

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和7年10月23日（令和7年（行情）諮問第1217号）

答申日：令和8年7月17日（令和8年度（行情）答申第394号）

事件名：情報公開・個人情報保護審査会に諮問された特定事件に係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

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書1」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定について、諮問庁が別紙の3に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、妥当であり、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

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7年6月10日付け情個審第2156号により総務大臣（以下「諮問庁」又は「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「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

審査請求の理由は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである（なお、資料の記載は、省略する。）。

（1）審査請求人の主張の前提

審査請求人は、本「審査請求書」で審査請求人の主張を述べているが、現在時点で把握している限られた情報等に基づき判断しているものであり、事実誤認、法解釈の誤り等が含まれている可能性があり、後日、主張の変更の可能性があることをご承知おきいただきたい。

（2）本件開示請求及び審査請求に至った経緯

ア 審査請求人は、開示対象文書である「令和5年特定番号筆界特定書」において、筆界特定申請地の東側の町所有の水路を挟んだ対向地の特定番地の農地の所有者である。

特定地方法務局が実施した本件申請地の筆界特定において、審査請

求人は筆界特定には参加していない。しかしながら、審査請求人の所有地には、無断で境界杭が設置され、隣接水路との筆界線が決定され、筆界特定申請者の登記簿に登載されている。ただし、現時点では、境界杭は何者かによって撤去されている。

通常では、境界杭を所有者に無断で設置し、登記簿に登載するようなことが行われるはずはないことは誰の目にも明らかである。

この経緯、原因等の事実関係の把握のため、本開示請求を行っているものである。総務大臣は、この経緯等についての情報を開示すべきである。これまでの開示請求の経緯は、以下のイからオのとおりである。

イ 審査請求人は、令和6年7月9日に「令和5年特定番号筆界特定書」の一切の関係書類について、特定地方法務局長に行政文書開示請求を行った。審査請求の後、令和7年6月10日付けの裁決書が届いたが、審査請求人が求める所有地に境界杭が設置された経緯等が分かる情報は開示されなかった。

ウ 審査請求人は、令和7年3月28日に「令和5年特定番号筆界特定書」に係る筆界特定手続記録等一切の関係書類について、特定地方法務局長に保有個人情報開示請求を行った。特定地方法務局長より令和7年5月27日付け特定番号で「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」が送付されたが、審査請求人が求める所有地に境界杭が設置された経緯等が分かる情報は開示されなかった。

エ 審査請求人は、令和7年4月11日付けで総務大臣（情報公開・個人情報保護審査会）に本件行政文書開示請求を行った。

総務大臣より令和7年6月10日付け情個審特定番号で「行政文書開示決定通知書」が送付されたが、審査請求人が求める所有地に境界杭が設置された経緯等が分かる情報は開示されなかった。

（3）審査請求の理由

審査請求人は、開示対象の文書について、以下に述べるとおりすべての情報は開示されるべきと考える。

ア 開示対象文書の概要

本件開示請求は、情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）に諮問された次の事件に係る一切の書類について開示請求したものである。

諮問番号：令和6年（行情）諮問第1135号

事件名：特定の筆界特定書に関する決裁文書等の一部不開示決定に関する件

イ 開示された文書について

審査請求人は、「諮問番号：令和6年（行情）諮問第1135号」に係る一切の文書について開示請求を行っている。

しかしながら、次のとおり審査会内部の決裁文書かがみ等（決裁文書全体）の文書が開示文書に含まれておらず、法5条及び刑法156条（虚偽公文書作成罪）に照らし、違法となる可能性があると考ええる。

特に、諮問庁（法務省）より提出されたマスキングなしの文書については、本来、審査会において保存しておく必要がある文書であることから、再度諮問庁より入手のうえ保存し、開示対象とすべきである。

（ア）決裁文書かがみ等

審査会事務局内部の決裁文書かがみ等（決裁文書全体）の文書が開示文書に含まれていないと考える。例えば、審査請求人は、諮問庁及び審査請求人、委員への文書送付、答申の決裁文書かがみ等（決裁文書全体）は存在すると考えるものである。

他の省庁への開示請求については、決裁文書かがみ等（決裁文書全体）は開示されているため、本件においても開示されるべき文書であると考えられるものである。

標準文書保存期間基準によれば、「●年度第1部会答申決裁」、「●年度第1部会調査審議決裁」等の記載があることから、これらの決裁文書かがみ等は保存されているはずであり、開示対象文書であると考ええる。

（イ）諮問庁から審査会に提出された開示対象文書に係るマスキングなしの文書

審査請求人は、開示対象文書に係る諮問庁から提出されたマスキングなしの文書が開示文書に含まれていないと考える。

この点、審査会事務局総務課及び総務省大臣官房総務課公文書監理室の電話回答では、本件開示請求の令和6年（行情）諮問第1135号の審議にあたっては、諮問庁である法務省より「原本」（諮問庁から提出の文書はすべて「原本」と呼んでいるとのこと）が送付されたが、答申時に返還しており、コピーも事務局には保存しておらず、開示することができないという回答であった。このことは、本件に限らず、すべての案件で行っており、審査会においては、マスキングなしの文書は、「原本」の複写文書も含め、保存していないとのことである。

しかしながら、審査請求人は、諮問庁から提出されたマスキングなしの文書が保存されていないことは、次のとおり違法である可能

性が高いと考えるものである。

なお、当該マスキングなしの文書は、情報公開・個人情報保護審査会設置法 9 条 1 項で、「何人も、審査会に対し、その提示された行政文書等又は保有個人情報の開示を求めることはできない。」とされている文書に該当する可能性があるが、あくまで開示の可否の問題は別の問題であることから、本項では、保有又は保存の問題として主張することとする。

a 公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）
の行政文書の定義及び保存義務

公文書管理法 2 条 4 項本文は、「この法律において、「行政文書」とは、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（略）であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。」としている。

また、行政文書の保存については、公文書管理法 6 条 1 項において、「行政機関の長は、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、その内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。」としている。

審査請求人は、諮問庁から提出されたマスキングなしの文書は、審査会で審査請求の対象の開示文書について、開示又は不開示を判断するために必要な文書であるため、「取得した文書（略）」であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるもの」に当たり、「行政文書」の定義に該当し、公文書管理法 6 条 1 項により、「適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。」と考える。

これについて、審査会は、現実に文書として保有していないことから、公文書管理法 2 条 4 項本文の「行政文書」の定義の「当該行政機関が保有しているもの」に該当していないことから、行政文書にはあらず、問題ないとしている。

この点、審査請求人は、審査会は、以下の b で述べるとおり説明責任を果たす観点等から、当該文書は保存すべき文書で、審査会がこれを保存していないことから、行政文書ではないと解するのは、本末転倒であり、妥当でないと考える。審査会の考え方が認められるのであれば、行政機関は、自らにとって都合の悪い文書は、申請者等に返還し、保有しなくなり、公文書管

理法が無意味なものとなると考える。

また、審査請求人は、本来の意味での「原本」とは、行政機関であれば官印又は公印が押印された文書、個人であれば当該個人の押印がある文書等を指すものを意味し、その写しである複写文書は、「原本」とは呼ばず、あくまで「複写文書」と呼ぶべきものと理解しているところである。なお、昨今、公印等押印不要とされる文書が多いことは、承知している。

本来の意味での「原本」は、確かに、他に代えることできない文書で、行政文書として諮問庁において保管義務があると考えられるため、それが審査会に提出された場合は、諮問庁に返還されるべきものであることは理解できる。しかし、その場合でも説明責任を果たす観点から審査会において、複写のうえ保存する必要がある。なお、本来、諮問庁から提出される文書で返還義務がある文書はないと考える。なぜなら、それらの文書は諮問庁等において、保存しておく文書であることから、審査会に提出する文書は、その複写文書で問題ないと考えるからである。

問われるべきは、文書管理者は、なぜマスキングなしの文書を諮問庁に返還し、保存しないことと判断したかである。

審査会の文書管理者は、どのような観点から返還義務があると考えているのか、又はその旨の規定等があるのか、説明いただきたい。

審査請求人は、「複写文書」はそもそも複写文書であるところ、諮問庁へ返還する義務がないと考える。仮に、何らかの事情で返還すべき事情があるのであれば、審査会において、説明責任を果たす観点から、複写のうえ保存すべきである。

なお、本件の元となるマスキングなしの文書を保存する特定地方方法務局に照会したところ、諮問庁へ送付した文書は複写文書である旨確認している。当然、当該文書は、諮問庁に返還する必要はないと考える。

したがって、審査会がマスキングなしの文書を保存していないことは、公文書管理法の趣旨をないがしろにするもので、遵法意識に欠けるとともに、違法であり、当該文書を保存不要としている文書管理者である審査会事務局総務課長の責任は重大である。今後は、諮問庁から提出があった文書の複写文書は、すべて保存すべきであり、審査会において保存期間が満了していない文書で保存していない文書は、諮問庁より再度提出させ、

保存すべきである。

b 説明責任等

諮問庁から提出されたマスキングなしの文書は、次の法律の定めにより審査会がその行政運営の公正性、透明性等の説明責任を果たすうえで必要な文書で、審査会において保存されるべき文書である。

したがって、審査会において、当該マスキングなしの文書（複写文書）を保存していないのは、次の法律等に反し、違法であると考えられるものである。

(a) 公文書管理法

公文書管理法 1 条では、「・・・行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務を全うされるようにすることを目的とする。」としている。

(b) 法

法 1 条では、「この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって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ことを目的とする。」としている。

(c) 行政手続法

行政手続法 1 条 1 項では、「行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう。略）の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。」としている。

c 「新・情報公開法の逐条解説 第 8 版」の記載

「新・情報公開法の逐条解説 第 8 版」の情報公開・個人情報保護審査会設置法 9 条の解説（P 272）において、「情報公開・個人情報保護審査会は、総務省におかれる機関であり、総務省は行政機関情報公開法 2 条 1 項 3 号、行政機関個人情報保護法 2 条 1 項 3 号に規定する行政機関であるから、情報公開・個人情報保護審査会の委員、職員が職務上作成し、または取得した文書または個人情報で情報公開・個人情報保護審査会の委員、職員が組織的に用いるものとして、情報公開・個人情報審

査会が保有しているものは、行政機関情報公開法２条２項の行政文書または行政機関個人情報保護法２条５項の保有個人情報に該当する（略）。したがって、情報公開・個人情報保護審査会が、インカメラ審査会（原文ママ）のために、開示決定等にかかる行政文書等または保有個人情報を提示させた場合、当該行政文書等または保有個人情報は、情報公開・個人情報保護審査会保有文書（情報）として、行政機関情報公開法、行政機関個人情報保護法の対象になることになる。」としている。

すなわち、同書において、マスキングなしの文書は行政文書であり、保有文書として、「行政機関情報公開法、行政機関個人情報保護法の対象になる」としているのである。この点、マスキングなしの文書を審査会において保有することは想定されており、審査会がこれらの文書を一切保有していないことは、公文書管理法に反しているといえることができる。

d 関係省庁の見解

マスキングなしの文書を保存していないことについて、関係省庁の見解は、次のとおりである。

（a）内閣府大臣官房公文書管理課

公文書管理法を所管する内閣府大臣官房公文書管理課では、個別の事案には回答できず、説明責任は総務省にある、としている。

（b）総務省大臣官房総務課公文書監理室

審査会の上級庁である総務省大臣官房総務課公文書監理室では、説明責任は情報公開・個人情報審査会の文書管理者（総務課長）にある、としている。

審査会の文書管理者である総務課長は、諮問庁から提出されたマスキングなしの文書を審査会において、開示又は不開示の判断に用いたにもかかわらず、保存していないことについて、合理的な説明を行うべきである。審査請求人は、当該文書を保存せず、答申に至った判断について説明責任を果たすことはできないと考える。

また、総務省大臣官房総務課公文書監理室は、審査会に対して文書監査を行っており、指導する立場である。審査会の文書管理者に責任を押し付けるのではなく、自ら文書管理者に説明を求め、合理的な回答が得られず違法であると判断されるのであれば、是正させるべきである。

e 審査会事務局の標準文書保存期間基準

総務省大臣官房総務課公文書監理室によれば、諮問庁から提出されたマスキングなしの文書は、保存されているとすれば、審査会事務局の標準文書保存期間基準の「●年度審査請求」に該当し、保存期間は「裁決がされる日に係る特定日以降１０年」とのことである。

したがって、諮問庁から提出されたマスキングなしの文書は、「裁決がされる日に係る特定日以降１０年」は保存される必要がある文書である。

ウ 不開示理由についての反論

○通番１５ 審査会が行う調査審議で用いた資料（論点整理） 法
５条５号及び同６号柱書き

○通番１６ 審査会が行う調査審議で用いた資料（答申素案） 法
５条５号及び同６号柱書き

「通番１５ 審査会が行う調査審議で用いた資料（論点整理）」及び「通番１６ 審査会が行う調査審議で用いた資料（答申素案）」の不開示理由についての反論は、次のとおりである。

(ア) 答申書等の誤り

- a 審査請求人は、本件開示請求の対象である令和６年（行情）諮問第１１３５号の答申書について誤りを発見している。具体的には、答申書Ｐ５の「他方、審査請求人は、意見書（別紙４の６（１）ア）」が誤りで、正しくは「他方、審査請求人は、意見書（別紙４の６（１）カ）」である。なお、審査請求人の指摘により、この部分は既に更正の通知が届いている。

この部分の誤りは、一目では誤りを発見できないものの、文章を読めば容易に発見できるケアレスミスに相当するものである。

しかしながら、これは重要な問題を含んでいると考える。なぜなら、３人の委員及び審査会事務局の決裁過程の誰も答申案を読んでいないと考えられるからである。

- b さらに、「情報公開・個人情報保護審査会」名で、その更正を行う旨の法務省及び審査請求人への通知文に記載の諮問番号も正しくは「第１１３５号」が、「第１１３２号」と誤っている。

これらを見ると、審査会においては、決裁機能が実質的に形骸化していると考えられ、決裁権者の責任は重大であると考ええる。

- c また、答申書の決まり文句として、「審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。」がある。これは、論点について、議論すべき論点を取捨選択していると考えられるが、それが適正に実施されていることを国民に

対し説明するために情報は開示されるべきである。

したがって、審査会の業務遂行能力等については疑問符を付けざるを得ず、「論点整理」及び「答申素案」の作成についても適切になされていない可能性が高く、その作成過程等を明らかにすることは説明責任を果たす観点からも必要である。

(イ) 答申書のHP掲載における無断省略

審査請求人は、審査請求書及び意見書において特定地方法務局の不適切な業務執行について記載しているが、答申書のHPの掲載において、無断で省略されている。逆に、審査請求人の修正が必要な文言は修正していただいても構わないと考えるが、なぜかそれらはそのまま掲載されている。

省略されている部分は、諮問庁等の法令等の解釈誤りの指摘等の事案の本質的な部分も含まれており、審査請求人の主張の一部を意図的に省略しているとみなすことができる。

審査請求人は、HPに掲載された答申書を読んだ第三者は、審査請求人の主張の一部が省略されていることで、客観的な情報を得ることができず、答申書の内容を誤認することになり、極めて不適切と考える。

総務大臣は、なぜこのような不公平及び不適切な取扱いを行っているのか、「論点整理」及び「答申素案」を開示の上、説明すべきである。

さらに、答申書の更正を行い、削除している部分を追加でHPに掲載すべきである。

(ウ) 調査審議の状況

- a 「令和5年度の調査審議等の状況」をみると、答申件数1,431件であり、令和5年度の開庁日は年間242日である。委員は15名である。部会は5部会に分かれており、各3名の委員がおり、1名は常勤、2名は非常勤である。

すなわち、1日当たり答申件数は約5.9件、委員一人当たり答申件数は年間約95件、委員一人当たり約2.5日に1件をこなしていることになる。

審査会事務局の担当者は、これまでのやり取りから1件当たり1名と推測される。

- b 本件開示対象に係る答申に係る議事は、開催記録によれば、令和6年11月1日及び令和7年2月21日の2回行われている。1回目は13件を135分、2回目は15件を240分である。合計すると、28件の375分で、1件当たりの所要時間は、約

13分である。

すなわち、この所要時間では、事案や資料の説明のみで実質的な議論が行われているとは考えられない。過去の答申を見ると、議事録は作成されていないようであるが、それも当然のはずで、記録すべき委員からの意見等はないのではないかと考えられる。

- c 本件答申書は、50枚、当初の開示文書は、442枚である。
この分量の文書を理解し、法に照らし、開示不開示の判断を行うにはかなりの時間を要すると考える。

このことから、案件ごとに軽重はあると推測されるものの事務量はかなり多いと推測される。しかも、委員のうち2名は非常勤で大学教授、弁護士、公認会計士の本来の業務の傍ら委員としての業務を行っていると考えられる。事務局の担当者においても、各分野の専門的知見等があるはずもなく、答申書を作成するのは困難と考えられる。

この状況下で、委員一人当たり約2.5日に1件をこなしているのは、労働生産性が驚異的に高く、全省庁のなかでもトップレベルであると考ええる。委員及び事務局担当者の能力の高さは素晴らしいと考える。

一方、答申書の誤りや議事の所要時間を見ると、別の側面も見えてくる。「論点整理」、「答申素案」を開示し、それらの作成に係る委員及び担当者の事務分担等について説明すべきである。

(エ) 法5条5号及び同6号柱書きについて

総務大臣は、不開示理由として、

- a 「これを公にすることにより、当該事項に関する開示請求等が繰り返し行われるなど、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」
b 「今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べることを差し控え、自由かつ達な意見交換が不当に損なわれるおそれがある」

としている。

a について

(a) 繰り返しの開示請求が支障となるとの主張の不合理

「これを公にすることにより、当該事項に関する開示請求等が繰り返し行われるなど、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」と主張しているが、これは抽象的かつ推測的な理由に過ぎず、具体的な支障の内容や程度が示されていない。

(i) 法は、国民の知る権利を保障し、行政の透明性を確保することを目的としており、開示請求が増加すること自体は制度の正常な機能の一環である。

(ii) 繰り返しの請求が事務負担となることを理由に不開示とするならば、制度の根幹を否定することになり、法の趣旨に反する。

(b) 「支障を及ぼすおそれ」の立証責任

法5条6号柱書きは、公にすることにより、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合に限り不開示を認めているが、これは具体的かつ合理的な根拠に基づく必要がある。

本件においては、総務大臣が「支障を及ぼすおそれ」の内容を具体的に示しておらず、単なる抽象的な懸念に基づいて不開示としている。

(c) 公益性の観点からの開示の必要性

仮に一部の情報が事務の遂行に影響を及ぼす可能性があっても、当該情報が公益性を有する場合には、開示が優先されるべきである。

法7条では、「公益上特に必要があると認めるとき」は開示が可能とされており、本件情報が行政の透明性確保や国民の監視機能に資するものであるならば、開示が妥当である。

b について

(a) 「率直な意見の交換が損なわれるおそれ」の抽象性と不確実性

総務大臣は、開示により委員が率直な意見を述べることを差し控える可能性がある（法5条5号）と主張するが、これは抽象的かつ推測的な懸念に過ぎず、具体的な根拠が示されていない。

また、上記（ウ）で述べたとおり、議事において「自由かつ達な意見交換」はそもそも行われておらず、「率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれ」はないと考える。

(b) 委員の職責と説明責任

審査会の委員は、行政の意思決定に関与する立場であり、その発言内容は国民に対する説明責任の一環として開示されるべき性質を有する。

(i) 委員が率直な意見を述べることを差し控えるとすれば、それは制度設計や運営方法に起因する問題であり、情報公開制度の責任ではない。

(ii) むしろ、開示によって委員の発言が検証可能となり、審議の公正性と透明性が担保される。

(c) 「不当に損なわれる」か否かの比較衡量

法7条では、開示による利益と不開示による利益を比較衡量した上で判断すべきとされている。

(i) 本件情報の開示により、国民の政策形成過程への理解が深まり、行政の説明責任が果たされるという公益上の利益が極めて大きい。

(ii) 一方で、委員の率直な意見が損なわれるという懸念は、制度的対応（例：匿名化、発言者の保護）によって十分に緩和可能であり、不開示の必要性は低い。

以上のことから、法5条5号及び同6号柱書きを不開示理由とするのは、本件については該当せず、違法または不当であるため、当該決定を取り消し、文書は開示されるべきである。

(4) 公益性と違法性の存在

審査請求人は、法7条に「公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができる。」とあり、本件においては公益性が認められることから、これを適用し、情報は開示されるべきと考える。

本件答申の開示対象文書に係る筆界特定制度は、土地の筆界に関する公的判断を示す制度であり、利害関係人の権利義務に重大な影響を及ぼすもので公益性を有する。

特定地方法務局が実施した本件開示対象である筆界特定において、審査請求人に無断でその所有地に境界杭が設置され、筆界線が定められており、違法なことは明白である。今後、同様の事象が発生しないよう防止する観点からも公益性を有していると考ええる。

なお、現時点では何者かによって境界杭は撤去されている。

違法な境界杭の設置等が筆界特定図面に記載されている以上、総務大臣は、当該手続の透明性と正当性を確保するために、関係資料の全面的な開示が不可欠である。本件筆界特定に係る手続き記録等の文書が開示されないのであれば、総務大臣はこのようなことが行われても問題ないと判断したことになると考えるものである。審査請求人にその権利の保護のために十分な主張が可能となるよう情報を開示し、機会の確保を図るべきである。

また、本件答申の開示対象文書である筆界特定において行われた境界杭の無断設置行為等は、次のとおり審査請求人の土地所有権を侵害する不法行為（民法709条）等に該当する可能性がある。

ア 不法行為（民法 709 条）

（ア）権利・利益の侵害

審査請求人の所有地に無断で境界杭が設置され、土地所有権が侵害されている。

（イ）故意または過失

境界杭の設置者は、審査請求人の承諾なく境界杭を設置しており、少なくとも過失が認められる。

（ウ）損害の発生

筆界 特定図面に誤った情報が記載され、審査請求人に財産的・精神的損害が発生している。

（エ）因果関係

境界杭の無断設置が筆界認定に影響を与え、審査請求人の権利に直接的な損害を及ぼしている。

イ 不動産侵奪罪（刑法 235 条）

（ア）他人の不動産

審査請求人が所有する土地（隣接水路との境界）

（イ）侵奪行為

審査請求人の承諾なく境界杭を設置し、境界を既成事実化した行為

（ウ）不法領得の意思

境界杭の設置により、隣接地所有者が境界を自己の利益に沿って確定させようとした意思が認められる可能性がある。

本件では、境界杭の無断設置により審査請求人の土地の境界が事実上変更され、筆界特定図面にその位置が反映された。これは、審査請求人の土地に対する支配を排除し、他者の支配下に置く行為であり、刑法上の「侵奪」に該当する可能性が高いと考える。

ウ 境界損壊罪（第 262 条の 2）

（ア）境界標

筆界特定図面に記載された杭は、土地の境界を示す目的で設置されたものであり、境界標に該当する。

（イ）損壊・移動・除去・その他の方法

審査請求人の承諾なく境界杭が設置され、その後撤去されたことで、境界の認識が困難となっている。

（ウ）故意

境界杭の設置者が境界を既成事実化する目的で行った場合、故意が認められる可能性が高い。

エ 筆界特定手続の不当性

本件答申の開示対象文書に係る特定地方法務局が実施した筆界特定において、当初の境界立会で審査請求人が水路の幅員に異議を唱えたため不調となり、申請者は筆界特定を申請している。それにもかかわらず、審査請求人は、筆界特定の関係人とみなされず筆界特定に参加できなかった。ところが、審査請求人の所有地には、無断で境界杭が設置され、隣接地との筆界線が決定され、申請者の登記簿に登載されている。これは、明らかに違法であり、当該筆界特定は、法律上無効である。

このため、法律上無効な筆界特定図面をもとに分筆がなされたとしても、その地積測量図は、法律上、当然無効である。今後、仮に、分筆後の図面をもとに都市計画法29条及び農地法5条の許可申請がなされたとしても、それは認められるべきではない。

筆界特定手続の不当性についての詳細は、下記（５）及び（６）を参照いただきたい。

（５）筆界特定制度及び経緯

ア 筆界特定制度について

筆界特定制度は、2006年（平成18年）1月20日から施行されている制度である。

筆界特定制度は、裁判における境界確定訴訟に比べ、費用が安価で、時間も要しない点に特徴があり、境界確定訴訟の簡易版ともいうべきもので、法務局において実施されている。

本件の筆界特定の問題点は、当初の境界立会で審査請求人が隣接水路の幅員に異議を唱えたため、申請人は筆界特定を利用することとなったにもかかわらず、法務局より審査請求人に一切の連絡がなく、筆界特定が実施された点に端を発している。

本件筆界特定を境界確定訴訟に例えると、原告（筆界特定申請人）から被告（審査請求人）が訴えられたにもかかわらず、裁判所（法務局）から被告（審査請求人）に訴状の送付がなく、被告（審査請求人）は答弁書を提出する機会すら与えられず、判決が出されたことと同じである。

このことから、本件筆界特定が不当であることは明白である。

本件は、筆界特定（令和5年特定番号筆界特定書）において、審査請求人の同意なく、審査請求人の所有地に境界標が設置され、隣接地である特定水路2との筆界線も決定されている事案である。このことは、刑法235条の2の不動産侵奪罪等の適用の可能性すらあると考えるものである。

さらに、審査請求人の同意なく、特定水路2の中心線及び幅員が決

定され、これを前提に「本件筆界 2」が決定されている。審査請求人は、本件筆界特定には一切関与していないことから、当然、本筆界特定は法律上、無効であると考えられるものである。

イ 経緯

筆界特定の経緯（審査請求人が把握しているもののみ）

令和 5 年特定日 A 特定地番 A の土地所有者より境界立会申請

令和 5 年特定日 B 現地で境界立会協議 審査請求人も立会ったが、
●●町が主張する水路幅に合意せず、境界立会
は不調

令和 5 年特定日 C 特定測量事務所の特定土地家屋調査士（のちの
筆界特定申請人代理人）に架電。後の筆界特定
書でいう特定水路 2 の仮杭の位置が不適當である
ため、変更するよう依頼

令和 6 年特定日 D 筆界特定（手続番号令和 5 年特定番号）

令和 7 年特定日 E 特定地番 A の土地を特定番号 1 及び 3 に分筆

（6）筆界特定手続の不当性

本件筆界特定の不当性は、審査請求人に限れば、次の 3 点にまとめることができる。

（i）特定地方法務局は、本来、「関係人」である審査請求人を筆界特定に参加させなかったこと

（ii）筆界特定で、審査請求人の所有地に隣接する特定水路 2 及び特定水路 1 の水路中心線と幅員が、審査請求人の同意も意見聴取もなく決定されていること

（iii）筆界特定で、（ii）を根拠に審査請求人の所有地と特定水路 2 の筆界が同意も意見聴取もなく決定されていること（筆界特定書及び筆界特定図面において、特定水路 2 の中心線及び幅員が 1. 20 メートルと定まっていることから、自動的に審査請求人の所有地と特定水路 2 の筆界も定まっていることになる。）

これらの水路中心線、幅員、筆界線及び境界標は、筆界特定書及び筆界特定図面に記載され、現地にも境界標が設置されている。

審査請求人は本件に関するトラブルの原因は、特定地方法務局による筆界特定における「関係人」の定義の解釈の誤りによるものと考えている。

筆界特定における「関係人」の定義は、本件審査請求とは、一見、直接関係ないように見える。

しかしながら、特定地方法務局が「関係人」に審査請求人に含まれると解釈していれば、筆界特定において審査請求人も意見聴取され、不動

産登記法 149 条で筆界特定手続記録の閲覧も認められたと考えられるからである。法務省も特定地方法務局と同じ見解のため、全国の法務局で同じ解釈がなされていると考えられる。

今後も全国の法務局で筆界特定が実施され、申請地の隣接地が法定外公共物である里道水路であった場合は、本件と同様のトラブルが生じる可能性がある。このため「関係人」の定義に関する当方の見解を明確にしておく意義は大きく、その情報は開示されるべきと考えるものである。

ア 筆界特定における「関係人」の定義

筆界特定における「関係土地」及び「関係人」の定義については、不動産登記法 123 条及び「不動産登記法等の一部を改正する法律の施行に伴う筆界特定手続に関する事務の取扱いについて（通達）」

（法務省民二第 2760 号平成 17 年 12 月 6 日）において、次のとおり定めがある。

◎不動産登記法 123 条

「(定義)」

第 123 条 この章において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一筆界 表題登記がある一筆の土地（以下単に「一筆の土地」という。）とこれに隣接する他の土地（表題登記がない土地を含む。以下同じ。）との間において、当該一筆の土地が登記された時にその境を構成するものとされた二以上の点及びこれらを結ぶ直線をいう。

二筆界特定 一筆の土地及びこれに隣接する他の土地について、この章の定めるところにより、筆界の現地における位置を特定すること（その位置を特定することができないときは、その位置の範囲を特定すること）をいう。

三対象土地 筆界特定の対象となる筆界で相互に隣接する一筆の土地及び他の土地をいう。

四関係土地 対象土地以外の土地（表題登記がない土地を含む。）であって、筆界特定の対象となる筆界上の点を含む他の筆界で対象土地の一方又は双方と接するものをいう。

五所有権登記名義人等 所有権の登記がある一筆の土地にあつては所有権の登記名義人、所有権の登記がない一筆の土地にあつては表題部所有者、表題登記がない土地にあつては所有者をいい、所有権の登記名義人又は表題部所有者の相続人その他の一般承継人を含む。」

◎「不動産登記法等の一部を改正する法律の施行に伴う筆界特定手

続に関する事務の取扱いについて（通達）」（法務省民二第2760号平成17年12月6日）

「（関係土地）

4 「関係土地」とは、対象土地以外の土地（表題登記がない土地を含む。）であって、筆界特定の対象となる筆界上の点を含む他の筆界で対象土地の一方又は双方と接するものをいう（法第123条第4号）。筆界特定の申請があった場合において、筆界特定申請情報の内容及び地図又は地図に準ずる図面によれば、筆界特定の対象となる筆界上の点を含む他の筆界で対象土地と接しており、かつ、現地における土地の配列及び区画又は形状がおおむね地図又は地図に準ずる図面の表示と一致していると認められる土地は、関係土地として取り扱って差し支えない。」

「（関係人）

6 「関係人」とは、対象土地の所有権登記名義人等であって筆界特定の申請人以外のもの及び関係土地の所有権登記名義人等をいう（法第133条第1項）。」

特定地方法務局は、この定義に審査請求人の土地である特定地番Bは、通達の「対象土地以外の土地（表題登記がない土地を含む。）であって、筆界特定の対象となる筆界上の点を含む他の筆界で対象土地の一方又は双方と接するものをいう（法第123条第4号）。」でないことから「関係土地」に含まれず、したがって、審査請求人は、「関係人」に含まれないと判断したものと推測される。

すなわち、特定地方法務局は、審査請求人の土地である特定地番Bは、対象土地である特定地番Aと直接接しておらず対象土地と水路を挟んだ対向地であることから、「関係土地」及び「関係人」でないものと判断したものと推測される。

イ 審査請求人の見解

審査請求人は、特定地方法務局の上記アの解釈は次のとおり妥当でないと解する。

（ア）筆界特定制度の制度趣旨に反すること。

筆界特定制度は、「筆界をめぐるトラブルの予防や早期解決に役立てる」（政府広報オンラインHP）ものとされている。

すなわち、筆界に関する紛争を解決するための制度である。

当初の境界立会において、対象土地に隣接する水路の対向地の土地所有者である審査請求人等は、●●町が主張する水路の幅員に同意せず、境界確定は不調となっている。

つまり、審査請求人は、紛争当事者である。

審査請求人等が●●町主張の水路の幅員に同意していれば、申請人は筆界特定の申請を行っていないはずである。このため、紛争当事者である審査請求人が「関係人」に含まれることは明白である。

なぜなら、紛争当事者である審査請求人が「関係人」に含まれないとすることは、筆界特定制度の制度趣旨に反することとなり、妥当でないからである。

このことは、筆界特定の制度趣旨に反しているのみならず、筆界特定制度がその意図はなかったにせよ、開発を急ぐ不動産業者に審査請求人など筆界について異論がある土地所有者を外す目的で制度が利用されたかのような結果を招いている。

すなわち、本件筆界特定を境界確定訴訟に例えると、原告（筆界特定申請人）から被告（審査請求人）が訴えられたにもかかわらず、裁判所（法務局）から被告（審査請求人）に訴状の送付がなく、被告（審査請求人）は答弁書を提出する機会すら与えられず、判決が出されたことと同じである。

ひいては筆界特定において、本来、筆界等に関する同意が必要な土地所有者の同意なく、対象地と水路及び審査請求人の土地と水路との筆界が決定され、審査請求人の財産権を侵害するなど筆界特定制度及び不動産登記制度への国民の信頼を大きく損なうものとなっている。

（イ）法務局が実施する筆界特定以外の境界確定では、実務上、法定外公共物である里道水路の隣接土地所有者の境界等の同意を得ることが通常実施されていること。

法務局が実施する筆界特定以外の境界確定では、実務上、法定外公共物である里道・水路の隣接土地所有者の境界等の同意を得ることが通常実施されている状況にある。

この点については、法務省及び特定地方法務局職員とのこれまでのやり取りから、筆界確定（境界確定）において、対象土地の隣接地である法定外公共物である里道・水路の隣接土地所有者の境界等の同意を得ることは不要である、との見解が強固であると認められるため、それが必要である理由を少し詳細に述べることにする。

筆界特定においても少なくとも「関係人」である審査請求人から意見聴取はなされるべきであったと考える。

a 審査請求人は、過去の経験上、法定外公共物である里道・水路に関する境界確定では、隣接土地所有者すべての境界等の同意を得ることが実施されていると考えている。

公図上の里道・水路については、境界立会時点では、本件特定

水路 2 のように里道・水路の現況が残存している場合、本件特定水路 1 のように現況が改変されている場合及び宅地化されており現況が残存していない場合などがある。

いずれの場合においても、本件のように過去に境界立会いが実施されておらず、境界が決まっていない場合には、実務上、里道・水路の隣接土地所有者すべての境界等の同意を得ることが実施されていると認識している（ただし、建築確認申請など一部の例外はあると考える。）。

このため、本件においても、審査請求人は、筆界特定前の当初の境界立会では、対象土地と当方所有の土地が直接、接していないにも関わらず、特定水路 1 の対向地の隣接土地所有者も含め特定水路 2 の隣接土地所有者として境界協議に参加しており、これが通常の手続きと考える。

- b 里道・水路の境界立会では、里道・水路の一本ごとに中心線、幅員を決定し、それをもとに境界線が決定されるのが通常である。

法務省及び特定地方法務局がいう里道・水路の中心線、幅員を定める必要はなく、里道・水路の対向地の隣接土地所有者の境界同意は不要という考えに反し、審査請求人は、中心線、幅員を決定し、それをもとに境界線が決定されるのは不動産業界の常識と認識しており、全国の里道・水路を所有する地方公共団体（用途廃止されているものを除く。）でこのような手続きがなされているものと考えている。

里道・水路の中には、田畑が宅地化され、その現況が残存していないものもある。すなわち、公図上、里道・水路の表記はあるものの、実際の現地には残存していない場合である。

このような場合の境界確定では、かつて里道・水路があったであろう位置及び幅員を公図、周囲の地積測量図、現況等から推定し、決める必要がある。そのためには、現況のどこにその位置を落とすかを決めるために、まず中心線を確定し、幅員を決め、その結果として境界線が決定されるものとする。

こう考えると、里道・水路の境界立会では、隣接する土地所有者の境界同意が必要とする。

なぜなら、里道・水路の所有者の意見等をもとに里道・水路の隣接者のうち一方の土地所有者の意見のみにより中心線、幅員、境界線が決定されると、自らに有利となるよう決定される可能性があるからである。

次に、社会資本整備の観点から、里道・水路の中心線、幅員を

決める必要性があると考える。

仮に、里道・水路の隣接所有者の中心線、幅員の双方の同意がなければ、大半の里道・水路は、中心線を定めないことで隣接所有者ごとに途中で横にずれ、幅員を定めないことで幅員が異なり、現状より里道では通行の妨げになり、水路では溢水が多発していることになったはずである。このようなことは、実務上、到底受け入れられる考えではなく、長年の国土交通省（旧建設省）及び地方公共団体、土地家屋調査士等の社会インフラをより良いものにしようとする地道な努力に反するものであり、断じて認めるわけにはいかないことである。

（ウ）本筆界特定への適用

本件についてみると、特定水路１の対向地の所有者、特定水路２の対向地の所有者である審査請求人は、「関係人」に含まれると解する。さらに、審査請求人の所有地である特定番地は、特定水路２と接しているため、その中心線、幅員について、審査請求人の同意を必要とすると考える。

しかしながら、筆界特定において、審査請求人の所有地である特定番地と特定水路２の筆界線は無断で決定されている。さらに、筆界特定図面のとおり現地においても審査請求人の同意なく、境界標が設置されており、違法なことは明白である。

また、審査請求人の所有地は、その南側でも特定水路１と接しており、筆界線の決定にあたって影響を受けることから、特定水路１の中心線、幅員について、同意が必要である。実際、当初の境界立会ではそういう取扱いがなされている。

特定水路１は、地租改正当時の現況が改変され、コンクリート製の水路となっている。特定水路２は、当時の現況らしきものは残存しているが、境界線は明確でなく、過去の境界立会で水路との境界に同意した記録もない。

筆界特定のなかで、特定水路１では、水路所有者の●●町、対象土地の所有者の意見のみが採用され、本来、同意又は意見聴取が必要な特定水路１の対向地の所有者、特定水路２の対向地の所有者である審査請求人は、双方とも筆界特定に参加していない。したがって、筆界の同意又は意見聴取は行われておらず、本件筆界特定が無効なことは明白である。

ウ まとめ

以上のことから、審査請求人は、制度趣旨、実務上、社会資本整備等の観点から「関係人」に含まれる。

しかしながら、本件筆界特定においては、審査請求人からは意見聴取等が行われておらず、審査請求人に無断で隣接水路等の中心線、幅員及び審査請求人の所有地と隣接水路との筆界が定められている。

したがって、本件筆界特定は違法に実施され、法律上無効である。

(7) 結論

以上のことから、総務大臣は、本件開示請求に対し行った処分を取消すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件事案の経緯

(1) 審査請求人は、処分庁に対し、令和7年4月11日付け（同月14日受付）行政文書開示請求書により、法3条の規定に基づく開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

(2) 本件開示請求は、別紙の1に掲げる請求文言により、本件請求文書の開示を求めるものである（以下、本件開示請求に係る別紙の1に掲げる諮問事件を「本件請求対象諮問事件」という。）。

(3) 処分庁は、令和7年5月12日付け情個審第1822号により、法10条2項の規定に基づき、開示決定等の期限を令和7年6月13日まで延長した上で、審査会が保有する本件開示請求に該当する行政文書として、別紙の2に掲げる16文書（本件対象文書1）を特定し、その一部を法5条1号、5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする一部開示決定（令和7年6月10日付け情個審第2156号。原処分）を行った。

(4) 令和7年9月8日付け（同月9日受付）審査請求書により、原処分について審査請求（本件審査請求）がされた。

2 審査請求人の主張

本件審査請求の趣旨及び理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 趣旨

原処分を取り消すとの決定を求める。

(2) 理由

ア 本件対象文書1の特定について

(ア) 審査会内部の決裁文書の追加特定

審査請求書の別紙（上記第2の2（3）イ（ア））によると、本件請求対象諮問事件の審査会の調査審議における決裁手続に係る行政文書について、審査請求人は、本件開示請求の対象として追加して特定し、開示決定等することを求めていると解される。

(イ) インカメラ文書の追加特定

審査請求書の別紙（上記第2の2（3）イ（イ））によると、審査会が、本件請求対象諮問事件の調査審議に当たり、情報公開・個人情報保護審査会設置法（以下「審査会設置法」という。）9条1項の規定に基づき、当該諮問事件の諮問庁に対し、当該諮問事件の開示決定等に係る行政文書（以下「別件インカメラ文書」という。）の提示を求め、その提示された別件インカメラ文書について、審査請求人は、本件開示請求の対象として追加して特定し、開示決定等をすることを求めていると解される。

イ 本件対象文書1の不開示部分について

審査請求書の別紙（上記第2の2（3）ウ）によると、審査請求人は、原処分で全部不開示とされた文書15及び文書16につき、法5条5号及び6号柱書きのいずれにも該当しないとして、その全部の開示を求めていると解される。

3 本件審査請求に対する諮問庁の意見

- （1）本件開示請求は、上記1（2）に掲げる本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書1を特定し、その一部を法5条1号、5号及び6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、上記2のとおり、本件対象文書1以外の文書の追加特定、及び、原処分における不開示部分のうち、全部不開示とされた文書15及び文書16（以下、併せて「本件不開示部分」という。）の開示を求めていると解される。

なお、以降、審査請求人の主張のうち、審査請求人及び本件請求対象諮問事件の関係者が特定又は推認され得る内容は省略する。

- （2）本件対象文書1の特定の妥当性について

ア 審査会内部の決裁文書について

本件開示請求受付時点（令和7年4月14日）で、審査会において、本件対象文書1のほかに、別紙の3に掲げる各文書（本件対象文書2）を保有していることが認められた。

よって、諮問庁は、上記第2の2（3）イ（ア）における審査請求人の主張を踏まえ、別紙の3に掲げる各文書（本件対象文書2）につき、審査請求人に対し、これを追加して特定し、改めて開示決定等をすべきであると考えた。

イ インカメラ文書について

審査請求人は、上記第2の2（3）イ（イ）のとおり、本件請求対象諮問事件においてインカメラ審理目的で提示された別件インカメラ文書について、本件開示請求の対象として追加して特定し、開示決定等をすることを求めているものと解される。

しかしながら、審査会設置法 9 条 1 項後段は、何人もインカメラ審理のために提示された行政文書等又は保有個人情報の開示を求めることはできないとしており、審査請求人の主張は失当であり、理由がない。

(3) 本件不開示部分の不開示情報該当性について

ア 審査会は、法や個人情報の保護に関する法律等に基づく開示決定等に対する個別の審査請求について、行政機関の長等から諮問を受け、第三者的な立場から公正かつ中立的に調査審議し、答申を行っている。

原処分において全部不開示とされた文書 15 及び文書 16（本件不開示部分）は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開示・不開示の適否に関する事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討の結果を取りまとめるために作成されたものである。

審査会の行う調査審議の手続は、審査会設置法 14 条で公開しないこととされているところ、本件不開示部分を公にすると、調査審議の過程での見解等を明らかにすることになる。

これらの状況が推察された場合には、審査会の調査審議の手続過程について正確な理解を持たない者が、表面的な事実を捉えて、あるいはそのみから、誤解や答申の公平さ、客観性についての疑義を抱くような受け止め方をすることがあり得、審査会の調査審議及び答申についての批判を審査会に直接繰り返し申し入れたり、あるいは、広く一般に発信することなどにより、審査会の充実した調査審議が損なわれ、又は審査会の答申に対する信頼が失われ、審査会における今後の調査審議や答申を行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べることを差し控え、自由かつ達な意見交換が阻害されるなど、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

したがって、本件不開示部分は、その分量（枚数）を含めて法 5 条第 5 号及び 6 号柱書きに該当するので、その全部を不開示とした原処分を維持することが妥当である。

イ なお、審査会の令和元年度（行情）答申第 196 号において、「事務局説明資料及び答申書素案は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開示・不開示の適否に関する事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討の結果を取りまとめるために作成されるものである。

事務局説明資料の内容は、案件により大きく異なるところがあり、答申に至る前のある時点における議論の内容や考え方が詳細かつ具体的に記載されているが、なお検討や修正の余地も残されているも

のである上、どの程度詳細な内容を記載するかについても、審議過程等によって様々であり、必ずしも文書の分量が審議時間の長短や調査審議の内容の濃淡を反映するというものではない。

また、答申書素案は、審査会の調査審議の方針、内容等を反映する一方、これらを忠実に表現するものではないし、なお検討や修正の余地も残されているものである。

したがって、事務局説明資料及び答申書素案について、文書の分量（枚数）も含めてその一端でも明らかにすると、当該説明資料及び答申書素案の性格等について正確な理解を持たない者が、その分量という表面的な事実を捉えて、あるいはそのみから、例えば、調査審議時間が短すぎるのではないかとか、調査審議が十分に尽くされていないのではないかとといった誤解や、これらに表れた理由や結論の変遷の事実及びその過程を捉え、あるいは表面的な誤りや矛盾、表現上の不適切さ等を指摘し、さらにはこれらに表れていない意見や議論は審議において問題にされなかった等の誤解をし、ひいては、答申の公正さ、客観性についての疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられ、審査会の答申に対する信頼を失わせるおそれが生じることは否定し難いといえる。以上のとおり、標記の不開示部分は、これを公にすることにより、審査会における今後の調査審議や答申を行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条6号柱書きの不開示情報に該当し、同条5号について判断するまでもなく、その全部を不開示としたことは妥当である。」とされているところである。

（４）審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、種々主張するが、諮問庁の上記意見を左右するものではない。

４ 結論

以上のことから、別紙の３に掲げる各文書（本件対象文書２）につき、これを追加して特定し、改めて開示決定等をすべきであるが、その余は原処分を維持することが妥当であり、その点で本件審査請求には理由がない。

そのため、法１９条１項の規定に基づき、審査会に諮問する次第である。

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７年１０月２３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１１月７日 | 審議 |

④ 令和 8 年 7 月 3 日

本件対象文書の見分及び審議

⑤ 同月 1 3 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、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の 2 に掲げる 1 6 文書（本件対象文書 1）を特定し、その一部を法 5 条 1 号、5 号及び 6 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、更なる文書特定及び本件不開示部分（文書 1 5 及び文書 1 6）の開示を求めているところ、諮問庁は、諮問に当たって別紙の 3 に掲げる 5 文書（本件対象文書 2）を追加特定するが、本件不開示部分是不開示を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書 1 の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

（1）審査請求人は、原処分で特定された 1 6 文書（本件対象文書 1）について、審査請求書の別紙（上記第 2 の 2 （3）イ（ア））において、決裁鑑等の特定が漏れている旨を主張しており、これに対して諮問庁は、理由説明書（上記第 3 の 3 （2））において、諮問に当たって別紙の 3 に掲げる 5 文書（本件対象文書 2）を追加特定する旨説明する。

（2）特定された 1 6 文書（本件対象文書 1）から、本件請求対象諮問事件については、審査会において審議を行う際に、意見書や口頭意見陳述の申出があったことが認められるが、本件請求対象諮問事件に係る答申書（令和 6 年度（行情）答申第 1 1 3 2 号）を確認すると、「第 4 調査審議の経過」欄において、この外に、例えば補充理由説明書や 2 回目の意見書の提出があったといった記述は認められないので、他の文書やそれに係る決裁関連文書が存在するとは認められず、諮問庁が追加特定する旨説明する 5 文書（本件対象文書 2）以外に、特定すべき文書が存在するとは認められない。

したがって、本件において、諮問庁が別紙の 3 に掲げる 5 文書（本件対象文書 2）を追加特定すべきとしていることは、妥当である。

3 本件不開示部分（文書 1 5 及び文書 1 6）の不開示情報該当性について

（1）諮問庁は、理由説明書（上記第 3 の 3 （3）ア）において、文書 1 5 及び文書 1 6 は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開示・不開示の適否に関する事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討の結果を取りまとめるために作成されたものである旨説明する。

（2）当審査会において文書 1 5 及び文書 1 6 を確認すると、これらは、事

務局説明資料や答申書素案といわれる資料であることが認められ、諮問庁が説明する令和元年度（行情）答申第196号では、「事務局説明資料及び答申書素案について、（略）、当該説明資料及び答申書素案の性格等について正確な理解を持たない者が、（略）、これらに表れた理由や結論の変遷の事実及びその過程を捉え、あるいは表面的な誤りや矛盾、表現上の不適切さ等を指摘し、さらにはこれらに表れていない意見や議論は審議において問題にされなかった等の誤解をし、ひいては、答申の公正さ、客観性についての疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられ、審査会の答申に対する信頼を失わせるおそれが生じることは否定し難いといえる。以上のとおり、標記の不開示部分は、これを公にすることにより、審査会における今後の調査審議や答申を行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条6号柱書きの不開示情報に該当し、（略）、その全部を不開示としたことは妥当である。」と判断されている。

- （3）本件において、上記（2）の令和元年度（行情）答申第196号の判断を変更すべき事情の変化は認められないので、文書15及び文書16を公にすると、審査会の答申に対する信頼を失わせ、審査会における今後の調査審議や答申を行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の諮問庁の説明（上記第3の3（3）ア）は首肯できる。

したがって、本件不開示部分は、法5条6号柱書きに該当し、同条5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。

4 審査請求人のその他の主張について

- （1）審査請求人は、上記第2の2（3）イ（イ）のとおり、本件請求対象諮問事件においてインカメラ審理目的で提示された別件インカメラ文書について、再度、当該諮問事件の諮問庁から入手の上保存し、開示対象とすべきである旨主張している。しかしながら、審査会設置法9条1項後段では、「何人も、審査会に対し、その提示された行政文書等又は保有個人情報の開示を求めることができない」と規定されており、当該主張が失当であることは、諮問庁の説明（上記第3の3（2）イ）のとおりである。

- （2）審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（4））において、本件においては公益性が認められることから、法7条を適用し、情報は開示されるべきと考える旨主張している。

しかしながら、本件不開示部分を公益上開示することが特に必要であるとする具体的な理由を示しているとはいえず、当審査会が不開示とすることが妥当と判断した部分については、これを開示することによる利益が、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、審査請求人の主張を採用することはできない。

(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。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書1を特定し、その一部を法5条1号、5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が、本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、総務省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは妥当であり、審査請求人が開示すべきとする部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条5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と判断した。

(第3部会)

委員 稲山文男、委員 久末弥生、委員 芳仲美恵子

別紙

1 本件請求文書

情報公開・個人情報保護審査会に諮問された次の事件に係る一切の書類。

諮問番号：令和6年（行情）諮問第1135号

事件名：特定の筆界特定書に関する決裁文書等の一部不開示決定に関する件

2 特定した文書（本件対象文書1）

文書1 諮問事件進行管理票

文書2 諮問書等

文書3 答申書（令和6年度（行情）答申第1132号）

文書4 理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）

文書5 文書の送付の際のチェックリスト（理由説明書）

文書6 意見書等

文書7 意見書等の写しの送付について

文書8 文書の送付の際のチェックリスト（意見書）

文書9 開示決定等に係る行政文書の提示の求めについて

文書10 インカメラ文書管理簿

文書11 答申書の交付について

文書12 答申書の写しの送付について

文書13 文書の送付の際のチェックリスト（答申書）

文書14 審査会が行う調査審議で用いた資料（口頭意見陳述の申出について）

文書15 審査会が行う調査審議で用いた資料（論点整理）

文書16 審査会が行う調査審議で用いた資料（答申素案）

3 諮問庁が諮問に当たって追加特定する旨説明する文書（本件対象文書2）

（1）「理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）（令和6年（行情）諮問第1135号）」に係る決裁文書一式（3文書）

ア 決裁鑑

イ 「理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）」の案文

ウ 本件請求対象諮問事件に係る理由説明書

（2）「令和6年（行情）諮問第1135号に関する行政文書の提示の求めについて」に係る決裁文書一式（2文書）

ア 決裁鑑

- イ 「開示決定等に係る行政文書の提示の求めについて」の案文
- (3) 「意見書等の写しの送付について（令和6年（行情）諮問第1135号）」に係る決裁文書一式（3文書）
 - ア 決裁鑑
 - イ 「意見書等の写しの送付について」の案文
 - ウ 本件請求対象諮問事件に係る意見書等
- (4) 口頭意見陳述の申出に係る決裁文書一式（2文書）
 - ア 決裁鑑
 - イ 口頭意見陳述の申出について（通知）の案文
- (5) 「令和6年（行情）諮問第1135号の答申書の交付及びその写しの送付について」に係る決裁文書一式（4文書）
 - ア 決裁鑑
 - イ 「答申書の交付について」の案文
 - ウ 「答申書の写しの送付について」の案文
 - エ 答申書（令和6年度（行情）答申第1132号）
- 4 上記2の16文書のうち、審査請求人が開示を求め、諮問庁が不開示を維持すべきとする文書（本件不開示部分）
 - 文書15 審査会が行う調査審議で用いた資料（論点整理）
 - 文書16 審査会が行う調査審議で用いた資料（答申素案）