

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和3年11月22日（令和3年（行情）諮問第509号）

答申日：令和4年7月14日（令和4年度（行情）答申第141号）

事件名：行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の特定の規定の立法経緯に関する想定問答等の不開示決定（不
存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（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、令和3年8月10日付け閣総第704号により内閣官房内閣総務官（以下「処分庁」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

審査請求人の主張する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。なお、添付資料は省略する。

（1）審査請求書

ア 公開請求の経過

審査請求人は、番号法19条各号の立法経過について、調査をしている。

そして、2012年の第180回国会に提出された旧法案（以下「旧法案」という。）は、特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査」を挙げていたのに対して（当時の17条11号）、旧法案が廃案になったのち、現在の法律では、旧法案にはあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されている。

審査請求人は、この立法経過について調査すべく、内閣官房に対して情報公開請求をした。

イ 原処分の内容

内閣官房については、2021年7月8日に行政文書開示請求書を送付し、同年8月10日付通知を同月11日に受領した。

通知においては、本件対象文書については、保有していない（不存

在)との理由で不開示処分がなされた。

ウ 原処分の違法性（不開示部分）

（ア）開示を求める部分

通知の不開示処分を取り消し、開示することを求める。

（イ）本件対象文書が存在すると考えられること

a 処分庁は、不開示の理由を、本件対象文書については、保有していない（不存在）としている。

b しかし、旧法案が審議された2013年の第183階国会の衆議院の委員会議事録（資料1）によれば、政府参考人として、内閣官房内閣審議官の特定個人が出席して、答弁もしている。

したがって、内閣官房としても、審査請求人が請求している想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書を保有していると考えられる。

c なお、特定地方公共団体においては、当初、文書不存在として非公開決定をした後、対象文書が存在するとして、同非公開決定を取消し、改めて部分公開決定をした事例、行政不服審査会において指摘されて改めて対象文書を特定した事例がある（資料2、資料3）。

そのため、処分庁においても、実際には対象文書が存在するにもかかわらず、安易に文書不存在として、不開示決定をしたことが強く疑われる。

d 不開示処分に関するまとめ

以上より、通知の不開示処分については取り消すべきである。

（2）意見書

ア はじめに

審査請求人は本書面において、理由説明書（下記第3を指す。）に対し、以下のとおり反論する。

イ 審査請求人の反論

（ア）処分庁の主張

処分庁は、文書の探索を実施したが、本件開示請求に該当する文書の存在は確認できなかった、本件対象文書は内閣総務官室の事務に係るものでもない等と主張する。

（イ）審査請求人の反論

しかし、審査請求人が従前主張したように、当初、文書不存在として非公開決定をした後、対象文書が存在するとして、同非公開決定を取消し、改めて部分公開決定をした事例があるし（審査請求書の資料2）、審査会の調査により対象文書が追加特定された事例も存する（資料1、2）。

また、審査請求人が別途内閣官房の内政・外政担当にも情報公開請求したところ、同担当が番号制度に関する事務を所掌しているようであるが（現在はデジタル庁が事務を所掌しているようである。）、内閣総務官室は法22条1項の規定にもかかわらず、審査請求人に対して所掌事務に関する情報提供等の「その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置」（資料3）を講じていないし、審査請求人の当初の情報公開請求につき、本件対象文書が内閣総務官室の事務に係ることを否定していなかった。

したがって、本件対象文書が存在すると考えられるので、原処分を取り消し、対象文書を特定の上、開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

令和3年8月18日に受け付けた、処分庁による法9条2項の規定に基づく不開示決定処分（原処分）に対する審査請求については、下記のとおり、原処分を維持することが適当である。

1 本件審査請求の趣旨について

本件は、審査請求人が令和3年7月8日付けで行った本件対象文書との行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対して、処分庁において、「本件対象文書については、保有していない」ことを理由に不開示として原処分を行ったところ、審査請求人から審査請求が提起されたものである。

2 審査請求人の主張及び原処分の妥当性について

審査請求人は、原処分に対し、処分庁は不開示の理由を、本件対象文書については保有していない（不存在）としているが、旧法案が審議された2013年の第183回国会の衆議院の委員会議事録によれば、政府参考人として内閣官房内閣審議官の特定個人が出席して、答弁もしているため、内閣官房としても、審査請求人が請求している想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書を保有しているものと考えられる旨主張している。

処分庁においては、本件開示請求を受け、文書の探索を実施したが、本件開示請求に該当する文書の存在は確認できなかったものであり、また、本件対象文書は内閣総務官室の事務に係るものでもないことから、審査請求人の主張は事実誤認に基づくものである。

したがって、文書を保有していないことを理由に不開示決定を行った原処分は妥当である。

3 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、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3年11月22日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和4年1月5日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年6月10日 審議
- ⑤ 同年7月8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り、処分庁は、これを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、諮問庁は原処分を維持することが適当である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) 本件対象文書の保有の有無について、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、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

ア 本件対象文書は、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」に係る文書であると考えられるところ、内閣総務官室の所掌事務は、内閣法12条2項1号及び内閣官房組織令2条1項のとおりであり、同室において本件対象文書に係る事務は所掌していない。

イ 内閣総務官室標準保存期間基準において「国会審議文書」とあるが、これに該当するのは、内閣総務官室が答弁作成部局として作成した文書に限られるところ、上記アで述べたとおり、本件対象文書に係る事務を所掌していない同室において、本件対象文書に該当する文書は作成していない。なお、審査請求人は、旧法案が審議された2013年の第183回国会に、内閣官房内閣審議官の特定個人が政府参考人として出席し、答弁したことをもって、内閣総務官室が本件対象文書を保有していると主張するが、当該内閣審議官は同室に属しておらず、同室は当該答弁に係る文書を作成・保有していない。

ウ 審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）イ（イ））において「審査請求人の当初の情報公開請求につき、本件対象文書が内閣総務官室の事務に係ることを否定していなかった。」と主張するが、内閣官房を含む各行政機関の所掌事務及び保有する文書は多種多様であり、内閣官房宛て行政文書の開示請求を担当する内閣官房職員が、その全ての所掌事務や文書を把握することはおよそ不可能であると考えられ、仮に内閣総務官室の所掌事務に係る文書ではないことが明らかになっ

たとしても、対象文書が同室以外のいずれの行政機関の所掌事務に係るものであるかを判断し、適切な部署を案内することは容易ではない。

エ 審査請求人から開示請求を受けた際、念のため行政文書ファイルが保存されている執務室内、書庫、パソコン上の共用フォルダ等を探索したが、本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった。また、本件審査請求を受け、改めて同様に探索を行ったが、本件対象文書に該当する文書の存在は確認できなかった。

(2) 当審査会において、諮問庁から提示を受けた上記(1)掲記の内閣法及び内閣官房組織令の規定の内容を確認したところ、諮問庁の説明に符合する内容であると認められ、上記(1)の諮問庁の説明は、特段不自然、不合理な点は認められず、他に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。

また、審査請求人において、本件対象文書の存在について、具体的な根拠を示しているわけではなく、内閣総務官室において本件対象文書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。

さらに、上記(1)エ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。

(3) 以上によれば、内閣総務官室において、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 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「本件対象文書については、保有していないため（不存在）。」と記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても、理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条1項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

5 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、内閣総務官室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 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙（本件対象文書）

行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律につき、2012年の第180回国会に提出された法案が、特定個人情報の提供禁止の例外として「租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査若しくは租税に関する調査」を規定していたのに対し（当時の17条11号）、同法案が廃案になったのち、現行法では、同法案にあった「若しくは租税に関する調査」の部分が削除されたという立法経緯についての想定問答その他法案審議、答弁の準備のために作成された文書