

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和7年6月26日（令和7年（行情）諮問第739号）

答申日：令和8年9月4日（令和8年度（行情）答申第519号）

事件名：本訴事件処理要領の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「本訴事件処理要領（平成25年3月改訂）」（以下「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について、諮問庁が理由の提示に違法はないとしていることは、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6年12月25日付け庶第3191号により大阪法務局長（以下「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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである（一部を除き原文ママ）。なお、添付資料は省略する。

- （1）審査請求人は、処分庁（担当課等・特定部特定課）に対して、「本訴事件処理要領（平成25年3月改訂）」について、法4条1項の規定に基づき令和6年11月7日付けで行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。処分庁は、本件開示請求を受けて、開示決定等処分の「1 開示する行政文書の名称」で「本訴事件処理要領（平成25年3月改訂）」（本件対象文書）を特定したうえ、同「2 不開示とした部分とその理由」で本件対象文書を「上記行政文書には、国の訴訟対応方針に関する情報及び国の事件の内部処理に関する情報が記載されているところ、当該部分は、国の機関が行う争訟に係る事務に関する情報であって、公にすることにより、国の当事者としての地位を不当に害するおそれその他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであるほか、国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、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ものであるため、法第5条第6号ロ、同号柱書き又は同条第5号に該当することから不開示としました。」として、法9条1項の規定により本件対象文書を部分開示した。

- (2) ところで、本件対象文書「本訴事件処理要領（平成25年3月改訂）」とは、「行政文書の種類・数量等」で「上記1 A4判文書102枚（片面102枚、うちカラー4枚）」と表記されているとおり、A4判文書102枚から構成される公文書であり、不開示箇所が複数存在することが推認され、一方、同不開示理由も複数（法5条6号ロ、同条6号柱書き、同条5号）存在する場合、下記（3）のとおり不開示箇所に対する不開示理由が明確になる様に開示の実施をしなければならない。
- (3) 個人情報保護委員会事務局は、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）（以下「事務対応ガイド」という。）を定めており、事務対応ガイドの「1 本事務対応ガイドの目的」において「なお、地方公共団体において、個人情報の取扱いや開示等手続に関して、法の規定の範囲で条例、規則等で独自の規定を定めている場合には、当該地方公共団体の機関又は地方独立行政法人は、個人情報の取扱いに当たり、法及びガイドラインに加えて、当該規定に沿った対応を行う必要がある。」（事務対応ガイド13頁）としている。そこで、個人情報保護委員会事務局は、「開示請求に係る保有個人情報の一部について開示することを決定したときには、どの部分を不開示としたか記載するとともに、当該部分を不開示とした理由について記載する。不開示理由については、不開示とした部分ごとに、該当する不開示事由の全てについて記載する必要がある（詳しくは、6-1-4-2（不開示決定）を参照のこと。）。」（事務対応ガイドの「開示決定（法第82条第1項）」の「（6）不開示とした部分がある場合の不開示部分及び不開示理由」の225及び226頁）と摘示するまでに至っているが、個人情報保護委員会事務局の解説として、「不開示とした部分ごとに、該当する不開示事由の全てについて記載する必要がある」とおり、後日、不開示とした部分ごとに、該当する不開示事由が不明であると、開示申出人にとって、審査請求をするか否かの検討すらできないという解説をしている。
- (4) 審査請求人は、処分庁に対して、上記（3）を根拠として上記（2）でいう対応を求めたが、処分庁がこれを拒否したことから、止むを得ないので、「不開示とした部分ごとに、該当する不開示事由の全てについて記載」を求めるために審査請求をする。そうすると、本件審査請求においても、同様に個別具体的に主張立証しようがないことから、少なくとも取消は免れないので、開示決定等処分を取消したうえ、再度、事務対応ガイドの「開示決定（法第82条第1項）」の「（6）不開示とした部分がある場合の不開示部分及び不開示理由」の225及び226頁に基づき開示決定等の判断をすべきである。
- (5) 審査請求人は、審査請求書の提出期限があることから止むを得ずに審

査請求書を提出しているが、本件審査請求の申立時において本件対象文書の開示の実施を受けていないので、上記（４）でいう理由に加えて個別具体的に主張立証しようがないことを申し添えておく。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 原処分について

（１）本件開示請求の内容について

本件開示請求は、審査請求人である開示請求者が、処分庁に対し、令和６年１１月７日受付第６６８４号行政文書開示請求書をもって、本件対象文書の開示請求をしたものである。

（２）本件開示決定の経緯について

処分庁は、本件開示請求に対し、令和６年１２月２５日付け庶第３１９１号をもって、法９条１項の規定に基づき、本件対象文書の部分開示決定（原処分）を行ったところ、原処分に対して本件審査請求がされたものである。

２ 審査請求人の主張について

審査請求人は、「原処分は不開示部分が複数存在することから不開示理由も複数存在すると推認されるところ、そのような場合には、どの部分を不開示としたか記載するとともに当該部分を不開示とした理由について記載し、また、不開示理由は不開示とした部分ごとに該当する不開示理由の全てについて記載しなければならない。」と主張している。

審査請求人は、上記のとおり主張し原処分の取消しを求めていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

３ 原処分の妥当性及び適法性について

（１）原処分の不開示部分及び不開示理由

本件開示請求を受け、処分庁において、本件対象文書の不開示部分の不開示理由について検討したところ、全ての不開示部分につき、不開示情報である「審議、検討等に関する情報」又は「事務又は事業に関する情報」（法５条５号、６号柱書き、同号ロ）であると判断した。また、本件開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由」欄において、不開示理由とその根拠規定を漏れなく記載している。

次に、本件審査請求を受け、諮問庁において、本件対象文書の不開示部分（別紙（略）の黄色マスキング部分）の不開示部分（原文ママ）の相当性及び不開示理由の妥当性について再度検討したが、全ての不開示部分につき、「審議、検討等に関する情報」又は「事務又は事業に関する情報」（法５条５号、６号柱書き、同号ロ）であると判断した。また、本件開示決定通知書の記載等（不開示理由とその根拠規定を漏れなく記載している。）は妥当かつ適法なものであると判断した。

ところで、不開示とした各部分と不開示理由は別表（略）のとおりで

ある。

(2) 審査請求人の主張について

審査請求人は、上記第2の2(3)において、事務対応ガイドを根拠に上記2のとおり主張するが、事務対応ガイドは個人情報の保護に関する法律に基づく開示請求に係る対応の方針を示すものであり、本件は法に基づく開示請求に係るものであるから、事務対応ガイドは、そもそも本件には当てはまらない。

したがって、審査請求人の上記事務対応ガイドに基づく主張は、前提を誤っており、理由がない。

(3) 原処分 of 妥当性及び適法性の検討

以下、不開示決定(原処分のような一部不開示決定を含む。)の理由提示の趣旨及び関連する最高裁判決を踏まえ、原処分の妥当性、適法性について述べる。

ア 不開示決定の理由提示の趣旨及び関連する最高裁判決

(ア) 不開示決定の理由提示の趣旨

不開示決定をする場合は、行政手続法8条に基づく理由提示が必要であるところ、その趣旨は、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与えることにあるものと解される。

(イ) 関連する最高裁判決

関連する最高裁判決として、最高裁平成4年12月10日第一小法廷判決・裁判集民事166号773ページ(同判決は、東京都公文書の開示等に関する条例に基づく不開示決定に係る不開示決定通知書に、不開示の理由として、「東京都公文書の開示等に関する条例第9条第8号に該当」と不開示の根拠規定のみが記載されているにすぎない不開示決定について、理由付記の要件を欠き、違法であるとした。)がある。

上記判決は、「本条例が(中略)公文書の不開示決定通知書にその理由を付記すべきものとしているのは、同条例に基づく公文書の開示請求制度が(中略)、不開示理由の有無について処分庁の判断の慎重と公正妥当を担保してそのし意を抑制するとともに、不開示の理由を開示請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものというべきである。このような理由付記制度の趣旨にかんがみれば、公文書の不開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、本条例九条各号所定の不開示事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ものでなければならず、単に不開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得る

ような場合は別として、本条例七条四項の要求する理由付記としては十分でない」と判示している。

上記判示は、根拠規定中に複数の非開示事由が含まれている場合（上記条例9条8号は、開示の請求に係る公文書に、「監査、検査、取締り、徴税等の計画及び実施要領、渉外、争訟、交渉の方針、契約の予定価格、試験の問題及び採点基準、職員の身分取扱い、学術研究計画及び未発表の学術研究成果、用地買収計画その他処分庁が行う事務事業に関する情報であって、開示することにより、当該事務事業の目的が損なわれるおそれがあるもの、特定のものに不当な利益若しくは不利益が生ずるおそれがあるもの、大学の教育若しくは研究の自由が損なわれるおそれがあるもの、関係当事者間の信頼関係が損なわれると認められるもの、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行に支障が生ずるおそれがあるもの又は都の行政の公正若しくは円滑な運営に著しい支障が生ずることが明らかなもの」に該当する情報が記録されているときは、当該請求に係る公文書の開示をしないことができるとするものであり、複数の種類の情報の複数の非開示事由を定めていた。）の非開示決定において、単に上記条例9条8号に該当する旨の記載だけでは、非開示とされた情報が、開示請求者において、いかなる根拠により同号所定の非開示事由のどれに該当するとして非開示決定がされたのかを、知ることができないとしたものである。言い換えれば、上記判示は、上記条例9条8号の文言を踏まえ、根拠規定の記載だけでは、開示請求者において、非開示情報が根拠規定所定のどの非開示事由に当たるかを知ることができないので、これを知ることができる程度に非開示の理由を付記することを求めたものといえる。

なお、上記判示は、当然ながら、審査請求人が主張するような、個々の非開示部分につき、それぞれ非開示事由を記載することを求めるものではない。

イ 検討

上記アを踏まえ、以下、本件開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由」欄の記載の妥当性、適法性を検討する。

同欄には、「国の訴訟対応方針に関する情報及び国の事件の内部処理に関する情報が記載されているところ、当該部分は、国の機関が行う争訟に係る事務に関する情報であって、公にすることにより、国の当事者としての地位を不当に害するおそれその他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであるほか、国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、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

おそれがあるものであるため」という理由の記載のほか、本件開示決定の不開示の根拠規定として「法5条6号ロ、同号柱書き又は同条5号」の記載がある。

そこで、上記記載について、理由の提示として欠けるところがあるかを検討する。

まず、同欄中の「国の訴訟対応方針に関する情報及び国の事件の内部処理に関する情報が記載されている」という記載から、不開示部分に法5条6号ロ所定の「争訟に係る事務」である「国の機関が行う争訟に係る事務」に関する情報のうち、「国の訴訟対応方針に関する情報」及び「国の事件の内部処理に関する情報」が記載されていることが特定されている。そして、これらの情報を開示した場合には、法5条6号ロ及び同号柱書き所定の「公にすることにより、」
「国（中略）の当事者としての地位を不当に害するおそれ」や
「（中略）当該事務（中略）の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」として、「公にすることにより、国の当事者としての地位を不当に害するおそれその他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものである」ために、当該部分が法5条6号ロ及び同号柱書きに該当し、不開示情報となることが示されている。

また、同欄中の「国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であって」という記載から、不開示部分に法5条5号所定の複数の情報のうち、「国の機関の」「内部における」「検討又は協議に関する情報」が記載されていることが特定されている。そして、これらの情報を開示した場合には、同号所定の「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」があるものとして、当該部分が同号に該当し、不開示情報となることが示されている。

このように、同欄の記載からは、開示請求者（審査請求人）において、不開示情報が法5条所定のどの不開示事由に当たるかを十分了知することができるから、これらを了知することができる程度に不開示の理由提示がされていることが明らかである。

したがって、本件不開示決定の理由提示は、上記アの理由提示の趣旨を満たすものであり、上記アの最高裁判決を踏まえても、同欄の記載は、妥当かつ適法であるといえることができる。

ウ 小括

以上によれば、本件開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由」欄の記載は、理由の提示として何ら欠けるところはなく、この点に関し、本件開示決定は、妥当かつ適法である。

（4）結論

以上の検討を踏まえれば、処分庁における本件開示決定は妥当かつ適法である（本件開示決定通知書の「不開示とした部分とその理由」欄の記載は理由提示として不備はない上、不開示の理由も妥当である。）。

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6月26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7月11日 | 審議 |
| ④ | 令和8年6月19日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑤ | 同年7月24日 | 審議 |
| ⑥ | 同年8月28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るところ、処分庁は、その一部を法5条5号、6号柱書き又は同号ロ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、理由の提示が違法である旨主張しているところ、諮問庁は、理由の提示に違法はなく、原処分は妥当かつ適法である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、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

- (1) 行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の一部を不開示とするときは、法9条1項に基づき、その旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨及び開示の実施に関し政令で定める事項を書面により通知しなければならない。この通知を行う際には行政手続法8条1項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が法5条の不開示理由のいずれに該当するのか、その根拠とともに了知し得るものでなければならず、理由の提示が不十分な場合、当該処分は違法であり、取り消すべきものとなる。
- (2) 当審査会において、諮問書に添付された、原処分の行政文書開示決定通知書（令和6年12月25日付け庶第3191号。以下「本件開示決定通知書」という。）（写し）を確認したところ、「2 不開示とした部分とその理由」欄の記載内容は、別紙のとおりであって、どの不開示部分が、法5条6号ロ、同号柱書き及び同条5号のいずれの不開示事由

に該当するかが明示されていないが、本件対象文書は、その全体が、訟務官及び事務官を対象にした、国を当事者とする本訴事件に関する事務処理要領であり、項の見出しを含む目次のほぼ全てが開示されていること、不開示部分の前後にある開示部分の内容等に照らすと、全ての不開示部分が、争訟に係る事務を含む法5条6号ロに該当する趣旨であることを理解することが困難であるとはいえない。また、法5条6号柱書き及び5号についても、本件対象文書は、国の機関が行う争訟に係る事務に関する文書であって、「はしがき」を含む開示部分の内容から、その時点での内部的な議論・検討の結果に基づいて作成されたものであると推認できること等に照らすと、審査請求人において、不開示とされた根拠を全く了知できないとまではいえない。

(3) したがって、原処分における理由の提示は、必ずしも十分であるとはいえないものの、これを取り消さなければならないとする違法があるとまでは認められない。

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5号、6号柱書き又は同号ロに該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が理由の提示に違法はないとしていることは、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 中里智美、委員 木村琢磨、委員 中村真由美

別紙 原処分 of 行政文書開示決定通知書の「2 不開示とした部分とその理由」
欄の記載内容

上記行政文書には、国の訴訟対応方針に関する情報及び国の事件の内部処理に関する情報が記載されているところ、当該部分は、国の機関が行う争訟に係る事務に関する情報であつて、公にすることにより、国の当事者としての地位を不当に害するおそれその他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものであるほか、国の機関の内部における検討又は協議に関する情報であつて、公にすることにより、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ものであるため、法第5条第6号ロ、同号柱書き又は同条第5号に該当することから不開示としました。