

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和5年2月3日（令和5年（行情）諮問第155号）

答申日：令和5年7月18日（令和5年度（行情）答申第197号）

事件名：特定書籍の監修等に係る契約書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（以下「本件対象文書」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4年10月31日付け国都制第84号により国土交通大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」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

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである（資料は省略する。）。

（1）審査請求書

処分庁は、『特定書籍』（逐条解説改訂8版）（監修：国土交通省都市局特定課／編著：特定団体／特定出版社）（以下「本件書籍」という。）につき、特定団体との間における監修等に関する契約書、若しくはそれに類するもの（本件対象文書）については、作成・取得をしておらず、不存在であるという。しかしながら、本件書籍の表表紙には「監修 国土交通省都市局特定課（以下「特定課」という。）」、「編著 特定団体」、「特定出版社」と表記（表示）され、かつ、奥付には、「監修 国土交通省都市局特定課」、「編著 特定団体」、「発行者 特定個人」、「発行所 特定出版社」と表記（記述）されている事実を鑑みれば、本件書籍は、特定課の監修に基づき、特定団体が編集をし、もって、特定出版社が発行により作出されたことは明らかであり、その監修等の事務作業に関する両者間（他方当事者は特定団体である。）における取決め等の協議・協定は必要不可欠であることから、本件対象文書は、当然に、存在することはいうまでもなく、したがって、処分庁は、本件対象文書の開示義務を負うものなのである。なお、仮に、殊更に、本件対象文書の不存在を固持する場合には、本件書籍は、特定課（国土

交通省)による監修を経ていないといわざるを得ないことから、監修の名義冒用による虚偽表示を事由に、特定団体に対する法的手続(刑事訴訟法239条2項所定の告発)の着手を求める次第である。

(2) 意見書

諮問庁は、本件対象文書の不存在事由については、「特定課においては、本件書籍の監修を行っているが、その監修に当たっては、編著団体と何らかの取決めを行うことも、監修に係る契約書を作成・取得することもなく、本件対象文書に該当する行政文書は作成・取得をしていない。また、本件開示請求を受け、処分庁において、事務室、文書庫、執務用パソコン上のデータ等を確認し、本件対象文書に該当すると思われる行政文書の探索を行ったが保有を確認できなかった。このように原処分に対処しては、もとより本件対象文書を作成・取得していない上、十分な探索が尽くされたものといえ、これらの結果を覆して本件対象文書が存在すると判断すべき合理的理由も認められない。」と説示するところ、そもそも論として、国の機関が、特定の任意団体である特定団体(以下、第2において「編著者」という。)に対し、何等の取決めもなく、編著者が発刊する本件書籍を監修すること自体、ゆゆしき問題となるところ、これが真実であれば、特定課は、編著者による口頭の依頼に応じ、かつ、無償で、本件書籍の監修を行ったということであるから、この監修は、編著者に対する便宜供与の違法となることはいうまでもない。ところで、本件対象文書が存在することは、開示請求者である審査請求人が負うべきところ、審査請求人においては、本件書籍の表表紙(疎甲第1号証)及び奥付(疎甲第2号証)につき、「監修 国土交通省都市局特定課」と明記されている事実は固より、国の機関が特定の相手方に対し、無償で監修等を行うことが違法行為を構成する事実を掲げ、本件対象文書が存在するがい然性の高さを立証する状況下においては、処分庁が無償による監修は固より、書面によらない監修の依頼につき、その適法性ないし正当性を証しない、あるいはその違法性を自認しない現状では、理由不備により、処分庁は、本件対象文書不開示の違法は阻却されないものなのである。なお、特定課の監修行為が便宜供与となる事実については、国家公務員倫理規程1条1号(職員は、国民全体の奉仕者であり、国民の一部に対してのみの奉仕者ではないことを自覚し、職務上知り得た情報について国民の一部に対してのみ有利な取扱いをしてはならず、常に公正な職務の執行に当たらなければならないこと。)に抵触し、利益の取扱いとは、国の機関(監督省庁)が監修したことで、本件書籍に記述する対象事業を所管する普通地方公共団体は固より、民間法人等が、類似するその他の書籍に優先して購入する事実であることを付言する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件開示請求は、令和4年10月3日付けで、法4条1項の規定に基づき、処分庁に対し、別紙記載の文書（本件対象文書）の開示を求めたものである。

処分庁は、本件開示請求を受けて、同月31日付け国都制第84号により、該当する文書は作成・取得しておらず不存在であるため不開示（原処分）とした。

審査請求人は、同年11月7日付けで、諮問庁に対し本件審査請求を提起した。

2 審査請求人の主張について

審査請求人の主張は上記第2の2（1）のとおりである。

3 原処分に対する諮問庁の考え方について

本件審査請求は、本件対象文書について作成・取得をしておらず不存在であるとして行った原処分に対するものであり、審査請求人は、本件書籍の奥付に「監修 国土交通省都市局特定課」、「編著 特定団体」、「発行者 特定個人」及び「発行所 特定出版社」と記載されていることに鑑みれば、本件書籍は、同課の監修の下、同団体が編集し、同社が発行したことは明らかであり、編集等の事務作業に関する同課及び同団体間の取決め等の協議・協定は必要不可欠であるから、本件対象文書は当然に存在するとして、本件対象文書の開示を求めている。

同課においては、本件書籍の監修を行っているが、その監修に当たっては、編著団体と何らかの取決めを行うことも、監修に係る契約書を作成・取得することもなく、本件対象文書に該当する行政文書は作成・取得をしていない。また、本件開示請求を受け、処分庁において、事務室、文書庫、執務用パソコン上のデータ等を確認し、本件対象文書に該当すると思われる行政文書の探索を行ったが保有を確認できなかった。このように原処分に当たっては、もとより本件対象文書を作成・取得していない上、十分な探索が尽くされたものといえ、これらの結果を覆して本件対象文書が存在すると判断すべき合理的理由も認められない。

なお、本件審査請求を受け、念のため、処分庁において本件対象文書に該当する行政文書の再探索を行ったが、保有を確認できなかった。

以上のとおり、本件対象文書について、これを作成・取得しておらず不存在であるとして不開示とした原処分は妥当である。

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5年2月3日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同月28日 審査請求人から意見書を収受

- ④ 同年5月12日 審議
- ⑤ 同年6月22日 審議
- ⑥ 同年7月12日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

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、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、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、理由説明書（上記第3）のとおり説明するが、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、以下のとおり補足して説明する。

ア 本件書籍は、特定法律を中心に、同法施行令及び施行規則を関連ごとに体系的に収録し、その運用について解説したものである。当該法律の改正があった際等に改訂版が発行されており、直近では特定年に第8版が発行されている。

「監修 国土交通省都市局特定課」との記載は、第1版発行当時から存在している（当時は「建設省都市局特定課A」）ことが確認できたが、相当の期間を経過していることなどから、その当時の経緯について確認できる文書の保有は確認できなかった。また、本件書籍以前の改訂版についても、同様の文書の存在は確認できなかった。

イ 第8版改訂に当たっては、出版社の担当者が来省の上、口頭で本件書籍の監修の依頼があり、その際、特定課の担当者が、第8版改訂に係るゲラを受領した。その後、同課において当該ゲラの確認作業を行い、必要に応じて電話や対面で指摘等を伝達していたため、当該ゲラや修正後のゲラを除き、やり取りに係る文書は作成・取得していない。また、上記ゲラについては、本件書籍に係る編集内容が記されているのみであることから、本件対象文書に当たらないと考えるが、念のためその所在を確認したところ、保存期間は1年未満であって、廃棄済みであった。

ウ なお、監修者として課名が使用される場合は、「行事等に関する国土交通省名義の使用許可等取扱要領」が適用されないことから、特定課においては、監修名義使用の許可に係る申請を求めておらず、これに付随する監修名義使用の決定に係る決裁文書及びこれに類する文書等も存在しない。

(2) 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ検討する。

上記（１）ウにおいて、諮問庁は、課名名義の使用の場合は当該要領の適用を受けないと説明する。そこで、当審査会において、諮問庁から「行事等に関する国土交通省名義の使用許可等取扱要領」の提示を受け確認したところ、当該要領の冒頭に、「（目的）第１（中略）出版物の刊行等（中略）に関する（中略）国土交通省名義の使用の許可（中略）については、この要領に定めるところによる」との記載が認められる。

一方で、本件書籍の監修において、諮問庁の説明するとおり当該要領の直接の適用を受けないとしても、本件書籍が広く参考にされ得る、特定法律の解説書であることも踏まえると、少なくとも特定課においては、監修依頼の承諾に係る意思決定がなされ、同要領を参酌し、当該意思決定に係る文書が作成されるものと考えるのが自然である。

しかしながら、特定課においてそのような運用としておらず、本件対象文書の保有を確認できなかったとする諮問庁の説明については、これを覆すに足る事情は認められず、またその探索の範囲も不十分とはいえないことから、是認するほかない。

したがって、国土交通省において本件対象文書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、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文書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 藤谷俊之，委員 石川千晶，委員 磯部 哲

別紙（本件対象文書）

『特定書籍』（逐条解説改訂8版）（監修：国土交通省都市局特定課／編著：特定団体／特定出版社）につき、特定団体との間における監修等に関する契約書、若しくはそれに類するもの。

なお、当該契約書等とは、当該書籍は、特定出版社が発行（但し、発行者は特定個人である。）するところ、その監修は、都市局特定課が行うことにより、当該監修（作業）に対する対価の負担、その他諸々の取決め等を公証（明文化）する書面である。