象の情報には該当せず、民事裁判等手続の援助業務を必要とする者にとって利用しやすいものとなるよう配慮する義務を負う処分庁が、未解決法律扶助事件の開始決定において自ら利用した本人の情報を、必要とする本人には開示しないという原処分は明らかに公平を欠く」旨

主張する。

しかし、法9条は、独立行政法人等が、法令に基づく場合を除き、その利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することを禁止し（同条1項）、一定の例外的な場合については、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができるものと規定したものであり（同条2項）、同条2項が定める例外的な場合に、独立行政法人等が保有個人情報を開示する義務があることを規定したものと到底解されない。

また、審査請求人は、本件不開示部分1及び2について、生活保護記録の提示を求めた事案である福岡高等裁判所平成20年5月19日決定を引用し、同決定が「保護記録は客観的事実を前提として専門的な知見に基づく評価、所見を記載したものであるから、開示しても公務に著しい支障を生ずるおそれはない。」旨判示したことを受け、同決定の射程が本件開示請求にも及ぶ旨主張する。

しかし、同決定は当該保護記録の対象者である要保護者等が死亡していることを「公務の遂行に著しい支障を生じるおそれ」がないことの理由として挙げているところ、本件ではそのような事情は認められないから、事案を異にし、同決定の射程は及ばない。

そして、本件不開示部分1及び2は、前記ア記載のとおり、センター内部の審査手続における意見交換や決定に至る検討の過程を記録した情報に該当し、これらを開示した場合、センターにおける民事法律扶助業務の円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法14条4号及び5号柱書に該当することは明らかである。

さらに、審査請求人は、本件不開示部分3ないし5について、「受任弁者が、終結報告に当たり、審査請求人の負担がかからないようセンターに上申する旨の審査請求人との約束を果たすために処分庁に提出したものと考えられるから、これを審査請求人に開示しても何らの支障もなく、不開示とする理由がない。」旨主張する。

しかし、本件不開示部分3ないし5は、前記イ記載のとおり、受任者の率直な所見及び意見に関する情報であり、法14条4号及び5号柱書に該当することは明らかであるところ、このことは、受任者が審査請求人との間において上記約束をしていたとしてもその該当性が否定されるものではない。

以上より、審査請求人の主張はいずれも理由がない。

エ したがって、本件不開示部分を不開示とした原処分における判断は正当である。

3 結論

以上のとおり、審査請求人の主張に理由はなく、原処分を維持するのが

相当と考える。諮問庁は、以下の理由により、原処分を維持することが相当と考える。

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5月19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6月10日 審議
- ④ 同月24日 審査請求人から意見書及び資料を収受
- ⑤ 同年9月28日 本件対象保有個人情報の見分及び審議
- ⑥ 同年11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、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、その一部を法14条2号、3号イ、4号及び5号柱書き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、原処分のうち、法14条4号及び5号柱書きを不開示理由とする本件不開示部分について不開示決定の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報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判断する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

本件対象保有個人情報を見分したところ、本件対象保有個人情報は、審査請求人を申込者とする代理援助事件に係る援助記録一式であり、諮問庁が上記第3で説明するとおり、本件不開示部分は法14条4号及び5号柱書きにより不開示とされていると認められるので、以下、順に不開示情報該当性を検討する。

(1) 本件不開示部分1について

本件不開示部分1について、当審査会において本件不開示部分1が記録された文書を見分したところ、本件不開示部分1は審査途上の意見交換、決定に係る検討において使用した「(案)」段階の資料であることは明らかであり、センター内部の審議、検討又は協議に関する情報であると認められることから、これを開示すると審査を担当したセンター職員が決定の理由につき利用者等から直接詰問される可能性を懸念し、率直な意見交換がなされなくなり、民事法律扶助業務に係る意思決定等の中立性が損なわれるなどとする諮問庁の説明は否定し難い。

したがって、当該部分は法14条4号に該当すると認められ、同条5号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(2) 本件不開示部分2について

諮問庁は上記第3の2(2)アにおいて、本件不開示部分2について、センター内部の審査手続における意見交換や決定に至る検討の過程が記録されている旨説明するところ、当審査会において本件不開示部分2が記録された文書を見分すると、本件不開示部分2には、特定照会日において地方事務所及び本部民事法律扶助課との間における援助事件の処理に関する照会内容が詳細に記載されていることが確認でき、これを開示すると審査を担当したセンター職員が決定の理由につき利用者等から直接詰問される可能性を懸念し、率直な意見交換がなされなくなり、民事法律扶助業務に係る意思決定等の中立性が損なわれるなどとする諮問庁の説明は否定し難い。

したがって、当該部分は、法14条4号に該当すると認められ、同条5号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(3) 本件不開示部分3について

本件不開示部分3は、文書名を「終結報告書及び添付書類」とする「終結報告書」裏面中、表題を「報酬金決定上の参考事項の報告と受任者の意見」とする文書の(2)欄「被援助者の受けた経済的利益の評価額等」に記入されたもの全て及び2の欄「特に努力した事項、報酬金の希望額やその支払方法、ご意見等がありましたら、ご記入ください(審査の結果、ご希望にそえないこともありますのでご了承ください)。」に記入されたもの全てであると認められるところ、当審査会において当該文書を見分したところ、諮問庁が上記第3の2(2)イにおいて説明するとおり、当該不開示部分には、受任者の率直な所見及び意見が記載されているものと認められる。

なお、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、諮問庁は本件不開示部分3ないし5の不開示理由として、上記第3の2(2)イのとおり「受任者からの同意を得ていない」旨説明するところ、当該説明は誤りであり、受任者からの同意の有無は開示不開示の要件ではなく、仮に受任者の同意があったとしても開示することはできない性質の文書であるから、本件不開示部分3ないし5についても当然のことながら受任者の同意を得ているものではない旨説明する。

上記の諮問庁説明を踏まえ検討すると、本件不開示部分3については、その内容にかかわらず、これらの所見及び意見について一部でも開示した場合、審査請求人から受任者への非難や苦情等を誘引するおそれがあるとする上記第3の2(2)イの諮問庁の説明を覆すに足る事情は認められず、法14条4号に該当すると認められ、同条5号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(4) 本件不開示部分4について

本件不開示部分4は、文書名を「「終結報告書及び添付書類」とするもののうち「明け渡し完了後の交渉経緯及び被援助者への最後の手紙」と題する文書の写真等を除くページの記載全て」である。なお、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件対象保有個人情報記録された文書の保有理由について確認させたところ、当該文書は上記(3)の本件不開示部分3が記録された「終結報告書及び添付書類」のうち「報酬決定上の参考事項の報告と受任者の意見」と題する文書の提出を受任者に求めた際に、センターが報酬算定に使用するために、受任者に対し交渉の内容が分かる書類として提出を求めたものである旨説明する。

当審査会において本件不開示部分4が記録された文書を見分したところ、当該不開示部分には、受任者と相手方との交渉の経緯が詳細に記載されているものと認められ、当該不開示部分に記載された交渉経過は、いわば受任者のノウハウ情報に該当するものであるとも認められることから、これらを開示すると、受任者が終結報告書等に率直な意見の記載を控えたり、さらには、民事法律扶助による事件の受任を控えることにもつながり、ひいてはセンターの民事法律扶助業務の性質上その事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるなどとする諮問庁の説明を覆すに足る事情は認められない。

したがって、当該部分は法14条5号柱書きに該当し、同条4号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

(5) 本件不開示部分5について

本件不開示部分5は、文書名を「終結報告書及び添付書類」とする文書のうち受任者が特定年月日付けでセンター宛てに提出した「上申書」と題する文書であり、審査請求人は「上申書」の下部に記載された部分及び受任者の記名より下に記載された部分の全てについて開示を求めている。

審査請求人は、本件不開示部分5について、受任者との間において「受任者が、終結報告に当たり、審査請求人の負担がかからないようセンターに上申する旨の審査請求人との約束（以下「約束」という。）を果たすために処分庁に提出したものと考えられるから、これを審査請求人に開示しても何らの支障もなく、不開示とする理由がない」旨主張するが、諮問庁は、受任者の率直な所見及び意見に関する情報であり、法14条4号及び5号柱書きに該当することは明らかであるとし、審査請求人が受任者と約束をしていたとしても、その該当性が否定されるものではない旨説明する。

当審査会において本件不開示部分5が記録された文書を見分したところ、当該「上申書」はおおむね約束の内容に準ずるものであるとも解し得るが、その内容は、受任者の率直な所見及び意見であって、また、相

手方との交渉等に関する機微な情報が記載されているものと認められ、これを開示することにより、受任者が率直な意見の記載を控えたり、さらには、民事法律扶助による事件の受任を控えることにもつながり、ひいてはセンターの民事法律扶助業務の性質上その事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとの諮問庁の説明を覆すに足る特段の事情も認められない。

したがって、当該部分は法14条5号柱書きに該当し、同条4号について判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、仮に、本件不開示部分がお不開示情報を含むとする場合においても、法16条に基づき、審査請求人の権利利益の保護のため特に必要があると認めて裁量的開示をするよう求める旨主張しているが、上記3において法14条4号及び5号柱書きに該当するとして不開示とすべきとした部分については、これを開示しないことにより保護される利益を上回る、個人の権利利益を保護するための特段の必要性があるとまでは認め難く、この点についての審査請求人の主張は容れることができない。

また、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、本件対象保有個人情報につき、その一部を法14条2号、3号イ、4号及び5号柱書き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、同条4号及び5号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

別紙 本件不開示部分

本件不開示部分 1

文書名「特定援助番号事件に係る援助終結審査検討書類」のうちの「(案)決定書」「②決定内容」欄以下の記載全て(所長名, 所長印は除く)

本件不開示部分 2

文書名「本部民事法律扶助課照会票」(特定照会日)のうち, 援助番号及び被援助者名の記載より下に記載されたもの全て

本件不開示部分 3

文書名「終結報告書及び添付書類」のうち「終結報告書」裏面中(2)欄「被援助者の受けた経済的利益の評価額等」に記入されたもの全て及び2の欄「特に努力した事項, 報酬金の希望額やその支払方法, ご意見等がありましたら, ご記入ください(審査の結果, ご希望にそえないこともありますのでご了承ください)。」に記入されたもの全て

本件不開示部分 4

文書名「終結報告書及び添付書類」のうち「明け渡し完了後の交渉経緯及び被援助者への最後の手紙」と題する文書の写真等を除くページ番号1, 2, 3, 4, 5及び5(計6ページ)が付された記載全て

本件不開示部分 5

文書名「終結報告書及び添付書類」のうち「上申書」と題する特定年月日付け文書の受任者(職種及び氏名略)の記名より下の記載の全て