

諮問庁：独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構

諮問日：令和6年2月13日（令和6年（独情）諮問第5号）

答申日：令和7年10月15日（令和7年度（独情）答申第65号）

事件名：特定区間の工事における地下駅の概略設計等の検討に係る受注者との
打合せ記録の不開示決定に関する件

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、その全部を不開示とした決定については、別紙の2に掲げる部分を除く部分を開示すべきである。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

独立行政法人等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10月10日付け鉄運北陸建総第231005002号により独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「機構」、「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。なお、意見書1については、諮問庁に閲覧させることは適当でない旨明示されているため、その内容は記載しない。

（1）審査請求書

ア 事実

審査請求人は北陸新幹線（敦賀・新大阪間）の地下駅概略検討業務1について進捗状況が分かる議事録などの開示を求めて情報公開請求を行った。

これに対して処分庁は令和5年10月10日付けで不開示決定を行い、これを審査請求人に通知した。理由について「審議、検討に関する情報であって、公にすることにより、不当に混乱を生じさせるおそれがある」とした。

イ 審査理由

本審査請求の元となっている情報公開請求は、独立行政法人が発注した役務について単に事実関係の開示を求めるものであり、法の趣

旨に照らせば、法5条3号の「公にすることにより、（略）不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ」には当たらない。

同法は1条で法律の趣旨を述べており、「国民主権の理念にのっとり、法人文書の開示を請求する権利及び独立行政法人等の諸活動に関する情報の提供につき定めること等により、独立行政法人等の保有する情報の一層の公開を図り、もって独立行政法人等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ことを目的とする」と規定されている。

国費が投じられた本公共事業は工事の遅れが指摘されているところであり、工事の進捗状況に関する情報は審査請求人も含めた国民の関心事である。当該非開示文書に記載された事実は主権者たる権利を行使するための基盤である。審査請求人は混乱を生じさせる悪意は無いし、記載された事実が明らかになることが「不当」とも考えにくい。また開示できる部分もあったはずで、全部不開示とした本決定は処分庁の裁量の濫用と評価されるべきである。

（２）意見書２（補充理由説明書に対する意見）

諮問庁は、出席者について法5条1号柱書に該当して不開示が相当としている。まず、受注者が行政機構の行う業務を委託したと言えれば、法人の業務に関わる個人情報であっても公務員に準じて開示されるべきと解するのが相当である。本件、地下駅概略設計業務は処分庁が本来実施すべき業務であるが、技術的・人的不足から外部の民間機関に委託したものと考えられる。業務として関わった法人やその従業員は公務員の代理として業務を行っており、公務員と同視しうる。

民間事業者の情報公開されることは、単なる形式的な知る権利に関わるだけでなく、国民の実質的な利益においても重要である。近年においては、特定町において、町が行っていた高規格救急車リース事業の委託先が企業利益を優先した不適切な役務提供を行っていたことや、町職員側でも当該委託先の受注を優先するような言動を行っていたことなどが判明している。現代の行政事業は高度化・複雑化しており、こうした民間委託は行政運営に不可欠な一方で、技術や知識を持つ民間業者が寡占化する懸念もある。本件、地下駅概略設計事業も、複雑かつ専門的な事業であることや受注可能な企業が限定されるなどの共通点があり、事業に参加した民間事業者の情報が開示されることは実益がある。したがって諮問庁が示した不開示の理由は棄却されるべきである。

また、発注者の氏名等の情報も、諮問庁は不開示とすべきと主張している。これについては、補充理由説明書に記載の「慣例」について、処分庁内の慣例が明らかでないため詳細な議論が難しいものの、処分庁の所轄庁にあたる国土交通省においては常勤職員名の一切が「公にされ、

又は公にすることが予定されている」ものとされている。慣例の实在自体が疑問視されるところではあるが、当座はこの基準を準用すべきと解するのが相当である。よって地方機関の課長級に至らない職員であっても、常勤職員の氏名であれば開示が相当であると考えられる。

また諮問庁は協議の具体的な内容について、ルートに関する誤解や憶測などにより不当な圧力がかかるなどする恐れを不開示の理由に挙げている。法5条4号の「その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれ」に該当すると主張していると考えられる。しかし、「公共の安全または秩序の維持」とは、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持及び刑の執行に代表される刑事法の執行を中心としたものを意味すると解するのが相当である。またここでいう犯罪とは、法違反に至る何らかの具体的な危険を指すもの解すべきである。

本件に照らして考えれば、様々な立場から事業費が数兆円規模とされている本事業に対する意見表明が行われているものの、具体的・暴力的な妨害行為その他が行われたことはなく、法違反に至る具体的な危険は生じていない。そもそも協議の具体的な内容を知ることによって何らかの事実の指摘や意見の表明が行われることは、それ自体当然であって、犯罪や法律違反に直結しないことは明らかであり、事務の適正執行に支障を及ぼすものとは言えない。

また、ルートに関する「誤解や憶測」を引き起こさないための開示請求であることも申し添える。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 理由説明書

(1) 本件審査請求について

本件審査請求は、機構に対して行われた本件対象文書の開示請求に対し、処分庁が法9条2項の規定に基づき令和5年10月10日付けで不開示決定とした処分（原処分）について、その取消しを求めて提起したものである。

(2) 本件に係る経緯について

本件に係る経緯については、以下のとおりである。

ア 審査請求人は、処分庁に対し、法4条1項の規定に基づき、令和5年9月5日付け法人文書開示請求書において本件対象文書について開示請求をした。

イ 処分庁は、本件開示請求に対して、本件対象文書を特定したうえで、令和5年10月10日付け法人文書不開示決定通知書により、原処分をした。

ウ 審査請求人は原処分に対して、令和5年11月10日付け審査請求書により、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定による

審査請求をした。

(3) 審査請求人の主張について

省略（上記第2に同じ）。

(4) 原処分についての諮問庁の考え方について

本件審査請求を受け、原処分等について諮問庁が検証した結果及び諮問庁の考え方は、以下のとおりである。

ア 本件対象文書について

本件対象文書は、全国新幹線鉄道整備法（昭和45年法律第71号）7条1項に基づき昭和48年に整備計画が決定された北陸新幹線（東京都・大阪市間）のうち、同法9条1項に基づく工事実施計画の認可前の区間（敦賀・新大阪間）の工事における地下駅の概略設計及び各種検討を行うことを目的とした役務の受注者との打合せ記録（議事録）である。

イ 不開示の理由について

北陸新幹線（敦賀・新大阪間）は、その建設事業の実施につき、環境影響評価法（平成9年法律第81号）における第一種鉄道建設等事業に該当することから、同法に基づく環境影響評価手続きを実施しており、令和元年11月、「北陸新幹線（敦賀・新大阪間）環境影響評価方法書」において、対象事業実施区域として概略のルート帯を公表しているところである。なお、具体的なルートについては、今後の環境影響評価準備書手続きにより公表を行う予定であり、現在、公表に向けたルート選定の途上となっている。

本役務は、具体的なルート選定に向けて、現在公表されているルート帯の範囲内で、地下駅の概略設計の技術的検討を行う業務であり、本業務の円滑な実施にあたり、受注者との打合せ記録（議事録）を作成しているが、具体のルートを想起させるような地名など、十分な審議、検討がなされていない構想段階の情報も含まれている。

これらのルート選定に関し確定前の情報を開示することで、国民に誤解や憶測を招くおそれがある。また、土地等の買い占め等、特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある。

加えて、外部からの圧力により当該事業が不当な影響を受け、率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがある。

これらの理由により、本件対象文書については、法5条3号に該当すると判断し、そのすべてを不開示とした。

(5) 結論

以上のとおり、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものであると考える。

2 補充理由説明書

諮問庁において不開示理由を再検討した結果、本件対象文書は、理由説明書において説明したとおりその全部が法5条3号に該当するため不開示とするべきものであるが、一部の不開示部分については同号以外の条項にも該当すると考えられるため、追加して主張する。

協議の出席者（受注者側）の氏名及びその印影については、法5条1号柱書に該当することから、不開示が妥当であるものと考えている。また、協議の出席者（発注者側）の氏名及びその印影については、慣例として地方機関の課長級に至らない職員（本件対象文書においては、課長以外の職員が該当）の氏名は公表していないため、公表の慣例がなく、法5条1号柱書に該当することから、不開示が妥当であるものと考えている。

協議の具体的内容については、ルートに関する誤解や憶測により不当な圧力がかかる等して、今後ルートを議論するにあたり率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が損なわれるおそれがあり、地下駅の概略設計及び各種検討に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法5条4号柱書きにも該当するものと考えている。

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6年2月13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3月18日 | 審議 |
| ④ | 同月29日 | 審査請求人から意見書1を收受 |
| ⑤ | 令和7年6月19日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同月27日 | 諮問庁から補充理由説明書を收受 |
| ⑦ | 同年8月4日 | 審査請求人から意見書2を收受 |
| ⑧ | 同年9月10日 | 審議 |
| ⑨ | 同年10月8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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その全部を法5条3号に該当する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、本件対象文書の一部は法5条1号及び4号柱書きにも該当するとした上で、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、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象文書の不開示情報該当性について

本件対象文書を見分すると、機構と役務の受注者との打合せの結果等が記録された文書であって、当該打合せに関する諸情報（諮問庁が補充理由

説明書において説明する出席者の氏名及びその印影などが含まれている。)を記録する各欄と、打合せの具体的内容を記録する欄が設定された様式を用い、打合せごとに1文書として作成されたものであることが認められる。

以下、検討する。

- (1) 協議の出席者(受注者側)の氏名及びその印影並びに協議の出席者(発注者側)の課長以外の氏名及びその印影(別紙の2(1)に掲げる部分)について

ア 補充理由説明書において、諮問庁は、当該部分は法5条1号柱書に該当する旨説明する。また、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、当該部分に記載された各情報については、補充理由説明書で述べたように機構において当該情報を公表する慣行はなく、また、それを義務付ける法令の規定も認められないとのことである。

イ 当該部分は、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。また、上記諮問庁の説明に不自然、不合理な点があるとはいえず、当該情報は同号ただし書イに該当するとは認められない。加えて、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も認められない。

法6条2項による部分開示の可否を検討すると、当該各部分は個人識別部分であることから、同項による部分開示の余地はない。

したがって、当該各部分は、法5条1号に該当すると認められ、不開示としたことは妥当である。

- (2) 「協議の具体的内容」が記録された部分(別紙の2(2)に掲げる部分)について

ア 理由説明書及び補充理由説明書において、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

(ア) 本役務は、具体的なルート選定に向けて、現在公表されているルート帯の範囲内で、地下駅の概略設計の技術的検討を行う業務であり、本業務の円滑な実施にあたり、受注者との打合せ記録(議事録)を作成しているが、具体のルートを想起させるような地名など、十分な審議、検討がなされていない構想段階の情報も含まれている。

(イ) これらのルート選定に関し確定前の情報を開示することで、国民に誤解や憶測を招くおそれがある。また、土地等の買い占め等、特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがある。

(ウ) 加えて、外部からの圧力により当該事業が不当な影響を受け、率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあり、地下駅の概略設計及び各種検討に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

イ 本件対象文書を見分すると、各回の打合せ記録(議事録)の最下部

の欄には、当該事業に係る具体のルートを想起させるような記載が認められる。

また、原処分時点における当該事業の進捗状況について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、施工上の課題を解決できる実現可能な駅・ルートを検討している段階であり、ルート選定の途上であるとのことである。

以上を踏まえ検討すると、当該部分を開示することにより生じる「おそれ」に係る諮問庁の説明に不自然、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、当該部分は、法5条3号に該当すると認められ、同条4号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

(3) 上記(1)及び(2)で判断した部分を除く部分について

当該部分については、上記第3で諮問庁が説明する、当該事業に係る具体のルートを想起させるような記載は認められない。

したがって、当該部分については、法5条3号及び4号柱書きに該当するとは認められず、他の不開示理由を諮問庁は主張していないのであるから、当該部分は開示すべきである。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、法7条に基づく裁量的開示を求めているとも解し得るが、本件対象文書の不開示情報該当性に係る判断は上記2のとおりであって、別紙の2に掲げる部分については、これを開示することに、これを開示しないことにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとは認められず、同条による裁量的開示を行わなかった処分庁の判断に裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

(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 付言

独立行政法人等は、開示請求に係る法人文書の一部又は全部を開示しない決定をした旨の通知を行う際には、行政手続法8条1項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が法5条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

当審査会において諮問書に添付された不開示決定通知書を確認したところ、「2 不開示とした理由」欄には、「当該文書は、審議、検討に關す

る情報であって、公にすることにより、不当に混乱を生じさせるおそれがあるため、「独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律5条3号」に該当するので、不開示とした」と、不開示の根拠規定の条項が記載されているのみであり、法人文書の一部を不開示とした具体的な理由が、明確に示されているとはいえない。

諮問庁は、上記2(2)で判断した部分については、上記第3の1(2)のとおり説明できるのであるから、処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たり、不開示とした具体的な理由を明確に示すよう留意すべきである。

また、本件開示請求に対して処分庁が開示請求者に発出した原処分の通知書をみると、「独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構 北陸新幹線建設局」名義となっている。

法に基づく開示決定等は、開示請求をされた独立行政法人等が行うものであり、その通知も、当該独立行政法人等の名義で行うべきである。

5 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、その全部を法5条3号に該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が同条1号、3号及び4号柱書きに該当することから不開示とすべきとしていることについては、別紙の2に掲げる部分は、同条1号及び3号に該当すると認められるので、同条4号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であるが、別紙の2に掲げる部分を除く部分は、同条3号及び4号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之、委員 石川千晶、委員 磯部 哲

別紙

1 本件対象文書

北陸新幹線（敦賀・新大阪間）、地下駅概略設計検討業務 1（令和 5 年度）役務の進ちょく状況に関する途中経過の分かる業者とのやり取り（議事録）

2 不開示としたことは妥当と判断される部分

（１）協議の出席者（受注者側）の氏名及びその印影並びに協議の出席者（発注者側）の課長以外の氏名及びその印影

（２）各回の打合せ記録（議事録）の最下部の欄の記載内容