

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成30年11月7日（平成30年（行情）諮問第495号）

答申日：令和元年9月25日（令和元年度（行情）答申第212号）

事件名：平成30年度において行われた「検証・監察」に関して行政文書ファイル等につづられた文書の不開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「平成30年度において行われた「検証・監察」に関して行政文書ファイル等につづられた文書の全て」（以下「本件対象文書」という。）につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定は、取り消すべきである。

### 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、平成30年6月6日付け府情監第345号により政策統括官（共生社会政策担当）（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（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

本件請求件名で、対象文書の特定は可能であり、形式的不備があるとするのは、諮問庁の誤りである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

平成30年8月9日付けで提起された処分庁による原処分に対する審査請求について、下記の理由により、これを棄却すべきであると考える。

#### 1 本件審査請求の趣旨及び理由について

##### （1）審査請求の趣旨

本件は、審査請求人が行った開示請求に対して、処分庁において原処分を行ったところ、審査請求人から、原処分の取消しを求めるとして審査請求が提起されたものである。

##### （2）審査請求の理由

本件請求件名で、対象文書の特定は可能であり、形式的不備があるとするのは、諮問庁の誤りである。

#### 2 本件開示請求及び原処分について

処分庁においては、「「検証・監察」〔「是正の求め等について」平成30年3月30日独立公文書管理監情報保全監察室〕の業務のために行

政文書ファイルにつづった文書の全て。【出典を裏面にプリントアウト】」との開示請求に対し、形式上の不備（対象文書の不特定及び開示請求手数料の未納）があり、相当の期間を定めて、行政文書を特定するに足りる事項を記載するよう補正を求め、かつ、既納の開示請求手数料（1件分）をどの行政文書の開示請求に充当するかを指定すること、あるいは、追加で開示請求手数料を納付するよう補正することを求めたが、審査請求人からは、補正に応じない意思が明示され、また、追加の開示請求手数料も納付されなかったことから、形式上の不備を理由とする不開示決定（原処分）を行った。

### 3 本件審査請求に係る開示請求の経緯について

- (1) 審査請求人は、平成30年4月13日付け（4月16日内閣府受付）文書（以下「本件開示請求書」という。）で、「「検証・監察」〔「是正の求め等について」平成30年3月30日独立公文書管理監情報保全監察室〕の業務のために行政文書ファイルにつづった文書の全て。【出典を裏面にプリントアウト】」についての開示を求めたものである。
- (2) 処分庁は、4月17日に審査請求人に対して電話にて開示請求の内容について確認したところ、審査請求人より、是正の求めに限るものではなく、色々な省庁に対して調査として行った様々な業務のために行政文書ファイルにつづった文書の全てである旨の説明がなされた。
- (3) 処分庁は、4月27日付けで審査請求人に対して文書にて、検証・監察の対象となる事案、年度及び行政機関等の行政文書を特定するに足りる事項の具体例を示しつつ、行政文書の特定及び開示請求手数料の追加又は既納の開示請求手数料を充当する1件の行政文書の指定を行うよう、相当の期間を定めて補正を求めた。（関係資料①）
- (4) 審査請求人は、「本状裏面の説明によりますと、独立公文書管理監・情報保全監察室は、毎年度「検証・監察」を行っているようですので、「平成30年度において行われた『検証・監察』に関して行政文書ファイル等につづられた文書の全て」です。本件請求件名で特定できない場合は、不開示決定で結構ですので、手続をお進め戴きますようお願い申し上げます。」との内容の4月29日付け（5月2日内閣府受付）補正書（以下「本件補正書」という。）を提出した。（関係資料②）
- (5) これを受け、処分庁は、5月10日付けで審査請求人に対して文書にて、4月29日付けの補正書では、行政文書を特定するに足りる記載が無かったことから、検証・監察の対象となる年度に加えて、対象となる事案、行政機関等の行政文書を特定するに足る事項の具体例を示しつつ、行政文書の特定及び開示請求手数料の追加又は既納の開示請求手数料を充当する1件の行政文書の指定を行うよう、5月21日までの期限を定めて補正を求めた。（関係資料③）

- (6) 審査請求人は、5月11日付け(5月14日内閣府受付)文書で処分庁が上記(5)で行った補正について、その法的根拠や形式的な不備が存在する場合には、その具体的箇所を指摘するよう求めた。(関係資料④)
- (7) 処分庁は、5月17日付けで審査請求人に対して文書にて、形式不備の箇所として法4条2項に基づく補正として「行政文書を特定するに足りる事項」を示すとともに、法16条1項及び行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令(平成12年政令第41号)13条に基づく「開示手数料」である旨を教示した。(関係資料⑤)
- (8) 処分庁は、上記(5)の補正期限までに審査請求人より回答がなかったことから、5月22日付けで審査請求人に対して文書にて、更に回答の期限を6月4日までに延長した上で再度回答を行うよう求めた。(関係資料⑥)
- (9) 審査請求人は、5月19日付け(5月22日内閣府受付)文書で、「当該開示請求に形式不備があるか否かの判断は、情報公開・個人情報保護審査会の審査審議に委ねたいと存じます。不開示決定で構いませんので、手続きをお進め下さい。」との記載で補正に応じない旨の意思を明示した。(関係資料⑦)
- (10) これを受け処分庁は、5月24日付けで審査請求人に対して文書にて、(9)で補正に応じない旨の意思が最終的な意思を示されたものか確認を求めた。(関係資料⑧)
- (11) 審査請求人は、5月26日付け(5月29日内閣府受付)文書にて、上記(9)で明示したものが最終的な意思であるとの回答があった。(関係資料⑨)
- (12) 処分庁は、形式上の不備(対象文書の不特定及び開示請求手数料の未納)があることを理由として、6月6日付け府情監第345号により不開示決定(原処分)を行った。
- 4 原処分の妥当性について
- (1) 本件開示請求書及び本件補正書で審査請求人が開示を求める行政文書の特定について
- 上記3(1)から(4)までの経緯のとおり、審査請求人は、処分庁に対して、4月13日付け本件請求書には「「検証・監察」〔「是正の求め等について」平成30年3月30日独立公文書管理監情報保全監察室〕の業務のために行政文書ファイルにつづった文書の全て。【出典を裏面にプリントアウト】」と記載し、4月29日付け本件補正書には「平成30年度において行われた『検証・監察』に関して行政文書ファイル等につづられた文書の全て」(以下、第3において「請求内容」という。)と記載し、開示を求めている。

一方、「情報保全監察室の設置に関する訓令」（平成26年12月9日内閣府訓令第55号）2条において、情報保全監察室の任務は「検証、監察その他の措置に関する事務」と定められており、このうち、「その他の措置」は、検証・監察の結果、行政機関の長に是正を求めること等を指し、これもまた、検証・監察に関する事務であることから、「検証・監察」とは、処分庁のうち、審議官級が室長を務める情報保全監察室の任務のまさに全ての事務に当たる。従って、本件開示請求は、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を包括的に請求する趣旨と解するほかなく、開示請求に係る行政文書の特定として不十分である。

上記3（3）及び（5）のとおり、処分庁は、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」に記載された請求内容から文書を特定することが困難であったことから、審査請求人に対し、検証・監察の対象となる事案、年度及び行政機関等の行政文書を特定するに足りる事項の具体例を示した上で、行政文書の特定を行うよう、2度にわたり、相当の期間を定めて補正を求めるとともに上記3（8）及び（10）のとおり審査請求人の意思について複数回にわたり確認手続を行ってきた。しかし、審査請求人は、上記3（4）、（9）及び（11）のとおり、合理的な理由を示すことなく補正に応じない旨の意思を明示した。

以上により、請求内容は、包括的であり、審査請求人が求める行政文書を他の行政文書と識別できる程度の記載がなされているとは認められない。

## （2）開示請求手数料の不足について

本件開示請求書には、開示請求手数料1件分300円の収入印紙が貼付されていたが、本件開示請求書及び本件補正書において、行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であるものの、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を請求する以上、複数（2件以上）の行政文書であることが明らかであったため、審査請求人に対し、行政文書を特定した上で、請求する行政文書に応じた開示請求手数料を追加で納付するか、仮に開示請求手数料を追加しない場合には、既納の1件分の開示請求手数料を充当する請求対象を特定するよう補正を求めたが、補正がなされず、開示請求手数料が未納であった。

## 5 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、審査請求人の主張には理由がないことから、本件審査請求は、これを棄却することが妥当であると考えられる。

（添付資料省略）

## 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30年11月7日 諮問の受理

- |             |               |
|-------------|---------------|
| ② 同日        | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 令和元年7月26日 | 審議            |
| ④ 同年9月6日    | 審議            |
| ⑤ 同月20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。

本件開示請求について、処分庁は、形式上の不備（対象文書の不特定及び開示請求手数料の未納）があるとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、対象文書の特定は可能であり、形式的不備があるとするのは誤りであるとして、原処分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、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) 求補正の経緯等について

諮問書に添付された補正関係資料（一式）によると、本件開示請求から原処分に至るまでの間に、処分庁が審査請求人に対して行った求補正及びこれに対する審査請求人の回答の経緯等は、おおむね上記第3の3の(2)ないし(11)のとおりであると認められ、これを覆すに足りる事情はない。

#### (2) 形式上の不備について

##### ア 諮問庁の説明の要旨

上記第3の4のとおり。

##### イ 検討

(ア) 法4条1項2号は、開示請求書に「行政文書の名称その他開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」を記載しなければならないことを規定するところ、同号にいう「行政文書を特定するに足りる事項」とは、行政機関の職員が、当該記載から開示請求者が求める行政文書を他の行政文書と識別できる程度の記載があることを意味すると解されている。

そして、法22条により、行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、行政文書の特定に資する情報の提供を行うこととされ、その一環として、行政機関の長は、行政文書ファイル管理簿を一般の閲覧に供することとされていることから、一般には、当該ファイル管理簿上の行政文書ファイル名の引用による特定の仕方であれば、特定が不十分とはいえないとされている。

(イ) 当審査会において諮問庁から提示を受けた開示請求当時の内閣府

情報保全監察室標準文書保存期間基準を確認したところ、同基準に記載された事項（１ないし１２）の中に、１１「検証・監察に関する事項」があり、大分類の名称は「検証・監察に関する事項」と記載されている。この大分類の名称の「検証・監察」は、本件開示請求書に記載されている「検証・監察」と同一の文言であることが認められる。

(ウ) そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、「開示請求当時の内閣府情報保全監察室標準文書保存期間基準を確認したところ、同基準に記載された事項（１ないし１２）のうち、１１「検証・監察に関する事項」について、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」と記載されており、「検証・監察に関する事項」に含まれる行政文書ファイルを特定することは、可能ではないかと確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

a そもそも、「平成３０年度において行われた「検証・監察」に関して行政文書ファイル等につづられた文書の全て」（本件対象文書）という請求については、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を包括的に請求する趣旨と解するほかなく、審査請求人が本件開示請求書に添付していた資料をつづっているものや行政文書ファイルの名称（小分類）に「検証・監察」という文言が含まれるものなどに特定することすらできず、対象の特定として不十分である。

b 審査請求人は、本件開示請求書に、平成３０年３月３０日付け資料「是正の求め等について」を添付した上で、処分庁に対し、請求内容が当該是正の求めに限るものではない旨電話で説明しており、また、同年４月１３日時点で、平成３０年度において行われた検証・監察に関する公表事案等は無かったところ、審査請求人が同月１日から同月１３日までの間という期間に限って関心を持って請求しているとは必ずしもいえないと考えられたものであり（そのため、請求内容が「平成２９年度において行われた「検証・監察」」の誤りではないかを、具体的なファイル名を伝えつつ審査請求人に明示的に確認を求めたものの、審査請求人が補正の求めに応じることはなかった。）、今回の請求内容が必ずしも単年度分のファイルに限定されないということからも、対象の特定として不十分である。

c 本件開示請求については、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を包括的に請求する趣旨と解するほかなく、審査請求人が知りたい情報の特定が困難な中、もっぱら情報保全監察室の判断によって、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」のもの

として特定することは不相当と考えられる。

なお、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」のものについても、審査請求人が開示請求書に添付していたような是正の求めに関する検証・監察に係る文書だけでなく、多種多様なものがあるところ、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」のものという特定は、対象の特定として不十分である。

d 情報保全監察室が有する行政文書ファイル管理簿に記載される行政文書ファイル（小分類）は、年間約70ファイル程度である。

(エ) 上記(ウ)の諮問庁の説明は、要するに、諮問庁は、①本件開示請求は、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を包括的に請求する趣旨と解するほかない、②審査請求人が知りたい情報の特定が困難な中、もっぱら情報保全監察室の判断によって、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」のものとして特定することは不相当と考えられる、③大分類の名称が「検証・監察に関する事項」のものについても、審査請求人が開示請求書に添付していたような是正の求めに関する検証・監察に係る文書だけでなく、多種多様なものがあるところ、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」のものという特定は、対象の特定として不十分であるなどと主張しているものと解される。

そこで検討するに、審査請求人が開示を求めている文書（本件対象文書）の名称・文言が「平成30年度において行われた「検証・監察」に関して行政文書ファイル等につづられた文書の全て」であることからすれば、審査請求人が開示を求めている文書は、平成30年度において行われた「検証・監察」に関する文書と限定していることは明らかであるから、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を包括的に請求する趣旨とは認められず、また、開示請求当時の内閣府情報保全監察室標準文書保存期間基準の内容に照らせば、大分類の名称が「検証・監察に関する事項」の行政文書ファイルにつづられた文書のうち、同年度に行われた「検証・監察」に関する文書が、本件開示請求の趣旨に合致する文書であると認められる。

(オ) そして、上記(ア)のとおり、一般には、当該ファイル管理簿上の行政文書ファイル名の引用による特定の仕方であれば、特定が不十分とはいえないとされているが、大分類の名称のみで特定することは、一般的には十分とはいえない。しかしながら、本件開示請求が、平成30年4月13日付け（同月16日受付）で行われ、「平成30年度において行われた」と限定した上で開示請求をしており、さらに、諮問庁が、本件対象文書を特定するために確認を要する文

書量につき、処分庁において業務の遂行に著しい支障を生じ、法11条を適用してもなお対応が不可能な量であり、社会通念上相当であるとして是認できる量を超えるものであるなどの説明をしていないことをも併せ考えると、本件開示請求において、大分類の名称と同一の「検証・監察」に関して行政文書ファイル等につづられたという特定の仕方が、対象の特定として不十分であるとまではいえない。したがって、本件開示請求は、情報保全監察室の所掌事務全てに関する文書を包括的に請求する趣旨と解するほかなく、開示請求に係る行政文書の特定として不十分であり、本件対象文書を特定することができない旨の諮問庁の説明は是認することができず、本件開示請求に行政文書の不特定という形式上の不備があるとは認められない。

(カ) そうすると、情報保全監察室において、本件開示請求の対象となると考えられる文書がつづられた行政文書ファイルとして、上記内閣府情報保全監察室標準文書保存期間基準の11「検証・監察に関する事項」において、大分類の名称「検証・監察に関する事項」に含まれる行政文書ファイルを管理していると認められることから、当該行政文書ファイルを対象として、平成30年度において行われた「検証・監察」に関する文書の特定を行うことは可能であると認められる。

(キ) また、諮問庁は、開示請求手数料について、本件開示請求書に貼付された1件分300円の収入印紙では不足しており未納であった旨説明する。

しかしながら、開示請求手数料については、行政文書の件数に応じた金額の納付を求めるべきところ、審査請求人は、開示請求書に300円分の収入印紙を貼付していることからすると、少なくとも開示請求手数料1件分は納付されていると認められ、さらに、処分庁は、文書を特定した上で、必要な開示請求手数料を確定して、仮に開示請求手数料が不足しているのであれば、改めて、審査請求人にその納付を求めるべきものであったのであるから、本件開示請求に開示請求手数料の未納という形式上の不備があるとも認められない。

### 3 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については、開示請求に形式上の不備があるとは認められず、本件対象文書を特定して、改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨