

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成30年12月10日（平成30年（行情）諮問第564号）

答申日：令和元年12月3日（令和元年度（行情）答申第318号）

事件名：特定職員の特定官職在職中の日程に関する文書の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「特定期間の、特定職員が特定官職在職中の、特定職員の日程に関する資料（紙・電子情報を含む）の全て。」（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、平成30年8月24日付け閣総官第542号により内閣官房内閣総務官（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。）を取り消し、本件対象文書の全部を開示するよう求める。

#### 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。なお、添付資料は省略する。

##### （1）審査請求書

特定年月日Aの特定委員会Aにおいて、特定委員Aが、特定官職当時の特定職員の、自身のスケジュール管理の在り方及び行動記録の有無について質問したところ、特定職員から、特定官職にはそれぞれ1人ずつスタッフが付いており、特定職員自身のスケジュールは同スタッフが基本的に管理していたものの、特に自分では記録を取っていない旨の答弁があった。

この答弁からすれば、特定期間において、特定職員に付いていたスタッフが、特定職員のスケジュールを管理するために紙又は電子情報により日程に関する資料を作成していたことは明らかである。したがって、不存在を理由とする本件請求文書の不開示決定は不当であると考える。

また、特定年月日Aの特定委員会Aにおいて、特定委員Bが、特定職員と特定学校法人関係者及び特定市町村との面会の有無について質問したところ、特定職員から、2月から3月、それから4月頃、6月に1回

特定学校法人関係者と特定建物で面会した旨の答弁があった。このことは、特定年月日B、特定都道府県から特定委員会Aに提出された、特定職員と特定学校法人関係者及び特定市町村との面会について記載された文書によっても裏付けられている。同文書において、特定年月日C、特定学校法人関係者が特定職員を訪問し、特定大学の設置について協議した結果について記載があり、また、特定年月日Dには特定都道府県特定課長・特定市町村特定課長・特定学校法人事務局長が特定元次長及び特定職員と同様の内容について協議した結果についての記載がある。さらに、特定年月日Eに特定大臣Aが記者会見において、上記と同様の趣旨の文書が特定省庁に保管されていたことを既に認めている。このことから、内閣官房においても上記面会に係る特定職員の日程に関する文書が作成・保存されていて当然である。したがって、この点からも、不存在を理由とする本件請求文書の不開示決定は不当であると考えられる。

なお、特定衆議院議長は、特定年月日F付けの「衆議院議長談話（今国会を振り返っての所感）」において、「この国会において、①議院内閣制における立法府と行政府の間の基本的な信頼関係に関わる問題や、②国政に対する国民の信頼に関わる問題が、数多く明らかになりました。これらは、いずれも、民主的な行政監視、国民の負託を受けた行政執行といった点から、民主主義の根幹を揺るがす問題であり、行政府・立法府は、共に深刻に自省し、改善を図らねばなりません。」と述べ、「憲法上、国会は、『国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関』（憲法41条）として、『法律による行政』の根拠である法律を制定するとともに、行政執行全般を監視する責務と権限を有しています。これらの権限を適切に行使し、国民の負託に応えるためには、行政から正しい情報が適時適切に提供されることが大前提となっていることは論を俟ちません。これは、議院内閣制下の立法・行政の基本的な信頼関係とも言うべき事項であります。」と行政からの正しい情報の提供の重要性を強調している。

さらに、「政府においては、このような問題を引き起こした経緯・原因を早急に究明するとともに、それを踏まえた上で、個々の関係者に係る一過性の問題として済ませるのではなく、深刻に受け止めていただきたい。その上で、その再発の防止のための運用改善や制度構築を強く求めるものであります。」と経緯・原因の究明や再発防止策を強く求めている。

諮問庁においては、国権の最高機関の長である衆議院議長の談話を重く受け止め、行政文書の情報公開の適切な運用に努め、法令に従い、行政文書の開示を行うのが当然の責務であると考えられる。

## (2) 意見書

## ア 意見書の趣旨

- (ア) 特定官職の日程の管理に関する資料を作成しない場合に、どのようにしてスケジュール管理をするのか等の実務上の問題が生じるので、対象文書が存在しないことはあり得ないこと。
- (イ) 特定都道府県から特定委員会Aに提出された、特定職員と特定学校法人関係者及び特定市町村との面会について記載された文書において、特定都道府県特定課長・特定市町村特定課長・特定学校法人事務局長が特定元次長及び特定職員と特定大学の設置について協議した結果について記載があること、また、特定大臣A（当時）が記者会見において、上記と同様の趣旨の文書が特定省庁に保管されていたことを既に認めていることから、内閣官房において同様の趣旨の文書が作成・保存されているはずであること。
- (ウ) 公文書管理法（公文書等の管理に関する法律を指す。以下同じ。）の趣旨に鑑みて、内閣官房は単に開示請求を受けて関係する文書の存否を確認するだけでなく、国民への説明責任を全うするよう適切に対応すべきであること。

## イ 意見書の内容

- (ア) 対象文書が存在しないことによる実務上の問題

内閣官房は、「理由説明書（下記第3を指す。以下同じ。）」において、「特定官職にそれぞれ付いているスタッフにおいては、それぞれの特定官職のスケジュール管理を行っているものの、具体的なスケジュール管理の手法はそれぞれのスタッフによって異なり、個々の業務遂行上の必要性に応じて、特定官職の日程に関する資料等を作成するか否かを判断しているところである。」旨主張するが、当該資料等を作成しない場合はどのようにしてスケジュール管理をしているのか、過去のスケジュールを参考にする際にどのようにして確認するのか等、実務上の問題が生じると考えられる。これを踏まえると、対象文書が存在しないことはあり得ないので、対象文書の不開示決定は不当であると考えられる。

- (イ) 対象文書が作成され、保存される理由

内閣官房は「理由説明書」において、「行政文書の存否に関して確認を行ったところ、対象となる文書を保有しておらず、不存在であることが確認されている」旨主張するが、特定職員のスケジュール管理については、特定年月日Aの特定委員会Aにおいて、特定委員Bが、特定職員と特定学校法人関係者及び特定市町村との面会の有無について質問したところ、特定職員から、「2月から3月、それから4月の、4月頃、それから6月に1回」特定学校法人関係者と特定建物で面会した旨の答弁があった（資料1）。このことは、

特定年月日 B，特定都道府県から特定委員会 A に提出された，特定職員と特定学校法人関係者及び特定市町村との面会について記載された文書によっても裏付けられている（資料 2）。同文書において，特定年月日 C，特定学校法人関係者が特定職員を訪問し，特定大学の設置について協議した結果について記載があり，また，特定年月日 D には特定都道府県特定課長・特定市町村特定課長・特定学校法人事務局長が特定元次長及び特定職員と同様の内容について協議した結果についての記載がある。さらに，特定年月日 E に特定大臣 A が記者会見において，上記と同様の趣旨の文書が特定省庁に保管されていたことを既に認めている（資料 3）。以上から，内閣官房においても上記面会に係る特定職員の日程に関する文書が作成・保存されていて当然である。

#### （ウ）対象文書を開示する必要性

内閣官房は「理由説明書」において，「本件開示請求への対応については，上述のとおり，開示請求を受けて関係する文書の存否を確認した結果，対象となる文書を保有していないことが確認されたものであり，何ら不当な点はない。」旨主張している。しかし，特定年月日 E の特定委員会 B において，特定議員が公文書管理の目的について質問したところ，特定大臣 B は，「公文書管理法第 1 条において，主権者たる国民の立場に立って，公文書等が国民共有の知的資源であり，国民が主体的に利用し得るものと位置づけており，まさに，そうした性質を持つ公文書等の適正な管理を図り，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，現在及び将来の国民への説明責任を全うすることが求められている」と答弁している（資料 4）。これを踏まえ，内閣官房は，単に開示請求を受けて関係する文書の存否を確認するだけでなく，国民への説明責任を全うするよう適切に対応すべきであると考えている。

したがって，これらの点から，不存在を理由とする本件請求文書の不開示決定は不当であると考えている。

#### （エ）行政情報の提供の重要性

行政からの正しい行政情報の提供の重要性は，国権の最高機関の長である特定衆議院議長も，特定年の通常国会終了後，その談話において述べているところである。

特定衆議院議長は，特定年月日 F 付けの「衆議院議長談話（今国会を振り返っての所感）」（資料 5）において，「この国会において，①議院内閣制における立法府と行政府の間の基本的な信頼関係に関わる問題や，②国政に対する国民の信頼に関わる問題が，数多く明らかになりました。これらは，いずれも，民主的な行政監視，

国民の負託を受けた行政執行といった点から、民主主義の根幹を揺るがす問題であり、行政府・立法府は、共に深刻に自省し、改善を図らねばなりません。」と述べ「憲法上、国会は、『国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関』（憲法41条）として、『法律による行政』の根拠である法律を制定するとともに、行政執行全般を監視する責務と権限を有しています。これらの権限を適切に行使し、国民の負託に応えるためには、行政から正しい情報が適時適切に提供されることが大前提となっていることは論を俟ちません。これは、議院内閣制下の立法・行政の基本的な信頼関係とも言うべき事項であります。」と行政からの正しい情報の提供の重要性を強調している。

さらに、「政府においては、このような問題を引き起こした経緯・原因を早急に究明するとともに、それを踏まえた上で、個々の関係者に係る一過性の問題として済ませるのではなく、深刻に受け止めていただきたい。その上で、その再発の防止のための運用改善や制度構築を強く求めるものであります。」と経緯・原因の究明や再発防止策を強く求めている。

以上より、諮問庁は、国権の最高機関の長である衆議院議長の談話を重く受け止め、対象文書の開示を行うべきであり、情報公開・個人情報保護審査会においても、対象文書を開示すべき旨の答申をするべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

原処分に対する審査請求については、以下の理由により、原処分維持が適当であると考えます。

#### 1 本件審査請求に至るまでの経緯について

平成30年7月25日付け（同日受付）で、審査請求人から、本件対象文書に関する行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）が行われた。

これを受け、処分庁では、対象となる文書を保有していないことから、不開示決定（不存在）を通知したところ、平成30年9月5日付け（同日受付）で、審査請求人から、当該不開示決定を取り消し、本件開示請求の請求文書の開示を求める審査請求が提起されたものである（以下「本件審査請求」という。）。

#### 2 不開示決定処分について

本件開示請求を受けて、処分庁において、関係する行政文書の存否に関して確認を行ったところ、対象となる文書を保有していないことが確認されたため、不開示（不存在）の決定を通知したものである。

#### 3 審査請求人の主張及び原処分の妥当性について

審査請求人は、「特定年月日Aの特定委員会Aにおいて、（略）、特定職員から、特定官職にはそれぞれ1人ずつスタッフが付いており、特定職員自身のスケジュールは同スタッフが基本的に管理していたものの、特に自分では記録を取っていない旨の答弁があった。この答弁からすれば、特定期間において、特定職員に付いていたスタッフが、特定職員のスケジュールを管理するために紙又は電子情報により日程に関する資料を作成していたことは明らかである。したがって、不存在を理由とする本件請求文書の不開示決定は不当である」と主張している。

確かに、特定官職にそれぞれ付いているスタッフにおいては、それぞれの特定期間のスケジュール管理を行っているものの、具体的なスケジュール管理の手法はそれぞれのスタッフによって異なり、個々の業務遂行上の必要性等に応じて、特定官職の日程に関する資料等を作成するか否かを判断しているところである。その上で、処分庁において、書庫や担当職員のパソコン内の電子データ等を探索したが、対象となる文書を保有しておらず、不存在であることが確認されたものである。

また、審査請求人は、特定委員会Aで特定職員が特定学校法人関係者等と面会した旨を答弁していることや、特定都道府県が特定委員会Aに提出した文書等において特定職員と特定学校法人関係者が面会したことについて記載されていること、特定省庁においても同様の趣旨の文書が保管されていることから、内閣官房においても上記面会に係る特定職員の日程に関する文書が作成・保存されていて当然である、と主張している。

しかしながら、特定学校法人との面会に関する文書については、本件審査請求を行う代理人から処分庁宛に対して、行政文書開示請求（平成30年6月26日付け）が行われ、行政文書の存否に関して確認を行ったところ、対象となる文書を保有しておらず、不存在であることが確認されている。本件審査請求を行う代理人に対しても、不開示（不存在）の決定を通知している（平成30年7月26日付け）。

さらに、審査請求人は、特定年月日F付けの「衆議院議長談話」を踏まえ、諮問庁は行政文書の情報公開の適切な運用に努め、法令に従い、行政文書の開示を行うのが当然の責務である旨を主張しているが、本件開示請求への対応については、上述のとおり、開示請求を受けて関係する文書の存否を確認した結果、対象となる文書を保有していないことが確認されたものであり、何ら不当な点はない。

#### 4 結語

以上のとおり、本件審査請求については、審査請求人の主張は当たらず、原処分は維持されるべきである。

#### 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10日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月26日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和元年9月13日 審議
- ⑤ 同年11月29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り、処分庁は、本件対象文書を保有していない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、原処分の取消し及び本件対象文書の全部の開示を求めているが、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) 諮問庁の説明

ア 上記第3の3のとおり。

イ 本件対象文書の保有の有無等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

(ア) 特定官職当時の特定職員のスタッフは、特定職員のスケジュール管理に当たって、日程表のような形で資料は作成しておらず、個別の予定を、口頭やメモによって、特定職員に伝えていたものであり、このことは、当時のスタッフにも確認済みである。

(イ) 「個別の予定（アポイントメントの時間、対応者等）のメモ」（以下「個別の予定メモ」という。）については、特定職員のスタッフが、自身の業務管理の便宜上、特定職員の個別の予定（アポイントメントの時間、対応者等）を必要に応じて記載していたものである。この個別の予定メモは、特定職員に予定を伝える際に便宜上コピーを渡すこともあったが、他の職員又は部外に配布はされておらず、利用もされていなかった。また、この個別の予定メモは、職員共用の保存場所では保存されておらず、当該予定が終了した時点で、スタッフ本人が廃棄していたものである。

(ウ) 個別の予定メモが、特定官職室及び特定官職付室等の執務室に何らかの形で保存されている可能性もゼロではないことから、処分庁が所管する特定建物各室等の執務室において、書庫やパソコン内のデータ（共有フォルダを含む）を対象として探索を行ったが、特定職員の特定官職当時の日程に関する資料は発見されなかった。

(エ) 探索の具体的な範囲等は、特定官職室及び特定官職付室の執務室における書庫や、特定官職や特定官職付のパソコンの電子データ

(共有フォルダを含む)であり、これらを対象として、探索を行った。

また、特定官職室や特定官職付室以外にも、処分庁が所管する特定建物各室等も対象として、同様の探索を行った。

## (2) 検討

ア 特定官職に付いている各スタッフにおいては、それぞれの特定官職のスケジュール管理を行っているものの、具体的なスケジュール管理の手法は各スタッフによって異なり、個々の業務遂行上の必要性等に応じて、特定官職の日程に関する資料等を作成するか否かを判断している旨の上記第3の3の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえ、これを覆すに足りる事情は認められない。

イ また、上記(1)イ(ア)及び(イ)の諮問庁の説明は、特定官職に付いているスタッフの業務や特定官職の日程に関するメモの性質等を考慮すると、特段不自然、不合理とまではいえ、個別の予定メモが当該予定が終了した時点において当該スタッフにより廃棄されていたという点については、これを覆すに足りる事情も認められない。

ウ 上記第3の3並びに上記(1)イ(ウ)及び(エ)において諮問庁が説明する探索の範囲等についても、特段の問題があるとは認められない。

エ 以上によれば、個別の予定メモを内閣官房内閣総務官室において保有しているとは認められず、外に本件対象文書に該当する文書の存在をうかがわせる事情もないことから、内閣官房内閣総務官室において、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 付言

本件行政文書不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「本件対象文書について、保有していないため不開示とした(不存在)」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書が存在しないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点につき留意すべきである。

## 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、内閣官房内閣総務官室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1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨