

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和元年5月10日（令和元年（行情）諮問第7号）

答申日：令和2年3月19日（令和元年度（行情）答申第617号）

事件名：情報公開・個人情報保護審査会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当することが分か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

「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。このことについて、「情報公開・個人情報保護審査会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書」（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、平成31年2月22日付け情個審第580号により総務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書

別紙1のとおり。

##### （2）意見書

別紙2のとおり。

### 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31年1月17日付け（同月18日受付）で、法に基づき、処分庁に対し、「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。このことについて、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書又は情報提供」の開示請求を行った。

本件開示請求を受け、処分庁は、開示請求者に対し補正を求めた上で、

本件対象文書を作成・取得しておらず保有していないとして不開示とする決定（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 本件審査請求に対する諮問庁の見解

公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号。以下「公文書管理法」という。）2条4項において、「行政文書」とは、「行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（図画及び電磁的記録（略）を含む。（略））であって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、当該行政機関が保有しているものをいう。（以下略）」と定められており、文書が同項の要件に当てはまるか否かについては、文書ごとに判断されるものである。審査請求人が主張する趣旨の文書は作成する必要がないと判断していることから、本件対象文書は作成も取得もしておらず、保有していない。

したがって、本件開示請求に対し、本件対象文書を作成・取得しておらず、保有していないとする原処分は妥当である。

なお、総務省行政文書管理規則の別表第1は、飽くまで総務省の行政文書として管理される文書を例示した上で、その保存期間基準を定めたものであり、同規則は本件対象文書には該当しない。

## 3 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ます。

## 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 令和元年5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 同年6月3日    | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 令和2年2月14日 | 審議            |
| ⑤ 同年3月17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ところ、処分庁は、これを作成・取得しておらず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) 本件対象文書について、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、処分庁においては、文書の作成又は取得に際して、法令に従って行政文書に該当するか否かを文書ごとに判断しており、審査請求人が主張する本件対象文書は作成する必要がなく、取得もしていない旨説明する。

そこで検討するに、諮問庁の上記説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められず、本件対象文書が作成又は取得されたことをうかがわせる事情も認められない。

(2) また、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、本件審査請求を受けて、念のため、情報公開・個人情報保護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、本件対象文書の存在を確認することはできなかつたと説明し、その探索の範囲等に特段の問題があるとは認められない。

(3) 以上によれば、総務省において、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、総務省において、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1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙 1 審査請求書（引用されたURLは省略する。）

審査請求人は、平成31年2月22日付け、石田真敏総務大臣（処分庁）から情個審第580号の行政文書不開示決定処分（原処分）を受けた。

しかし、本件処分は、不当であること。

（1）経緯

① 310117 開示請求文言＝「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。このことについて、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書 又は情報提供」

⇒ 石田真敏総務大臣に対し、開示請求書（控え）を交付するように申し入れてきたが、今回も交付を受けていない。

② 310222 不開示として理由決定した行政文書の名称＝「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。このことについて、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書」

⇒ 「又は情報提供」と記載した事実が、消されている。  
消すことで、保有していないと主張しながら、情報提供を拒否している。

③ 310222 不開示の理由＝「開示請求のあった行政文書は、作成・取得しておらず保有していないため、不開示とする。」と、石田真敏総務大臣は主張している。

（2）310222 不開示の理由の違法性（相手の主張確認、主張根拠が提示されていない、論理展開に飛躍がある、論理的整合性の欠落 等）

① 310117 開示請求文言に対し、正対していないこと。

「又は情報提供」と記載した事実を消去することで、情報提供を拒否したことを正当化している。

② 「総務省行政文書管理規則 総務省訓令第16号 平成23年4月1日 総務大臣 片山善博」について。

総務省行政文書管理規則＜WEB26p＞右側の具体例13行目に「配布資

料」と記載されている。

③ 上記文書は、310117開示請求文言に該当する文書であると思料する。

(3) 石田真敏総務大臣の主張の不当性について。

310222不開示の理由＝「開示請求のあった行政文書は、作成・取得しておらず保有していないため、不開示とする。」と、石田真敏総務大臣は主張している。

「総務省行政文書管理規則 総務省訓令第16号 平成23年4月1日 総務大臣 片山善博」は、情報公開対象でないこと、情報提供対象で無いことについて、証明を求める。

別紙2 意見書（引用されたURL及び条文内容は省略する。）

## 第1 経緯

### ○ 310117日付け開示請求文言

「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。

このことについて、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書又は情報提供」

### ○本件対象文書

「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。

このことについて、「情報公開・個人情報保護審査会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書」

### ● 310222不開示理由文言（情個審第580号処分）

「対象文書を作成・取得しておらず保有していない」

## 第2 審査請求人の主張

（1）行政保有文書については、原則、開示対象文書である。

しかしながら、例外的に、開示対象外文書が存在する。

開示対象外文書に該当する要件は、法規定により明示されている。

（2）上記主張は、（行政文書の開示義務）情報公開法5条による。

（3）行政は開示請求に対し、不開示決定を行う場合、以下の内容の明示・該当することの証明を行う義務が在る。

### ○ 行政手続法

8条所定の理由付記の制度の趣旨

ア 該当する法規定の明示，更に，法規定の第何項の第何号に該当することを明示しなければならない。

イ 明示した法規定が，開示請求文言対象文書に該当することを証明する必要がある。

（3）法令の規定・慣行として公にされた文書は，開示請求対象外の文書である。しかしながら，行政保有文書であり，情報提供の対象である。

#### (4) 行政文書の定義＝公文書管理法

公文書管理法2条4項の規定には、行政文書の定義が明示されている。

(5) 「310117日付け開示請求文言」の対象文書は、情報提供義務のある文書である。

「不服審査申立てに対し、総務省情報公開・個人情報審査会では、審議会審議を行い、意思決定を行い、答申書を作成している。

このことについて、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当すること」が分かる文書又は情報提供」

(6) 総務省行政文書管理規則 総務省訓令第16号は、配布資料が公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当することが分かる行政文書であること。更に、保有していることから、情報提供対象文書であること。

(7) 公文書管理法施行令 別表(8条関係)は、配布資料が公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当することが分かる行政文書であること。更に、保有していることから、情報提供対象文書であること。

#### ○ 公文書管理法施行令 別表(8条関係)

⇒ 公文書管理法施行令 別表(8条関係)には、審議会等文書と掲示されている。(十四 不服申立てに関する次に掲げる文書)

⇒ 備考欄には、審議会等文書についての定義が明記されている。

⇒ 「審議会に検討のための資料として提出された文書」とは、「情報公開・個人情報保護審査会の席上で配布された資料」のことである。

#### 第3 石田真敏総務大臣の理由説明書の主張についての認否等

190521理由説明書<1p>26行目から

「「行政文書」とは、・・・文書が同項の要件に当てはまるか否かについては、文書ごとに判断されるものである。」について。

⇒ 310117開示請求文言対象文書について、回答していない。だから何だと言うんだ。

190521理由説明書<1p>30行目からの主張

「審査請求人が主張する趣旨の文書は作成する必要がないと判断していることから、本件対象文書は作成も取得もしておらず、保有していない。」

＝> 否認する。

否認理由＝「公文書管理法施行令 別表（８条関係）」は、３１０１１７開示請求文言対象文書であり、保有している。

情報提供該当文書である。

１９０５２１理由説明書< ２ p > ４行目からの主張

「なお、総務省行政文書管理規則の別表第１は、飽くまで総務省の行政文書として管理される文書を例示した上で、その保存期間を定めたものであり、同規則は本件対象文書には該当しない。」

＝> 否認する。

本件は、不服審査申立ての審議会で配布した資料が前提である。

請求人は民間人で、一方は、行政である。

行政の説明責任を問うものであることから、行政から何も資料を取得していないことはあり得ないこと。

「文書を例示した」と曖昧表現を行い、言外主張を行っている。

言外主張とは、「不服審査会は、行政から資料を取得していない」と言っていること。

#### 第４ 争点及び争点整理

##### ○ 争点

ア 「公文書管理法施行令 別表（８条関係）は、３１０１１７開示請求文言対象文書であり、保有していること。」の認否。

イ 「公文書管理法施行令 別表（８条関係）は、情報提供該当文書であること）の認否。

ウ 「公文書管理法施行令 別表（８条関係）は、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当する文書であること」が分かる文書であること」の認否。

エ 「「総務省行政文書管理規則 総務省訓令第１６号 平成２３年４月１日 総務大臣 片山善博」は、３１０１１７開示請求文言対象文書であり、保有していること。」の認否。

オ 「「総務省行政文書管理規則 総務省訓令第１６号 平成２３年４月１日 総務大臣 片山善博」は、情報提供該当文書であること」の認否。

カ 230401片山善博文書は、「審議会の席上で配布された資料は、公文書管理法の適用を受ける行政文書に該当する文書であること」が分かる文書であることの認否。

キ 「総務省行政文書管理規則 総務省訓令第16号 平成23年4月1日 総務大臣 片山善博」の文書名は、審査請求時に、請求者が発見し、提示した文書名であること。310117開示請求文言対象文書であり、保有していること。」の認否。

ク 補正依頼・不開示処分を通して、230401片山善博文書名は総務省から情報提供されなかった事実が存在する。  
しかしながら、担当者は、230401片山善博文書を知っていたこと。なぜならば、情報公開担当者の手引きとなる文書であること。  
情報提供を行わなかったことは、（理由の提示）行政手続法8条の理由付記の制度に違反していることの認否。

ケ 230401片山善博文書以外（例えば、「公文書管理法施行令 別表（8条関係）」にも、情報提供すべき文書は存在しており、総務省情報公開窓口の者が知らないとは言えない文書である。  
情報提供を懈怠した行為は、（理由の提示）行政手続法8条の理由不備の趣旨に違反する行為であることの認否。

## 第5 インカメラ審理を申立てる

総務省情報公開・個人情報審査会の審議会審議で、行政から資料の取得が行われなかった案件の存否について、平成30年度分について調査を申立てる。

## 第6 まとめ 情個審に求めること。

上記の争点について、争点ずらしを行うことをせずに、認否を明らかにすること。