

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：令和4年5月30日（令和4年（行情）諮問第331号）

答申日：令和5年6月15日（令和5年度（行情）答申第120号）

事件名：重要土地等調査法施行準備室が管理する行政文書ファイルのうち特定の開示決定に係る行政文書ファイル管理簿に掲載されていないもの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

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（以下「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、結論において妥当である。

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1月28日付け閣副第88号により内閣官房副長官補（以下「内閣官房副長官補」又は「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、審査請求する。

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、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）紙媒体についても特定を求める。

紙媒体が存在すれば、それについても特定を求めるものである。

（2）他に文書がないか確認を求める。

審査請求人は、確認する手段を持たないので、対象文書に漏れがないか、念のため確認を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

令和4年2月28日に受け付けた、処分庁による法に基づく開示決定処分（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「重要土地等調査法施行準備室（以下「重要土地等調査法施行準備室」又は「土地室」という。）が「内閣官房行政文書管理規則」に基づき管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1

900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものの全て（対象箇所は、それぞれの行政文書ファイルにおいて名称が記載されている箇所（例えば表紙）に絞ります）。」との行政文書開示請求に対して、処分庁において、法10条2項を適用して延長した上で、令和4年1月28日に開示決定を行う原処分を行った。

これに対し、審査請求人から「紙媒体についても特定を求める」及び「他に文書がないか確認を求める」といった趣旨の審査請求が提起されたものである。

2 原処分の経緯について

(1) 審査請求人は、令和3年11月25日付け行政文書開示請求書で「重要土地等調査法施行準備室が「内閣官房行政文書管理規則」に基づき管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものの全て（対象箇所は、それぞれの行政文書ファイルにおいて名称が記載されている箇所（例えば表紙）に絞ります）。」を対象とする開示請求を行った。

(2) 処分庁は、当該「行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものの全て」の記載については、どのような文書を求めようとしているのか、必ずしも明確ではなく、特定に至る事項が不十分であり、また、「（対象箇所は、それぞれの行政文書ファイルにおいて名称が記載されている箇所（例えば表紙）に絞ります）。」の記載については、何の名称なのか、必ずしも明確ではなく、行政文書の個別具体的な名称等が特定されていないため、いかなる態様及び内容の文書を請求するかについて、その特定に至る事項の記載が不十分であり、上記の記載から審査請求人が求める行政文書を他の行政文書と識別することが困難であったことから、処分庁が行政文書を把握・特定できるように、審査請求人に対し、令和3年12月17日付けの文書で補正を求めた。

(3) 審査請求人は、令和3年12月20日、処分庁に対し、電話により、請求する行政文書の名称等の趣旨は、「土地室において管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものがあると土地室の担当者から伺っているが、それらの行政文書ファイルの名称が分かる文書」の開示を求めている趣旨である。（そもそも行政文書管理簿（原文ママ）に掲載されていない行政文書ファイルが存在するのは、公文書管理法（「公文書等の管理に関する法律」を指す。以下同じ。）第7条に照らすと違法状態であるから是正いただきたい旨の要請もあり。）」である旨説明し、また、「上記の趣旨さえお伝えすればご理解いただけると思うので、請求内容の文書上の補正は不要と考えており、補正期間は本日をもって終了としていただきたい。なお、今後補正期間が発生する補正には応じられ

ないが、担当者から問い合わせがあれば都度対応することは可能である。」との連絡があった。

- (4) 処分庁は、上記趣旨の内容から、令和3年12月27日付け閣副第2080号により、法10条2項の規定に基づく開示決定等の期限を延長した上で、令和4年1月28日付け閣副第88号により、特定した行政文書として、「内閣官房重要土地等調査法施行準備室標準文書保存期間基準」（本件対象文書）を開示する決定を行った。

3 原処分の妥当性について

処分庁は、慎重に文書の特定作業を行い、本件対象文書を特定したところであり、原処分は妥当である。

4 審査請求人の主張及び処分庁の説明について

審査請求人は、原処分に対して、以下のとおり主張している。

①紙媒体についても特定を求める。

紙媒体が存在すれば、それについても特定を求めるものである。

②他に文書がないか念のため確認を求める。

審査請求人は確認する手段を持たないので、対象文書に漏れがないか、念のため確認を求めるものである。

(1) 上記①について

本件対象文書は、職員が電子的に作成・取得したものであって、その保管については、パソコン内にフォルダを作成し、その中に格納することにより行っていることから、電磁的記録のみで保有しており、紙媒体は保有していない。

(2) 上記②について

審査請求人は、「確認する手段を持たないので、対象文書に漏れがないか、念のため確認を求めるものである。」として、他に文書がないか確認するように求めるが、本件対象文書のほかに本件開示請求に係る行政文書は保有していないことから、原処分を行ったものであり、本件審査請求を受けて改めて確認したが、その存在は確認できなかった。

5 結語

以上のとおり、原処分維持が適当であると考えます。

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5月30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5月12日 | 審議 |
| ④ 同年6月9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、本件対象文書を特定し、その全部を開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分について本件対象文書の紙媒体の特定及び本件請求文書に該当する他の文書の特定を求めているところ、諮問庁は、原処分維持が適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) 本件開示請求の趣旨等について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件開示請求の趣旨及び本件対象文書の特定の妥当性について確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

審査請求人が請求している行政文書は、補正に係るやり取りにあるとおり、「土地室において管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものがあると土地室の担当者から伺っているが、それらの行政文書ファイルの名称が分かる文書」であるところ、本件開示請求時においては、閣副第1900号で特定した行政文書ファイル管理簿に記載されている以外の行政文書ファイルは作成前の段階であり、開示請求者が請求している「それらの行政文書ファイルの名称が分かる行政文書」に該当するものは、行政文書ファイルの名称が例示されている「内閣官房重要土地等調査法施行準備室標準文書保存期間基準」のみであったため、これを特定した。

なお、開示請求者とやり取りした当時の担当者にも確認したが、本件開示請求の補正に係る調整の際に開示請求者から言及のあった「(土地室の担当から聞いた)閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないもの」とは、本件開示請求時点では作成していないが、じ後、行政文書ファイルを作成する可能性は当然にあり、そうしたじ後に作成され得る行政文書ファイル一般のことを指して述べたものと理解している。

イ 検討

(ア) 審査請求人は、処分庁に対し、電話により、本件開示請求の趣旨について、「「土地室において管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものがあると土地室の担当者から伺っているが、それらの行政文書ファイルの名称が分かる文書」の開示を求めている趣旨(そもそも行政文書管理簿(原文ママ)に掲載されていない行政文書ファイルが存在するのは、公文書管理法第7条に照らすと違法状態であるから是正いただきたい旨の要請もあり。)」である旨説

明するとともに、「上記の趣旨さえお伝えすればご理解いただけると思う」旨の発言もしていると上記第3の2（3）において諮問庁は説明するところ、この諮問庁の説明を覆すに足りる事情は認められない。

(イ) そうすると、本件開示請求は、「重要土地等調査法施行準備室において「内閣官房行政文書管理規則」に基づき管理している行政文書ファイルのうち」と限定されており、そして、審査請求人が、上記（ア）の本件開示請求の趣旨を電話により説明した際に、そもそも行政文書ファイル管理簿に掲載されていない行政文書ファイルが存在するのは、公文書等の管理に関する法律7条に照らすと違法状態であるから是正いただきたい旨の要請もしていることを併せ考慮すると、審査請求人が開示請求している文書は、重要土地等調査法施行準備室において、「内閣官房行政文書管理規則」に基づき管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないが、開示請求時点において現に存在する行政文書ファイルについて、その行政文書ファイルの名称が具体的に分かる文書であると解することが相当である。

したがって、上記アの「（土地室の担当から聞いた）閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないもの」とは、本件開示請求時点では作成していないが、じ後に作成され得る行政文書ファイル一般のことを指している旨の諮問庁の説明は、是認できない。

(2) 本件請求文書に該当する文書の保有の有無について

ア 上記（1）イで検討した本件開示請求の趣旨を踏まえて、当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないが、開示請求時点において現に存在している行政文書ファイルの有無について確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり補足して説明する。

重要土地等調査法施行準備室が管理する行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定した行政文書ファイル管理簿に記載されていない行政文書ファイルは、開示請求時点では存在しない（開示請求時点で当該準備室が管理する行政文書ファイルは、閣副第1900号で特定した行政文書ファイル管理簿に全て記載されている。）。

これは、重要土地等調査法施行準備室では、行政文書ファイルに行政文書をまとめるに当たって、「行政文書の管理に関するガイドライン」に従い、一定の事務処理が完結した段階でファイル化しており、したがって、開示請求時において、行政文書ファイル管理簿に記載されていない行政文書ファイルに係る行政文書を作成・取得し

ていたとしても、当該行政文書をまとめた行政文書ファイルの作成は、開示請求時点以降であったため、開示請求時点では、閣副第1900号で特定した行政文書ファイル管理簿に記載されていない行政文書ファイルは存在していなかったからである。

イ 検討

(ア) 重要土地等調査法施行準備室（土地室）では、行政文書ファイルに行政文書をまとめるに当たって、「行政文書の管理に関するガイドライン」に従い、一定の事務処理が完結した段階でファイル化している旨上記アにおいて諮問庁は説明するところ、当審査会において、諮問庁から提示を受けた「行政文書の管理に関するガイドライン」を確認したところ、「行政文書を行政文書ファイルにまとめる（ファイル化）方式は、文書を作成又は取得した段階で随時ファイル化する方式（随時ファイル方式）と、一定の事案処理が完結した段階でファイル化する方式（事案完結時ファイル方式）が考えられる」旨が記載されていることから、この諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点があるとはいえない。

(イ) そうすると、開示請求時点において、行政文書ファイル管理簿に記載されていない行政文書ファイルに係る行政文書を作成・取得していたとしても、当該行政文書をまとめた行政文書ファイルの作成は、開示請求時点以降であったため、開示請求時点では、閣副第1900号で特定した行政文書ファイル管理簿に記載されていない行政文書ファイルは現に存在していなかった旨の上記アの諮問庁の説明は、否定することまではできない。

(ウ) 以上により、開示請求の対象となっている「重要土地等調査法施行準備室が「内閣官房行政文書管理規則」に基づき管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定した行政文書ファイル管理簿に掲載されていない行政文書ファイル」は、開示請求時点において現に存在しているとは認められず、したがって、本件請求文書に該当する文書は、内閣官房副長官補において作成・取得しておらず、保有しているとは認められない。

(エ) しかしながら、処分庁は、原処分において、本件対象文書を特定し、その全部を開示する決定を行っているところ、原処分を取り消して改めて対象となる文書を保有していないとして不開示決定をすべき意義はないから、あえて原処分を取り消し、本件対象文書を特定しないこととするには及ばない。

(オ) したがって、本件開示請求に対しては、本来対象となる文書を保有していないとして不開示とすべきであったものであるが、本件対象文書の外に特定すべき文書を保有していないという意味で、原処

分は結論において妥当である。

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、内閣官房副長官補において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ので、本件対象文書を特定したことは、結論において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

1 本件請求文書

重要土地等調査法施行準備室が「内閣官房行政文書管理規則」に基づき管理している行政文書ファイルのうち、閣副第1900号で特定された行政文書ファイル管理簿に掲載されていないものの全て（対象箇所は、それぞれの行政文書ファイルにおいて名称が記載されている箇所（例えば表紙）に絞ります）。

2 本件対象文書

内閣官房重要土地等調査法施行準備室標準文書保存期間基準