

諮問庁：独立行政法人都市再生機構

諮問日：平成31年2月28日（平成31年（独個）諮問第10号）

答申日：令和元年5月15日（令和元年度（独個）答申第4号）

事件名：本人の審査請求に係る特定事件番号の諮問に対する情報公開・個人情報保護審査会からの回答書の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）への諮問に対する同審査会からの回答書」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、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

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、平成30年10月30日付け87-15により独立行政法人都市再生機構（以下「機構」、
「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。）について、諮問（平成30年（独情）第47号）に対する審査会からの回答書面の開示を求める。

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

行政不服審査法46条1項の規定に基づいたという機構の決定書（平成30年10月1日付特定番号）には、裁決の理由として「審査会に諮問したところ、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（平成13年法律第140号。以下「独情法」という。）19条1項2号に該当し、諮問を要しないと回答があったため。」とある。

審査請求人はこの回答書を開示請求したが、機構では、回答は口頭だから不存在という（原処分の通知書）。

審査会の情報公開・個人情報保護審査会運営規則（以下「運営規則」という。）では諮問を要しないとする場合を7条4項で定め、該当する諮問と判断し答申しないときは、諮問庁に様式3号の1の書面で通知することができるとなっています。同規則に、通知を口頭でよいとした例外規定は見当たりません。回答が口頭だったのであれば、審査会に「諮

問（平成30年度（独情）47号）は要しない」とした書面を要求し、それを開示していただきたい。

(2) 意見書

ア 審査請求人が開示を求める書面

審査請求人の前回審査請求（平成30年（独情）諮問第47号）した件が、審査会の答申に至らず、審査庁（機構）から決定書（平成30年10月1日付特定番号）が審査請求人に通知された。裁決の理由は以下のとおり。

決定書（平成30年10月1日付特定番号）

審査会に諮問したところ、独情法19条1項2号に該当し、諮問を要しないとの回答があったため。

- 審査請求人が開示を求めるのは裁決理由の裏付け、審査会からの「諮問を要しない」とした回答書面です。

独情法19条第1項

開示決定等又は開示請求に係る不作為について審査請求があったときは、独立行政法人等は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、情報公開・個人情報保護審査会に諮問しなければならない。

- 1 審査請求が不適法であり、却下する場合
- 2 裁決で、審査請求の全部を認容し、当該審査請求に係る法人文書の全部を開示することとする場合（当該法人文書の開示について反対意見書が提出されている場合を除く。）

イ 諮問庁の説明

「諮問庁は、審査会へ諮問書を提出した後、審査会に対し諮問の必要について口頭で確認した上で、当該審査請求が独情法19条1項2号に該当し、諮問を要せず、開示する法人文書の名称を「特定住宅エントランス改修その他工事（工事契約書等（h22/4～23/3）支払分の一部）」に変更する旨の決定書を、審査請求人に送付した。」

- 独情法19条1項2号は、裁決で、審査請求の全部を認容です。

決定書（平成30年10月1日付特定番号）は認容の裁決をしていますか。

『平成30年（独情）諮問第47号理由説明書』（2）審査請求人の主張について

ウ 口頭で確認できるのは単なる照会・問い合わせだけです。

公文書等の管理に関する法律4条

行政機関の職員は、1条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その

他の事項について、文書を作成しなければならない。〈文章主義の原則〉

- 「意思決定に関する文書作成」については、①法4条に基づき必要な意思決定に至る経緯・過程に関する文書が作成されるとともに、②最終的には行政機関の意思決定の権限を有する者が文書に押印、署名又はこれらに類する行為を行うことにより、その内容を当該行政機関の意思として決定することが必要である。このように行政機関の意思決定に当たっては文書を作成して行うことが原則であるが、当該意思決定と同時に文書を作成することが困難であるときは、事後に文書を作成することが必要である。
- 「処理に係る事案が軽微なものである場合」は、法1条の目的を踏まえ、厳格かつ限定的に解される必要がある。すなわち、事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じず、かつ当該事案が歴史的価値を有さないような場合であり、例えば、所掌事務に関する単なる照会・問い合わせに対する応答、行政機関内部における日常的業務の連絡・打合せなどが考えられる。当該事案が政策判断や国民の権利義務に影響を及ぼすような場合は含まれない。

- ① 最終的な意思決定を口答で伝えることはできません。

諮問を提出後に「諮問を要せず」とした判断は、審査会の意思決定、行政機関の意思決定は文書を作成して行うことが原則、最終的には行政機関の意思決定の権限を有する者が文書に押印、署名又はこれらに類する行為を行うことにより、その内容を当該行政機関の意思として決定することが必要である。

- ② 審査会の諮問の要否判断は「処理に係る事案が軽微なもの」ではない。

行政機関で口頭で良いとされているのは、事後に確認が必要とされるものではなく、文書を作成しなくとも職務上支障が生じない、所掌事務に関する単なる照会・問い合わせに対する応答、行政機関内部における日常的業務の連絡・打合せなど。国民の権利義務に影響を及ぼすような場合は文章を作成する。

エ 審査請求人が求める書面が運営規則にあります。

運営規則

(諮問の取下げ)

7条 総会又は部会は、諮問の取下げがあったときは、答申をすることを要しない。

2 諮問に係る審査請求の取下げがあった場合における当該諮問の取下げは、様式第2号の1の書面によるものとする。

3 諮問の後に、行政機関情報公開法 19 条 1 項 2 号、独情法 19 条 1 項 2 号 3、行政機関個人情報保護法 43 条 1 項 2 号、第 3 号若しくは 4 号又は法 43 条 1 項 2 号、3 号若しくは 4 号に該当することとなった場合における当該諮問の取下げは、その旨及び理由を記載した様式第 2 号の 2 の書面によるものとする。

4 総会又は部会は、諮問の後に、当該諮問に係る審査請求事件につき行政機関情報公開法 19 条 1 項、独情法 19 条 1 項、行政機関個人情報保護法 43 条 1 項又は法 43 条 1 項に規定する諮問をしなければならない場合に該当しないと判断したときは、答申に先立ち、その旨を諮問庁に様式第 3 号の 1 の書面により通知することができる。

5 前項の通知を行ったときは、様式第 3 号の 2 の書面を添えて、通知書面の写しを審査請求人及び参加人に送付する。

● 運営規則に通知が規定されている。

同規則 7 条 4 項では、独情法 19 条 1 項に該当することになった場合は、審査会が判断し、答申せずとしたときには、親切に、その旨を諮問庁に様式第 3 号の 1 の書面で通知することが規定されています。この通知書は審査請求人が開示請求している書面です。審査請求書の理由に、様式第 3 号の 1 の書面について触れましたが、諮問庁の理由説明書は、審査会から文書の提出は受けておらず、また保有していない。なぜでしょうか。様式第 3 号の 1 の書面は、行政不服審査法 46 条の裁決に至る過程を合理的に跡付け、又は検証することができるようにするために、諮問庁においても大切な書面です。また、通知を受けてなければ審査会に要求することができる書面です。

オ 口頭では言い違いや聞き誤りが生じます。

総務省行政文書管理規則 13 条

職員は、文書管理者の支持に従い、法 4 条（原文ママ）の規定に基づき、1 条の目的の達成に資するため、総務省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに総務省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。〈文章主義の原則〉

独立行政法人都市再生機構法人文書管理規則 10 条

職員は、文書管理者の支持に従い、法 11 条（原文ママ）の規定に基づき、第 1 条の目的の達成に資するため、機構における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに機構の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なもの

である場合を除き、文書を作成しなければならない。〈文章主義の原則〉

- 総務省も機構も、処理を慎重に行い、言い違いや聞き誤りのないように、誰でも同じ受け取り方ができるように、文章主義を採用している。行政機関でも独立行政法人でも他機関への通知を口頭で処理することはありません。

カ 諮問庁の説明が正しければ、審査会は法令違反。

諮問庁の説明（「諮問を要しないとの回答が口頭で行われた。」）のとおりであれば、審査会は公文書等の管理に関する法律（４条）違反並びに情報公開・個人情報保護審査会運営規則（７条４項）違反、法令遵守の推進役（総務省）が法令違反をしたこととなります。

諮問庁が審査会に対して諮問の取下げ書を提出したときは、審査会が独情法１９条１項２号に該当するか判断し、該当するとした場合、運営規則７条４項は、諮問庁に様式第３号の２の書面で通知することになっています。審査会に法令違反がなければ、諮問庁は様式第３号の２の通知を必ず受け取っているはずで

キ まとめ

「審査会に諮問したところ、独情法４条１項２号に該当し、諮問を要しないとの回答があったため」、口頭で諮問庁（機構）に伝えられ、審査庁（機構）がそれを理由に裁決（行政不服法４６条１項）したとしていることは、決定書（平成３０年１０月１日付特定番号）が不正に作成されたと考えると理解することもできます。

不正（偽造公文書）と疑う理由

- １ 独情法１９条１項２号は、裁決で、審査請求の全部を認容としている。しかし、決定書の主文は、審査請求人が受け入れなかった諮問庁の提案「特定住宅エントランス改修その他工事（工事契約書等（h 2 2 / 4 ~ 2 3 / 3）支払分の一部）」に法人文書の名称を変更するとした。法令違反。

『平成３０年（独情）諮問第４７号理由説明書』（２）審査請求人の主張について

- ２ 決定書にされた裁決の権限を有する者の印が、独立行政法人都市再生機構東日本賃貸住宅本部のもの、機構の本社（審査庁（理事長））のものではない。

そして、今回

- ３ 審査請求した審査会の回答が口頭だとして、開示することができない。

諮問庁は回答があったことを証明することができない。諮問庁は審査会に通知を求める（当を得ない（本件諮問理由説明書））ことも

出来ない。

審査会からの回答が実際には無かったのであれば、諮問庁の不正行為。諮問庁の説明のとおり諮問を要せずと審査会から口頭で、有ったならば、審査会は法令違反。法令が遵守されていれば、審査請求人の求める審査会からの回答書面は存在します。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件審査請求は、「URが審査会に諮問（諮問番号平成30年度（独情）第47号）した書面一式及びそれに対する同審査会の回答書」の開示を求める開示請求に対して、機構職員の氏名、電話番号並びにFAX番号及び審査会への諮問に対する同審査会からの回答書を除く部分を開示とし、開示する法人文書の名称を「諮問書（平成30年8月6日付，87-7），同別紙及び同添付書類等（法人文書開示請求書（写し），法人文書開示決定通知書（写し），審査請求書（写し），補正通知書（写し），理由説明書，開示決定通知書において開示するとした法人文書（写し））」とした原処分について、審査請求人から、「諮問（平成30年度（独情）第47号）に対する審査会からの回答書面」の開示を求めてなされたものである。

2 独立行政法人都市再生機構について

機構は、独立行政法人都市再生機構法（平成15年法律第100号）に基づき設立された独立行政法人であり、大都市及び地域社会の中心となる都市において、市街地の整備改善及び賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うとともに、都市基盤整備公団（その被承継人である住宅・都市整備公団及び日本住宅公団を含む。）から継承した賃貸住宅等の管理等に関する業務を行っている。

3 審査請求人の主張について

審査請求人が行った開示請求に対して、処分庁は、審査請求人に送付した「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（平成30年10月30日付，87-15）において、審査会への諮問に対する審査会からの回答書については、当該回答が口頭で行われており、文書不存在であるため不開示とする決定をした。審査請求人は、当該決定に対し、運営規則7条4項において、諮問を要しないとする場合について定められており、それに該当する諮問と判断し答申しないときは、様式3号の1の書面で通知することができるようになっており、通知を口頭でよいとした例外規定は見当たらないため、審査会が諮問庁に対して諮問は要しないとした書面は存在し、諮問庁は保有しているはずであるとし、保有していない場合は、諮問庁から審査会に同書面を要求し、当該文書を開示することを求めている。

4 原処分の妥当性について

(1) 本件対象保有個人情報について

審査請求人が平成30年3月15日付で機構に対して行った「特定住宅で平成22年度に実施したエントランス改修その他工事の工事請負契約書」の法人文書開示請求に対し、諮問庁は、同年4月20日付で審査請求人に、開示する法人文書の名称を「工事契約書等（h22/4～23/3支払分）」とした一部開示決定を行った。

審査請求人は、当該決定に対し、自らが請求した文書であることが分かるように、法人文書開示決定通知書に記載した開示する法人文書の名称を変更し、「特定住宅エントランス改修その他工事」の契約書とする求めを審査請求において行った。諮問庁は、審査会へ諮問書を提出した後、審査会に対し諮問の必要について口頭で確認した上で、当該審査請求が独情法19条1項2号に該当し、諮問を要せず、開示する法人文書の名称を「特定住宅エントランス改修その他工事（工事契約書等（h22/4～23/3支払分）の一部）」に変更する旨の決定書を、審査請求人に送付した。

今回審査請求人から審査請求のあった文書は、前述で機構が審査会に諮問の必要について口頭で確認したことに対する審査会からの回答書面の開示を求めたものである。

(2) 審査請求人の主張について

審査請求人は、機構が審査会に諮問の必要について口頭で確認したことに対する審査会からの回答書面を開示することを求めているが、諮問庁は、審査会から文書の提出を受けておらず、また保有していない。

また、保有していない場合は、諮問庁から審査会に諮問を要しないとされた書面を要求し、開示することを求めているが、書面を要求し開示することは、本件審査請求と何ら関係なく、審査請求人の主張は当を得ない。

4 結論

以上のことから、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であると判断した。

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31年2月28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4月1日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同月15日 審議
- ⑤ 令和元年5月13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

本件対象保有個人情報、審査請求人が独情法に基づき行った法人文書開示請求に係る平成30年5月16日付け審査請求（以下「別件審査請求」という。）に係る諮問に対する審査会からの回答書に記録された保有個人情報であり、処分庁は、これを保有していないとして不開示とする原処分を行った。審査請求人は、本件対象保有個人情報の開示を求めているが、諮問庁は、原処分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、本件審査請求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 審査請求人は、平成30年3月15日付けで機構に対し、独情法に基づき「特定住宅で平成22年度に実施したエントランス改修その他工事の工事請負契約書」の開示請求を行い、機構は、平成30年4月20日付けで、「工事契約書等（h22/4～23/3支払分）」の一部開示決定を行ったところ、審査請求人から、法人文書開示決定通知書に記載した開示する法人文書の名称を「特定住宅エントランス改修その他工事」の契約書」と変更することを求めた別件審査請求が行われた。

イ 機構は、法人文書開示決定通知書に記載した法人文書の名称について、「工事契約書等（h22/4～23/3支払分）」のうちの一契約書を特定した文書であることを明確にすることで、表現の正確性をより担保できると考え、当該名称を「特定住宅エントランス改修その他工事」（工事契約書等（h22/4～23/3支払分）の一部）」と改める用意があることを審査請求人に提案したが、審査請求人からは審査会へ諮問を行うよう主張があり、提案が受け入れられなかったことから、平成30年8月6日付けで審査会に諮問を行った。

ウ しかしながら、審査会に対し諮問の必要性について口頭で確認したところ、審査会から、当該諮問は、上記イのとおり審査請求の全部を認容することとしていることから、独情法19条1項2号に該当し、諮問を要しない審査請求である旨回答があり、平成30年9月18日付けで当該諮問を取り下げ、同年10月1日付けで開示する法人文書の名称を「特定住宅エントランス改修その他工事（工事契約書等（h22/4～23/3支払分）の一部）」に変更する旨の決定書を審査請求人に送付した。

エ 本件審査請求は、別件審査請求において、機構が受領した審査会からの諮問を要しない旨の回答書（本件対象保有個人情報）の開示を求めているものであるが、上記ウのとおり、そのやり取りは口頭で行わ

れていることから、機構が審査会から当該回答書を受理した事実はなく、機構において本件対象保有個人情報には保有していない。

オ なお、本件諮問に際し、改めて機構の担当課の執務室及び書庫等を探索したが、本件対象保有個人情報に該当する保有個人情報は確認できなかった。

(2) 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ、検討する。

当審査会において、上記(1)ウの決定書を確認したところ、諮問庁の上記(1)アないしエの説明に特段不自然・不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められず、また、上記(1)オの探索方法に問題があるとは認められないことから、機構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ない。

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、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、機構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