

諮問庁：総務大臣

諮問日：平成30年9月11日（平成30年（行情）諮問第393号）

答申日：平成30年12月4日（平成30年度（行情）答申第344号）

事件名：特定事件番号の答申に係る調査審議の記録を編てつした資料の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、本件対象文書を特定したことは妥当であり、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは妥当である。

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、平成30年7月31日付け情個審第2279号により総務大臣（以下「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、その取消しを求める。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由の要旨は、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（審査請求書及び意見書中に引用されたURLは省略した。）。

（1）審査請求書

（前略）

処分庁の平成30年7月31日付け情個審第2279号の審査請求人に対する行政文書開示決定等通知書に関する処分の内、以下の2項目について不服申立てを行うこと。

「議事録の開示請求について、決定が行われていないこと。」及び「別紙通番12＝事務局説明資料」

ア 「議事録の開示請求について、決定が行われていない。」ことについては、法定期限内に決定が行われておらず、違法であること。早急の開示決定を求めること。

根拠は、平成7年9月29日閣議決定、公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）及び法であること。

平成7年9月29日閣議決定＝「審議会等の透明化，見直し等について（抄）」において審議会等の設置・運営に関し，透明な行政運営の確保等を図るための以下の措置を講じていること。

平成7年9月29日閣議決定の措置＝「4 審議会等の公開
（1）審議会等の具体的運営は，法令に別段の定めのある場合を除き，当該審議会等において決定されるべきものであるが，一般の審議会は，原則として，会議の公開，議事録の公開などを行うことにより，運営の透明性の確保に努める。（2）一般の審議会は，特段の事情により会議又は議事録を非公開とする場合は，その理由を必ず明示することとし，議事要旨を原則公開とする。（3）議事録及び議事要旨の公開に当たっては，各省庁は，一般の閲覧，複写が可能な一括窓口を設けるとともに，一般のアクセスが可能なデータベースやコンピュータネットワークへの掲載に努める。」である。

上記の措置について，審議会の公開，議事録の公開について，抜粋すると以下のとおり。

（ア）一般の審議会は，原則として，会議の公開，議事録の公開などを行うことにより，運営の透明性の確保に努める。

（イ）一般の審議会は，特段の事情により会議又は議事録を非公開とする場合は，その理由を必ず明示すること。

公文書管理法を抜粋する。

（目的）公文書管理法1条「・・・行政文書等の適正な管理，歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り，もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに，国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。」

行政文書を管理・保存する目的は，国民への説明責任を果たす目的であること。

（作成すべき文書について）公文書管理法4条「行政機関の職員は，第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。

- 1 法令の制定又は改廃及びその経緯
- 2 前号に定めるもののほか，閣議，関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯
- 3 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公

共同体に対して示す基準の設定及びその経緯

4 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯

5 職員の人事に関する事項

公文書管理法 4 条の抜粋

「前段書き」＝「・・・行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程・・・検証することができるように・・・文書を作成しなければならない。」

「柱書き 1」＝「法令の制定又は改廃及びその経緯」

「柱書き 2」＝「・・・（これらに準ずるものを含む。＝審議会）の決定又は了解及びその経緯」

「柱書き 3」＝「・・・他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」

総務省情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）での答申は、他の機関が行う情報開示決定の規範となること。このことから、公益性が高いこと。

「柱書き 1」に準じて、審議から答申までの経緯については、透明性が担保されなければならないこと。

イ 「別紙通番 1 2＝事務局説明資料」について

山名学（元名古屋高裁長官）委員長（原文ママ。以下同じ。）等による審議内容についての不開示理由は以下のとおり。

（ア）「事務局説明資料は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開示・不開示の適否についての事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討の結果を取りまとめるために作成されるものである。」

上記記載は、（事務局説明資料）についての総務省の定義であること。同時に、平成 7 年 9 月 2 9 日閣議決定、公文書管理法と一致すること。

（イ）「これを公にすることは、調査審議過程での見解等を明らかにすることになり、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べたことを差し控え、自由かつ達な意見交換が阻害されるなど、率直な意見の交換が阻害されるなど、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。」

上記記載は、平成 7 年 9 月 2 9 日閣議決定の措置＝「（2）一般の審議会は、特段の事情により会議又は議事録を非公開とする場合は、その理由を必ず明示すること。」による理由であること。

総務省が定めたところによれば、「不開示情報が記録されている場合を除き、行政文書又は法人文書を開示しなければならない

こと」とされています。

上記によれば、以下が該当するとなっていること。

「（５）審議・検討等に関する情報で、意思決定の中立性等を不当に害する、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある情報（審議検討等情報）」

上記記載は、審議会記録を、「公にすることにより生じる不都合」を列挙記載していること。

列挙項目を具体的に整理すると以下のとおり。

a 「調査審議過程での見解等を明らかにすること＝審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」

公文書管理法４条「１ 法令の制定又は改廃及びその経緯」に相当することから、公開が当然であること。

上記内容を理由としての非開示処分は、平成７年９月２９日閣議決定の審議会の透明化に違反していること。

b 「調査審議過程での見解等を明らかにすること＝今後の審査会の審議において、委員が率置な意見を述べることを差し控え、自由かつ達な意見交換が阻害される」

委員が意見を述べなくなるとしていること。

しかしながら、上記記載内容は「委員」への配慮としては、不適切であること。この配慮事項は、一般人の場合を想定した配慮事項であること。

審査会委員に対しては、不要な配慮事項であること。

例えば、第４部会の審査委員は、以下の３名である。

山名学（元名古屋高裁長官）委員長は、常勤であること。相当額の給与が与えられていること。職業としての審査委員であること。

公開するから、意見が言えなくなる人物とは考えられないこと。

仮に、審査会議事録（審査会の議事録を指す。以下「審査会議事録」又は「議事録」という。）を公開すると、意見が言えない人物とすれば、審査委員として不適當であること。

常岡孝好学習院大学教授は、行政手続法、行政不服審査法を研究テーマとしていること。一定レベルの見識があることで、審査委員となっていること。非常勤とはいえ、相当額の対価を得ていること。

審査会議事録を公開することで、意見が言えなくなる人物とは考えられないこと。仮に、公開すると、意見が言えない人物とすれば、審査委員として不適當であること。

中曾根玲子國學院大學教授は、会社法、金融商品取引法（資本

市場法)を専門分野としていること。一定レベルの見識があることで、審査委員となっていること。非常勤とはいえ、相当額の対価を得ていること。

審査会議事録を公開することで、意見が言えなくなる人物とは考えられないこと。仮に、公開すると、意見が言えない人物とすれば、審査委員として不相当であること。

- c 「調査審議過程での見解等を明らかにすること＝率直な意見の交換が阻害される」

調査審議過程を開示しないことは、検証を妨害する行為であること。

公文書管理法に違反していること。

平成7年9月29日閣議決定の措置に違反していること。

法1条違反であること。

非開示の理由として、「率直な意見の交換が阻害される」としていること。第4部会の委員については、既に配慮事項として不相当であると証明した。他の部会の委員も第4部会の委員同様、一定レベルの学識経験者を、審査委員に充てていること。

相当額の対価を得ていること。

審査会議事録を公開することで、率直な意見の交換が阻害されるとは考えられないこと。

仮に、公開すると、意見が言えないとすれば、審査委員として不相当であること。肩書欲しさになりたい者は、いくらでもいること。

- d 「調査審議過程での見解等を明らかにすること＝率直な意見の交換が不当に損なわれる」

調査審議過程を開示しないことは、公文書管理法に違反していること。平成7年9月29日閣議決定の措置に違反していること。

「率直な意見の交換が阻害される」とした、上記cと同様であり、「率直な意見の交換が不当に損なわれる」ことはあり得ない。

審議会の内容を非公開とする配慮事項は、一般人への配慮であり、審議委員には無用な配慮であること。

この様な配慮を不要とするために学識経験者を委員に充てていること。

仮に、公開することで、委員の「率直な意見の交換が不当に損なわれる」としたならば、委員の能力に問題があるのであって、非公開とする理由にはならないこと。

e 「調査審議過程での見解等を明らかにすること＝意思決定の中立性が不当に損なわれる」

調査審議過程を開示しないことは、以下に違反していること。
公文書管理法に違反していること。

平成7年9月29日閣議決定の措置に違反していること。

審議会の議事録は、原則公開であること。

審議会で決まったことは規範となること。

規範となれば、他の機関の開示決定を拘束すること。

このことは、公文書管理法4条「1 法令の制定又は改廃及びその経緯」に相当する透明性が要求内容されること。

(ウ) 「したがって、当該文書は、法5条5号及び6号柱書きに該当するため、枚数を含めて不開示とする。」と不開示理由を記載していること。

しかしながら、6号柱書きには該当する項目がないこと。

総務省に対して、該当する柱書きの特定を求めたところ、柱書きには該当する事項はないとの平成30年8月6日回答を得たこと。

平成30年8月6日回答によると、法5条6号前段書き＝「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適切な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するという回答を得たこと。

しかしながら、平成7年9月29日閣議決定記載＝「特段の事情という理由」について明示されていないこと。

法5条6号（事務又は事業に関する情報）

上記によれば、「(2)「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」のある場合とは、当該事務又は事業の本質的な性格、具体的には、当該事務又は事業の目的、その目的達成のための手法等に照らして、その適正な遂行に実質的な支障を及ぼすおそれがある場合をいう。なお、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。」とされていること。

このことによれば、平成30年8月6日回答の法5条6号前段書きに該当するという回答には、具体的でなく、「特段の事情」の明示がなく、不当であること。

法5条6号前段書きに該当するということについて、説明を行うことを求める。

(行政文書の開示義務) 法5条5号＝「5 国の機関及び地方公共団体の内部又は相互間における審議、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、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を

生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」

(行政文書の開示義務) 法5条6号柱書き = 「6 国の機関又は地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

イ 監査, 検査, 取締り又は試験に係る事務に関し, 正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし, 若しくはその発見を困難にするおそれ

ロ 契約, 交渉又は争訟に係る事務に関し, 国又は地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ハ 調査研究に係る事務に関し, その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

ニ 人事管理に係る事務に関し, 公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

ホ 国又は地方公共団体が経営する企業に係る事業に関し, その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」

(エ) 「別紙通番12 = 事務局説明資料」についての争点は, 以下に該当するか否かであること。

a (行政文書の開示義務) 法5条5号

b (行政文書の開示義務) 法5条6号柱書き (どの柱に該当するか不明である = 平成30年8月6日回答により訂正された。)

(中略)

「事務局説明資料を公にすることは, 」についての反論。

事務局説明資料とは, 以下の2文書を使用したことが明示されていること。

(a) 「国民健康保険料の納付受託事務に関する契約書」

(b) 「国民健康保険料の納付受託事務取扱要領」の契約書

しかしながら, 第4部会の山名学委員(元名古屋高裁長官)が行った結論の適否判断には, 以下の証拠書類が必要であること。

必要であるが, 下記の証拠資料が審議会で使用されたかについては不明であること。不明事項を明らかにするためには, 審議会で使用した証拠資料の開示閲覧は必要であること。

(c) 済通の寄託契約書(受託者の業務内容, 寄託物保管場所, 寄託料金, 寄託料金支払方法, 寄託物の出庫の荷渡指図書等)

(d) 関連法規集

(e) その他の文書

上記の文書は, 証拠資料であること。

契約書は納税者に対し、公開が原則である文書であること。

公開を妨げる理由は存在しないこと。

仮に（e）その他の文書で、不開示情報を含む文書があるならば、その文書のみを非公開又は部分開示とすれば済むことであること。

（後略）

（2）意見書

（前略）

ア 理由説明書（下記第3。以下同じ。）「審査会の行う調査審議の手続は、（調査審議手続の非公開）情報公開・個人情報保護審査会設置法（以下「設置法」という。）14条の規定により公開しないこととされているところ、審査会に提出される資料は、これを公にすると、調査審議の過程での見解等を明らかにすることになり、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べることを差し控え、自由かつ達な意見交換が阻害されるなど、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と認められる。」（下記第3の3（1））についての違法。

「（調査審議手続の非公開）設置法14条の規定により公開しないこととされている。」

（調査審議手続の非公開）設置法14条＝「審査会の行う調査審議の手続は、公開しない。」との規定の適用については、本件開示請求に適用することは不当であること。

なぜならば、設置法14条の規定は、刑事犯罪人を合法的に免責する手段として使用する場合を対象としていないからである。

山名学委員らは、（審査請求の制限）設置法15条＝「この法律の規定による審査会又は委員の処分又はその不作為については、審査請求をすることができない。」について、熟知しており、安心して設置法14条の規定を、刑事犯罪人を合法的に免責する手段として使用していること。

山名学委員らの行為は、（委員の罷免）設置法4条7項＝「委員に職務上の義務違反その他委員たるに適しない非行があると認めるときは、両議院の同意を得て、その委員を罷免することができる。」に該当する行為であること。

以下は、山名学委員らによる違法故意である。

（ア）平成30年5月14日山名学答申書は、審査会の審議が「実際に行われたこと」についての真否が問われていること。

実際に行われたことを証明する物証が提示されていないこと。

議事録が唯一の証拠であること。

(イ) 済通（「領収済通知書」の略と思われる。以下同じ。）の開示不開示の判断において、公知の事実である総務省の「保有の定義」について、不適用故意を行い、「不存在で不開示」と判断したこと。

(ウ) 平成30年5月14日山名学答申により、済通は不開示となり、済通裏面印字の管理情報は、隠ぺいされることになった。

管理情報隠ぺいの目的は、特定銀行等の国保税横領の隠ぺいであること。

(エ) 特定会社Aでは、納付書を当事者に開示していると伝え聞いた。銀行代理業者としての収納行為である以上、銀行法から判断して当事者に開示することは、当然である。

しかしながら、特定市長は、コンビニ店舗で納付したことが明らかかな済通については、不存在で不開示として、意見申立人を10年間だまし続けてきた。

申立て事項＝総務大臣は、本件諮問の理由説明書で、「そのほかに調査審議の記録は存在しない」（下記第3の3（2））と記載し、審議会議事録は存在しないことを示唆していること。

上記記載は、特定市長らの高齢者詐欺等の犯罪を隠す目的で記載していること。

加えて、（調査審議手続の非公開）設置法14条の規定を盾にすれば、総務省情報公開担当者及び本件諮問の理由説明書作成者は、違法行為を行っても安全であるという自覚を持ち行っていること。

平成30年5月14日山名学答申は、「公開しないこと」を利用して、審議を行わずに、「不存在で非公開」としたことは、特定市長らの高齢者詐欺等の犯罪を隠す目的で記載していること。

本件諮問書作成者を交代させ、新たに作成することを求める。

イ 理由説明書「原処分で不開示とされた部分のうち、審査請求人が開示を求める部分（別表の通番12の3欄に掲げる部分）については、上記の理由から、法5条5号及び6号柱書きに該当し、その枚数を含めて不開示としたことは妥当である。」（下記第3の3（1））との記載について。

別表は、以下の様に2種類ある。両文書の相違は、不開示理由の記載の有無である。

本件開示決定等通知書の別表。不開示理由の記載がある。

本件諮問書の別表。不開示理由の記載がない。

開示請求対象文書は、把握しているだけでも以下の4つが存在する。

(ア) 国民年金保険料の納付受託事務に関する契約書（平成30年5

- 月14日山名答申書に証拠資料として文書名の記載あり。)
- (イ) 国民年金保険料の納付受託取扱要領(平成30年5月14日山名答申書に証拠資料として文書名の記載あり。)
- (ウ) 保管業務委託契約書(納付書は個人情報であることから、特定会社B本部が保管することについて、取り決めに明文化する必要である。)
- (エ) 議事録(存在する理由は、略す。)

以上4文書が存在するが、「通番=12 事務局説明資料」とひとくくりにして、(ア)から(ウ)までの3文書については、文書名の明示を回避して、存在を隠していること。本件開示請求書では、事務局説明資料とは記載していない。都合よく変更している。

- (オ) 議事録については、理由説明書の記載で、「「上記答申の3P(ページの略語。以下同じ。)の30行目からの調査審議の記録(詳細)すべて」の開示を求めるものであって、本件答申(平成30年度(独個)答申第7号の答申番号を持つ答申を指す。以下「本件答申」という。)に係る審査会の議事録は明示されていないものの、開示請求の対象に含まれるものであるとして・・・」(下記第3の3(2))と記載していること。

このように記載することで、不開示理由を書きやすい議事録に集中させていること。3文書については、存在を明示しないことで、不開示理由の記載を行っていない。

なぜならば、3文書は、以下の規定により、閲覧を拒むことのできない文書であることによる。対象文書として明示すれば、当然、開示決定が行われる文書である。

(提出資料の写しの送付等)設置法13条2項=「審査請求人等は、審査会に対し、審査会に提出された意見書又は資料の閲覧(電磁的記録にあっては、記録された事項を審査会が定める方法により表示したものの閲覧)を求めることができる。この場合において、審査会は、第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるときでなければ、その閲覧を拒むことができない。」と規定されている。

2種類の別表では、同一の内容が異なる表現で明示されていること。

本件開示決定等通知書の別表では、「「開示しないこととする行政文書」=「事務局説明資料」と表現していること。

本件諮問書の別表では、「不開示とする部分」と表現している。

「1通番=12, 2開示する行政文書=事務局説明資料, 3全

部（枚数も含む）」と表現していること。この表記はトリック表現である。

通番 1 から 1 1 までは、不開示とする理由は、法に規定されている内容である。

しかしながら、事務局資料を全部不開示とするならば、理由の明記が必要である。

事務局資料には開示すべき文書が含まれていること。

不開示理由が存在しないのに、不開示とするためのトリック表記である。

「事務局説明資料」とは、判明しているだけでも以下の 4 文書が該当する。

- a 「国民年金保険料の納付受託事務に関する契約書」
- b 「国民年金保険料の納付受託取扱要領」
- c 「保管業務委託契約書」
- d 「議事録」

各文書により、非開示とする理由は異なる。

申立て事項＝各文書別に、諮問書の別表に非開示理由を記載することを求める。

- ウ 理由説明書「審査請求人の上記 2（2）の主張については、本件開示請求は上記 1 ② のとおり「上記答申の 3 P の 3 0 行目からの調査審議の記録（詳細）全て」の開示を求めるものであって、山名学答申に係る審査会の議事録は明示されていないものの、開示請求の対象に含まれるものであるとして、本件対象文書の特定を争うものと解される。」（下記第 3 の 3（2））との記載についての確認。

平成 3 0 年 5 月 1 4 日山名学答申書の議事録も開示請求対象文書であることを認めた。

- エ 理由説明書「本件開示請求に対し、処分庁は、審査会においては事務手続細則（平成 1 7 年 4 月 1 日会長決定。以下「細則」という。）第 8 の 2 の規定により、担当専門官は、事件ごとに同項アないしウに掲げる関係書類を編てつすることとされていることから、本件答申に係る諮問事件について、同項の規定に基づき編てつされた調査審議会の記録全てである本件対象文書を特定したものであって、そのほかに調査審議の記録は存在しない。」（下記第 3 の 3（2））との記載の違法性。

「細則第 8 の 2 の規定」について、審査請求人は知らない。WEB（ウェブサイトの略語。以下同じ。）公開されておらず、一般人は知らない。

- オ 理由説明書「なお、設置法等の関係規定に議事録を作成する旨の

規定はなく、また、細則第8の2において編てつすることとされている関係書類として、議事録は掲げられていない。」（下記第3の3（2））と記載。

平成30年5月14日山名学答申の議事録は、不存在である。不存在の理由は、作成義務のない文書であると主張している。

（ア）「設置法等の関係規定に議事録を作成する旨の規定はなく」とある。しかしながら、「公文書管理法4条（文書の作成）について（議事録・議事概要の作成義務の有無）」の記載によると、議事録作成の有無について、以下のとおり（略）規定している。

規定内容によれば、全ての審議会について、議事録を作成する必要はないとは規定していない。

また、全ての審議会について、議事録を作成しなければならないとも規定していない。

（文書作成義務）公文書管理法4条について、「議事録の作成を一律に求めているものではない」とただし書がある。

議事録を作成しなければならない場合についての判断分岐点について述べている。

以下では、議事内容を記録する必要のある場合の要件を規定している。

「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。」と具体例を明示している。

具体例明示によれば、公文書管理法（文書作成義務）4条3項の規定では、「他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯」は、文書作成義務があると規定している。

平成30年5月14日山名学答申内容は、「他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定」であり、答申内容により開示・不開示の規範となるものである。

実際、平成30年5月14日山名学答申を受けて、日本年金機構は、答申内容を根拠にして、「不存在で不開示」と処分を行っていること。

このことから、平成30年5月14日山名学答申の議事録は、（文書作成義務）4条3項の該当文書であり、作成しなければならない文書である。

よって、平成30年5月14日山名学答申の議事録が存在しなければ、公文書管理法4条に違反していることになる。

山名学審議会については、「実際の審議は行われていない」可能性があること。

ない袖は振れぬで、行っていない審議の議事録は出せない。

「実際の審議は行われていない」と判断した根拠は、以下のとおり。
平成30年5月11日決裁書には、押印が皆無であること。

平成30年5月14日山名学答申書の審議会審議を、実際に行ったことを証明する原始資料が存在しないこと。

山名学元名古屋高裁長官らは、(委員)設置法4条＝「委員は、優れた識見を有する者のうちから、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。」との規定により選ばれた者である。「優れた識見を有する者のうちから」更に、優れた識見を有する者として選ばれたものであること。

上記の様に、「優れた識見を有する者」が、情報公開担当者にとり、基本知識である総務省の「共有の定義」を知らなかったとは考えられないこと。

知った上で、共有の定義を適用せずに、「不存在で不開示」と断じたと判断できること。

不適用故意であり、違法行為である。

平成30年5月14日山名学答申作成のために、審議を実際に行ったことを証明できなければ、審査請求人をだます行為であり、犯罪行為である。

犯罪行為の目的は、特定銀行が行ったジャーナル偽造という犯罪の隠ぺいであること。

申立て事項＝山名学委員等3名が、総務省の「共有の定義を」適用しなかったこと。このことは、不適用故意であり、(委員)設置法4条7項＝「委員に職務上の義務違反その他委員たるに適しない非行がある」の規定に該当しており、罷免を求める。

(イ)「細則第8の2において編てつすることとされている関係書類として、議事録は掲げられていない」との記載の違法性。

平成30年10月3日総務省に電話をし、細則の閲覧方法について質問。

特定職員から、WEB公開は行っていないこと。閲覧するには、行政文書開示請求を行うことが必要との回答を得た。

一方で、公文書管理法4条によれば、平成30年5月14日山名学答申書作成には議事録作成が義務付けられていること。

一方で、本件理由説明書は、「細則第8の2」を根拠に、議事録の作成は必要ないと主張していること。

上記2つの規定は、共存できない関係にあること。

共存できない以上、常識的には、上位規定の方が優先される。

公文書管理法はWEB公開されていること。解説本もあり、一般人でも確認できること。

しかしながら、審査会の細則は、WEB公開されていないこと。
一般人が入手するには、開示請求が必要であること。

このことから、公文書管理法4条が上位である。

申立て事項＝「平成30年5月14日山名学答申書の議事録は、
作成義務がある文書であること。」の確認を求める。

カ 理由説明書「さらに、本件審査請求を受けて、念のため、処分庁の執務室内の書庫、書棚、共用ドライブ等の探索を行ったが、処分庁において山名学答申に係る審議会の議事録の存在を確認することはできなかった。したがって、本件開示請求に対し、本件対象文書を特定したことは妥当である。」との記載。

「探索を行った。」は主張であること。探索を行ったことを示す証拠が提示されていないこと。野田聖子総務大臣の証言または、署名・職印のある公文書が必要である。

仮に、探索を行ったとしたならば、平成30年5月14日山名学答申書で引用した文書が発見できなかったことは不自然である。引用文書とは、以下の2文書のことである。

- (ア) 国民年金保険料の納付受託事務に関する契約書（平成30年5月14日山名答申書に証拠資料として文書名の記載あり）
 - (イ) 国民年金保険料の納付受託取扱要領（平成30年5月14日山名答申書に証拠資料として文書名の記載あり）
- （後略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件事案の経緯

本件開示請求者（審査請求人）は、平成30年7月2日付け（同日受付）で、法に基づき、処分庁に対し、①「情個審第1492号平成30年5月14日付けを送付するにあたり作成した決裁書」及び②「上記答審（原文ママ）の3Pの30行目からの調査審議の経過で行った審議の記録（詳細）全て」の2件の開示請求を行った。

なお、「情個審第1492号平成30年5月14日付」は、当審査会が、設置法16条の規定に基づき、平成30年度（独個）答申第7号の答申番号を持つ答申（本件答申）に係る答申書の写しを審査請求人に送付した文書の文書番号である。

処分庁は、開示請求者に対して補正を求めた上で、上記①に係る開示請求については、その一部を法5条1号に該当するとして不開示とする決定（平成30年7月27日付け情個審第2278号）を行った。また、上記②に係る開示請求については、「情個審第1492号平成30年5月14日付けの文書により送付した答申（平成30年度（独個）答申第7号）に係る調査審議の記録を編てつした資料」（本件対象文書。具体的には、別

表の2欄に掲げる12文書。)を特定し、別表の3欄に掲げる部分を同条1号、5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とする決定(平成30年7月31日付け情個審第2279号。原処分。)を行った。

本件審査請求は、原処分に対してなされたものである。

2 本件審査請求人の主張の要旨

審査請求書によると、審査請求人の主張の要旨は、以下のとおりである。原処分のうち、

(1) 別表の通番12(事務局説明資料)について、開示を求める

(2) 議事録の開示請求について、決定が行われていない

ため、「原処分を取り消す」との裁決を求める。

3 本件審査請求に対する諮問庁の見解

(1) 上記2(1)の主張について

審査会の行う調査審議の手続は、設置法14条の規定により公開しないこととされているところ、審査会に提出される資料は、これを公にすると、調査審議の過程での見解等を明らかにすることになり、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べることを差し控え、自由かつ達な意見交換が阻害されるなど、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と認められる。

原処分で不開示とされた部分のうち、審査請求人が開示を求める部分(別表の通番12の3欄に掲げる部分)については、上記の理由から、法5条5号及び6号柱書きに該当し、その枚数を含めて不開示としたことは妥当である。

(2) 上記2(2)の主張について

審査請求人の上記2(2)の主張については、本件開示請求は上記1②のとおり「上記答審の3Pの30行目からの調査審議の経過で行った審議の記録(詳細)すべて」の開示を求めるものであって、本件答申に係る審査会の議事録は明示されていないものの、開示請求の対象に含まれるものであるとして、本件対象文書の特定を争うものと解される。

本件開示請求に対し、処分庁は、審査会においては細則第8の2の規定により、担当専門官は、事件ごとに同項アないしウに掲げる関係書類を編てつすることとされていることから、本件答申に係る諮問事件について、同項の規定に基づき編てつされた調査審議の記録全てである本件対象文書を特定したものであって、そのほかに調査審議の記録は存在しない。

なお、設置法等の関係規定に議事録を作成する旨の規定はなく、また、細則第8の2において編てつすることとされている関係書類として、議事録は掲げられていない。さらに、本件審査請求を受けて、念のため、

審査会事務局の執務室内の書庫，書棚，共用ドライブ等の探索を行ったが，処分庁において本件答申に係る審査会の議事録の存在を確認することはできなかった。

したがって，本件開示請求に対し，本件対象文書を特定したことは妥当である。

4 結論

以上のことから，本件審査請求には理由がなく，原処分を維持することが妥当であると考えられる。

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30年9月11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9月28日 審議
- ④ 同年10月9日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同月26日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年11月30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，本件請求文書の開示を求めるものであるところ，処分庁は，本件対象文書を特定し，そのうちの別表の「3 不開示とした部分とその理由」欄に掲げる部分が法5条1号，5号及び6号柱書きに該当するとして（具体的には，同欄にそれぞれ記載したとおりである。），当該部分を不開示とする原処分を行った。

これに対し，審査請求人は，本件対象文書の特定を争うとともに，本件対象文書のうちの別表の通番12（事務局説明資料で，その全部が不開示とされた。以下「本件不開示部分」又は「事務局説明資料」という。）の開示を求めていると解されるが，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，本件対象文書の見分結果を踏まえ，本件対象文書の特定の妥当性及び本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

（1）審査請求人の主張

審査請求人の主張は，要するに，本件答申に係る調査審議の記録には審査会議事録等も含まれているはずであるから，その開示を求めるというものと解される。

（2）諮問庁の説明

諮問庁の説明は，上記第3の3（2）のとおりである。

（3）検討

細則に関し、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、審査会における調査審議の手續や記録の編てつ等に関しては、細則に従って行うこととされているとのことである。そこで、諮問庁から細則の提示を受け、当審査会においてこれを確認したところも併せて検討すると、設置法等の関係規定に審査会議事録を作成する旨の規定はなく、また、細則第8の2において編てつすることとされている関係書類として、審査会議事録は掲げられていないことは明らかであることから、本件答申に係る審査会議事録が作成されていなくても不自然、不合理とはいえず、また、上記の審査会議事録が作成されたことをうかがわせる事情もない。

なお、審査請求人は、本件答申に係る答申書の「審査会の判断の理由」中の記載等を根拠に、「国民年金保険料の納付受託事務に関する契約書」なども本件答申に係る調査審議の記録中に存在する旨主張するが、審査請求人の指摘する文書は、本件答申に係る審議の過程で、諮問庁から提示を受けて確認した資料にすぎないものであるか、あるいは、当該調査審議の記録中に存在することが具体的に裏付けられているとはいえないものであるから、審査請求人の上記主張は、採用できない。

さらに、本件審査請求を受けて処分庁が行った審査会議事録の探索の範囲及び方法にも、特段の問題があるとは認められない。

そうすると、処分庁においては、本件答申に係る諮問事件について、細則第8の2の規定に基づき編てつされた調査審議の記録全てである本件対象文書を特定したものであって、そのほかに調査審議の記録は存在しない旨の諮問庁の説明は、首肯できる。

以上によれば、総務省において、本件対象文書のほかに本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁の説明

上記第3の3(1)のとおりである。

(2) 検討

事務局説明資料は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開示・不開示の適否に関する事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討を取りまとめるために作成されるものであるところ、その内容は、案件により大きく異なるところがあり、答申に至る前のある時点における議論の内容や考え方が詳細かつ具体的に記載されているが、なお検討や修正の余地も残されているものである上、どの程度詳細な内容を記載するかについても、審議経過等によって様々であり、必ずしも文書の分量が審議時間の長短や調査審議の内容の濃淡を反映するというものではない。

そうであるにもかかわらず、事務局説明資料について、文書の分量（枚数）も含めてその一端でも公にすると、当該資料の性格等について正確な理解を持たない者が、文書の分量という表面的な事実を捉え、あるいはそれのみから、例えば、調査審議時間が短すぎるのではないかと、調査審議が十分に尽くされていないのではないかといった誤解をし、更には、当該資料に表れた理由や結論の変遷の事実及びその過程を捉え、あるいは表面的な誤りや矛盾、表現上の不適切さ等を指摘したり、当該資料に表れていない意見や議論は審議において問題にされなかった等の誤解をし、ひいては、答申の公正さや客観性についての疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられ、その結果、審査会の答申に対する信頼を失わせるおそれが生じることは、否定し難いといえる。

以上のとおり、本件不開示部分は、これを公にすることにより、審査会における今後の調査審議や答申を行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書きに該当し、同条5号について判断するまでもなく、その全部を不開示としたことは妥当である。

4 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、当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号、5号及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、総務省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは妥当であり、審査請求人が開示すべきとする部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、同条5号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一、委員 池田陽子、委員 下井康史

別紙

- 1 本件開示請求書に記載された文書（本件請求文書）
情個審第1492号平成30年5月14日付を送付するにあたり作成した
決裁書。上記答審（原文ママ）の3Pの30行目からの調査審議の過程
で行った審議の記録（詳細）すべて

- 2 本件対象文書
別表の「2 本件対象文書」に掲げる12文書

別表（原処分において特定した行政文書（本件対象文書）及び不開示とした部分とその理由）

1 通番	2 本件対象文書	3 不開示とした部分とその理由
1	平成30年（独個）諮問第8号に係る諮問事件進行管理票	不服申立人の氏名 （法5条1号該当）
2	受領書	受領者署名 （法5条1号該当）
3	答申書の交付について（平成30年5月14日情個審第1491号）（写し）	なし
4	答申書	なし
5	答申書の写しの送付について（平成30年5月14日情個審第1492号）（写し）	審査請求人の氏名 （法5条1号該当）
6	理由説明書の送付及び意見書又は資料の提出について（通知）（平成30年2月19日情個審第532号）（写し）	審査請求人の氏名 （法5条1号該当） 情報公開・個人情報保護審査会事務局の担当者の直通電話番号 （法5条6号柱書き該当）
7	諮問書（平成30年（独個）諮問第8号）	別紙「審査請求に係る法人文書の名称」欄の一部，別紙「3 審査請求」欄のうち「（2）審査請求人」の氏名及び別紙「7 諮問庁担当課，担当者名，電話，住所等」欄のうち担当者名 （法5条1号該当） 別紙「7 諮問庁担当課，担当者名，電話，住所等」欄のうち，担当者の直通電話番号及びFAX番号 （法5条6号柱書き該当）
8	諮問書の添付書類①（保有個人情報開示請求書及び添付書類（写し））	開示請求者の氏名，郵便番号，住所，電話番号，印影及び国民年金保険料を納付した場所の記載 （法5条1号該当）

9	諮問書の添付書類②（保有個人情報不開示決定通知書（写し））	開示請求者の氏名及び処分庁の担当者の氏名 （法5条1号該当）
		処分庁の担当者の内線番号 （法5条6号柱書き該当）
10	諮問書の添付書類③（審査請求書（写し））	審査請求人の氏名，住所及び印影並びに処分庁の担当者の氏名 （法5条1号該当）
		処分庁の担当者の内線番号 （法5条6号柱書き該当）
11	諮問書の添付書類④（理由説明書）	審査請求人の氏名 （法5条1号該当）
12	事務局説明資料	<p>全部（枚数も含む。）</p> <p>事務局説明資料は，審査会の答申に至る調査審議の過程で，開示・不開示の適否についての事実認定と法的判断の検討を進め，あるいはその検討を取りまとめるために作成されるものである。</p> <p>これを公にすることは，調査審議の過程での見解等を明らかにすることになり，審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか，今後の審査会の審議において，委員が率直な意見を述べることを差し控え，自由かつ達な意見交換が阻害されるなど，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。したがって，当該文書は，法5条5号及び6号柱書きに該当するため，枚数を含めて不開示とする。</p>