

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成30年12月4日（平成30年（行情）諮問第547号）

答申日：平成31年3月29日（平成30年度（行情）答申第557号）

事件名：「特定文書を発出するまでの起案書，会議録，決裁書」等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1及び文書2（以下，併せて「本件対象文書」という。）の開示請求に対し，文書1につき，これを保有していないとして不開示とし，文書2につき，行政文書に該当しないとして不開示した決定は，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，近畿地方整備局長（以下「処分庁」という。）が行った平成30年7月4日付け国近整総情第1658-2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

不存在及び開示の対象となる文書ではないとあるが，近畿地建はそれで行政業務を日々行っているのか不思議です。特定出張所が何の決め事もなくするはずがなく，開示すれば不都合が生じるためと思えてなりません。以上により審査請求をします。

（2）意見書

理由説明書（下記第3）について

ア 3の（1）に対する意見

文書1の別紙1及び2（略。以下同じ。）は，一般国民に対して閲覧ができるようにするための文書とあり，起案等は行なっていないとあるが，それではなぜ国土交通省近畿地方整備局特定出張所（以下，第2において「実施機関」という。）は，別紙1及び2をもって審査請求人に対して処分行為を行なったのか理解しがたい。行政手続法に照らして実施機関は行政指導を行なっていたのか，行政処

分を行なっていたのか、明らかにされたい。

イ 3の(2)に対する意見

道路法32条2項は、審査請求人は熟知し、日々水道下水道の工事を行なっている。問題なのは実施機関の担当係長が今回施工した特定地番(特定番号A及び特定番号B)で、占用申請時点で交通規制図の添付がなければ補正を求めると言った事が問題である。この補正を求めるという行為は、行政手続法上、処分行為なのか、指導なのか、明らかにされたい。

審査請求人は、占用掘削図は占用申請時点で実施機関に提出している。交通規制図は現場に合せて審査請求人が作成して警察へ提出し、許可をもらっている。占用申請の段階で実施機関に交通規制図を提出しても警察にて変更を要求されることが多々ある。占用掘削図は実施機関の所管であり、交通規制図は警察の所管ではないのか。

又、実施機関は、パターン図の添付でよいと言っているが、添付するだけで何の意味もない。本当に必要なのは警察にて許可された交通規制図ではないのか。他の実施機関においてパターン図を求められた事はなく、警察許可の交通規制図を求められた事はある。実施機関の裁量の範囲内であるというが、裁量権があるから何でもよいというものではなく、裁量においても定めがあるのが、行政としては当然であり、特に不特定多数の申請に対しては定めがあるのが当然である。

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、別紙に掲げる文書の開示を求めてなされたものである。
- (2) 本件開示請求を受けて、処分庁は、文書1については不存在であるため、文書2に該当する文書については法2条2項1号に基づき行政文書に当たらないため、不開示決定(原処分)を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、原処分を取り消すべきとして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

(上記第2の(1)と同旨のため、略。)

3 原処分に対する諮問庁の考え方について

審査請求人の上記2の主張を踏まえ、以下、原処分の妥当性について述べる。

(1) 文書1について

文書1の別紙1及び2は、処分庁がそれぞれ自局のウェブサイトに掲載している「電線、通信線、ガス管、下水道等を設置するとき 許可申

請から工事完了までの流れ」及び「添付図面一覧表（道路法第32条1号，2号物件）」と題する画面を印刷したものであり，文書1は，当該各情報が掲載される際の起案文書等である。

処分庁において，ウェブサイトに掲載する情報はあらかじめ決定されている施策等をインターネットで一般国民が閲覧できるようにするために行っているものであり，その掲載の決定について改めて起案等は行っていない。

念のため，処分庁に対し本件についての起案文書や会議録等が存在しないか担当部署の執務室や書庫等を入念に探索させたが，該当する文書の存在は確認できなかった。

以上のことから処分庁が対象文書を保有していないことは何ら不合理ではなく，本件対象文書は不存在である。

(2) 文書2について

文書2については，特定出張所の担当係長が「交通規制図の添付がなければ補正を求める」と審査請求人に言ったことの法的根拠（道路法，道路法施行規則，道路法施行令等）に関する文書の開示を求めているものである。

道路法（昭和27年法律第180号）上，道路に工作物等を設け継続して道路を使用しようとする場合には，道路管理者の許可を受ける必要があり，この場合に許可を受けようとする者は，道路法32条2項に基づき申請書を道路管理者に提出しなければならない。

なお，道路法上，道路占用許可申請を許可するか否かは道路管理者の自由裁量に属するものであることから，道路管理者は，個別具体的に占用目的，占用形態，占用者に関する諸要素等を総合的に判断して占用の可否を決定することとされている。本件で審査請求人が求められた交通規制図は，道路法32条2項5号及びこれを受けた道路法施行令（昭和27年政令第479号）13条5号の「工事現場においては，さく又は覆いの設置，夜間における赤色灯又は黄色等の点灯その他道路の交通の危険防止のために必要な措置を講ずること。」という基準に適合するかを確認するための書面として，処分庁において申請者に添付を求めているものであり，これを求めることは裁量の範囲内と言える。

したがって，特定出張所の担当係長が審査請求人に対し，道路占用許可申請に必要な添付書類として交通規制図を求め，添付がなければ補正を求めると伝えたことは，行政手続法，道路法及び道路法施行令の規定に基づき行ったものである。

そして，法令は公布の手續が踏まれ，官報に掲載されることにより広く周知が図られており，また，法令の条文については，不特定多数の者に販売することを目的として発行されている法令集などにより容易に入

手が可能であることから、法2条2項1号に規定する「官報、白書、新聞、雑誌、書籍、その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの」に該当し、法上の行政文書とはならないものであるため、処分庁の判断は妥当である。

(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、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、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 平成30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31年1月10日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年2月13日 審議
- ⑤ 同年3月27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、別紙に掲げる文書1及び文書2（本件対象文書）の開示を求めるものであり、処分庁は、文書1につき、これを保有していないとして不開示とし、文書2につき、法2条2項に規定する行政文書に該当しないとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、開示の対象となる文書が存在するはずである旨主張し、原処分の取消しを求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、文書1の保有の有無及び文書2の行政文書該当性について検討する。

2 文書1の保有の有無について

(1) 本件開示請求書に添付された別紙1及び別紙2は、処分庁がそれぞれ自局のウェブサイトに掲載している「電線、通信線、ガス管、下水道等を設置するとき許可申請から工事完了までの流れ」及び「添付図面一覧表（道路法第32条1号、2号物件）」と題する画面を印刷したものであり、審査請求人が開示を求める文書1は、これらの情報をウェブサイトに掲載するに当たっての起案書、会議録及び決裁書であると認められる。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、文書1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 近畿地方整備局では、実施している施策等に係る情報をウェブサイトに掲載して一般国民が閲覧できるようにしているところ、施策等を

決定する際に起案等を行うものの、ウェブサイトへの掲載について改めて起案等を行うことはない。

イ 別紙 1 及び別紙 2 に係る情報については、近畿地方整備局において道路占用許可事務を担当する道路部路政課の職員がウェブサイトの掲載案を作成し、同課の課長の承認を得た上で、ウェブサイトに掲載をしており、その際に起案書や会議録等を作成しておらず、文書 1 は保有していない。

ウ 本件審査請求を受け、処分庁に指示して改めて関係部署の執務室や書庫等を入念に探索させたが、文書 1 に該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 上記諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点は見当たらず、これを覆すに足りる事情も認められない。

したがって、近畿地方整備局において、文書 1 を保有しているとは認められない。

3 文書 2 の行政文書該当性について

(1) 本件開示請求書には、文書 2 について「特定出張所の特定係長が特定日に別紙 2 の交通規制図の添付がなければ補正を求めると特定個人に言ったことの法的根拠」と記載されており、その文言どおり解すれば、文書 2 の存否を答えるだけで特定個人に係る法 5 条 1 号の不開示情報を開示することとなるから、処分庁は存否応答拒否をすべきであった。しかしながら、「特定個人に言った」というのは本件開示請求の背景事情にすぎず、文書 2 の請求の趣旨は、「交通規制図の添付がなければ補正を求める」ことの法的根拠の開示を求めるものと解することができるから、処分庁が文書 2 について存否応答拒否をしなかったことが不適切とまでは言い難い。したがって、以下、上記解釈を前提として、文書 2 の行政文書該当性について検討する。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、文書 2 を不開示とした理由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 道路に工作物等を設け継続して道路を使用しようとする場合には、道路管理者の許可を受けなければならない（道路法 3 2 条 1 項）、その許可を受けようとする者は、道路占用許可申請書を道路管理者に提出しなければならない（同条 2 項）。そして、道路管理者は、同申請書が提出されると、個別具体的に占用目的、占用形態、占用者に関する諸要素等を総合的に判断して占用の可否を決定することとされている。

イ 道路占用許可申請書には道路法 3 2 条 2 項各号に掲げる事項を記載しなければならないところ、国土交通省においては、平成 1 2 年 3 月 3 0 日付け事務連絡において、道路占用許可申請書の様式及び添付図書を定めている。審査請求人の指摘する交通規制図については、同項

5号の「工事实施の方法」に関する書類であり、道路法施行令13条5号で「工事現場においては、さく又は覆いの設置、夜間における赤色灯又は黄色等の点灯その他道路の交通の危険防止のために必要な措置を講ずること。」という基準を定めているから、その基準に適合するかを確認するため、添付が必要な書類としている。したがって、道路占用許可申請者から申請書が提出された場合、交通規制図の添付がなければ、上記基準に適合するか判断できないため、行政手続法7条により申請者に補正を求めることになる。

ウ 文書2は、道路占用許可申請書に交通規制図の添付がなければ補正を求めることの法的根拠の開示を求めるものであるところ、その法的根拠は、上記イのとおり、道路法32条、道路法施行令13条5号及び行政手続法7条である。これらは、いずれも法令であり、市販されている法令集等に掲載されているから、法2条2項1号に該当し、法の対象となる行政文書とは認められない。したがって、不開示とした処分庁の判断は妥当と考える。

(3) 上記(2)の諮問庁の説明に、特段不自然・不合理な点は見当たらず、これを覆すに足りる事情も認められないことから、文書2は、法2条2項に規定する行政文書に該当するとは認められない。

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、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書の開示請求に対し、文書1につき、これを保有していないとし、文書2につき、法2条2項に規定する行政文書に該当しないとして不開示とした決定については、近畿地方整備局において文書1を保有しているとは認められず、文書2は行政文書に該当しないと認められるので、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（本件対象文書）

文書 1 別紙 1 及び別紙 2（略）を発するまでの起案書，会議録，決裁書

文書 2 特定出張所の特定係長が，特定日に別紙 2 の交通規制図の添付がなければ補正を求めると特定個人に電話で言ったことの法的根拠（道路法，道路法施行規則，道路法施行令等）