

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成29年12月4日（平成29年（行個）諮問第182号）

答申日：平成30年5月23日（平成30年度（行個）答申第27号）

事件名：本人が提出した特定の文書に関する審査状況が分かる文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、これを保有していないとして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、国土交通大臣（以下「国土交通大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成29年8月25日付け国総情政第125号による不開示決定（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 開示請求した理由の概要

（ア）平成29年3月28日付け行政相談文書について

a 平成29年3月28日付け文書の審査及び検討状況並びに回答が著しく遅延している状況

b 本件文書に対して、平成29年6月15日に督促したにもかかわらず、現在まで回答がなされない正当性を示す検討状況

c 平成29年3月28日付け行政相談文書に対する回答文書の回答を求めたものである。

（イ）平成29年6月15日上記文書の回答の督促を行なったが、それでも回答がなされなかった。

このような経緯を踏まえ、結果的に約4か月もの間、回答がなされないところから、平成29年7月24日に開示請求を行い、当該行政文書に対する審査及び検討状況の情報を求めたものである。

イ 本件決定通知書について審査請求する理由

（ア）通知書の「開示請求に係る保有個人情報の名称等」の（2）の記

載内容が間違っている。

このことは、審査請求人が求めた事項と国土交通大臣が理解した事項が異なっていることを示すものである。したがって、開示内容も異なると理解されるところから、原処分を取り消し改めて開示請求内容に沿った決定を求める。

(イ) 開示をしないこととした理由として「(1)及び(2)については、作成していないため不存在」としているが、この決定は余りにも国民不在と思慮される。その理由として、

a 行政相談に対しては、毎年総務省から各省に適切に対応するよう要請されている。

b 「作成していないため不存在」としていることは、行政相談に対して審査請求人が求めている「審査及び検討状況に関する情報」が存在しないということになる。

このことは、行政相談文書を「審査及び検討」もせず放置していたことを公言したことになると理解、更に回答の督促を受けたにもかかわらず、開示請求されるまで放置するという不作為が引き続いてなされていたことになる。したがって、「作成していない」ことは行政の不作為と思慮されるところから、原処分を取り消すべきである。

(ウ) 開示をしないこととした理由として「(3)については、現在回答を作成中であるため不存在」と記載していて、平成29年9月7日付けでこの回答文書を受領した。(この回答については、別途反論する。)

この記載内容は、「行政相談文書の回答は、保有個人情報開示請求しなければ国民に対して回答しない。」ということをも、国土交通省が公式に認めたこととなると理解できる。

そうであれば国土交通省として、国民に対してそのように公示すべきである。したがって、回答すべきものを回答しないという不作為を、到底許されるものではないと思慮されるところから、原処分を取り消すべきである。

(エ) 本件不開示理由として「作成していないため不存在」としているが、平成29年6月15日に担当者である職員Aに回答の督促をした時、職員Aは東北運輸局とも相談し回答すると話していた。

このことは、審査請求人とのやり取りが存在している限り、開示請求の「審査及び検討状況」に該当していると思慮される。したがって、このような経緯を隠蔽し作成していないとして「不存在」とした処分は行政の不作為を正当化するものであり到底許されるものではないと思慮されるところから、原処分を取り消すべきである。

ウ 結論

以上のことから、原処分を取り消すべきであると思慮される。

(2) 意見書

ア 基本的に理由説明書はどのような性質の物なのか。

素人の審査請求人は、諮問庁が審査請求された事項に対して、自らの処分が正当であることを証明する説明書であると理解。しかし、本件理由書は審査請求書に対して対応していない。審査請求人の情報の内容は、理由説明書（下記第3。以下同じ。）の1（1）に記載されている次の3点で、要約すると①平成29年3月28日付け文書の審査及び検討状況並びに回答が著しく遅延している状況、②本件文書に対して、平成29年6月15日に督促したにもかかわらず、現在まで回答がなされない正当性を示す検討状況、③平成29年3月28日付け行政相談文書に対する回答文書、の3点である。

しかし、この記載されている情報は、処分決定通知書の記載情報と異なっているが、この件については後に記載する。

さて①、②は行政相談に関する審査・督促の内容で、③は改めて個人情報開示請求という手続で回答の請求を行なったものである。

しかし、諮問庁は、理由説明書の3（1）及び（2）で過去の関係を記述しているにすぎなく、さらに（3）で事実を確認・整理するのに「時間を要した」として、「行政文書は存在しないとする処分庁の上記の説明に特段の不自然・不合理な点は認められない。」と結論付けている。

この事は、視点を変えて考察すると、担当者の不作為（このケースでは行政相談文書を机の中に放置して適切な業務を放置した行為）を隠蔽しているとも考えられる。

仮に、不作為が存在したとすれば全てが合点でき、その間の行政文書が存在しない事は有りうる事であると理解できるが、不作為そのものが行政上許されないことは明白であり、現在の行政関係法体系もその前提に立っていると理解できる。

したがって、改めて不作為でなく回答が遅れた理由を具体的に明確にすべきである。よって、理由が明らかでない現時点では、原処分を取り消すべきである。

イ 本件理由説明書は、審査請求の内容には、ほとんど説明していないと思慮されることから、次のとおり具体的に反論する。

(ア) 3の「諮問庁の考え方」に反論

3（1）は経過であるので特に意見はないが、後に反論する。

3（2）もこれまでの経過であるので特に意見はないが、後に反論する。

3（3）について、次の理由から全面的に反論する。

理由1

（3）の記述に「行政（―――）からの回答内容等について、確認・整理をするにあたり時間を要していたところ」と記載している。このことは、確認した内容及び整理した内容等が存在し検討がなされたと理解できる。したがって、確認・検討した行政文書が存在しないわけがない。

しかし、諮問庁はそれが存在しないと主張しているが、この事は事実を隠蔽していると指摘されても反論できるものではないと考えられる。よって、原処分を取り消すべきである。

さらに、平成29年6月15日に本件行政相談文書について回答の督促をしている。この時、担当者は、「東北運輸局とも事実を確認した上で回答したい。」と回答している。したがって、この部分から考えても検討状況が存在することは明白であり、不存在とした原処分を取り消すべきである。

理由2

（3）の記述に「時間を要して」と記載しているが、仮にそうだとすれば具体的にどのような事項に関して「時間を要した」のかを証明すべきであると思慮される。

なぜなら、行政相談の案件を担当者の不作為で、開示請求されるまでの約4か月放置していたとも推測される。

したがって、具体的に不作為でないことが証明されない現時点では、事実関係を隠蔽していると判断されてもやむを得ないと思慮される。よって、原処分を取り消すべきである。

（イ）3（4）について、次の理由から全面的に反論する。

理由1

（4）の記述に「その他種々主張しているが、いずれも、諮問庁の上記判断を左右するものではない。」と記載しているが、本件「個人情報開示請求」の開示を請求する個人情報は、請求書に記載の3点である。

しかし、開示しない旨の決定についての通知書に記載されている個人情報の名称等に記載されている情報の内容とが異なっている。

具体的には、3点の請求に対して決定通知書も3点の個人情報について決定しているが、処分庁の2点目の情報の内容に齟齬が認められる。

その内容は、請求書では「本件文書に対して、平成29年6月15日に督促したにもかかわらず、現在まで回答がなされない正当性を示す検討状況の情報を開示されたい。」という内容であるのに、

処分庁の決定通知書の2点目には「平成28（29と修正）年3月28日付け行政相談文書「法令解釈について」に対する回答が現在までなされていない正当性を示す検討情報の情報」と記載しており、この情報に関して、「作成していないため不存在」と決定している。この事は、請求している情報の主体と、開示された情報の主体が異なっていることになり法に抵触すると思慮される。

しかも、審査請求書の中で指摘している事から、諮問庁も当然承知しているにもかかわらず、理由説明書でその事実に触れずに、「その他種々主張しているが、いずれも、諮問庁の上記判断を左右するものではない。」と記載し、この事実を無視した諮問庁の責任は重大である。これらのことから、本件は組織的な隠蔽であると思慮される。この事からも、原処分を取り消すべきである。

理由2

本件事件は、行政相談を処分庁が放置したことによりその回答がなされなかったことから、国民である相談者（審査請求人）から保有個人情報開示請求という手段で回答を求められた結果、ようやく回答が得られたというものである。このことは、行政相談の回答を求めるには単に回答の督促だけでは得られず、国民は開示請求の為の費用と手間、さらに時間を掛けなければ回答が得られないことを意味している。本件はそのことを具体的事例として如実に物語っているとすることができる。しかも、本件は平成29年3月28日行政相談、同年6月15日に回答の督促、同年7月24日開示請求、同年9月7日回答ということであり、その異常さがはっきりしている。仮に、開示請求しなかった場合何時の時点で回答がなされたか疑問であり、回答がなされないことも十分予想される。さらに行政相談には、総務省から適切に対応するよう要請されているにもかかわらず本件の如く5か月もの長期にわたり回答しない事は、処分庁が国民を愚弄する行為であり、また、国民に対する背信行為であると思慮される。さらに、諮問庁も処分庁の不作為に加担し、理由説明書からも事実関係を消去している。この事からも、原処分を取り消すべきである。

ウ その他

本件理由説明書は、審査請求書に対応していると理解。

しかし、3（1）及び（2）の記載している意味が何の為の記述なのか理解できない。この記述が、不作為を正当化するためなのか私には理解できない。しかも、既に過去の事柄である事項を別添文書として記載して、何を訴えたいのか凡人には理解できない。さらに、この添付資料は事実を表わしていない。その理由は、別添文書2の

文書の添付資料が欠落している（この文書は、特定市からの回答文書である。）ことから、全体像が把握できない添付資料である。したがって、審査請求書との関係が不明確である。

因みに、これらの中の処分庁の回答は、質問事項の内容には答えていないのは明白である。（審査会でも理解できると思います。）よって、諮問庁の主張が理解できない。

エ 結論

以上のことから、処分庁の不作為を隠蔽すると思慮される諮問庁の理由説明書には、審査請求書の内容を否定するだけの内容が存在しないと慮されることから、原処分を取り消すよう答申を求める。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

(1) 本件開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、開示請求者に関する保有個人情報として平成29年7月24日付け保有個人情報開示請求書により、以下の①ないし③について開示を請求したものである。

① 平成28年3月28日付け行政相談文書「法令解釈について」に対する回答が現在までなされていないので、当該文書に対する審査及び検討状況並びに回答が著しく遅延している状況に関する情報を開示されたい。

② 本件文書に対して、平成29年6月15日に督促したにもかかわらず、現在まで回答がなされない正当性を示す検討状況の情報を開示されたい。

③ 本件行政相談文書に対する回答文書

(2) 上記保有個人情報開示請求書（平成29年7月31日開示請求受付）を受けて処分庁は、開示を請求する保有個人情報の記載について「平成28年」は「平成29年」の誤記と思われるため、開示を請求する保有個人情報については、「平成29年3月28日付け」と解して、別紙に掲げる請求1及び請求2については作成していないため不存在、請求3については、現在回答を作成中であるため不存在として、保有個人情報の開示をしない旨の決定（原処分）を行った。

(3) これに対し、審査請求人は、処分庁が行った原処分を取り消すべきであるとして、諮問庁に対して審査請求を提起した。

(4) なお、請求3については審査請求人に対し、平成29年9月7日付けで国土交通省自動車局旅客課（以下「旅客課」という。）と鉄道局鉄道サービス政策室（以下「政策室」という。）の連名の文書（以下「回答文書2」という。）により回答している。

2 審査請求人の主張について

審査請求書によると、審査請求人の主張は、おおむね以下のとおりであ

る。

- (1) 不開示決定通知書における開示請求に係る保有個人情報の名称等欄の(2)の記載内容が間違えている。このことは、審査請求人が開示を求めた事項と国土交通大臣が理解した事項が異なっていることを示すものである。したがって、開示内容も異なると理解されることから、原処分を取り消し改めて開示請求内容に沿った決定を求める。
- (2) 審査請求人が求めた請求1及び請求2について、「作成していないため不存在」との不開示決定は、審査請求人の行政相談文書を審査及び検討もせず放置していたことを公言したことになると理解できる。更に回答の督促を受けたにもかかわらず開示請求されるまで放置するという行政の不作为が引き続いてなされていたことになると思慮されることから、原処分を取り消すべきである。
- (3) 審査請求人が求めた請求3について、「現在回答を作成中であるため不存在」と記載しているにもかかわらず回答文書を平成29年9月7日付けで受領したが、この記載内容は「行政相談文書の回答は、保有個人情報開示請求しなければ国民に対して回答しない。」ということを経済交通省が公式に認めたこととなると理解できる。そうであれば国土交通省として、国民に対してそのように公示すべきである。したがって、回答すべきものを回答しないという不作为は到底許されるものではないと思慮されることから、原処分を取り消すべきである。
- (4) 平成29年6月15日、審査請求人が旅客課担当者に回答の催促をし、同担当者は東北運輸局とも相談し回答すると話していたが、このやり取りが存在する以上、当該やり取りは請求1に該当すると思料する。したがって、このような経緯を隠蔽し作成していないとして「不存在」とした処分は行政の不作为を正当化するものであり到底許されるものではないと思慮されることから、原処分を取り消すべきである。

3 原処分に対する諮問庁の考え方について

本件諮問に当たり、原処分の妥当性について検討した結果は次のとおりである。

- (1) 審査請求人が特定市の特定乗車証制度のバス及び地下鉄の運賃における道路運送法及び鉄道事業法の適用について、国土交通省事務次官宛てに送付した平成29年2月18日付け文書「法令解釈について」に対して、旅客課及び政策室は平成29年3月23日付けで連名の文書（以下「回答文書1」という。）により回答した。
- (2) しかし、回答文書1の内容は事実誤認があるとの理由から審査請求人は平成29年3月28日付け再質問文書「法令解釈について」（以下「再質問文書」という。）を処分庁宛てに送付した。旅客課と政策室が再質問文書を受領後、これまでの審査請求人とのやり取り、経緯につい

て確認した上で、回答内容の調整を経て、平成29年9月7日付けで、再質問文書に記載された質問事項について審査請求人に回答した。

(3) 審査請求人から再質問文書を受領後、これまでの審査請求人に対する行政（本省自動車局，本省鉄道局，東北運輸局自動車交通部，東北運輸局鉄道部）からの回答内容等について、確認・整理をするにあたり時間を要していたところ、審査請求人より開示請求があったものであり、したがって、平成29年7月31日の保有個人情報開示請求書を受領した時点においては、行政文書は存在しないとする処分庁の上記の説明に特段の不自然・不合理な点は認められない。

(4) 審査請求人はその他種々主張しているが、いずれも、諮問庁の上記判断を左右するものではない。

4 結論

以上のことから、処分庁が行った原処分は妥当であると考ええる。

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 平成29年12月4日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 平成30年1月9日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年4月9日 審議
- ⑤ 同年5月21日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

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、請求1及び請求2については作成していないため、請求3については現在回答を作成中であるため、いずれも不存在であ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を求めているが、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、本件対象保有個人情報の保有の有無について検討する。

2 本件対象保有個人情報の保有の有無について

(1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件行政相談の経緯及び本件対象保有個人情報の保有の有無について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 本件行政相談の経緯は、以下のとおりである。

(ア) 審査請求人から国土交通省事務次官宛てに平成29年2月18日付け文書「法令解釈について」が送付され、特定市のバス及び地下鉄で実施されている特定乗車証の運賃に関する質問があったことから、国土交通省では、同年3月23日付けで旅客課及び政

策室連名の回答文書1を作成し、審査請求人に送付したところ、審査請求人から、回答文書1の内容には事実誤認があるとして、同月28日付け行政相談文書「法令解釈について」（再質問文書）が国土交通省宛てに送付された。

(イ) 旅客課及び政策室の担当者は、再質問文書を受け付けた後、再質問文書の質問事項に対する回答内容を確認・整理するのに時間を要していたところ、平成29年6月15日に審査請求人から旅客課担当者に回答を督促する電話があり、さらに、同年7月24日付けで審査請求人から本件開示請求があった。

(ウ) しかしながら、本件開示請求の時点では、再質問文書に対する回答を未だ作成しておらず、原処分後の平成29年9月7日付けで回答文書2を審査請求人に送付した。

イ 国土交通省では、法令や制度内容に関する照会の電話、文書等が多数あり、その多くは担当者限りで対応しているのが実情である。これらの照会の受付から回答までの期限等を定めた処理要領等はなく、また、処理記録を作成することとはされていない。

本件についても、旅客課及び政策室の担当者は、いずれも再質問文書について、受付から回答までの対応状況等を記録した処理記録を作成していない。また、審査請求人から旅客課担当者に督促の電話があったことについて、電話聴取書等の作成もしていない。

ウ 本件開示請求は、請求1が再質問文書に対する審査及び検討状況並びに回答が著しく遅延している状況に関する情報、請求2が再質問文書に対する回答が本件開示請求時点でされていない正当性を示す検討状況の情報の開示を求めるものであるところ、上記イ記載のとおり、処理記録等は作成しておらず、回答が遅延している理由等を記載した文書等も作成していないので、請求1及び請求2については保有していない。

本件審査請求を受け、念のため、旅客課及び政策室の書架、机、倉庫等を探索させたが、請求1及び請求2に該当する保有個人情報記録した文書の存在は確認できなかった。

なお、審査請求人は、請求2について、開示請求した内容と不開示決定した内容が異なる旨主張するが、開示請求書の記載を要約して不開示決定通知書に記載したにすぎず、各内容に違いはない。

エ 請求3は、再質問文書に対する回答文書の開示を求めるものであるが、上記ア(ウ)記載のとおり、本件開示請求の時点では、未だ作成していなかったから、不開示とした原処分は妥当と考える。

なお、不開示決定通知書に記載した「現在回答を作成中」とは、回答内容を検討中という意味であり、本件開示請求の時点では、回答文

書のみならず，その案の作成も未了であった。

(2) 以下，検討する。

ア 請求1及び請求2について

法令や制度内容に関する照会の全てについて処理記録を作成することとはされておらず，本件についても，再質問文書に対する対応状況等を記録した処理記録等は作成していないから，請求1及び請求2は保有していない旨の上記諮問庁の説明を覆すに足る事情は認められない。

イ 請求3について

再質問文書の質問事項に対する回答として，原処分後の平成29年9月7日付けで回答文書2を審査請求人に送付していることからすると，開示請求時点で請求3は未だ作成していなかったとする諮問庁の上記説明は首肯することができる。

ウ したがって，国土交通省において，請求1ないし請求3を保有しているとは認められず，本件対象保有個人情報に保有していないとして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

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 本件不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，これを保有していないとして不開示とした決定については，国土交通省において本件対象保有個人情報を保有しているとは認められず，妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡，委員 泉本小夜子，委員 山本隆司

別紙（本件対象保有個人情報）

請求1 平成29年3月28日付け行政相談文書「法令解釈について」に対する審査及び検討状況並びに回答が著しく遅延している状況に関する情報

請求2 平成29年3月28日付け行政相談文書「法令解釈について」に対する回答が現在までなされていない正当性を示す検討状況の情報

請求3 平成29年3月28日付け行政相談文書「法令解釈について」に対する回答文書