

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和3年12月21日（令和3年（行情）諮問第576号）

答申日：令和5年9月21日（令和5年度（行情）答申第288号）

事件名：行政文書ファイル「平成1年 工事施行認可申請（特定会社B）」に
収められた文書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる請求文書1ないし請求文書4（以下、併せて「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、別紙の2に掲げる文書1及び文書2（以下、併せて「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示し、その余の文書につき、これを保有していないとして不開示とした各決定については、本件対象文書を特定したこと並びに審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたこと及びその余の文書につき、これを保有していないとして不開示としたことは、いずれも妥当である。

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条の規定に基づく各開示請求に対し、近畿運輸局長（以下「処分庁」という。）が行った、令和3年5月28日付け近運総広第33号による不開示決定（以下「原処分1」という。）、同日付け同第34号による不開示決定（以下「原処分2」という。）、同日付け同第45号による一部開示決定（以下「原処分3」という。）、同日付け同第45号の2による不開示決定（以下「原処分3の2」という。）、同日付け同第46号による一部開示決定（以下「原処分4」という。）及び同日付け同第46号の2による不開示決定（以下「原処分4の2」といい、原処分1ないし原処分4の2を併せて「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、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 原処分の取り消し等について

以下、「法9条1項に定める、行政文書の全部を開示する旨の決定」と『法9条1項に定める「行政文書の一部を開示する旨の決定」のうち、開示する旨を決定する部分』を併せて開示決定措置と記す。また、『法9条1項に定める「行政文書の一部を開示する旨の決定」のうち、開示しない旨を決定する部分』と「法9条2項に定める、行政文書の全部を

開示しない旨の決定」を併せて不開示決定措置と記す。また、開示決定措置と不開示決定措置を併せて開示・不開示決定措置と記す。

原処分を取り消し、下記のアないシクに示すことを行うよう求める。

ア 「開示請求対象であって、開示すべきであるにも拘らず原処分にて不開示を決定した情報」について、開示決定措置をした上で、情報を開示すること。

イ 「開示請求対象であって、適正な不開示理由を示さぬままに原処分にて不開示を決定した情報」について、開示決定措置をした上で情報を開示するか、或いは「適正な不開示理由を示した不開示決定措置」をすること。

ウ 「開示請求対象であるにも拘らず、開示・不開示決定等がされず未処分となっている情報」について、開示決定措置をした上で情報を開示するか、或いは不開示決定措置をすること。

エ 開示・不開示決定措置は、法9条に基き行うこと。

オ 国土交通大臣は、内閣府情報公開・個人情報保護審査会（以下、旧審査会と記す）による平成27年9月9日付の答申「平成27年度（行情）答申第301号」にて開示すべきとされた情報について、「平成27年10月5日付国鉄安第40号」にて開示すると決定をしたが、それは行政不服審査法47条3項に基く決定であり、法に基く開示決定をしなかった。「答申により開示すべきとされた情報について、行政不服審査法に基く決定のみをし、法に基く開示決定をしなかった国土交通大臣の行為」は、「法9条に保障された開示・不開示決定等をされ且つその通知を受ける権利、行政不服審査法6条に保障された異議申立をする権利、法18条に保障された旧審査会に諮問をされる権利、情報公開・個人情報保護審査会設置法6条に保障された旧審査会に調査審議をされる権利等」を妨げる違法な行為であった。よって、本審査請求に係り行政不服審査法に基く決定（裁決等を含む）をする際は、開示・不開示する旨の決定ではなく、「原処分を取り消す（原処分を取り消し、新たに法9条に基く開示・不開示決定等をする）」旨の決定を行うこと。なお、適正な手続きの一例を示すと、行政不服審査法に基く決定「平成27年7月27日付気総第119号」にて気象庁長官は、旧審査会による平成27年7月17日付の答申「平成27年度（行情）答申第217号」に沿って「原処分を取り消す」と判断し、新たに法9条に基く開示決定をした上で情報を開示している。

カ 旧審査会による平成27年9月9日付の答申「平成27年度（行情）答申第301号」にて開示すべきとされた情報について、国土交通大臣は行政不服審査法47条3項に基く決定である「平成27年10月

5日付国鉄安第40号」にて開示すると決定をしたが、平成27年10月29日付消印で送付されたPDFファイルは特定会社Aの暗号化ソフトにより暗号化されて復号にパスワードを必要とする状態であり、国土交通大臣はパスワードの通知をしなかった。また国土交通大臣は、審査請求人との事務連絡を拒絶しており、パスワードを通知するよう事務連絡にて求めることも出来なかった。国土交通大臣は『旧審査会に提出された、「平成28年度（行情）答申第829号」に係る平成27年11月15日付の意見書』の指摘により当該事実を知り得た筈であるが何らの対処をせず、『「平成29年度（行情）答申第490号」に係る平成28年4月12日付の審査請求書』により当該事実を再度指摘された後の平成28年4月16日に漸く、「事務手続の不備であった」旨の言い訳を記載した文書とともに、暗号化されていないPDFファイルを発送した。審査請求人は5ヶ月半に亘り、開示するとして送付されたPDFファイルの内容を知ることができなかった。このような行為は、『開示決定をした情報を、法律の不備を突いて実質的に不開示にしようとする「脱法的不開示行為」』であり、「情報を交付する際にパスワードをかけることを法令規則は明確に禁じてはいない」としても、法の趣旨を考えると、国土交通大臣による行為は違法性を有する不当なものである。よって、「本審査請求により新たに開示決定をした情報」について、脱法的不開示行為などをせずに、法令規則に基づいて適正に情報の開示を実施すること。

キ 原処分にて教示を行うことが必要だった事項について、適切な教示を行うこと。

ク 上記の他、下記にて求めることを行うこと。

(2) ファイル自体の不存在を理由とした不開示決定について（原処分1，原処分2）

処分庁は原処分1および原処分2に於いて、ファイル自体の不存在を理由として不開示決定をしている。しかし、当該決定は次に記すとおり不当なものであるから、正しく開示・不開示決定をすることを求める。

ア 存在する可能性について

処分庁は、原処分1および原処分2に於いて、開示請求されたものに該当するファイルが、行政文書ファイル管理簿に登載されている事実を認めている。管理簿に登載されているならば、特別の事情がない限り、そのファイルは存在すると考えるのが順当である。

処分庁は、登載されているファイルが不存在である理由を決定に於いて全く提示しておらず、また不存在を確認した方法についても明らかにしていない。処分庁がこれらを明らかにしない限り、開示請求対象ファイルが存在する可能性を否定し得ないため、開示するこ

とを求める。

イ 不存在を確認した方法について

処分庁は、原処分1および原処分2に於いて、「すべて存在していないことが確認されたため。」として不開示を決定している。存在しないと推測するのではなく、存在していないことを確認したと明記するからには明確な根拠があると考えられるが、「管理簿に搭載されている、44年前に作成された昭和52年のファイルの不存在」をどのような方法で確認したのか、処分庁は明らかにしていない。

これにより審査請求人は「本当に不存在なのか、不適正な確認方法で不存在とされているだけで本当は存在するのではないか」という疑問を持ちつつも十分に効果的な反証が出来ない状況、即ち十分に行政不服審査権を行使出来ない状況に置かれている。

よって、不存在との主張を処分庁がなお継続するならば、改めて正しく「不存在を確認した方法を明記した不開示決定」をすることを求める。

ウ 不十分な不開示理由について

処分庁の決定は、なぜ掲載されているファイルが存在しないのか、その理由を全く提示していない不当なものであり、移管・廃棄等したことにより不存在なのか、或いはもとよりファイルが存在しなかったのかさえ分からない。よって、次に記すとおり、改めて正しく開示・不開示決定をすることを求める。

(ア) 移管・廃棄等したことにより不存在となった場合について

掲載されている開示請求対象ファイルが、移管・廃棄等したことにより不存在となったのであれば、「移管・廃棄等した年月日、文書保存期間を満了する前に移管・廃棄等した理由」等が移管・廃棄簿等に記録されている筈であるから、これらを明記した上で、移管・廃棄等したことにより不存在である旨の不開示決定をすることを求める。

(イ) 存在しないファイルを登載していた場合について

掲載されている開示請求対象ファイルがもとより存在しなかったのであれば、『「国民の生命、健康、生活又は財産に深く関わる重要文書である、A T S 工事を含む鉄道事業の安全確保に係わる認可決裁文書」を収めたファイルが存在しないにも拘わらず管理簿に登載されていたという、国の文書管理制度に対する国民の信頼を揺るがすような異常事象が少なくとも複数発生した経緯（例えば、本来作成しなければならないファイルを多忙や怠慢等により作成しなかった等の事情）』を明記した上で、もとより存在しなかったことにより不存在である旨の不開示決定をすることを求める。

エ ファイルに収められるべき「安全確保に係る文書」を特定するための情報について

「近畿運輸局特定部署Aまたは特定部署Bが作成者であって、名称に工事施行認可申請が含まれるファイル」について、処分庁は処分3にて文書分類（小）が特定係Aのファイル、処分4にて文書分類（小）が特定係Bのファイルを開示したが、文書分類（小）が安全確保のファイルについて、原処分1および原処分2は全ての年度に於いて不存在としている。しかしながら、工事施行認可申請に係る安全確保の文書を、処分庁が全く作成していなかったとは考え難い。

法および公文書等の管理に関する法律の趣旨を考えれば、「管理簿に登載されているファイルを開示請求することにより、そのファイルに収められている文書の概要を知る権利」は確立していると考えられる。よって、登載されている開示請求対象ファイルがもとより存在せず、且つ当該ファイルに本来収められるべき文書が別のファイルに収められているならば、そのファイルを開示請求するために必要な書誌的情報（そのファイルが移管・廃棄等されているなら、移管・廃棄簿等に記録されている情報）を明記した不開示決定をすることを求める。

また、『本来作成されるべきファイルが作成されず、これにより「本来は当該ファイルに収納されて現在まで保存され、本件開示請求にて開示される筈であった文書」が違法廃棄や紛失等により失われた事実』があるなら、当該事実の概要および当該文書の名称を明記した不開示決定をすることを求める。

(3) ファイルの特定について（原処分3，原処分4）

処分庁は、原処分3に於いて平成1年のファイル、原処分4に於いて昭和63年のファイルの開示を決定したが、事務連絡文書にて、各々について、昭和52年および昭和62年のファイルが管理簿に登載されている事実を認めている。また、当該事務連絡文書の記載は、昭和53年ないし昭和61年のファイルが管理簿に登載されている可能性を否定していないように見受けられる。

管理簿に登載されているならば、特別の事情がない限り、そのファイルは存在すると考えるのが順当であり、「原処分3および原処分4にて開示決定されたファイルより開示請求に合致する、より古いファイル」が存在する可能性を否定し得ない。よって、万一これらファイルが存在するなら、開示することを求める。

(4) 部分不開示について（原処分3，原処分4）

ア 開示を求めない情報について

原処分3および原処分4にて、「法5条1号に該当することを理由

に不開示とされた情報（鉄道主任技術者の氏名）」，及び「下表②により，法5条2号に該当することを理由に不開示とされた印影」については，開示を求めない。

イ 法5条2号に該当する情報（印影を除く）について

原処分3および原処分4にて，下表③により法5条2号に該当することを理由に不開示とされた「表中の平均単価，金額，合計欄の数値」のうち，下記のどれかに合致するものについて開示することを求める。

①鉄道の安全の確保に係る情報であって，法5条2号ただし書きの「人の生命，健康，生活又は財産を保護するため，公にすることが必要であると認められる情報」に該当する場合。

②公金の支出（国または地方公共団体等による出資や補助金支出等）を伴うものであって，当該支出が公表の対象であるか情報公開制度の対象である場合。

③当該情報が過去に公表や報道等されている場合。

④文書の提出より30年以上を経過してなお，法5条2号イに示す「公にすることにより，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」が消失していないことの明確な根拠を，処分庁が示すことができない場合。

⑤「文書の提出より30年以上を経過してなお，当該情報の開示を当該法人が拒んでいること」を処分庁が証明できない場合。

⑥文書の提出より30年以上を経過してなお，法5条2号イに示す「公にすることにより，当該法人の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」が消失していないことの個別具体的な事情について，当該法人が明確な根拠を示せない場合。

(5) ファイルの一部の不存在について（原処分3の2，原処分4の2）

処分庁は，処分3の2および処分4の2に於いて，申請にかかる図面について，大臣へ進達する際に控えを作成，保管していないことを理由に不開示決定をしている。しかし下記の通り，進達後も当該文書が保有されていた可能性が否定し得ないため，開示することを求める。

ア 進達する際に控えを作成・保管しなかったことを確認した方法について

処分庁は，原処分3の2および原処分4の2に於いて，申請にかかる図面について，大臣へ進達する際に控えを作成，保管していないことを理由に不開示決定をしている。しかし，30年以上も前の進達に於いて，添付図面の控えを作成しなかった事実をどのような方法で確認したのか，処分庁は明らかにしておらず，本当に控えを作成しなかったのか疑わしい。

当該確認の具体的な方法について、処分庁が十分な説明をしないのであれば、添付図面の控えが作成された可能性が否定し得ないため、開示することを求める。

イ 監督指導業務に於いて必要なため保有された可能性について

(ア) 「鉄道の安全の確保に係る、高度で重要な図面」について

原処分3にて開示された文書には「種類別の基数情報を含む信号設備、ATSを含む運転保安設備、無線通信設備、高電圧を含む電力設備」などが記されている。開示された文書だけでも、鉄道の安全の確保に係る高度な情報が記されていることから、これに添付された図面には、さらに高度で重要な情報が記されていると考えられる。

(イ) 「ATS-Pの速度照査の具体的動作を決定付ける図面」について

原処分3にて開示された文書の29枚目の「工事計画書の添付図面一覧表」には、「自動列車停止装置の動作結線図」や「自動列車停止装置の地上子設置位置図」などの記載がある。同文書の13枚目には、自動列車停止装置の種類がATS-P形およびATS-N形と記されており、つまり添付図面には、「ATS-Pの動作結線図」や「ATS-P地上子の設置位置図」などが含まれていることになる。

ATS-Pは速度照査機能で列車の安全を確保するシステムであり、添付図面には、「認可申請された鉄道路線の区間に於ける、ATS-P速度照査設備の機能と設置に係る重要情報のうち、ほぼ全て」が記載されていると考えられる。例えば、添付図面（信号設備図などを含む）を見れば、どのような状況の際に列車がどの地点（起点からの距離）で時速何キロメートルの速度制限を受け、その速度制限情報をどの地点のどの種類の信号機やATS-P地上子で運転士やATS-P車上装置に伝え、運転士がどの地点までにどの速度まで減速しない場合に列車に強制的にブレーキを作動させて減速や停止をさせるのか、つぶさに分かるのである。

それは同時に、添付図面に誤りがあれば、列車の安全を確保出来ないということでもある。ATS-P設備の動作結線やATS-P地上子の設置位置に誤りがあれば、列車を規定の地点までに減速や停止をさせられず衝突事故や脱線事故を起こす可能性があるが、どの程度の速度で他の列車と衝突し、またどの程度の速度で脱線を起こす可能性があるのか、添付図面を見ればそれも分かるのである。

「ATS-Pが具体的にどのように動作して速度照査し列車の安全を確保するのか」は、ATS-Pの機器の仕様や性能のみでは決

定されず、「機器をどのように結線し、どの地点にどの種類の地上子を設置するか」で決定される。それを決定付けるのが、「処分3にて開示された申請書に添付された図面であって、処分3の2で不開示決定された図面（以下、原処分3の2添付図面と記す）」である。

(ウ) 「A T S - P の速度照査機能の取捨選択の状況が分かる図面」について

「特定年月日Aに特定路線Aで発生した列車脱線事故（以下、特定事故Aと記す）」では、A T S - P や速度照査の機能が広く国民の関心の的となったところであるが、その機能が取捨選択されている事実については殆ど関心が持たれていない。

曲線での速度オーバーによる脱線転覆について、事故の後の防止対策により速度オーバーは発生しなくなっていると思われがちだが、事実はそうではない。大幅な速度超過（例えば、時速30km以上）が発生し脱線転覆する危険性が高い急曲線（長い直線の先にある急曲線など）では速度照査設備が設置されるが、速度超過が時速10kmや20km程度に収まる可能性が高く脱線転覆する危険性の低い急曲線（他の理由による速度制限区間の先にある急曲線など）では、速度照査設備が設置されない場合がある。

これは事故の直後だけでなく、事故から特定期間が経過した令和3年の現在も同様である。これら「危険性が低いとされる急曲線」にも速度照査設備を設置することは可能であるが、全ての曲線で速度オーバーを防ぐには多額の費用が掛かるため、鉄道事業者は国土交通省の許容のもと、危険性や必要性に応じて設置個所の取捨選択を行っているのである。

どのような場合に速度照査設備の設置を省くことができるのかを定める基準は時代によって異なる。処分3の2添付図面は、平成元年当時に運輸省や鉄道事業者が「鉄道の安全の確保」についてどのような認識を持って速度照査設備の取捨選択を行っていたのかを知ることが出来る、大変に貴重な文書なのである。

(エ) 「監督指導業務に必要な図面」について

原処分3の2添付図面は上記のとおり、「鉄道の安全の確保に係る、高度で重要な図面」であり、「A T S - P の速度照査の具体的動作を決定付ける図面」であり、「A T S - P の速度照査機能の取捨選択の状況が分かる図面」であるが、それはただ「鉄道の安全確保に係る国民の関心」に答をもたらすだけのものではない。処分庁の監督指導業務に於いて、必要性が高いと考えられる図面なのである。

下記①ないし③に示す監督指導業務に於いて，工事施行認可申請に係る添付図面は業務遂行にあたり手元に置いておく必要性が著しく高いと考えられる。あるかどうか分からない違法工事の有無を確認する業務の度ごとに，図面を複写して処分庁へ送るよう上級省庁の国土交通省の本省へ求めることは現実的ではないし，鉄道事故が発生し一刻も早く事故原因を把握する必要がある際に，東京の本省から大阪の処分庁へ図面が届くのを何時間も待つしかないというのも不合理である（平成元年当時は電子メールが使えず，FAXでは大きな図面を送れない上に解像度が低くて図面が読み取れない可能性があり，悪天候で航空機が使えない際に処分庁の監督指導業務対象の事故が新幹線を止めたとなれば，在来線か自動車でも半日掛けて運ぶしかない）。

①工事施行認可申請に係る監督指導業務。鉄道事業法8条に基づく認可申請は国土交通大臣が認可手続きをするため，処分庁は本省へ進達を行っているようであるが，申請書に不備等があった際に，本省が処分庁を経由して鉄道事業者を監督指導する場合や，本省による指示等に基づき処分庁が鉄道事業者を監督指導する場合があると考えられる。

②違法工事に対する監督指導業務。鉄道事業者は工事施行認可申請と異なる工事を施行したり，必要な申請をせずに工事を施行したりすることがあるが，処分庁には，鉄道事業者を監督指導して違法工事を防止し，または違法工事の存在を把握し是正させる義務がある。なお，違法工事の実例としては，「特定年月日Bに特定鉄道事業者Aの特定路線Bで発生した列車衝突事故（以下，特定事故Bと記す）」により，特定鉄道事業者Aと特定鉄道事業者Bの双方が信号設備に対して違法工事をしていたことが発覚した事例が有名である。

③鉄道事故が発生した際に事故の再発を防止するための監督指導業務。法令規則が直接に鉄道事故の原因を究明する義務を定めていないとしても，監督指導業務により鉄道事故の再発を防止する義務がある処分庁には，事故原因を特定した上で防止策を策定するため，「申請書の不備による不適切な工事の有無」や「違法工事の有無」を把握する必要がある。違法工事が正面衝突事故の一因となった特定事故Bや，「設置可能なATS-P速度照査装置を経済性優先の取捨選択行為によって（違法ではないが）設置しなかった」行為が脱線転覆事故の一因となった特定事故Aに於いては，違法工事の有無を確認した上で事故原因を把握するため，処分庁は，工事施行認可申請書とこれに添付された図面を徹底的に精査したと推定され

る。

(オ) 保有され続けた可能性について

上記のとおり、「原処分3の2添付図面を含む、工事施行認可申請書に添付された図面」は、処分庁の監督指導業務に於いて手元に置いておく必要性が著しく高いと考えられる文書であり、また「原処分4にて開示された申請書に添付された図面であって、原処分4の2で不開示決定された図面（以下、原処分4の2添付図面と記す）」も同様に、処分庁の監督指導業務に於いて手元に置いておく必要性が高い文書と考えられる。

大量の添付図面の複写作業が処分庁の業務の負担となるなら、図面を2部ずつ提出するよう鉄道事業者に要請すれば済むことであり（法令規則が2部ずつ提出する義務を定めていないとしても、鉄道事業者は当該要請を断らないと推定される）、控えの取得を妨げる事情とはならないと考えられる。

よって、原処分3の2添付図面および原処分4の2添付図面は、本省へ進達したあとも処分庁が保有し続けた可能性が否定し得ないため、現在も保有しているなら開示決定をすることを求める。また、進達したあとに移管・廃棄等して不存在となったのであれば、「移管・廃棄等した年月日、ファイルが存在するにも拘わらず添付図面のみを移管・廃棄等した経緯等」を明記した上で、不存在であることを理由とした不開示決定をすることを求める。

仮に、処分庁内に添付図面を置いていないのなら、添付図面なしでどのように監督指導業務を支障なく実施しているのか、処分庁は明らかにすべきである。

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（計4件）は、令和3年3月30日付けで、法4条1項に基づき、処分庁に対して、本件請求文書の開示を求めたものである。

処分庁は、法10条2項による延長を経て、請求文書1及び請求文書2は不存在により不開示決定（それぞれ同年5月28日付け近運総広第33号（原処分1）及び同第34号（原処分2））をした。

請求文書3については、文書1を特定し、法5条1号及び2号イに該当する部分を除き、一部開示決定（同日付け近運総広第45号（原処分3））をし、行政文書ファイルの目録等と工事計画書の添付図面は作成・保有しておらず不存在とする不開示決定（同日付け近運総広第45号の2（原処分3の2））をした。

請求文書4についても、文書2を特定し、法5条1号及び2号イに該当する部分を除き、一部開示決定（同日付け近運総広第46号（原処分4））

をし、行政文書ファイルの目録等と工事計画書の添付図面は作成・保有しておらず不存在とする不開示決定（同日付け近運総広第46号の2（原処分4の2））をした。

審査請求人は、同年9月8日付けで、国土交通大臣に対し本件審査請求を提起した。

2 審査請求人の主張

上記第2の2のとおり。

3 原処分に対する諮問庁の考え方

（1）原処分1・2について（上記第2の2（2））

請求文書1及び請求文書2の分類・名称に合致する行政文書ファイル等は、行政文書管理簿に記載されているものの、処分庁は、当該文書を保有していない。

かつて中分類「技術」、小分類を係別としていたが、平成22年度に中分類を「技術第一」、「技術第二」に分類し、それぞれに小分類「安全確保」を作成した。請求文書1及び請求文書2の年度分についても、実際には該当する文書が存在しないにもかかわらず、行政文書ファイル管理簿にもファイル名が誤って登録されたものと考えられる。

この点、近畿運輸局特定部署C（令和3年4月1日付の地方運輸局組織改正において「特定部署D」より「特定部署C」に名称変更）の行政文書ファイル管理簿の記録を確認したところ、請求文書1に該当し得る「保存中」と記載のある文書として、①昭和52年工事施行認可申請、②昭和62年工事施行認可申請が確認された。これを詳しく確認したところ、①については、廃棄した日を平成20年4月1日とする行政文書ファイルの記録があったものの、同日に登録された同じ文書で「保存中」とする記録が確認された。当該文書は保存期間を延長する類いのものではなく且つ保存期間延長された事実もないことからこれを再登録することは考えられない。当時の担当者が廃棄前の同文書をコピーして翌年度分の行政文書ファイルの小分類を作成する作業等を行う際に誤って登録したものと考えられる。②については、廃棄した日の記録はないものの、内閣府廃棄協議済、保存期間満了日（平成30年3月31日）、保存期間満了後の措置は廃棄と記録されていることから、廃棄したものと考えられる。なお、廃棄した記録がないことについては、移管・廃棄簿への記載を失念していたとしている。さらに昭和62年以前の文書として、昭和50年から昭和61年までの工事施行認可申請が廃棄済みとして記録されていた。

同様に、請求文書2に該当し得る文書として、①昭和62年工事施行認可申請が確認された。これを詳しく確認したところ、廃棄した日の記録はないものの、内閣府廃棄協議済、保存期間満了日（平成30年3月

31日)、保存期間満了後の措置は廃棄と記録されていることから、廃棄したものと考えられる。なお、廃棄した記録がないことについては、移管・廃棄簿への記載を失念していたとしている。さらに昭和62年以前の文書として、昭和50年から昭和61年までの工事施行認可申請が「廃棄済」と記録されていた。

念のため、処分庁をして該当する文書の有無を探索させたが、保有は確認できなかった。

したがって、原処分1・2は妥当である。

(2) 原処分3・4について

ア 文書の特定について(上記第2の2(3))

請求文書3及び請求文書4の分類・名称に合致する行政文書ファイル等のうち、処分庁が保有する行政文書ファイル等は、文書1及び文書2であった。

最も古いものでは昭和52年の行政文書ファイル等が行政文書ファイル管理簿には記載されているものの、処分庁は、当該文書を保有していない。この点、行政文書ファイル管理簿の記録によれば、文書1と同様に、廃棄した日を平成20年4月1日とする行政文書ファイルの記録があったものの、同日に登録された同じ文書で「保存中」とする記録が確認された。当該文書は保存期間を延長する類いのものではなく且つ保存期間延長された事実もないことからこれを再登録することは考えられない。当時の担当者が廃棄前の同文書をコピーして翌年度分の行政文書ファイルの小分類を作成する作業等を行う際に誤って登録したものと考えられる。さらに昭和62年以前の文書として、昭和50年から昭和61年までの工事施行認可申請が「廃棄済」と記録されていた。

念のため、処分庁をして該当する文書の有無を探索させたが、保有は確認できなかった。

したがって、これについての文書の特定は妥当である。

イ 不開示部分について(上記第2の2(4))

原処分3(文書1)の不開示部分(文書30枚目)、原処分4(文書2)の不開示部分(文書20, 27枚目)は、特定会社Bから運輸大臣宛になされた、特定施設付近の鉄道の工事施行認可申請書のうち、建設費の金額欄である。

これらは、項目ごとの金額の概算額であって、非公表の事業内容に関わる情報であり、公にすることで、特定会社C、特定会社D等の正当な利益を害するおそれがあるから、不開示としたことは妥当である。

ウ 原処分3の2, 4の2について(上記第2の2(5))

審査請求人は、原処分3の2, 4の2において、文書1・2中の工

事計画書添付図面一覧表に列挙された図面が不存在であることについて、不服を申し立てている。

文書1・2は鉄道事業法8条に基づく当時の運輸大臣に対する認可申請書であるところ、近畿運輸局に提出され、近畿運輸局から運輸大臣に対し進達することとしていたが、図面の副本の提出を求めていなかった。また、図面サイズが大きく、写しの作成は困難であった。

念のため、処分庁をして該当する文書の有無を探索させたが、保有は確認できなかった。

よって、この点につき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3年12月21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25日 審議
- ④ 令和5年8月30日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年9月14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、請求文書1及び請求文書2については、これを保有していないとして不開示とする原処分1及び原処分2を行い、請求文書3及び請求文書4については、本件対象文書（文書1及び文書2）を特定し、その一部を法5条1号及び2号イに該当するとして不開示とする原処分3及び原処分4を行うとともに、各請求に係る目録等及び添付図面についてはこれを保有していないとして不開示とする原処分3の2及び原処分4の2を行った。

審査請求人は、本件対象文書の外にも請求文書3及び請求文書4の開示請求の対象として特定すべき文書が存在するはずであり（ただし、原処分3の2及び原処分4の2に係る部分を除く）、不開示とされた部分のうち、法5条2号イに該当するとして不開示とされた部分（以下「本件不開示部分」という。）は開示すべきであり、また、請求文書1、請求文書2並びに請求文書3及び請求文書4に係る添付図面については保有しているはずであるとして原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性、請求文書1、請求文書2並びに請求文書3及び請求文書4に係る添付図面の保有の有無、本件不開示部分の不開示情報該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) 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、おむね以下のとおり説明する。

行政文書ファイル管理簿において、請求文書3及び請求文書4の分類・名称に合致する文書のうち、現存する最も古い文書を本件対象文書として特定した。本件対象文書は開示請求時点で保存期間が満了しており、本来であれば保存期間満了後に廃棄されているべき文書だが、廃棄対象から漏れ、廃棄の機会を失い、実態として残ってしまったものと考えられる。また、行政文書ファイル管理簿に、本件対象文書より古い文書が登録されているが、実際には存在しておらず、既に廃棄されていると推察される。念のため、近畿運輸局内において、改めて執務室及び書庫等を探索したが、本件対象文書よりも古い文書の存在は確認できなかった。

(2) 本件対象文書の特定の妥当性に限れば、上記(1)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、近畿運輸局において、本件対象文書の外に、請求文書3及び請求文書4(下記3で判断する部分を除く。)に該当する文書を保有しているとは認められず、本件対象文書を特定したことは妥当である。

3 請求文書1、請求文書2並びに請求文書3及び請求文書4に係る添付図面の保有の有無について

(1) 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、おむね以下のとおり説明する。

ア 行政文書ファイル管理簿において、請求文書1及び請求文書2の分類・名称に合致する文書が登録されているが、実際には存在していない。行政文書ファイル管理簿に、実際には作成されていないファイル及び既に廃棄済みのファイルが登録されたままとなっていると推察される。念のため、近畿運輸局内において、改めて執務室及び書庫等を探索したが、請求文書1及び請求文書2に該当する文書の存在は確認できなかった。

イ 本件対象文書の中の、工事計画書添付図面一覧表に列挙された添付図面が不存在であることについて、工事施行認可申請書を大臣へ進達する際に、当該図面の副本の提出を特定会社Bへ求めておらず、また、当該図面のサイズが大きく、写しの作成が困難であった。工事施行認可申請書は、事業者が当該工事をしようとする際、その工事計画が技術基準に適合しているかどうかを確認するためのものであり、適合性を確認するための資料の1つとして図面が提出されるが、技術基準との適合の審査が完了すると、その目的は果たされたものと考えられるため、近畿運輸局において当該図面の副本等を保有していなくても特

段の支障はない。念のため、近畿運輸局内において、改めて執務室及び書庫等を探索したが、当該図面の存在は確認できなかった。

- (2) 近畿運輸局において該当する各文書の保有は認められなかったとする部分に限れば、上記(1)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。

また、探索の範囲等が不十分であるともいえない。

したがって、近畿運輸局において当該文書を保有しているとは認められない。

4 本件不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 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、おおむね以下のとおり説明する。

本件不開示部分は、建設費予算書に記載された金額に係る部分である。当該部分に記載された情報は、特定会社Bから運輸大臣宛てに提出された、特定施設付近の鉄道の工事施行認可申請書のうち、特定会社Bの非公表の事業内容に関わる情報であって、公にすることで同種工事における正当な競争入札が妨げられるおそれがあり、特定会社C等の正当な利益を害するおそれがあるから、法5条2号イに該当し、不開示としたことは妥当である。

- (2) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、上記(1)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、本件不開示部分は、法5条2号イに該当すると認められ、不開示としたことは妥当である。

5 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。

6 付言

法22条1項によれば、行政機関の長は、開示請求をしようとする者が容易かつ的確に開示請求をすることができるよう、公文書等の管理に関する法律7条2項に規定するもののほか、当該行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他適切な措置を講ずべきとされており、行政文書ファイル管理簿は、国民に対して、開示請求の対象となる情報が行政機関においてどのような形で存在しているかを示す重要な手掛かりの一つである。

本件においては、行政文書ファイル管理簿の記載と行政文書の現状に著しい乖離が認められるところ、行政文書ファイル管理簿が適切に記載されていれば、審査請求人が開示請求する行政文書は違ったものであった可能性もある。このような文書管理の実態は、国民の開示請求権の円滑な行使

を妨げ、ひいては、政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするという法の目的の達成を阻害する要因となりかねないものであって、公文書管理の適切性はもとより、法の適正な運用に関しても国民の不信感を招くものであり、今後、慎重かつ適切な文書管理を行うことが強く望まれる。

7 本件各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対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条1号及び2号イに該当するとして不開示とし、その余の文書につき、これを保有していないとして不開示とした各決定については、近畿運輸局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及びその余の文書につき、これを保有していないとして不開示としたことは妥当であり、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条2号イに該当すると認められるので、不開示としたことは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 本件請求文書

請求文書 1

下記Aの行政文書ファイルのうち、下記Bの文書。下記Cの方法で開示することを求める。

A, 名称に「工事施行認可申請」が含まれ、且つ文書分類（小）が「安全確保」、作成者が「運輸省近畿運輸局特定部署A」と行政文書ファイル管理簿に登録されている行政文書ファイルのうち、最も古いもの。e-Govの管理簿検索サービスでは現在、「昭和62年工事施行認可申請」という名称のファイルが4件ヒットし、うち1件が前記した条件に合致するが、これより古いファイルが存在するなら、古いほうを開示することを求める。

B, 下記の順に、1枚目から218枚目の文書。

①「行政文書ファイル管理簿に登録されている情報（ファイルの名称、分類、保存期限等）や、その他の文書管理に係る情報」等が記載されている、ファイルの表紙や背表紙等。

②ファイルから「収められた行政文書」を除いた部分。即ち、「ファイル内に収められた文書」を管理するために作成された目録等。但し、上から順に上限10枚。

③ファイルに収められた行政文書のうち、上から順。

C, 「文書をPDF化してCD-RまたはDVD-Rに複写したもの」を交付する方法により開示することを求める。

請求文書 2

下記Aの行政文書ファイルのうち、下記Bの文書。下記Cの方法で開示することを求める。

A, 名称に「工事施行認可申請」が含まれ、且つ文書分類（小）が「安全確保」、作成者が「運輸省近畿運輸局特定部署B」と行政文書ファイル管理簿に登録されている行政文書ファイルのうち、最も古いもの。e-Govの管理簿検索サービスでは現在、「昭和62年工事施行認可申請」という名称のファイルが4件ヒットし、うち1件が前記した条件に合致するが、これより古いファイルが存在するなら、古いほうを開示することを求める。

B, 下記の順に、1枚目から218枚目の文書。

①「行政文書ファイル管理簿に登録されている情報（ファイルの名称、分類、保存期限等）や、その他の文書管理に係る情報」等が記載されている、ファイルの表紙や背表紙等。

②ファイルから「収められた行政文書」を除いた部分。即ち、「ファイル内に収められた文書」を管理するために作成された目録等。但し、上から順に上限10枚。

③ファイルに収められた行政文書のうち、上から順。

C, 「文書をPDF化してCD-RまたはDVD-Rに複写したもの」を交付する方法により開示することを求める。

請求文書3

下記Aの行政文書ファイルのうち、下記Bの文書。下記Cの方法で開示することを求める。

A, 名称に「工事施行認可申請」が含まれ、且つ文書分類(小)が「特定係A」, 作成者が「運輸省近畿運輸局特定部署B」と行政文書ファイル管理簿に登載されている行政文書ファイルのうち、最も古いもの。e-Govの管理簿検索サービスでは現在、「昭和62年工事施行認可申請」という名称のファイルが4件ヒットし、うち1件が前記した条件に合致するが、これより古いファイルが存在するなら、古いほうを開示することを求める。

左記が存在しない場合は、「昭和63年以降のファイルのうち条件に合致する最も古いファイル(令和3年4月26日付の近運総広第13号(延長通知)に係り現存するとの連絡のあった平成1年工事施行認可申請など)」が開示請求対象となる。

B, 下記の順に、1枚目から218枚目の文書。

①「行政文書ファイル管理簿に登載されている情報(ファイルの名称, 分類, 保存期限等)や, その他の文書管理に係る情報」等が記載されている, ファイルの表紙や背表紙等。

②ファイルから「収められた行政文書」を除いた部分。即ち、「ファイル内に収められた文書」を管理するために作成された目録等。但し、上から順に上限10枚。

③ファイルに収められた行政文書のうち、上から順。

C, 「文書をPDF化してCD-RまたはDVD-Rに複写したもの」を交付する方法により開示することを求める。

請求文書4

下記Aの行政文書ファイルのうち、下記Bの文書。下記Cの方法で開示することを求める。

A, 名称に「工事施行認可申請」が含まれ、且つ文書分類(小)が「特定係B」, 作成者が「運輸省近畿運輸局特定部署A」と行政文書ファイル管理簿に登載されている行政文書ファイルのうち、最も古いもの。e-Govの管理簿検索サービスでは現在、「昭和62年工事施行認可申請」という名称のファイルが4件ヒットし、うち1件が前記した条件に合致するが、これより古いファイルが存在するなら、古いほうを開示することを求める。

左記が存在しない場合は、「昭和63年以降のファイルのうち条件に合致する最も古いファイル（令和3年4月26日付の近運総広第14号（延長通知）に係り現存するとの連絡のあった昭和63年工事施行認可申請など）」が開示請求対象となる。

B、下記の順に、1枚目から218枚目の文書。

①「行政文書ファイル管理簿に登載されている情報（ファイルの名称、分類、保存期限等）や、その他の文書管理に係る情報」等が記載されている、ファイルの表紙や背表紙等。

②ファイルから「収められた行政文書」を除いた部分。即ち、「ファイル内に収められた文書」を管理するために作成された目録等。但し、上から順に上限10枚。

③ファイルに収められた行政文書のうち、上から順。

C、「文書をPDF化してCD-RまたはDVD-Rに複写したもの」を交付する方法により開示することを求める。

2 本件対象文書

文書1

（1）「平成1年 工事施行認可申請（特定会社B）（小分類：特定係A，作成者：運輸省近畿運輸局特定部署B）」に収められている下記の行政文書。

①上記（1）の背表紙（2枚）。

②上記（1）の行政文書（33枚）。

文書2

（1）「昭和63年 工事施行認可申請（特定会社B）（小分類：特定係B，作成者：運輸省近畿運輸局特定部署A）」に収められている下記の行政文書。

①上記（1）の背表紙（2枚）。

②上記（1）の行政文書（25枚）。