

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和元年8月8日（令和元年（行情）諮問第216号）

答申日：令和2年9月29日（令和2年度（行情）答申第282号）

事件名：特定の開示決定で特定された文書をつづっている行政文書ファイルにつづられている他の文書の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

「平成31年4月15日付閣広第113号で特定された文書を綴っている行政文書ファイルに綴られている他の文書の全て。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、「平成30年度官房長官記者会見に関する申入書」及び「平成30年度内閣官房長官会見要旨」（以下、順に「文書1」及び「文書2」といい、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、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5月15日付け閣広第6号により内閣官房内閣広報官（以下「処分庁」という。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、①更に文書がないか、確認を求める、②本来の電磁的記録についても特定を求める。

#### 2 審査請求の理由

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。

##### （1）審査請求書

- ① 決裁関連文書のたぐいの文書が存在しないか、改めて確認を求める。
- ② 電磁的記録形式が存在すれば、それについても特定を求めるものである。

##### （2）意見書（添付資料（別紙）は省略する。）

意見1：「口頭による決裁」の記録が存在するはずである。

諮問庁は理由説明書（下記第3を指す。）で「口頭による決裁を経た」と主張する。

そうであれば、誰から決裁を得たのか記録が取られていると考えられる（そうでなければ必要とされる担当者の裁可を全て得たのか分からなくなる）。

意見2：「決裁文書処理簿」及び「合議文書処理簿」が特定されるべきである。

「内閣官房文書管理規則」（平成13年1月6日 内閣総理大臣決定）23条は、「起案者は、起案した決裁文書を文書取扱主任に提示し、決裁文書処理簿（様式第2号）に登録を受けた後、決裁の手続をとる」と定めている。

従って、「口頭による決裁」であっても本件決裁には、決裁文書処理簿（別紙1がその様式）への登録が行われているはずである。

また本件決裁において合議が行われていれば、上記規則19条が「文書取扱主任は、他部局又は他府省から合議文書を受けたときは、合議文書処理簿（様式第3号）に所要の事項を記録し、担当者に配布する」と定めているので、合議文書処理簿（別紙2がその様式）への登録が行われているはずである。

これら2つの処理簿は「決裁関連文書」に該当するはずなので、その特定を求めるものである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

令和元年5月20日付けで受け付けた、処分庁による法9条1項の規定に基づく全部開示決定処分（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 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が行った本件請求文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、処分庁において本件対象文書を特定し、全部開示の決定を行ったところ、審査請求人より、更に「決裁関連文書のたぐいの文書」が存在しないか改めて確認を求めるとともに「本来の電磁的記録」について特定を求める審査請求が提起されたものである。

#### 2 本件対象文書について

本件開示請求に係る「平成30年度官房長官記者会見に関する申入書」（文書1）とは、内閣広報官名により特定新聞A特定本社宛てに発出した文書、特定新聞Bより内閣広報官宛てに発出された文書であり、平成31年4月15日付閣広第113号で特定し全部開示した「特定年月日A付総理大臣官邸報道室長発内閣記者会宛申入れ」（以下「第113号申入書」という。）を綴った行政文書ファイルに綴っている他の文書の全てである。

また、本件開示請求に係る「平成30年度内閣官房長官会見要旨」（文書2）とは、平成31年4月15日付閣広第113号で特定し全部開示した「内閣官房長官会見要旨（特定年月日B午前）」を綴った行政文書ファイルに綴っている他の文書全てであり、「内閣官房長官会見要旨（特定年月日B午前）」（以下「第113号会見要旨」という。）を除く、平成3

0年度に実施した内閣官房長官会見の会見要旨である。

請求人は、平成31年4月15日付閣広第113号の開示決定に係る同年2月11日付け行政文書の開示請求において、「官邸報道室長が内閣記者会に出した文書（「特定新聞C電子版」（特定年月日C報道））にかかる決裁関連文書の全て」の開示を請求し、本件不服審査請求においては「決裁関連文書のたぐいの文書」が存在しないか確認を求めるとともに、電磁的記録の特定を求めているが、第113号申入書及び本件対象文書である「平成30年度官房長官記者会見に関する申入書」（文書1）の意思決定は、文書1を持ち回りつつ行い、口頭による決裁を経たため、文書1以外の決裁関連文書及び電磁的記録は存在しない。

### 3 原処分の妥当性について

処分庁においては、本件開示請求に対して、原処分のとおり、本件対象文書を特定している。

「平成30年度官房長官記者会見に関する申入書」（文書1）の作成に係る意思決定は、上記2のとおり、文書1のみを持ち回りつつ行い、口頭による決裁を経たため、決裁書による決裁手続は行っていない。そのため、審査請求人がその存在を主張する決裁文書は存在しない。

なお、本件審査請求を受け、処分庁において念のため改めて電磁的記録形式を含む対象文書を探索したが、原処分で特定した上記行政文書以外に対象文書はないことから、処分庁において、原処分において開示請求対象文書を適正に特定していると認められるところである。

したがって、原処分は、妥当である。

### 4 審査請求人の主張について

- (1) 審査請求人は、審査請求の趣旨として「①更に文書がないか、確認を求める。②本来の電磁的記録についても特定を求める。」旨主張している。

しかしながら、上記2及び3で述べたとおり、審査請求人がその存在を主張する文書は当初より存在しないため、審査請求人の主張には理由がない。

したがって、処分庁は本件対象文書について適正に特定し開示しており、原処分を維持することが妥当である。

- (2) 審査請求人は、審査請求の理由として「①について決裁関連文書のたぐいの文書が存在しないか、改めて確認を求める。②について電磁的記録形式が存在すれば、それについても特定を求めるものである。」旨主張している。

しかしながら、上記2及び3で述べたとおり、内閣記者会宛に発出した文書及び特定新聞A特定本社宛に発出した文書の作成に係る意思決定は当該申入書のみを持ち回りつつ行い、口頭による決裁を経たため、審

査請求人がその有無の特定を求めている文書による決裁書は存在しない。

したがって、処分庁は本件対象文書について適正に特定し開示しており、原処分を維持することが妥当である。

## 5 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、処分庁における原処分は適法に行われているところから、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 令和元年8月8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9月9日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和2年8月4日 審議
- ⑤ 同年9月25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、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、本件請求文書に該当する文書として本件対象文書を特定し、その全部を開示する決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、①更に文書がないか、確認を求める、②本来の電磁的記録についても特定を求めるとしているが、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

(1) 本件対象文書の特定の経緯等について、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、おおむね次のとおり説明する。

ア 処分庁において、文書決裁の手続は、内閣官房文書取扱規則（平成23年3月30日内閣総理大臣決定。以下「文書取扱規則」という。）に基づき行っている。文書取扱規則は、文書決裁の必要な文書に係る決裁手続を定めたものであるが、同規則20条2項において「（略）図書、刊行物の供覧等簡易な決裁文書は、文書管理システム上の起案様式又は所定の起案用紙（略）を用いなくて決裁を求めることができる。」と規定しており、本件対象文書については、これに基づき内閣広報室において文書決裁を不要と判断したものである。

イ 「平成30年度官房長官記者会見に関する申入書」（文書1）のように、通常の行政実務において日々作成される文書決裁の手続を伴わない行政文書の作成及び決裁については、文書取扱規則に特段の規定を置いていない。

総理大臣官邸報道室において文書決裁の手続を経る文書の例としては、政府として閣議決定を要する質問主意書に対する答弁書案に関する文書や、情報公開請求に対する開示等決定の行政処分案に関する文書が挙げられる。「平成30年度官房長官記者会見に関する申入書」（文書1）が外部機関に対し単に協力を求める旨の意思を付記したにすぎない文書であるのに対して、上記の質問主意書に対する答弁書案に関する文書や情報公開請求に対する開示等決定の行政処分案に関する文書は、政府としての決定を行う重要な文書であり、また、行政処分を行う決定をするための重要な文書であるという点において、大きく性質の異なる文書である。

また、「平成30年度内閣官房長官記者会見要旨」（文書2）は、毎日実施する定例記者会見及び臨時で行うこととなった臨時記者会見の度に毎回作成しているものであり、その内容及び体裁は、毎回何ら変わるところはない。

したがって、本件対象文書のいずれも総理大臣官邸報道室長が内閣広報官に対し当該書類を提示し、口頭で判断を仰ぎ作成したものであって、文書決裁を経ていない。

また、これまで、本件対象文書と同じ主旨の文書について、文書決裁を経た事例は、現在確認できる限りにおいて存在しない。

ウ 審査請求人は、意見書（上記第2の2（2））において、「「内閣官房文書管理規則」（平成13年1月6日内閣総理大臣決定）23条は、「起案者は、起案した決裁文書を文書取扱主任に提示し、決裁文書処理簿（様式第2号）に登録を受けた後、決裁の手続をとる」と定めている。したがって、「口頭による決裁」であっても本件決裁には、決裁文書処理簿への登録が行われているはずである。」旨主張するが、当該規則は全部改正され、平成23年3月30日に上記アの「文書取扱規則」となった。したがって、文書1及び文書2は、文書取扱規則20条2項に基づき、文書管理システムを用いないで決裁を求めることができる「簡易な決裁文書」であると内閣広報室において判断したため、文書管理システムへの登録も、決裁文書処理簿への登録も行っていない。

以上のとおり、審査請求人がその存在を主張する決裁文書処理簿は存在しない。

エ また、審査請求人は、意見書（上記第2の2（2））において、「本件決裁において合議が行われていれば、上記規則19条が「文書取扱主任は、他部局又は他府省から合議文書を受けたときは、合議文書処理簿（様式第3号）に所要の事項を記録し、担当者に配布する」と定めているので、合議文書処理簿への登録が行われているはずであ

る。」旨主張するが、上記ウのとおり、当該規則は既に改正されている。文書1及び文書2を作成した時点においては、文書取扱規則17条において、「文書取扱主任は、他の部局又は他府省から合議文書を受けたときは、合議文書処理簿に所要の事項を記録し、担当者に配布する」と定められているが、本件対象文書は内閣広報室において作成している文書であり合議を受けるものではないため、審査請求人がその存在を主張する合議文書処理簿は存在しない。

オ 以上のとおり、本件について、決裁文書処理簿及び合議文書処理簿は、いずれも作成しておらず、「決裁関連文書」に該当する文書は存在しない。

カ 本件対象文書は、いわゆる文書作成ソフトにより処分庁が作成したものと、他省庁や他部局等から紙媒体で受領したのから構成されており、いずれも紙媒体で保存することとしているが、本件開示請求の時点において、電磁的記録は存在しなかった。

キ 上記第3の3の探索の範囲は、本件対象文書の作成を担当する総理大臣官邸報道室の執務室、書庫及び共有フォルダ内のデータ等並びに同室関係職員の個人フォルダ内である。

(2) 当審査会事務局職員をして、諮問庁から本件対象文書(写し)を提示させ内容を確認させたところ、本件対象文書は、第113号申入書を除く、平成30年度分の特定新聞Bからの申入書及び内閣広報官作成の特定新聞A特定本社宛てに発出した文書並びに第113号会見要旨を除く、平成30年度分の内閣官房長官記者会見要旨及び内閣官房副長官記者会見要旨により構成されていることが認められる。

また、当審査会事務局職員をして諮問庁から文書取扱規則を提示させ、その内容を確認させたところによれば、同規則20条2項において、上記(1)アの諮問庁の説明に符合する内容が認められる。また、上記(1)ウないしオの諮問庁の説明には、特段不自然、不合理な点は認められず、上記第3の3の諮問庁の説明は否定し難く、審査請求人において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書が存在していることを示す具体的な根拠の主張もなく、諮問庁の上記各説明を覆すに足りる事情も認められない。

(3) 諮問庁が説明する上記(1)カの内容について、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁は、次のとおり補足して説明する。

ア 処分庁は、電磁的記録形式又は紙媒体のいずれで保存するのかを定めた規程等は作成しておらず、便宜上、効率的と判断される保存方法を採用している。

本件のような、官房長官会見に関する文書として、他省庁又は他部局等から紙媒体で付属資料(人事案件等)を受領するケースや、報

道機関等からの申入れや質問等を紙媒体で受領するケースの場合、一連の文書を電磁的記録に整理し直すよりは、紙媒体で出力したものをそのまま保存の方が効率的であると判断したものである。

イ 処分庁が作成した本件対象文書に係る電磁的記録については、紙媒体での保管を開始すると同時に廃棄しており、本件開示請求の時点では存在していない。

諮問庁の上記アの説明につき、本件対象文書の内容に照らして検討するに、本件対象文書については、処分庁が作成した文書の外、特定新聞A等からの申入文書や他部局等が作成した種々の文書から構成されていることが認められる。

また、上記イの説明についても、これを覆すに足りる事情は認められない。

したがって、本件対象文書はいずれも紙媒体で保存されており、電磁的記録は存在しない旨の諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とまではいえない。

(4) 諮問庁が説明する上記第3の3及び上記(1)キの探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

(5) 以上によれば、内閣広報室において、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 本件開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求文書の開示請求につき、本件対象文書を特定し、開示した決定については、内閣広報室において、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1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨