

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和3年12月8日（令和3年（行情）諮問第539号）

答申日：令和5年6月5日（令和5年度（行情）答申第91号）

事件名：鉄道運輸規程の一部を改正する省令の制定に係る地方運輸局等への連絡文書のメールアドレス等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

鉄道運輸規程の一部を改正する省令の制定に係る「地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレス」及び「鉄道事業者に対する連絡文書」（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7月9日付け国鉄総第130号により国土交通大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（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

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

（1）原処分

次の行政文書を対象として特定し、次にいう部分を除き開示する旨の決定。

ア 原処分の趣旨

次の行政文書を対象として特定し、次にいう部分を除き開示する旨の決定。

（ア）決裁文書（鉄道運輸規程の一部を改正する省令案の制定について）

添付ファイルとして、案文（鉄道運輸規程）、当該省令概要、参照条文及び決裁鑑が付属。

（イ）地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書（鉄道運輸規程の一部を改正する省令の制定について）

添付ファイルとして、当該省令概要、当該省令掲載の官報写し、当該省令論点集及び鉄道運輸規程の改正に関するQ&Aが付属。

イ 不開示部分及び理由

(ア) 下記(イ)に係る行政文書のうち、地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレスは、国土交通省行政文書管理規則(平成23年国土交通省訓令第25号)14条1項の規定に基づく鉄道局総務課標準文書保存期間基準(以下「本件保存期間基準」という。)に定める保存期間(1年未満)を経過しているため、既に廃棄し保有しておらず不存在。

(イ) 鉄道事業者に対する連絡文書の発出は、地方運輸局及び沖縄総合事務局により行われるものであるため、作成・保有しておらず不存在。

ウ 本件開示請求に係る行政文書

令和3年6月8日に公布された鉄道運輸規程の一部を改正する省令(同年国土交通省令第39号。以下「本件省令」という。)に係る次の行政文書一式。

(ア) 本件省令の起案に係るもの。

(イ) 本件省令の施行のため、並びに鉄道営業法(明治33年法律第65号)6条、42条、鉄道運輸規程(昭和17年鉄道省令第3号)23条及び24条の施行等のため、各地方運輸局及び鉄道事業者に対し発出し、または発出を予定している通達、通知その他のこれらに類するもの一式。

(2) 不開示部分及び理由について

ア 廃棄により不存在とする「地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレス」については、当該行政文書が本件保存期間基準における処分庁が主張する保存期間に該当する類型のものであること、及び廃棄の事実が疎明されなければ、処分庁が当該行政文書を保有していないとは言えないから、処分庁をして具体的かつ相当な蓋然性を以て係る事実の主張、疎明が為されない限り、係る部分を不開示とした決定は不当である。

イ 地方運輸局は、国家行政組織法(昭和23年法律第120号)9条及び国土交通省設置法(平成11年法律第100号)第3章第4節の規定に基づき設置されている地方支分部局であり、当然国土交通省の一部であるから、法17条及び法施行令15条1項並びに3項の規定に基づく、当該地方運輸局の長への委任及びその旨の官報公示の各事実を疎明しない限り、仮に地方運輸局が保有する行政文書であっても、国土交通大臣に法第2章に定める権限等があるのであり、不存在とする「鉄道事業者に対する連絡文書の発出」に関するものを不開示とした決定は不当である。

ウ また、仮に上記イの委任等について疎明がされたとしても、係る開示請求の一部について、請求先を各地方運輸局の長へ補正させる等し

た上で、回付しなければならないというべきであるから、これを怠り、係る請求を事実上却下した原処分は不当である。

(3) よって、原処分が不開示とした部分及び理由は、いずれも不当であるから、趣旨のとおり審査請求する。

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3年6月10日付けで、法4条1項に基づき、処分庁に対して、別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示を求めたものである。

処分庁は、別紙の2に掲げる文書を特定した上で開示する一方、地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレスは廃棄済のため不存在、鉄道事業者に対する連絡文書の発出については作成・取得しておらず不存在とする一部開示決定をした（同年7月9日付け国鉄総第130号。原処分）。

審査請求人は、同年10月11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

(1) 審査請求の趣旨

原処分のうち不開示とした部分を取り消し、地方運輸局の作成等に係る行政文書については本件開示請求を回付し、その余の行政文書の全部を開示する、との裁決を求める。

(2) 審査請求の理由

ア 廃棄により不存在とする「地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレス」については、当該行政文書が本件保存期間基準における処分庁が主張する保存期間に該当する類型のものであること、及び廃棄の事実が疎明されなければ、処分庁が当該行政文書を保有していないとはいえないから、処分庁をして具体的かつ相当な蓋然性をもって係る事実の主張、疎明がなされない限り、係る部分を不開示とした決定は不当である。

イ 地方運輸局は、国家行政組織法（昭和23年法律第120号）9条及び国土交通省設置法（平成11年法律第100号）第3章第4節の規定に基づき設置されている地方支分部局であり、当然国土交通省の一部であるから、法17条及び同法施行令15条1項並びに3項の規定に基づく、当該地方運輸局の長への委任及びその旨の官報公示の各事実を疎明しない限り、仮に地方運輸局が保有する行政文書であっても、国土交通大臣に同法第2章に定める権限等があるのであり、不存在とする「鉄道事業者に対する連絡文書の発出」に関するものを不開示とした決定は不当である。また、仮に前記委任等について疎明がさ

れたとしても、係る開示請求の一部について、請求先を各地方運輸局の長へ補正させる等した上で、回付しなければならないというべきであるから、これを怠り、係る請求を事実上却下した原処分は不当である。

(3) 原処分に対する諮問庁の考え方

ア 上記2(2)アについて

審査請求人は、原処分が地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書（電子メール）の（添付ファイルを除く）メール本文を不存在としたことにつき不服を申し立てている。

当該メールは、国土交通省鉄道局総務課職員から、地方運輸局及び沖縄総合事務局に対し、本件請求文書にいう省令改正につき周知するために送信されたものである。これは、開示した添付ファイル4点を周知することに眼目があり、メール本文（添付ファイル以外）の記載内容は、省令改正の事実や、所管の鉄道事業者への周知を依頼する程度の定型的な事務連絡しか記載されていなかった。

そのため、当該メールデータ本文は、国土交通省鉄道局総務課の標準文書保存期間基準中の「28 鉄道局総務課の所掌事務に関する事項共通」の「(1) 全業務共通」の「② 定型的・日常的な業務連絡、日程表等」に該当する。その保存期間は「1年未満」、保存期满后の措置は「廃棄」と規定され、保存期間の起算日は作成・取得日とされており（国土交通省行政文書管理細則4条1項）、すでに廃棄済である。

なお、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）（以下「公文書管理法」という。）8条2項が規定する内閣総理大臣に対する廃棄協議は、保存期間1年未満の行政文書ファイル等については免除されている（「公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）第8条第2項の同意の運用について」（平成23年4月1日内閣総理大臣決定））。また、保存期間1年未満の行政文書については行政文書ファイル管理簿に記載する義務はなく（公文書管理法7条1項、同法施行令12条）、行政文書ファイル管理簿に記載されている行政文書ファイル等についてのみ、廃棄の場合に移管・廃棄簿に記載しなければならないとされている（国土交通省行政文書管理規則19条）。そのため、保存期間1年未満である当該メールデータ本文につき廃棄の事実を記録する義務はなく、当該メールデータ本文の廃棄の事実の記録は存在しない。

念のため、処分庁をして当該メール本文のデータを再度探索させたが、保有を確認できなかった。

したがって、原処分のうち、当該メールデータ本文を廃棄済により

不存在とした点は妥当である。

イ 上記2(2)イについて

審査請求人は、鉄道事業者に対する連絡文書を不存在とした原処分につき、不服を申し立てている。

審査請求人は、地方運輸局は国土交通省の一部であるから、当該地方運輸局の長への委任及びその旨の官報公示の各事実を疎明しない限り、仮に地方運輸局が保有する行政文書であっても、処分庁に国土交通省設置法第2章に定める権限等があると主張する。しかし、当該委任については、個別の疎明の有無にかかわらず、法17条並びに同法施行令15条1項及び3項の規定に基づき、委任及び官報公示により効力が発生していることは明らかであり、この委任により、処分庁の国土交通省設置法第2章の権限のうち、地方支分部局の長の所掌に係るものについては、処分庁から地方支分部局の長に移譲され、当該権限は地方支分部局の長のものとなり、処分庁は当該権限を失っている。なお、官報の公示は、平成13年3月19日付け号外第52号13頁により行われた(国土交通省告示第269号)。審査請求人は、開示請求先を各地方運輸局の長へ補正させる等した上で、回付すべきと主張する。しかし、法及び行政手続法(平成5年法律第88号)にいう補正は形式上の不備に限定されているところ、本件開示請求について形式上の不備は存在しない(「行政機関の長が当該文書を保有していない場合には、「形式上の不備」には当たらないので、補正を求める努力義務はかからないことになる。」(宇賀克也「新・情報公開法の逐条解説」第8版66頁))。また、開示決定等の前に該当文書が不存在であることを伝えた上、地方運輸局に開示請求するよう教示又は地方運輸局へ回付するのは、補正の範囲を超えており、処分庁の開示決定等をせずして、実質的に処分庁の開示決定等の効果を発生させるに等しいといえる。事実上、そのような教示・回付をすることも可能ではあるものの、その手続を定めた法令の規定はなく、これを行っていなかったからといって違法・不当とまではいえない。

そして、不存在とした点についても、鉄道事業者への一斉周知は、各地域を所管する地方運輸局から行っており、本件の周知についても地方運輸局からなされたものであるため、処分庁は作成・取得していない。

念のため、処分庁をして再度探索させたが、保有を確認できなかった。

したがって、原処分のうち、鉄道事業者に対する連絡文書を不存在とした点についても妥当である。

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3年12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 | 令和5年4月27日 | 審議 |
| ④ | 同年5月31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、別紙の1に掲げる文書の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の2に掲げる文書を特定し開示したうえで、本件対象文書については、これを保有していないとして不開示とする決定（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、原処分は妥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) 当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 「地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレス」について

当該文書は、国土交通省鉄道局総務課職員から、地方運輸局及び沖縄総合事務局に対し、省令改正につき周知するために送信されたメールのデータ（本文及び添付ファイル。なお、添付ファイルについては、同一内容の文書が別途特定されているが、これは当該メールに添付された形で特定されたものではない。）である。

当該文書は、国土交通省鉄道局総務課の標準文書保存期間基準中の「28 鉄道局総務課の所掌事務に関する事項共通」の「(1) 全業務共通」の「② 定型的・日常的な業務連絡、日程表等」に該当する。その保存期間は「1年未満」、保存期間満了後の措置は「廃棄」と規定されており、本件開示請求時点では既に廃棄済みである。

また、公文書管理法等の規定でも保存期間1年未満の行政文書ファイル等は内閣総理大臣に対する廃棄協議は免除されており、さらに保存期間1年未満の行政文書については行政文書ファイル管理簿に記載する義務はない。

念のため、処分庁をして当該文書を再度探索させたが、保有を確認できなかった。

したがって、原処分のうち、当該メールアドレスを廃棄済みにより不存在とした点は妥当である。

イ 鉄道事業者に対する連絡文書について

地方支分部局の保有する文書の開示決定等の権限は、法17条並びに同法施行令15条1項及び3項の規定に基づき、処分庁（国土交通大臣）から地方支分部局の長に委任され、処分庁は当該権限を失っている。また、法17条並びに同令15条1項及び3項による委任は、官報により公示している（平成13年3月19日付け官報号外第52号（国土交通省告示第269号））。

また、当該文書を不存在とした点について、鉄道事業者への一斉周知は、各地域を所管する地方運輸局から行っており、本件の周知についても地方運輸局からなされたものであるため、処分庁は作成していない。また、地方運輸局が発出した文書の写しを処分庁に提出させるといった運用も通常は行っていない。

ただし、何らかの理由により当該文書を取得している可能性もないとはいえないことから、念のため探索を行ったが、その保有は確認できず、諮問に当たって再度行われた探索においても同様の結果であった。

したがって、鉄道事業者に対する連絡文書を作成・取得しておらず不存在とした点についても妥当である。

(2) 以下、上記諮問庁の説明を踏まえて検討を行う。

当審査会において、諮問庁から提示を受けた国土交通省鉄道局総務課の標準文書保存期間基準、公文書管理法等を確認したところ、上記(1)アの諮問庁の説明のとおりであると認められ、地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書のメールアドレスは廃棄済みにより不存在であるとする諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

また、平成13年3月19日付け官報号外第52号（国土交通省告示第269号）の提示を受けて確認したところ、その内容は上記(1)イの諮問庁の説明のとおりであると認められる。さらに、国土交通省本省において鉄道事業者に対する連絡文書の作成、地方運輸局からの取得は行われていない旨の諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、処分庁において、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

(1) 審査請求人は、鉄道事業者に対する連絡文書に係る部分の請求については、開示請求先を各地方運輸局の長へ補正させる等した上で、回付すべきであり、これを怠り、かかる請求を事実上却下した原処分は不当であると主張する。

これに対し、諮問庁は法及び行政手続法にいう補正は形式上の不備に

限定されているところ、本件開示請求について形式上の不備は存在せず、また、開示決定等の前に該当文書が存在しないことを伝えた上、地方運輸局に開示請求するよう教示又は地方運輸局へ回付するのは、補正の範囲を超えており、処分庁の開示決定等をせずして、実質的に処分庁の開示決定等の効果を発生させるに等しいといえると説明し、さらに、事実上、そのような教示・回付をすることも可能ではあるものの、その手続を定めた法令の規定はなく、これを行っていなかったからといって違法・不当とまではいえないと説明する。

本件開示請求については、開示請求書を確認したところ、形式上の不備があるとは認められず、したがって、補正の必要は認められない。また、鉄道事業者に対する連絡文書は地方運輸局が発出していることについては、処分庁における保有の有無とは別に、法22条の趣旨に沿って「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」として情報提供を検討する余地はあったと考えられるにせよ、開示請求の一部について請求先を各地方運輸局長へ補正させる等した上で回付しなければならないとする法の規定はなく、審査請求人の主張は認められない。

(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 本件一部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 石川千晶、委員 磯部 哲

別紙

1 開示請求された文書（本件請求文書）

令和3年6月8日に公布された鉄道運輸規程の一部を改正する省令（同年国土交通省令第39号。以下「本件省令」という。）に係る次の行政文書一式。

イ 本件省令の起案に係るもの。

ロ 本件省令の施行のため、並びに鉄道営業法（明治33年法律第65号）6条，42条，鉄道運輸規程（昭和17年鉄道省令第3号）23条及び24条の施行等のため，各地方運輸局及び鉄道事業者に対し発出し，または発出を予定している通達，通知その他のこれらに類するもの一式。

2 原処分において特定された文書

- ・ 決裁文書（鉄道運輸規程の一部を改正する省令案の制定について）

添付ファイルとして以下4点

（案文（鉄道運輸規程），【概要】鉄道運輸規程の一部を改正する省令，参照条文，決裁鑑）

- ・ 地方運輸局及び沖縄総合事務局への連絡文書（鉄道運輸規程の一部を改正する省令の制定について）

添付ファイルとして以下4点

（【概要】鉄道運輸規程の一部を改正する省令，【官報の写し】鉄道運輸規程の一部を改正する省令，【論点集】鉄道運輸既定の一部を改正する省令，鉄道運輸規程の改正に関するQ&A）