

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和2年2月25日（令和2年（行情）諮問第94号）

答申日：令和2年6月30日（令和2年度（行情）答申第115号）

事件名：特定道路の料金見直しに係る決裁文書等の一部開示決定に関する件
（文書の特定）

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書1ないし文書3（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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、令和元年9月30日付け国道高第148号により国土交通大臣（以下「国土交通大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、取消しを求める。

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の記載によると、以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 文書1について、7,775枚の資料の中で、延岡南道路に関する資料は、わずか19枚の工事概要であり、料金所の管理費は分からず、他は北海道から九州までの関係のない高速道路の工事概要や工事図面である。

関係のない文書を大量にコピーし、1枚10円で、8万円近くの多額の手数料を請求された、嫌がらせである。

また、肝心の延岡南道路の工事に関する図面だけは、見当たらなかった。

イ 文書2及び文書3は、合わせて3枚のペーパーで、延岡南道路の料金検討依頼の文書とその回答だけである。

審査請求人の求めている内容は、その他多くの項目であり、これらの文書の開示だけでは不十分であります。

以上の理由により、不服申し立てを行います。

(2) 意見書

ア 平成30年3月事業決裁一式について

諮問庁は、審査請求人が求めているのは、延岡南道路の関係書類という事は、認識しています。

計8件の道路関係の決裁文書ではありますが、国道高282号～289号まで、文書が分類されており、そのうちの1件として、延岡南道路が含まれる西日本高速道路株式会社の部分を選択すれば済むはずの問題であり、他の何千枚もの高速道路株式会社の申請書のコピーを行う事は非常識であると思います。

このような非常識な行為をしておきながら、さらに諮問庁は、「請求文書と無関係と思われる情報が含まれている行政文書につき、無関係な情報の部分を除いて開示することを定めた規定はなく」と回答しています。これが、諮問庁としての公式の見解であることに異常さを覚えます。

規定がないからと言って、その99%以上の文書が無関係というような開示の仕方があるのでしょうか。しかも、それらの無関係の文書であってもコピー代は、白黒で1枚10円がかかるのです。

全7,775枚のうち、無関係な書類は、7,756枚です。無駄な負担が増えているのです。

国民の知る権利に応えようとするなら、絶対にできない、やってはいけない行為であります。国民に対する冒とくです。

情報公開においてのその手続き費用は、それが莫大なものになれば、費用の捻出で、情報公開制度を使えないことが生じます。わざわざ無関係の文書を大量に入れる必要があるのでしょうか。明らかに悪意を感じます。本件のように、一式ではあっても、中身は、8件の決裁文書が路線ごとに容易に分けられているのであり、延岡南道路の部分を選択することは何の支障もなかったはずで、延岡南道路とは関係のない文書を大量にコピーするより、8件のうちの1件のみを選択する方が明らかに容易であり、合理的であります。

このような行為が許されるのであれば、情報公開制度の根幹を揺るがす大問題だと思えます。

慎重にご審議をお願い致します。

イ 「本件審査請求を受けて、念のため、国土交通省内の書庫、書棚、共有ドライブ等を探索したものの、本件開示請求の対象となる他の行政文書は 保有していなかった」。この件についての反論

(ア) 審査請求人は、宮崎県に対し、国土交通省とのやり取り文書はないかと、情報開示請求を行いました。すると、別紙①(略)のとおり、平成30年1月23日付けの処分庁への要望書の写しが届きま

した。当然この文書は、国土交通省にもあるはずですが、今回の開示請求の文書には含まれていませんでした。意図的に多くの文書を隠しているのではないのでしょうか。

(イ) 延岡市の延岡南インターチェンジには、令和2年3月30日に、新たな料金所が開設されます。この料金所は、延岡南道路の区間を一部拡大するものであり、新たな料金所を設置するために、国と西日本高速道路株式会社との間での、工事に至るまでのやり取り文書が存在するはずです。

別紙②(略)の道路整備特別措置法(昭和31年法律第7号。以下「特措法」という。)、その3条の2、別紙③(略)の道路特別措置法施行規則(昭和31年建設省令第18号)1条では、高速道路の新設又は改築にあたり、許可申請として、工事に関する図面や料金の額及び算出の基礎、推定交通量及びその算出の基礎となる書類の提出を求めています。

今回の文書には、上記に関する文書が見当たりませんでした。

この点につきましても、調査方お願い致します。

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、令和元年7月29日付けで、法に基づき、処分庁に対し、別紙の1に掲げる文書(本件請求文書)の開示を求めてなされたものである。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、別紙の2に掲げる文書1ないし文書3(本件対象文書)について、令和元年9月30日付け国道高第148号により、法5条2号イ(法人代表者の印影)及び6号柱書き(国土交通省の内線番号)に該当する情報を不開示とし、その他の部分を開示する一部開示決定(原処分)を行った。
- (3) これを受け、審査請求人は、諮問庁に対して本件審査請求を提起した(「行政文書開示請求に係る不服申し立て」と題する書面を、処分庁が令和元年10月25日付けで受け付け)。
- (4) 「行政文書開示請求に係る不服申し立て」と題する書面は、審査請求書の必要的記載事項(行政不服審査法19条2項)のうち一部を欠いていたため、諮問庁は、令和元年12月5日付け国道高第190号により、審査請求人に対して補正命令を行った。審査請求人は、同月11日付け補正書を諮問庁に送付した。同補正書において、審査請求人は「処分庁の教示の有無及びその内容」につき「特に無し」と回答し、また「審査請求の趣旨」につき審査請求の理由であるかのような回答をしているが、諮問庁としては、これ以上補正を求める必要はないと判断し、審査請求手続を進めることとした。

2 審査請求人の主張について

審査請求人の主張は、上記第2の2のとおりである。

3 原処分に対する諮問庁の考え方について

(1) 審査請求人は、もっぱら開示された文書の範囲に対して不服を述べているため、本件審査請求の争点は文書の特定である。

(2) 本件請求文書は、平成29年から令和元年度までの延岡南道路の料金の見直しに関する文書その他関連文書と解される。処分庁において、本件開示請求を受け、本件対象文書を特定した。文書1は、延岡南道路の料金見直しに係る決裁文書を含む計8件の道路関係の許可申請等につき同時に行われた決裁手続の文書であって、計8件すべてを合わせて一の行政文書として特定したものである。なお、本件審査請求を受けて、念のため、国土交通本省内の書庫、書棚、共用ドライブ等を探索したものの、本件開示請求の対象となる他の行政文書は保有していなかった。

したがって、文書の特定は適正になされており、原処分は妥当である。

(3) なお、審査請求人は、自身が求めていた内容の文書が開示文書中のごくわずかしが含まれていないことにつき言及する。しかし、本件開示請求は「延岡南道路の料金見直しに係る決裁文書」を請求しており、本件の開示文書「平成30年3月事業許可決裁一式」として文書1を特定の上、開示したものである。また、仮に審査請求人にとって無関係と思われる情報が含まれる行政文書があったとしても、特定の行政文書中に不開示情報がある場合の部分開示の規定は存在するものの（法6条）、請求文書と無関係と思われる情報が含まれている行政文書につき、無関係な情報の部分を除いて開示することを定めた規定はなく、一の行政文書中にわずかでも請求文書の趣旨に合致する情報が存在すれば、一体としてその文書すべてを開示することとなる。文書1「平成30年3月事業許可決裁一式」は、計8件の道路関係の許可申請等につき同時に行われた決裁手続の文書であって、計8件すべてを合わせて一の行政文書であるから、不開示事由に該当する情報以外すべて開示したのは、あくまでも法に則った運用である（平成16年度（行情）答申第105号，最判平成17年6月14日・民集第217号41頁参照）。

4 結論

以上から、本件開示請求につき、別紙の2記載の文書を特定した上、一部開示決定をした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 令和2年2月25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3月16日 | 審査請求人から意見書を收受 |

④ 同年6月1日 審議

⑤ 同月26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、本件請求文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法5条2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、これらの文書だけでは不十分である等として原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

本件対象文書の特定の経緯について、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、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。

(1) 延岡南道路について

延岡南道路（東九州道）は、宮崎県延岡市を起点に、宮崎県東臼杵郡門川町（門川IC）に至る延長6.1kmの自動車専用道路で、西日本高速道路株式会社が管理する高速道路である。

延岡南道路は、並行して走る一般国道10号の迂回路として整備されたバイパス区間であるが、地域の安全性を向上させるためにより利用しやすくなるよう、令和2年3月30日から通行料金を変更し、これに必要な料金所を延岡南ICに設置した。

(2) 高速道路の事業許可の変更手続について

高速道路会社は、特措法3条1項の許可を受けた後、同条2項1号、2号（国土交通省令で定める事項に係るものを除く。）又は4号に掲げる事項を変更しようとするときは、同条6項の規定に基づき、国土交通大臣宛てに許可を受けなければならないとされている。なお、許可申請に係る高速道路が地方道等の場合には、当該高速道路の道路管理者の同意及び当該道路管理者である地方公共団体の議会の議決を経る必要がある（同条7項）とされている。

(3) 本件対象文書について

ア 文書1並びに平成30年度分及び令和元年度分の決裁について

今回特定した「平成30年3月事業許可決裁一式」（文書1）は、本件請求文書のうち、平成29年度分に該当する。なお、平成30年度分の決裁には、開示請求の対象である延岡南道路の料金見直しに関連する許可申請は含まれていないことから本件請求文書には該当せず、令和元年度分は開示請求当時には決裁が行われていなかったため、文書1のみを特定したものである。

イ 文書1中の延岡南道路に関する記載について

(ア) 文書 1 のうち、西日本高速道路株式会社からの申請の一部である「一般国道 10 号（延岡南道路）に関する工事計画書」は、延岡南道路の工事（延長 0.7 km）に関するもので、延岡南料金所の設置に関する事項について記載があることから、本件請求文書に該当する。

(イ) また審査請求人は意見書において、特措法 3 条の 2、道路特別措置法施行規則 1 条では、高速道路の新設又は改築にあたり、許可申請として、工事に関する図面や料金の額及び算出の基礎、推定交通量及びその算出の基礎となる書類の提出を求めていることから、これらに該当する書類が存在するはずであると主張するが、延岡南道路の料金変更に関する内容については、特措法 3 条 2 項 4 号「四料金の額及びその徴収期間」の変更申請のうち、西日本高速道路株式会社からの申請書一式中、別紙 3「料金の額及びその徴収期間」に記載があることから、本件請求文書に該当する。なお、特措法 3 条 6 項に基づく変更申請については工事図面の添付は義務付けられていないため、本件申請において当該工事に係る図面の添付はなく、処分庁において保有していない。

ウ 本件対象文書以外の文書の保有について

事業許可変更手続について、特措法には国土交通省と西日本高速道路株式会社又は独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構との協議等は規定されておらず、処分庁においてこれらとの協議に係る文書は作成・保有していない。その他、開示請求時点で処分庁が保有する延岡南道路の料金変更に係る関係文書は特定した公文のみであった。本件審査請求を受け、念のため、改めて処分庁に対し、倉庫、執務室、書架、机等の探索を指示したが、本件対象文書以外に本件請求文書に該当する文書は存在しなかった。

(4) 本件請求文書は、開示請求書の記載によると、平成 29 年度から令和元年度までの延岡南道路の料金の見直しに関する文書その他関連文書であると認められ、諮問書に添付された本件対象文書を確認したところ、延岡南道路に係る許可申請の文書一式の外、同道路の料金検討依頼等に関する文書が含まれていると認められる。

当審査会において、諮問庁が説明する関係法令等を確認したところ、上記 (1) ないし (3) の諮問庁の説明に不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情も認められない。

そうすると、国土交通省において本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 付言

審査請求人は、文書 1 について、8,000 枚近くに及ぶ頁のうち、延

岡南道路に関する記載のある部分はそのうちのごく一部であったにもかかわらず、そのことが事前に通告されなかったために、本来負担する必要のなかった手数料を負担せざるを得なかったことにつき、情報公開制度の根幹を揺るがす問題である旨主張する。

請求文書に対し、該当する行政文書を、情報単位ではなく、文書単位で全て特定することは、法が予定する文書開示の方法であり、原処分を不適法とまではいえないが、文書1が実質は8件の決裁文書から構成され、そのうち本件請求文書に該当する部分について、容易に区分が可能であったことを踏まえると、審査請求人が必要とする部分のみ開示の実施を希望することができるよう、開示の実施に先だってその旨情報提供を行う等、適切に案内をすることも可能であったといわざるを得ない。諮問庁は今後の対応について改善に努めるとしており、当審査会としても、それに期待するものである。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、一部開示した決定については、国土交通省において、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められないので、本件対象文書を特定したことは、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

別紙

1 本件請求文書

平成29・30及び令和元年度の「延岡南道路の料金見直しに係る決裁文書並びに自治体やネクスコ西日本，日本高速道路保有・債務返済機構とのやり取り文書」（料金見直しに関する文書ほか，延岡道路の料金徴収に至る関係文書，新たな料金所の建設費や管理費の分かる文書，延岡南道路を迂回する大型車等の現状を示した書類，延岡南道路を一定時間内に迂回する場合の料金徴収に関する文書，延岡南道路の当初計画交通量，延岡南道路の収支及び債務残高・借入利率の分かる文書を含む）

2 本件対象文書

文書1 平成30年3月事業許可決裁一式

（内訳）

東日本高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書

（国道高第282号）

中日本高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書

（国道高第283号）

中日本高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書

（国道高第284号）

西日本高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書

（国道高第285号）（※延岡南道路に係る許可申請の文書を含む。）

本州四国連絡高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書

（国道高第286号）

阪神高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書（国道高第287号）

西日本高速道路株式会社代表取締役社長あて決裁文書

（国道高第288号）

神戸市長あて決裁文書（国道高第289号）

文書2 延岡南道路の料金検討依頼について

文書3 延岡南道路の料金検討依頼について（回答）