

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和5年12月18日（令和5年（行情）諮問第1153号）

答申日：令和7年7月16日（令和7年度（行情）答申第180号）

事件名：特定の開示決定等に係る決裁文書等の一部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、一部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、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

本件審査請求の趣旨は、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5年7月26日付け国東整総情第325号により東北地方整備局長（以下「処分庁」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、審査請求書及び意見書の記載によると、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

ア 本審査請求に係る経緯は概ね以下のとおりである。

（ア）審査請求人は、法4条1項の規定に基づき令和5年6月7日付けの行政文書開示請求書（以下、第2において「請求書」という。）にて処分庁に対して行政文書の開示を請求した【証拠書類1】。

（イ）同月29日に、処分庁から同月26日付け国東整総情第325号の「補正通知書」にて、令和5年7月18日までを補正期限とした法4条2項の規定による補正を求め（以下、「補正の求め」という。）を受理した【証拠書類2】。

（ウ）審査請求人は、処分庁から返戻された本件の行政文書開示請求書を、そのまま同月7日に郵送にて再度処分庁に郵送した。

（エ）同月10日に処分庁の担当者から電話があり本件の行政文書開示請求書を受領した旨の連絡があり、その際、担当者から開示請求書の補正について説明があったが、「補正はしない。」と回答した。

- (オ) 審査請求人は、同月 13 日に処分庁の補正の求めは不当な行政指導にあたることと、既に法 10 条の開示決定等の期限を過ぎていることから、速やかに法 9 条 1 項、同条 2 項もしくは 11 条の規定に基づき処分を決定し、審査請求人に対し、書面により通知するよう求めた不作為についての審査請求（以下、「不作為についての審査請求 1」という。）を国土交通大臣に請求した【証拠書類 3】。
- (カ) 同月 14 日に、処分庁から同月 12 日付け「開示請求書の補正について」にて、令和 5 年 7 月 18 日までを補正期限とした法 4 条 2 項の規定による補正を求め（以下、「再度の補正の求め」という。）を受理した【証拠書類 4】。
- (キ) 審査請求人は、同月 18 日に処分庁の再度の補正の求めは不当な行政指導にあたることと、既に法 10 条の開示決定等の期限を過ぎていることから、速やかに法 9 条 1 項、同条 2 項もしくは 11 条の規定に基づき処分を決定し、審査請求人に対し、書面により通知するよう求めた不作為についての審査請求と行政指導の中止等の求め（以下、「不作為についての審査請求 2」という。）を国土交通大臣に請求した【証拠書類 5】。
- (ク) 同月 31 日に、処分庁からの同月 26 日付け国東整総情第 325 号の行政文書開示決定通知書（以下、「通知書」という。）を受理し、不開示とした部分とその理由及び補足説明（※ 1）が記載された処分を受けた。加えて、処分庁から過納分の印紙についての処理方法に問い合わせがあった【証拠書類 6】。
- (ケ) 審査請求人は、同年 8 月 1 日に行政文書の開示の実施方法等申出書と過納分の印紙についての処理方法の回答を処分庁に郵送した【証拠書類 7】。
- (コ) 同月 14 日に、処分庁から同月 8 日付け「行政文書の送付について」にて、申し出した行政文書の写し（以下、「交付された行政文書の写し」という。）と、請求書から切り取られた返送部分の収入印紙、開示請求書及び申出書の写しを受理した【証拠書類 8】。
- (サ) 同月 21 日に、国土交通省大臣官房総務課公文書監理・情報公開室からの同月 17 日付け「審査請求の取り下げについて」を受理した【証拠書類 9】。
- イ 本案件について、不開示とした部分とその理由（※ 1 ①～⑤）については異議はない。
- ウ 次に、法 9 条 1 項の規定に基づき処分を決定し通知する決裁書類には、当該請求に関して特定した行政文書の原本の写しと、処分内容に沿って施行する行政文書の写し（若しくは施行した「交付した行政文書の写し」の写し）が添付されて保存されているものとする。

- エ 交付された行政文書の写しには、「交付された行政文書の写し」の存在は確認されたが、特定した行政文書の原本の写しの一部（※２）が含まれていなかった。
- オ このことから、処分庁が開示請求に係る行政文書を保有していることは疑いのないところである。
- カ 処分庁においては、過去において開示請求に係る行政文書を保有していながら故意に隠しだてし、審査請求の際の理由説明時にその保有を認め、追加で開示した前歴（※３）がある。
- キ 国土交通大臣におかれては、この時の事案と同様に改めて処分庁に対象となる行政文書を探索させた上で本件処分の理由説明を行うよう求める。
- ク 本件処分により、審査請求人は、法３条開示請求権を侵害されている。
- ケ 以上の点から、本件処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

※１ 不開示とした理由と補足説明

- ① 個人の氏名、住所等、電話番号については、特定の個人を識別できるものと認められることから、法５条１号に規定する個人に関する情報にあたり、かつ、これらは同号ただし書きイ、ロ又はハのいずれにも該当しないことから、当該情報が記録されている部分を不開示とした。
- ② 国の職員の内線番号については、職務上必要な関係者以外には知られていない非公開の情報であり、公にすることにより不特定多数の者が知ることとなった場合、本来の目的以外に使用され業務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法５条６号柱書の「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するため、当該情報が記録されている部分を不開示とした。
- ③ 行政文書開示請求書「１ 請求する行政文書の名称等」に記載の決裁の過程において修正・改訂等の経緯の内容が記載された書類については、修正・改訂等がないため、作成・取得しておらず不存在。
- ④ 行政文書開示請求書「１ 請求する行政文書の名称等」に記載の決裁の過程において際して附された文言が記載された書類については、決裁の過程において附された文言がないため、作成・取得しておらず不存在。
- ⑤ 行政文書開示請求書「１ 請求する行政文書の名称等」に記載の決裁の過程において行われた意見照会とその回答に関する

書類については、決裁の過程において意見照会が行われておらず、その回答もないため、作成・取得しておらず不存在。

- ⑥ なお、開示する文書の「【H16. 9. 8事務連絡】火薬類取引数量基準について」、「【H28. 09. 14事務連絡】工事歩掛の見積もり要領（案）の解説の一部改訂」、「【H28. 10. 28事務連絡】工事歩掛けの見積もり要領（案）の解説の一部改訂」については、取得時の文書（原本）が黒塗りであったもの。

※2 特定した行政文書の原本の写しの一部

- ・【H16. 9. 8事務連絡】火薬類取引数量基準について
- ・【H28. 09. 14事務連絡】工事歩掛の見積もり要領（案）の解説の一部改訂
- ・【H28. 10. 28事務連絡】工事歩掛の見積もり要領（案）の解説の一部改訂

※3 過去に処分庁が故意に隠しだてしていた事案

諮問日：令和4年4月25日（令和4年（行情）諮問第277号）

答申日：令和4年10月3日（令和4年度（行情）答申第254号）

事件名：行政機関の保有する情報の公開に関する法律における組織的に用いるものに該当しない文書に関する記載がある文書の一部開示決定に関する件

（2）意見書

令和5年（行情）諮問第1153号に関する意見を提出します。

なお、意見の記載にあつては、これまで諮問庁が作成された理由説明書及び当方から送付した審査請求書に記載のあった略称的に用語を定義されたものをそのまま用いて記載しました。

ア 対象行政文書の特定にあたっての探索について

（ア）一般的な理由説明書であれば「本件開示請求を受け、処分庁の関係部署において、本件開示請求に該当する行政文書を探索したが、本件開示請求に係る行政文書（黒塗り前の原本）の保有を確認できなかったことから、作成しておらず不存在につき不開示とする原処分を行ったものである。また、本件審査請求を受け、念のため改めて行った探索においても、本件対象文書についてはその存在を確認できなかった。」などとの記載があるところです。

（イ）しかしながら、諮問庁の理由説明書には、このように行政文書を探索した旨の記載は全くありません。

（ウ）このことから、審査庁は審査過程において、対象行政文書の特

定にあたっての探索が全くなされておらず、十分な調査がなされ
まま審査を終えて、諮問庁が諮問されたことは、不適切であった
と考えます。

イ「黒塗り前の原本」の保管について

(ア) 本案件にて開示された決裁の書類には、行政文書保存期間が
「5年」とされています(証拠書類1)。

(イ) 「行政文書の管理に関するガイドライン」(令和4年2月7日
内閣総理大臣決定)では、第3の作成の1文書主義の原則には
「職員は、文書管理者の指示に従い、法4条の規定に基づき、法
1条の目的の達成に資するため、〇〇省における経緯も含めた意
思決定に至る過程並びに〇〇省の事務及び事業の実績を合理的に
跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微
なものである場合を除き、文書を作成しなければならない。」と、
第4の整理の3 保存期間の(5)には「1-(1)の保存期間
の設定及び保存期間表においては、歴史公文書等に該当しないも
のであっても、行政が適正かつ効率的に運営され、国民に説明す
る責務が全うされるよう、意思決定過程や事務及び事業の実績の
合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書については、原則と
して1年以上の保存期間を定めるものとする。」と定められてい
ます(※1)。

(ウ) また、第3の作成の3 適切・効率的な文書作成の(1)には
「文書の作成に当たっては、文書の正確性を確保するため、その
内容について原則として複数の職員による確認を経た上で、文書
管理者が確認するものとする。作成に関し、部局長等上位の職員
から指示があった場合は、その指示を行った者の確認も経るもの
とする。」とされています。

(エ) 国土交通省行政文書管理規則(平成23年4月1日国土交通省
訓令第25号)の9条には「職員は、文書管理者の指示に従い、
法4条の規定に基づき、法1条の目的の達成に資するため、国土
交通省における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに国土交通
省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することが
できるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、文
書を作成しなければならない。」と規定されています(※2)。

(オ) 上記の内容からすると、意思決定過程の検証に必要な行政文書
であるところの「黒塗り前の原本」が決裁の書類に含まれていな
いことは、意思決定に至る過程の説明に合理性を欠くものでは
と考えます。

(カ) さらに、この決裁は複数の職員による確認を経た上で、文書管

理者が確認されたのでしょうから、「黒塗り前の原本」が決裁の書類に含まれてないという説明は、決裁の手続き上の正当性を欠くものであると考えます。

(キ) 審査会におかれては、処分庁で「黒塗り前の原本」をどのように文書管理されているのかを確認するための事例（本案件と内容と同質の証拠書類6）と、審査庁で「黒塗り前の原本」をどのように文書管理されているのかを確認するための事例（本案件と関わりが非常に深い証拠書類2及び3の行政文書開示決定通知書の決裁文書）を確認した上で審議していただきますようお願いいたします。

ウ 審査庁への「開示文書（インカメラ）及び黒塗り」の送付について
(ア) 審査庁は、これまでも審査請求を受理後、処分庁に対して「開示文書（インカメラ）及び黒塗り」の送付を求められています（証拠書類2）。

(イ) このことは、審査庁は「黒塗り前の原本」が存在していることは、当たり前のことで、これが存在しないことは想定されていなかったと考えます。

(ウ) 本案件【審査請求（5－69）案件】についても、審査庁と処分庁との間で同様のやり取りがあったと思われます（証拠書類3）。

(エ) 審査会におかれましては、諮問庁に対して、処分庁が審査庁に「黒塗り前の原本」を送付しなかったのか、または、審査庁は処分庁から送付された「黒塗り前の原本」を受け取ったものの、そのことを隠し立てしているかどうかを確認した上で審議していただきますようお願いいたします。

エ 審査庁の「開示文書（インカメラ）及び黒塗り」の確認について

(ア) 仮に、処分庁が審査庁に「黒塗り前の原本」を送付しなかったのであれば、審査庁は、その不存在について踏み込んで疑問視されなかったのか、理由説明書では明確に記載されていません。

(イ) 審査庁は、公文書管理制度の基本に立ち返って、総合判断して、客観的にどのように管理すべきだったのかを示した上で、理由説明をするべきであったと考えます。

(ウ) 諮問庁には、総括文書管理者（官房長）や公文書監理官（審議官）などを頂点とした公文書の管理体制が整えられている中、今回の諮問にあたって決裁時に適正な確認が不足していたことは否めません（証拠書類4）。

オ 「取得時の文書（原本）が黒塗りであったもの。」について

(ア) 処分庁は、※1不開示とした理由と補足説明の⑥で「取得時の

文書（原本）が黒塗りであったもの。」と記載されています。

(イ) これは、以下の誰が文書（原本）を取得した事を補足説明されているのかわかりません。

i 当該行政文書（黒塗りの原本）を処分庁である「東北地方整備局長」が取得した

ii 当該行政文書（黒塗りの原本）を処分庁の主務課である「東北地方整備局特定課A」が取得した

iii 当該行政文書（黒塗りの原本）を処分庁の担当課である「東北地方整備局特定課B」が取得した

iv 当該行政文書（黒塗りがされていない原本）を処分庁の担当課である「東北地方整備局特定課B」が取得した

v 当該行政文書（黒塗りがされていない原本）を処分庁の当該文書の作成者である「東北地方整備局特定課C」が取得した

(ウ) 処分庁としては、上記（イ） ii のことの事象を補足説明されたものと推測しますが、処分者が処分庁であるので、そのままの文意であれば、上記（イ） i のことの事象を補足説明されたものと考えざるを得ません。

(エ) ところが、処分庁内（上記（イ） v）に文書（黒塗りがなされていない原本）が保有されたものが存在すると思われますので、そうすると、この補足説明には偽りがあったことになります。

(オ) 審査会におかれましては、諮問庁に対して処分庁内に文書（黒塗りがなされていない原本）を保有されているのか否かを確認した上で審議していただきますようお願いします。

カ 処分庁の審査方法（審査省略）について

(ア) 処分庁は情報公開開示決定にかかる独自の審査方法（【審査省略】）を定められています（証拠書類1）。

(イ) 今回の案件については、監査責任者（公文書監理官）が責任をもって監査を行い適正な文書管理ルールを浸透させるべきだと考えます（証拠書類4）。

(ウ) 審査会におかれましては、諮問庁に対して処分庁が行った情報公開開示決定にかかる独自の審査方法が適正であったのか否かを確認した上で審議していただきますようお願いします。

キ 行政文書開示請求手数料の過納について

(ア) 今回の開示請求案件については、審査庁は「不作為についての審査請求1」と「不作為についての審査請求2」について裁決されています（証拠書類5）。

(イ) この裁決の理由の第2「審査請求人のその他の主張について」では、「審査請求人は行政指導の中止等の求めを主張するが、過

納手数料の補正を求める東北地方整備局長の行為は、法律に根拠となる規定が置かれるものではなく、かつ、法令に違反する行為の是正を求めるものではないため、不適法却下とする。」と記載されています。

(ウ) このことは、処分庁が重ね重ね行なった過納手数料の補正を求める行為は、法律に根拠となる規定が置かれるものではなく、かつ、法令に違反する行為の是正を求めるものではないと審査庁自身が認めているものとなっています。

(エ) 加えて、処分庁の補正を求める行為は、本開示請求手続きを遅らせるだけでなく、審査請求人に対して不要の手続きを強制したものです。

(オ) 審査会におかれましては、諮問庁に対して、処分庁が同様の行為を再び繰り返さないためにも、処分庁が行なった補正を求める行為が適正であったか否かも確認した上で審議していただきますようお願いいたします。

※1 内閣府

行政文書の管理に関するガイドライン（令和4年2月7日内閣総理大臣決定）

<https://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/hourei/kanri-gl.pdf>

※2 国土交通省

国土交通省行政文書管理規則（平成23年4月1日国土交通省訓令第25号）

<https://www.mlit.go.jp/page/content/001521546.pdf>

以上

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5年6月7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。

これを受け、処分庁は、本件請求文書から本件対象文書を特定し、本件対象文書を開示する一方、個人の氏名、住所等、電話番号については、特定の個人を識別できるものと認められることから、法5条1号に規定する個人に関する情報であって、これを公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあると認められることから不開示とし、国の職員の内線番号については、職務上必要な関係者以外には知られていない非公開の情報であり、公にすることにより不特定多数の者が知ることとなった場合、本来の目的以外に使用され業務の遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書の「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」に該当するため、当該情報が記録されている部分を不開

示とし、行政文書開示請求書「1 請求する行政文書の名称等」に記載の決裁の過程において修正・改訂等の経緯の内容が記載された書類については、修正・改訂等がないため、作成・取得しておらず不存在により、行政文書開示請求書「1 請求する行政文書の名称等」に記載の決裁の過程において際して附された文言が記載された書類については、決裁の過程において附された文言がないため、作成・取得しておらず不存在により、行政文書開示請求書「1 請求する行政文書の名称等」に記載の決裁の過程において行われた意見照会とその回答に関する書類については、決裁の過程において意見照会が行われておらず、その回答もないため、作成・取得しておらず不存在により、一部開示決定をした（令和5年7月26日付け国東整総情第325号（原処分））。なお、開示する文書の「【H16.9.8事務連絡】火薬類取引数量基準について」、「【H28.09.14事務連絡】工事歩掛の見積もり要領（案）の解説の一部改訂」、「【H28.10.28事務連絡】工事歩掛の見積もり要領（案）の解説の一部改訂」については、取得時の文書（原本）が黒塗りであったもの。

これに対し、審査請求人は、令和5年8月23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

（略：上記第2に同じ。）

3 原処分に対する諮問庁の考え方

審査請求の理由ウ、エ及びオについて

審査請求人の主張は、令和5年6月2日付け国東整総情第20号、同21号及び22号の行政文書不開示決定通知書に関して、起案から施行までの状況が記載された決裁文書とその添付書類及びその決裁に際して上申（送付）されてきた行政文書についての開示請求に対し、開示された資料に黒塗り前の原本が添付されていないというものである。

東北地方整備局における法9条1項又は2項についての決裁にあたり、処分庁の主務課に確認したところ、処分を決定し通知する際の決裁文書には、既に担当課で黒塗りの内容について審査済みのため黒塗り前の原本を添付していないというものであった。また、決裁に際して保有する担当課から上申（送付）されてきた行政文書についても、黒塗り前の資料は添付されていない（求めている）とのことであった。

これらの事実を覆して、本件決裁文書や上申されてきた行政文書に、原本の写しが存在すると判断すべき合理的理由も認められない。

以上のとおり、本件請求文書について、一部開示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５年１２月１８日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 令和６年２月７日 審査請求人から意見書及び資料を収受
- ④ 令和７年６月１２日 審議
- ⑤ 同年７月１０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、本件請求文書のうち「起案から施行までの状況が記載された決裁文書とその添付書類」に該当するものとして本件対象文書を特定し、一部開示するとともに、その余の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原処分を行った。

審査請求書の記載から、審査請求人は、本件対象文書の外にも「起案から施行までの状況が記載された決裁文書とその添付書類」の開示請求の対象として特定すべき文書があるはずであるとして原処分の取消しを求めていると解されるところ、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) 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。

ア 審査請求人は、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として、本件対象文書（決裁文書）に添付されていたものと審査請求人が推測した「黒塗り前の原本の写し」を挙げている。

なお、理由説明書（上記第３）において、審査請求人の主張の対象を令和５年６月２日付け国東整総情第２０号、同２１号及び２２号の行政文書不開示決定通知書としていたが、これは誤記であるので訂正する。

イ 審査請求人の主張については次のとおり。

理由説明書（上記第３）において述べたとおり、処分庁の主務課（東北地方整備局特定課Ａ）に確認したところ、処分を決定し通知する際の決裁文書には、既に担当課（東北地方整備局特定課Ｂ）で黒塗りの内容について審査済みのため黒塗り前の原本を添付していないというものであった。

なお、決裁に際して保有する担当課から上申（送付）されてきた行政文書についても、黒塗り前の資料は添付されていない（求めている）とのことであった。当該行政文書については、原処分とは別に別途開示決定等を行っている。

これらの事実を覆して、本件の決裁文書に、審査請求人が特定を求

める「黒塗り前の原本の写し」が存在すると判断すべき合理的理由も認められない。

ウ さらに、本案件については、処分庁において十分な探索を行った上で、保有が確認された文書は全て特定し一部開示決定（請求の一部については文書不存在である旨を明示）を行ったものである。

請求の対象となった文書の性格やその管理形態からみても、対象文書の特定に当たっての探索は的確に行われており、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すべき事情は認められないと考える。

(2) 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、探索の範囲について、特段の問題があるともいえない。

したがって、東北地方整備局において、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ず、本件対象文書を特定したことは妥当である。

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 本件一部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、一部開示した決定については、東北地方整備局において、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

以下の行政文書に関して起案から施行までの状況が記載された決裁文書とその添付書類、決裁の過程において修正・改訂等の経緯の内容が記載された書類、決裁の過程において際して附された文言が記載された書類、決裁の過程において行われた意見照会とその回答に関する書類及び当該決裁に際して上申（送付）されてきた行政文書を一式

- ・ 令和5年5月2日付け国東整総情第19号、同20号、同21号、同22号、同23号の「開示決定等の期限の延長について（通知）」
- ・ 令和5年6月2日付け国東整総情第19号、同23号の「行政文書開示決定通知書」
- ・ 令和5年6月2日付け国東整総情第20号、同21号、同22号の「行政文書不開示決定通知書」

2 本件対象文書

- ・ 開示決定等の期限の延長について（通知）に係る決裁書類（国東整総情第11号～12号、国東整総情第14号～23号）
- ・ 行政文書開示決定通知書に係る決裁書類（国東整総情第19号、同第23号）
- ・ 行政文書不開示決定通知書に係る決裁書類（国東整総情第20号、同第21号、同第22号）