

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和4年9月15日（令和4年（行情）諮問第537号）

答申日：令和5年2月27日（令和4年度（行情）答申第562号）

事件名：特定書籍の編集に係る契約書等の不開示決定（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4年7月21日付け国住街第62号により国土交通大臣（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。）について、その取消しを求める。

#### 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によると、おおむね以下のとおりである（資料は省略する。）。

##### （1）審査請求書

処分庁は、『特定書籍』（令和3年度版）（国土交通省住宅局特定課室）（以下「本件書籍」という。）につき、特定法人との間における編集等に関する契約書、若しくはそれに類するもの（本件対象文書）については、作成・取得をしておらず、不存在であるという。しかしながら、本件書籍の表表紙には「特定書籍 令和3年度版 国土交通省住宅局特定課室」と表記（表示）され、かつ、奥付には、編集として「国土交通省住宅局特定課室」（以下、第2の2（1）において「特定課室」という。）、発行として「特定法人」（中略）がと表記（記述）されている事実に鑑みれば、本件書籍は、特定課室が編集をし、もって、特定法人の発行（販売を含む。）により作出されたことは明らかであり、その編集等の事務作業に関する両者間における取決め等の協議・協定は必要不可欠であることから、本件対象文書は、当然に、存在することはいうまでもなく、したがって、処分庁は、開示義務を負うものなのである。なお、仮に、殊更に、本件対象文書の不存在を固持する場合には、本件書籍は、特定課室（国土交通省）による編集を経ていないといわざるを得ないことから、編集の名義冒用による虚偽表示を事由に、特定法人に対する法的手続の着手を求める次第である。

## (2) 意見書

諮問庁は、本件対象文書の不存在事由については、「同室（住宅局特定課室。以下、第2の2（2）において「所管課」という。）においては、その業務の円滑な実施のため、所管する補助事業等に関する過去に発出された通知書等の文書を体系的に整理し、保存している。これらの保存している通知等の文書は、法4条1項の規定に基づく開示請求によらずとも、求めがあれば広く提供しているが、その提供に当たっては、提供相手と何らかの取決めを行うことも、提供に係る契約書を作成・取得することもなく、このことは同法人（特定法人）への提供についても同様であり、本件対象文書に該当する行政文書は作成・取得をしていない。また、本件開示請求を受け、処分庁において、事務室、文書庫、執務用パソコン上のデータ等を確認し、本件対象文書に該当すると思われる行政文書の探索を行ったが保有を確認できなかった。このように原処分当たっては、もとより本件対象文書を作成・取得していない上、十分な探索が尽くされたものといえ、これらの結果を覆して本件対象文書が存在すると判断すべき合理的理由も認められない。」と説示するところ、これを要約すれば、本件書籍の発行につき、特定法人は、所管課の編集を経ることなく、単に、市街地整備事業の円滑な実施のため、所管する補助事業等に関する過去に発出された体系的に整理された通知書等の文書（以下「所管課作出文書」という。）を基に、独自の解釈及び運用を取りまとめたに過ぎないと判断できよう。しかしながら、編集とは、書物（書籍や雑誌）などの仕分け素材を、取捨選択、構成、配置、関連づけ、調整などの作業であることに照らせば、本件書籍の編集を行った者は、特定法人自身にほかならず、それを所管課と表記することは、虚偽表示（名称盗用）となるところ、特定法人は国土交通省が所管する公益社団法人であり、かつ、国土交通省退職者が相当数役員（運営審議員を含む。）を占めている事実を鑑みれば、国土交通省ないし所管課（総称して、以下「処分行政庁等」という。）が特定法人による当該違法を不知ということは、信義則は固より、経験則においても認容でき得ないことから、処分行政庁等と特定法人との間においては、何らかの取り交わし文書、換言すれば、本件対象文書が存することはいうまでもない。すなわち、仮に処分行政庁等において、真実、特定法人が審査請求人指摘のごとくの違法を不知であったならば、本件開示請求に対応した所管課職員は、刑事訴訟法239条2項の規定に基づく告発の義務を負うところ、今日に至っても、未だ、そのような手続に着手しないことは、処分行政庁等において、本件書籍編集の仮装をほう助し、もって、不当な売上に協力した共同不法行為者でない限り、両者の間では、特定法人の上記行為が虚偽表示（名称盗用）とはならない適法を担保する取り交わ

し文書（本件対象文書）を作成していたと推認するものである。なお、告発の対象となる根拠法は、刑法246条2項、若しくは同条1項所定の詐欺であり、事実関係においては、本件書籍は、所管課が編集したガイドラインであることを根拠に関係各所が購入するところ、それが、単なる特定法人の独自の見解に留まるのであれば、購入減少に影響を及ぼすことから、編集名義の仮装は、購入者を錯誤に陥れる欺罔となるものである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求について

本件開示請求は、令和4年6月27日付けで、法4条1項の規定に基づき、処分庁に対し、別紙記載の文書（本件対象文書）の開示を求めたものである。

処分庁は、本件開示請求を受けて、同年7月21日付け国住街第62号により、該当する文書は不存在であるため不開示（原処分）とした。

審査請求人は、同月28日付けで、諮問庁に対し本件審査請求を提起した。

#### 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（1）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

本件審査請求は、本件対象文書について作成・取得をしておらず不存在であるとして行った原処分に対するものであり、審査請求人は、本件書籍の奥付に「編集 国土交通省住宅局特定課室」及び「発行 特定法人」と記載されていることに鑑みれば、本件書籍は、同室が編集し、同法人が発行したことは明らかであり、編集等の事務作業に関する両者間の取決め等の協議・協定は必要不可欠であるから、本件対象文書は当然に存在するとして、本件対象文書の開示を求めている。

同室においては、その業務の円滑な実施のため、所管する補助事業等に関する過去に発出された通知等の文書を体系的に整理し、保存している。これらの保存している通知等の文書は、法4条1項の規定に基づく開示請求によらずとも、求めがあれば広く提供しているが、その提供に当たっては、提供相手と何らかの取決めを行うことも、提供に係る契約書を作成・取得することもなく、このことは同法人への提供についても同様であり、本件対象文書に該当する行政文書は作成・取得をしていない。また、本件開示請求を受け、処分庁において、事務室、文書庫、執務用パソコン上のデータ等を確認し、本件対象文書に該当すると思われる行政文書の探索を行ったが保有を確認できなかった。このように原処分に当たっては、もとより本件対象文書を作成・取得していない上、十分な探索が尽くされたものといえ、これらの結果を覆して本件対象文書が存在すると判断すべき合

理的理由も認められない。

なお、本件審査請求を受け、念のため、処分庁において本件対象文書に該当すると思われる行政文書の再探索を行ったが、保有を確認できなかった。

以上のとおり、本件対象文書について、これを作成・取得しておらず不存在であるとして不開示と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4年9月15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10月4日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和5年1月30日 審議
- ⑤ 同年2月21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。

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) 諮問庁は、本件対象文書の保有の有無について、理由説明書（上記第3）のとおり説明するが、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、以下のとおり補足して説明する。

ア 特定書籍は、特定課室が体系的に整理した、所管する補助事業等に関する通知等を、そのままの体系で掲載したものであり、毎年度発行されている。

「編集 国土交通省住宅局特定課室」との記載は、平成20年度版から確認できるところ、上記掲載方法について、平成20年度版作成時にあらかじめ確認した上でのことと考えられるが、相当の期間が経過していることなどから、上記確認した事項やその方法について確認できる文書の保有は確認できない。

イ 本件書籍の作成に当たっては、特定法人の担当者が来省し、口頭で令和3年度版の特定書籍に掲載する通知等の提供について同担当者から依頼があり、その際、特定課室の担当者が、本件書籍を発行する際には従前と同様に掲載することを確認し、編集等に関する取決め等の書面は特段改めて交わすことなく、その後、同担当者が通知等を電子メールで送信したものである。

ウ なお、上記送信メール及び同メールを受領した旨の受信メールについて、上記担当者のメールボックスを探索したが、確認できなかった。この点、メールボックスの容量に上限があり、上限に達するとメールの送受信ができなくなることから、業務の円滑な遂行のため、適宜メールボックスの整理をしており、当該メールもその際に削除したものと考えられる。

また、理由説明書（上記第3）のとおり、事務室、文書庫、執務用パソコン上のデータ等も念のため確認したが、本件書籍に係るやり取りに関する文書を確認できなかった。

(2) 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ検討する。

特定書籍は、特定課室が体系的に整理した、所管する補助事業等に関する通知等を、そのままの体系で掲載したものであり、毎年度発行されていることを踏まえれば、本件書籍の作成に当たって、契約書によらずとも、簡易な形式の取決め等に係る文書を用いて対応することは想定し得るものであると思料される。

一方で、従前と同様に掲載するという取決め等に関し、口頭で確認を行うのみで、これに係る記録を作成・保存することなく、結果として本件書籍の作成の経緯や趣旨に係る文書を一切保有していないという処分庁の対応は、本件書籍の編集者として「国土交通省住宅局特定課室」と記載されていることからすれば、理解し難いものがある。

しかしながら、本件対象文書の保有を確認できなかったとする上記諮問庁の説明については、これを覆すに足る事情は認められず、またその探索の範囲も不十分とはいえないことから、是認するほかない。

(3) したがって、国土交通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、国土交通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5部会)

委員 藤谷俊之、委員 泉本小夜子、委員 磯部 哲

別紙（本件対象文書）

『特定書籍』（令和3年度版）（国土交通省住宅局特定課室）につき，特定法人との間における編集等に関する契約書，若しくはそれに類するもの

なお，当該契約書等とは，当該書籍は，特定法人が発行・販売（会員特定額A（税込）／非会員特定額B（税込））するところ，その編集は，住宅局特定課室が行うことにより，当該編集（作業）に対する代価の負担，その他諸々の取決め等を公証（明文化）する書面である。