

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和元年5月14日（令和元年（行情）諮問第11号）

答申日：令和2年3月19日（令和元年度（行情）答申第618号）

事件名：情報公開・個人情報保護審査会の議事の記録は作成義務のある文書であ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、「議事の記録は、作成義務のある文書であること」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 審査請求の主旨

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8日付け情個審第428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

処分庁は、本件開示請求者（審査請求人）が、平成31年1月17日付け（同月18日受付）で、法に基づいて行った開示請求を受け、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 本件審査請求人の主張の要旨

不開示処分を取り消すこと。

#### 3 本件審査請求に対する諮問庁の見解

情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）は、法や行

政機関の保有する個人情報の保護に関する法律等に基づく開示決定等に対する個別の審査請求について、行政機関の長等から諮問を受け、第三者的な立場から公正かつ中立的に調査審議し、答申を行っている。

審査会の調査審議の手続は情報公開・個人情報保護審査会設置法14条で公開しないこととされており、審査請求人が主張する趣旨の文書は作成しておらず、また、同法等の関係規定に審査会の議事の記録に係る文書の作成に関する規定はない。

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、「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定。以下「ガイドライン」という。）は、飽くまで行政文書管理規則の規定例、留意事項を記したものであって、審査会の議事の記録の作成義務を課すものではないから、本件対象文書には該当しない。

#### 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14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4日    | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 令和2年2月21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、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めているものと解されるが、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) 諮問庁から、情報公開・個人情報保護審査会運営規則（平成17年情報公開・個人情報保護審査会規則第1号。以下「運営規則」という。）及び事務手続細則（平成17年4月1日会長決定。以下「細則」という。）の提示を受け、当審査会において確認したところ、情報公開・個人情報保護審査会設置法及び情報公開・個人情報保護審査会設置法施行令も含め、運営規則及び細則において、審査請求人がいう、情報公開・

個人情報保護審査会の「議事の記録は、作成義務のある文書であること」が分かる文書の作成に関する規定は存在しない。また、諮問庁からガイドラインの提示を受け、当審査会において確認したところ、上記第3の3における諮問庁の説明と符合する内容であると認められる。

そうすると、処分庁において、本件対象文書を作成・取得していないとする諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、また、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) 本件対象文書の探索について、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、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った旨説明する。

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、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8日付け、石田真敏総務大臣（処分庁）から情報審第428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 300116 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、答申を作成している。

このことについて、「議事の記録は、作成義務のある文書であること」が分かる文書」

⇒ しかしながら、上記の開示請求文言については、申立人は確認できていない。記憶では、文末に「又は、情報提供」と記載した。

なぜならば、石田真敏総務大臣は、申立人に対して、受付印を押した開示請求書（控え）を、発行していないからである。

② 310208 不開示理由＝「開示請求のあった行政文書は、作成・取得しっておらず保有していないため、不開示とする」と主張している。

（2）310208 不開示理由の違法性について。

① 請求文言は、「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、答申を作成している。

このことについて、「議事の記録は、作成義務のある文書であること」が分かる文書」である。

② 本件請求の「議事の記録」は、前提条件として、「審議会審議を行い、意思決定を行い、答申を作成している。」事案についての開示請求である。

③ 「意思決定に関する文書作成」については、以下の文書が存在する。

★ 行政文書の管理に関するガイドライン 平成23年4月1日

内閣総理大臣決定

230401 内閣総理大臣決定＜WEB12p＞2行目から

○ 「意思決定に関する文書作成」については、

㊦ 法4条に基づき必要な意思決定に至る経緯・過程に関する文書が作成されるとともに、

① 最終的には行政機関の意思決定の権限を有する者が文書に押印，署名又はこれらに類する行為を行うことにより，その内容を当該行政機関の意思として決定することが必要である。

⑦ このように行政機関の意思決定に当たっては文書を作成して行うことが原則であるが，当該意思決定と同時に文書を作成することが困難であるときは，事後に文書を作成することが必要である。・・

＝> 「議事の記録」は文書作成義務があること。

「意思決定の権限を有する者の押印署名により情個審の意志として決定が完結すること。」から，決裁文書であること。

230401 内閣総理大臣決定<WEB12p>31行目から

○ 「処理に係る事案が軽微なものである場合」は，法1条の目的を踏まえ，厳格かつ限定的に解される必要がある・・当該事案が政策判断や国民の権利義務に影響を及ぼすような場合は含まれない。

＝> 「国民の権利義務に影響を及ぼすような場合」は，軽微な事案に含まれない。

本件対象文書である不服審査会の「議事の記録」は，前提条件として，「審議会審議を行い，意思決定を行い，答申を作成している。」に係る文書である。

（裁決の拘束力）行政不服審査法52条＝「裁決は，関係行政庁を拘束する。」

230401 内閣総理大臣決定<WEB13p>29行目から

○ なお，審議会等や懇談会等については，法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，開催日時，開催場所，出席者，議題，発言者及び発言内容を記載した議事の記録を作成するものとする。

＝> 「議事の記録」の定義，「議事の記録」は，作成義務のある文書であること。

④ 石田真敏総務大臣に対して，下記の文書が，300116開示請求文言対象文書に該当しないことについて，証明を求める。

300116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，答申を作成している。このことについて，「議事の記録は，作成義務のある文書であること」が分かる文書」

★ 行政文書の管理に関するガイドライン 平成23年4月1日  
内閣総理大臣決定

⑤ 石田真敏総務大臣は、310208不開示理由＝「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」と主張していること。

言い換えると、上記の230401行政文書の管理に関するガイドラインは、開示請求文言に該当しないと主張していること。

主張に対して、証明ができなければ、不開示決定は、不当であること。

⑥ 230401行政文書の管理に関するガイドラインは、ネット上で閲覧できること。

しかしながら、石田真敏総務大臣は、情報提供を行っていないこと。

この行為は、（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。

## 2 まとめ

（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を認めること。

不開示処分を取消すこと。

他にも、開示請求文言に該当する文書があることが推定できることから、他の該当文書についても特定し、開示を求める。

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

（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，「議事の記録は，作成義務のある文書であること」が分かる文書 又は 情報提供」

（2）310208不開示文言＝「対象文書を作成・取得しておらず保有していない。」

## 第2 石田真敏総務大臣の理由説明書の主張について認否等

### ○ 理由説明書 令和元年（行情）諮問第11号

理由説明書<1p>17行目からの主張について

「情報公開・個人情報保護審査会は，・・第三者的な立場から公正かつ中立的に調査審議し，答申を行っている。」

=> 上記記載から，答申書は（文書作成義務）文書管理法4条の3項及び4項に該当することを認めている。

法4条の3項＝「三 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団体に対して示す基準の設定及びその経緯」

==> 答申は，（裁決の拘束力）行政不服審査法52条1項＝「裁決は，関係行政庁を拘束する。」ことから，判断の設定を行っている。

法4条の4項＝「四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯」

==> 答申は，「個人の権利義務の得喪及びその経緯」に係る文書である。

理由説明書<1p>22行目からの主張について

「審査会の調査審議の手続は，情報公開・個人情報保護審査会設置法14条で公開されないこととされており，審査請求人が主張する文書は作成しておらず，また，同法等の関係規定に審査会の議事の記録に係る文書に関する規定はない。」

=> 否認する。

否認根拠は，以下の通り。

### ○ 審査会設置法

## (趣旨) 審査会設置法

### 1 条

⇒ 「調査審議の手続」と「議事の記録」とは、全く別の内容である。  
審査請求人がいう「議事の記録」は、以下で規定する文書である。

○ 公文書管理法施行令 別表（8条関係）

○ 「個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯」

⇒ 「十四」

⇒ 「不服申立てに関する次に掲げる文書」

⇒ 「口 審議会等文書」

⇒ 「備考 この表における次に掲げる用語の意義は、それぞれ次に定めるとおりとする。

⇒ 「二 審議会等文書 審議会その他の合議制の機関又は専門的知識を有する者等を構成員とする懇談会その他の会合に検討のための資料として提出された文書及び当該機関又は当該会合の議事、答申、建議、報告若しくは意見が記録された文書その他当該機関若しくは当該会合における決定若しくは了解又はこれらに至る過程が記録された文書」

まとめ 審査請求人がいう「議事の記録」は、審議会等文書に係る文書である。情報公開・個人情報保護審査会の委員の意見が記録された文書、答申に至る過程が記録された文書である。」

設置法 14 条所定の「調査審議の手続」ではない。

⇒ 石田真敏総務大臣が特定した「調査審議の手続」について、具体的な内容を明示した定義について、根拠規定を明示しの求釈明を求める。

理由説明書< 1 p > 24 行目からの主張についての認否等

「また、同法等の関係規定に審査会の議事の記録に係る文書に関する規定はない。」

⇒ 「同法等の関係規定」については、具体的にどの法を指示しているのか不明である。具体的に明示することを求釈明する。

⇒ 「設置法」を明示しているならば、「係る文書に関する規定はない。」ことは、当たり前だ。設置法の趣旨を解釈すれば、分かることである。

⇒ 「同法等の関係規定」として、情報公開法、公文書管理法、公文書管理法施行令の規定には、「v 審査会の議事の記録に係る文書に関する規定がある。」

理由説明書< 1 p > 28 行目からの主張についての認否等



「なお、「行政文書の管理に関するガイドライン」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定）は、飽くまで行政文書管理規則の規定例、留意事項を記したものであって、情報公開・個人情報保護審査会の議事の記録の作成義務を課すものではないから、本件対象文書には該当しない。」

＝> 上記文書は、公文書管理法を受けて作成されている。

○ （作成義務のある文書）公文書管理法

公文書管理法4条前書き

「管理法条3項 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団体に対して示す基準の設定及びその経緯

管理法条4項 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯」

審議会の答申は、3項及び4項に該当する事項である。

「議事の記録は」は、「その経緯」を検証できる唯一の証拠である。

仮に、違うというならば、「その経緯」を検証できる他の文書名を明示することを求める。

第3 審査請求人の主張及び主張根拠

ア 主張

情報公開法、公文書管理法、公文書管理法施行令の規定は、開示請求文言に該当する文書である。

不開示文言＝「作成・取得しておらず、保有していない。」は、公文書虚偽記載である。

法規定は開示請求の対象外文書であるが、保有している事実から、情報提供文書である。

イ 以下の法規定は、開示請求文言に該当する文書であり、石田真敏総務大臣は保有している。

○ 情報公開法

（目的）情報公開法1条

（行政文書の開示義務）情報公開法5条

＝> 開示請求文言対象文書は、各号に掲げられた不開示情報を含んでいない。

○ 公文書管理法

(目的) 公文書管理法

1 条

(文書作成義務) 公文書管理法 4 条

(次に掲げる事項の中で、議事の記録に係る事項は以下の通り。)

「管理法 4 条 3 項

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団体に対して示す基準の設定及びその経緯

管理法 4 条 4 項

個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯」

○ 公文書管理法施行令

○ 別表 (8 条関係)

「個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯」

⇒ 「十四」

⇒ 「不服申立てに関する次に掲げる文書」

⇒ 「口 審議会等文書」

⇒ 「備考 この表における次に掲げる用語の意義は、それぞれ次に定めるとおりとする。

⇒ 「二 審議会等文書 審議会その他の合議制の機関又は専門的知識を有する者等を構成員とする懇談会その他の会合に検討のための資料として提出された文書及び当該機関又は当該会合の議事、答申、建議、報告若しくは意見が記録された文書その他当該機関若しくは当該会合における決定若しくは了解又はこれらに至る過程が記録された文書」

まとめると、審査請求人がいう「議事の記録」は、審議会等文書に係る文書である。情報公開・個人情報保護審査会の委員の意見が記録された文書、答申に至る過程が記録された文書である。」

第 4 インカメラ審理を申立てる

公文書管理法 4 条 3 項、4 項に係る審議会の答申の保存文書には、「議事の記録」(審議会委員の発言内容が記録された文書)が編綴されていることを確認することを申立てる。

第 5 まとめ 情個審に求めること。

ア 開示請求文言に係る対象文書は、作成義務のある文書であることを認めること。

イ 石田真敏総務大臣の言う「審査会の調査審理の手続」の定義を明確にすることを求める。

ウ 石田真敏総務大臣は、「騙す目的を持ち、用語のトリックを行っていること」を認めること。

「審査会の調査審理の手続」の定義を明確にした上で、開示請求文書である「審議会等文書に係る議事の記録」とは別の概念であることを認めること。

エ 理由食違いであることを認めること。

石田真敏総務大臣は、設置法14条を根拠にして公開しない文書であることを理由に、作成していないと主張していること。

この論理展開について、不開示文書であることと、作成義務のある文書とでは、別の話であることを認めること。

オ 情報公開法，公文書管理法，公文書管理法施行令の規定は，情報公開対象外の文書である。しかしながら，情報提供の対象文書であることを認めること。

カ 「議事の記録」（審議会委員の発言内容が記録された文書）は、「その経緯」を検証するために必要な唯一の証拠であることを認めること。

キ 「議事の記録」（審議会委員の発言内容が記録された文書）以外に、「その経緯」を検証できる文書が存在するならば，文書名を明示することを求める。

ク インカメラ審理の結果により，以下の対応を求める。

保存文書に，「議事の記録」が編綴されていることが確認できた場合，不開示理由は，有印公文書虚偽記載であること。同文書を行使して，処分を行ったこと。

この行為は，刑事事件対象の行為である。速やかに，刑事告訴を行うことを求める。