

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和元年9月18日（令和元年（行個）諮問第94号）

答申日：令和2年6月2日（令和2年度（行個）答申第23号）

事件名：本人による行政相談に関する決裁文書等の開示決定に関する件（保有個人情報の特定）

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書に記録された保有個人情報（以下「本件請求保有個人情報」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書1及び文書2（以下、順に「文書1」及び「文書2」という。）に記録された保有個人情報（以下、併せて「本件対象保有個人情報」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象保有個人情報を特定したことは、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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、令和元年5月20日付け総評行第2号により総務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）を取り消し、行政文書取扱規則に則した決裁文書を作成して開示することを求める。

#### 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。

##### （1）審査請求書

###### ア 本件開示請求した理由の概要

本件は、

（ア）東北管区行政評価局（以下「管区」という。）に対して、国土交通省の対応について行政相談を行い、管区は、国土交通省から回答を得、その内容を相談者である申請者に回答した。

（イ）その回答の内容は、国土交通省からの回答である情報の約1割以下の内容しか、回答として提供していない。

（ウ）その事実関係を踏まえ、管区の行なった行為（情報の隠蔽及び情報の改ざんと思慮される。）について、行政評価局に法令解釈の行政相談を行なった。

（エ）その結果回答がなされたが、その内容は相談内容を無視したもの

と理解されるものであった。

(オ) そこで行政評価局が、どのような判断のもと相談内容を無視したような回答に至ったのかを知りたいために、本件開示請求を行なったものである。

イ 本件決定通知書について審査請求する理由

(ア) 決定通知書を受領する際に、開示された内容の説明を求めたがその説明はなされなかった。

本件の開示請求した内容は、別紙の1に掲げる文書のとおりであり、その開示決定は全部開示でその内容は、

- ① 相談対応票
- ② 上記の添付文書として相談者の申出文書及び回答文書の以上2点であった。

これらの事から、請求内容の「審査情况等がわかる決裁文書（行政文書取扱規則に基づく文書）等」が対応票ということになると理解。

即ち、「審査情况等がわかる決裁文書（行政文書取扱規則に基づく文書）等」＝対応票ということになり、そのことを証明或いは説明が必要であると思慮される。

しかし、開示時点で行政評価局に説明を求めても、さらに、その後再三督促をしてもその回答がなされない状況に置かれている。

したがって、請求した内容の文書と、開示された文書との同一性が証明されていない。

(イ) また、この相談対応票の件名が「東北―――、それを認めないことが不満。」と記載されている。

この事は、件名が「不満」ということになり、不満という案件が申請人（審査請求人を指す。以下同じ。）からなされたことになる。

本件行政相談は、質問事項と法解釈の教示を求めたものである。

したがって、件名が不適切であると思慮される。

(ウ) さらに、開示文書の相談対応票に記載されている内容に、致命的な過ちが認められる。

その内容は、「事案に関する情報」の中の事案分類の項に記載されている内容が「要望陳情」になっていることである。

申請人は、行政相談の冒頭にも質問と記載し、さらに、各質問の中でも法令解釈の教示を求めているものである。

この事は、行政評価局が申請人の真意を確認もせず、一方的に独断と偏見で処理していることの表れであると思慮される。

(エ) さらに、「対応に関する情報」の「回答内容」の2行目に記載されている、「行政相談に関する対応への疑問及び要望と理解しま

す。」となっているが、申請人は要望はしていない。

このことは、申請人からの質問事項を意図的に、隠蔽に等しい「要望」として処理している。

(オ) 本件相談対応票は、特定職員 A が作成した文書と思慮されるが、この文書上からは特定職員 A 以外の関与した職員は存在しないように見受けられる。

したがって、決裁文書とは判断しかねる。

#### ウ 結論

以上のことから、本件決定を取り消し、改めて特定年月日 A 付け行政相談文書（以下「本件行政相談文書」という。）について審査し、行政文書取扱規則に則した決裁文書を作成して開示すべきである。

### (2) 意見書

#### ア 理由説明書に言及する前に

(ア) 本件理由説明書（以下、第 2 において「理由書」という。下記第 3 を指す。以下同じ。）は、審査会から送付されたものであるが、この理由書は諮問庁からの独立した文書であると理解、しかし、送付されたこの理由書の記載内容の文書が一切添付されていない。

したがって、申請人が所持している文書と理由書に記載されている文書の同一性が証明されていないことになると思慮される。

よって、諮問庁が審査会に提出した理由書と同じもの（写しで可）を申請人に送付すべきである。

例えば、理由書の 2（2）の文書が申請人が所持している文書と同一の文書であると証明できない。

何故、同一性の必要性を主張する主旨は、処分庁が国土交通省からの回答文書を改ざん隠蔽したのではないかということ、行政相談している相手方であることから念の為求めているものである。

この事を、審査会の本件担当者である特定職員 B に確認したところ、文書の存在は認めたが何故該当文書を申請人に出せないのかの理由の説明もなく、一方的に提供できないとのことである。

該当文書を出すことにより、申請人の疑問が晴れるのであれば協力しても良いのではないかと思慮される。

本来、審査会も情報開示、不服申立て等の制度と同じく、行政の横暴から国民を守るために設けられた制度であると理解。

したがって、申請人が求めた文書を出すことが、この制度の主旨に反するとは考えられない。

審査会として、申請人が求めた文書を出せない理由を説明すべきであると思慮されることから、説明責任を果たさないことに抗議する。

(イ) 本件に関し、審査会からの通知文書に提出期限が3週間とされているが、この期限が一方的であると思慮される。

本件の場合諮問庁は、審査請求を受けてから諮問するまでの期間が2か月超の期間を要している。

プロである諮問庁が、本件を検討するのに2か月超の期間を要しているのに、素人の申請人には3週間の期間しか与えないのは、余りにもアンフェアではないかと思慮されるところから、審査会に対して期間の延長を申し出て、今年中までに期間を延長してもらいました。

この事から、申請人を平等に扱うために期間については、原則3週間として期間の延長については相談に応じる旨の記述することを要望したい。

(ウ) 本件は総務省の機関である行政評価局の案件であり、その案件を同じ総務省の審査会が審議するという事になっている。

このような状況で、公平な審査が出来るのか疑問であり問題である。

国民は選択の余地がありません。

現在世の流れは、第三者委員会のより透明性を求め、その方向に動いていると理解している。

イ 理由書に反論する前に、本件の概要を述べる。

本件は、管区に対して、行政相談したことが発端である。

その概要は、申請人が国土交通省に関して管区に行政相談を申し出て、管区が国土交通省から回答を得て、その内容を申請人に回答を行なった。

その回答の内容は、国土交通省からの回答と大幅に異なるものであった。

管区は、相談者を守るべき立場であるにも係わらず国土交通省からの回答を改ざんし、さらにその情報の1割にも満たない内容を相談者である申請人に回答した。

本件は、この事実を本省である行政評価局に対して、具体的に事実関係を説明し、管区のなした改ざん隠蔽の法的解釈について行政相談を行なったものである。

しかし、行政評価局からの回答は、法的解釈を行なわず第一義的に管区が判断することであるというものであった。

そこで何故、そのような回答に至ったのかを確認するために、行政相談の審査状況を開示請求したものである。

しかし、開示された文書は、相談対応票というもので申請人が求める審査状況等が判断できないものであった。

ウ 理由書に反論する。

(ア) 本件理由書に記載されている内容は、「相談対応票」が行政文書管理規則に基づく文書であるということを説明しているだけであり、審査請求に対する説明になっていない。

(イ) 請求人は、開示された文書に対して5点の理由を挙げて取消を求めたものである。

しかし、諮問庁は5点中の一部についてのみ記載しており、審査請求に対する説明になっていない。

(ウ) 理由書の4(1)の記載文中「文書の作成に当たっては、文書の正確性を確保するため、その内容について原則として複数の職員による確認を経た上で、文書管理者が確認するもの」と述べているが、本件相談対応票には「複数の職員」及び「文書管理者」が確認した痕跡が確認できない。

このことは、審査請求した理由でも指摘しているところである。

したがって、本件相談対応票は担当者である特定職員Aが記載した単なる覚え書きに等しい文書ではないかと認められる。

この事からも、審査請求書に対する説明にもなっていない。

(エ) 基本的な問題点は、処分庁である管区が国民の相談に対して、相手方の回答の情報を改ざん隠蔽した事実である。

さらに、管区の行為に対して諮問庁は、相談対応票でも事実関係を隠蔽している。

その内容を具体的に、審査請求書の「審査請求する理由」で記載し指摘している。

この指摘に関しても、本件理由書では何ら説明反論がなされていない。

(オ) 本件の本質は、「国民が行政相談した内容が適切に処理されて、相談した国民に対してその情報がコンプライアンスに沿った処理がなされているか」という事に尽きると思慮される。

しかし、諮問庁が主張する理由書は単に「取扱規則」に基づく文書であることを証明したにすぎない。

申請人が求めている開示内容は、上記(エ)で述べたように諮問庁が具体的にこの問題に対してどのような検討がなされたかということである。

即ち、諮問庁が主張する「当該相談対応票及び添付資料を開示文書として特定し、審査請求人に開示したものである。」が基本的に誤っていると思慮される。

エ 結論

基本的に、諮問庁は本質から外れた相談対応票で、機械的に処理し

たことが誤りである。

さらに、相談対応票さえその内容が事実を反映されていない。

したがって、処分庁は原処分を取消し、改めて本件行政相談文書について審査をし、その結果を開示する事を求める。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 審査請求の経緯

平成31年4月24日付けで、処分庁に対して、法12条1項の規定に基づき、下記2の保有個人情報について開示請求があった。これを受けて、処分庁は、令和元年5月20日付け総評行第2号により保有個人情報を開示する旨の決定（原処分）を行った。

本件審査請求は、原処分を不服として、令和元年7月12日付けで諮問庁に対し行われたものである。

#### 2 開示請求の概要

(1) 本件開示請求は、本件請求保有個人情報について平成31年4月24日付けで開示を求めたものである。

(2) 処分庁は、上記の開示請求に対し、文書1及び文書2に記録された保有個人情報（本件対象保有個人情報）を特定し、原処分を行った。

#### 3 審査請求人の趣旨等

審査請求の趣旨及び理由は、上記第2の2(1)のとおり。

#### 4 諮問庁の意見等

##### (1) 諮問庁の意見

審査請求人は、請求した内容の文書と、開示された文書との同一性が証明されていない。本件相談対応票は、特定職員Aが作成した文書と思慮されるが、この文書上からは特定職員A以外の関与した職員は存在しないように見受けられる。したがって、決裁文書とは判断しかねる。本件決定を取り消し、改めて本件行政相談文書について審査し、行政文書取扱規則に則した決裁文書を作成して開示すべきであるなどと主張している。

相談対応票は、相談者からの行政相談として受け付けた際に、回答に至る経緯及び回答内容について記録した文書であり、総務省行政文書管理規則（平成23年総務省訓令第16号。以下「管理規則」という。）

13条に基づいて作成した文書である。

管理規則14条の2第1項において、「文書の作成に当たっては、文書の正確性を確保するため、その内容について原則として複数の職員による確認を経た上で、文書管理者が確認するもの」とされており、本件開示請求において開示した相談対応票は、総務省行政評価局行政相談管理官室（以下「管理官室」という。）の職員の確認を経た上で、文書管理者である行政相談管理官が確認して作成した文書である。

また、管理規則 33 条において、文書の起案、決裁等については、総務省行政文書取扱規則（平成 23 年総務省訓令第 17 号。以下「取扱規則」という。）の定めるところによるとされており、取扱規則 8 条の規定による別表第 1 において、相談対応票については、管理官室における相談処理に関して決裁を要する文書として規定されていない。

審査請求人は、本件行政相談文書について審査し、取扱規則に則した新たな決裁文書を作成して開示すべきであると主張しているが、上記のとおり、取扱規則に即した新たな決裁文書を作成する必要はないと考えられる。

開示した相談対応票等は、特定年月日 A 付けで管理官室が受け付けた審査請求人から送付された文書に対する対応状況等を記録した文書であり、総務省が作成、保有する唯一の文書であることから、当該相談対応票及び添付書類を開示文書として特定し、審査請求人に開示したものである。

## (2) 結論

以上を踏まえれば、処分庁において、開示文書の他に本件請求に係る保有個人情報の対象として特定すべき保有個人情報を保有しているとは認められず、原処分を維持することが適当であると考ええる。

## 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 令和元年 9 月 18 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 12 月 23 日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和 2 年 4 月 17 日 審議
- ⑤ 同年 5 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、本件請求保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象保有個人情報を特定し、その全部を開示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、行政文書取扱規則に則した決裁文書の開示等を求めているが、諮問庁は、原処分を維持することが適当としていることから、以下、本件対象保有個人情報の特定の妥当性について検討する。

### 2 本件対象保有個人情報の特定の妥当性について

- (1) 審査請求人が上記第 2 の 2 において主張する文書の存在の有無について、当審査会事務局職員をして更に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 通常，行政相談について，管理官室において相談者に回答を行うに当たっては，担当者が室内の職員と協議して回答文書の案を作成し，紙に印刷した回答文書の案を用いて行政相談管理官に説明し，了解を得た後，相談者へ送付しており，決裁文書は作成していない。

イ 上記アの説明の後，行政相談管理官の了解を得た回答文書の案により相談者への回答を行い，その写しを相談対応に係る記録として相談対応票とともに保存しているが，説明に使用した回答文書の案そのものは廃棄している。

ウ 本件においても，上記ア及びイのとおり，担当者が室内の職員と協議して文書 2 に係る回答文書の案を作成し，行政相談管理官に説明して了解を得た後，相談者への回答を行ったものであるが，決裁文書は作成しておらず，保有していないし，当該回答文書の案も廃棄済みである。

エ 相談対応票は，担当者が作成した相談対応票を各職員の端末上又は印刷した相談対応票を用いて確認し，管理官室内における確認を経た最終結果を基に，担当者が必要に応じて修正を行う。そのため，決裁文書は作成していない。また，修正を行った場合，上書き保存されるため，修正を行う前の案等は保存されていない。

本件については，相談者からの手紙を受領した特定年月日 C に担当者が相談対応票を作成し，対応経過等の必要な確認及び修正を随時行い，回答文書を送付した特定年月日 B に完結したものである。

オ なお，総務省における文書の起案，決裁等について定められた取扱規則の別表第 1 に「決裁を要する文書の件名」が列挙されているが，原処分により本件対象保有個人情報として特定され開示された保有個人情報が記録された文書は，いずれもこれに含まれておらず，決裁を要する文書には該当しない。

## (2) 検討

ア 当審査会において，諮問書に添付された文書 1 及び文書 2 の写しを確認したところ，同各文書は，審査請求人が特定年月日 A に総務省行政評価局に行政相談をした事案に係る相談対応票（文書 1）並びに同日付の審査請求人からの相談文書（本件行政相談文書（別紙 1 ないし別紙 5 及び封筒の写しを含む。））及び管理官室が特定年月日 B 付けで回答した文書が添付された文書（文書 2）であることが認められる。

イ 上記第 3 の 4（1）及び上記（1）オの諮問庁の説明に関し，諮問庁から管理規則及び取扱規則の提示を受けて当審査会において確認したところ，上記諮問庁の説明のとおりであると認められる。

以上によれば，管理官室において相談者に回答を行うに当たって作成する文書に関する上記第 3 の 4 及び上記（1）の諮問庁の説明は，

不自然，不合理とはいえず，文書1及び文書2は，決裁を要する文書には該当しないと認められる。その他，処分庁において，本件対象保有個人情報の外に本件請求保有個人情報に該当する保有個人情報を保有していることをうかがわせる事情も認められない。

ウ また，当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ，処分庁では，本件審査請求を受け，改めて執務室内の書棚及び共有フォルダ等を確認したが，本件対象保有個人情報以外に保有個人情報の存在を確認することはできなかった旨説明しており，その探索の範囲等について，特段の問題はない。

エ したがって，総務省において，本件対象保有個人情報の外に開示請求の対象として特定すべき保有個人情報は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

(1) 審査請求人は，改めて本件行政相談文書について審査し，「行政文書取扱規則に則した決裁文書」を作成して，開示することを求めている。しかしながら，法に基づく開示請求権は，行政機関が保有する保有個人情報があるがままの形で開示することを求める権利であり，行政機関の長には，開示請求を受けて，開示請求者本人に係る保有個人情報が記録された行政文書を新たに作成又は加工して開示する義務まではないと解されるのであるから，審査請求人の主張は採用できない。

(2) 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 本件開示決定の妥当性について

以上のことから，本件請求保有個人情報の開示請求につき，本件対象保有個人情報を特定し，開示した決定については，総務省において，本件対象保有個人情報の外に開示請求の対象として特定すべき保有個人情報を保有しているとは認められないので，本件対象保有個人情報を特定したことは，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 特定年月日 A 付け行政評価局長宛行政相談文書に対する，特定年月日 B 付け回答文書に関し，回答に至審査情况等がわかる決裁文書（行政文書取扱規則に基づく文書）等
  
- 2 文書 1 相談対応票（特定受付番号）  
文書 2 上記の添付文書として相談者の申出文書及び回答文書