

令和 7 年 1 2 月 4 日判決言渡

令和 6 年（行ウ）第 1 5 7 号 行政文書開示決定処分取消請求事件

主 文

1 本件訴えを却下する。

5 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請求

北海道開発局長が令和 6 年 1 月 1 0 日付けで原告に対してした行政文書開示
決定（北開局工管第 1 6 6 号）のうち、電磁的記録を C D - R に複写したもの
10 の交付（P D F ファイル）に係る開示実施手数料を 3 3 9 万 4 7 5 0 円と定め
た部分を取り消す。

第 2 事案の概要

原告は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」
という。）に基づき、北海道開発局長に対し、2 0 1 3 年度（平成 2 5 年度）か
15 ら 2 0 2 2 年度（令和 4 年度）までに北海道開発局が競争入札で発注した工事
に関する行政文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をしたところ、
北海道開発局長は、開示する行政文書を上記期間の上記各工事に係る入札順位
証明書とし（以下「本件開示文書」という。）、原告に対し、その全部を開示す
る旨の決定（以下「本件開示決定」という。）をした。その行政文書開示決定通
20 知書（以下「本件通知書」という。）の別表には、本件開示文書の電磁的記録 1
万 6 1 6 5 ファイルにつき、電磁的記録を C D - R に複写したものの交付（P
D F ファイル）の方法による開示を実施する場合、その開示実施手数料（以下
「本件手数料」という。）は 3 3 9 万 4 7 5 0 円となる旨記載されていた（以
下「本件記載部分」という。）。

25 本件は、原告が、本件記載部分は本件開示決定の附款であり、行政事件訴訟
法（以下「行訴法」という。）3 条 2 項所定の処分（行政庁の処分その他公権力

の行使に当たる行為をいう。以下同じ。)に該当するとした上、本件手数料の額は不当に高額であり本件記載部分は違法であるなどと主張して、被告を相手に、本件開示決定のうち本件記載部分の取消しを求める事案である。

1 前提事実（当事者間に争いがないか、当裁判所に顕著な事実並びに掲記の証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 本件開示請求及び本件開示決定（甲 1、2）

ア 原告は、令和 5 年 7 月 4 日付けで、情報公開法 3 条に基づき、北海道開発局長に対し、「北海道整備局が 2 0 1 3 年度から 2 0 2 2 年度の間に総合評価落札方式の一般競争または指名競争入札で発注したすべての工事について、工事名と入札日、予定価格、すべての入札者名とそれぞれの入札金額、基礎点＋加算点、加算点およびそれを入札金額で除した評価値とともに、その加算点の内訳がわかる電磁的記録…（以下略）」の開示請求をした（本件開示請求）。

イ 北海道開発局長は、令和 6 年 1 月 1 0 日付けで、原告に対し、2 0 1 3 年度（平成 2 5 年度）から 2 0 2 2 年度（令和 4 年度）までに北海道開発局が発注した工事に係る入札順位証明書（本件開示文書）を全部開示する旨の本件開示決定を行い、その頃、本件通知書を原告に送付した。

本件通知書の別表には、本件開示文書の電磁的記録 1 万 6 1 6 5 ファイルについて、電磁的記録を C D - R に複写したものの交付（P D F ファイル）により開示を実施する場合、その開示実施手数料（本件手数料）は 3 3 9 万 4 7 5 0 円となる旨記載されていた（本件記載部分）。

(2) 本件審査請求及び裁決（甲 3）

原告は、令和 6 年 2 月 1 4 日付けで、国土交通大臣に対し、本件開示決定の取消し及び妥当な手数料による開示を求める審査請求をしたところ、国土交通大臣は、同年 5 月 8 日付けで、上記審査請求を却下する旨の裁決をした。

(3) 本件訴えの提起（顕著な事実）

原告は、令和6年11月7日、本件訴えを提起した。

2 争点

(1) 本件記載部分が取消訴訟の対象となる処分に当たるか否か（争点1・本案前の争点）

5 (2) 本件記載部分の適法性（争点2）

3 争点に関する当事者の主張

(1) 争点1（本件記載部分が取消訴訟の対象となる処分に当たるか否か）

（原告の主張）

以下のとおり、本件記載部分は、取消訴訟の対象となる処分に当たる。

10 ア 本件記載部分が本件開示決定の附款に当たること

情報公開法9条1項及び行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（以下「情報公開法施行令」という。）6条1項により、開示実施手数料の通知は開示決定の通知と一体的に行われている。加えて、情報公開法16条1項において、行政文書の開示を受ける者は、開示実施手数料を納めなければならないとされているから、開示実施手数料の賦課は、開示決定と表裏一体の関係をなし、主たる行政行為に付随して特別な義務を命ずる意思表示である。そして、開示請求者は、通知された開示実施手数料の額に相当する収入印紙を貼付して「行政文書の開示の実施方法等申出書」

15

（以下「開示方法等申出書」という。）を提出しなければ、開示決定された公文書の交付を受けることができないから、開示決定に伴う開示実施手数料の通知は、開示請求者が有する開示の実施方法及び範囲についての選択の権利を制約する効果を有している。したがって、本件記載部分は、本件開示決定の附款（条件又は負担）に該当し、処分性を有する。

20

イ 紛争の成熟性等について

(ア) 会計法6条は、手数料を含む歳入の徴収について、債務者に対する納入告知手続を義務付けているところ、本件通知書の送付により、納入告

25

知手続は完了しているし、仮に開示実施手数料について納入の告知が不要であるとしても、本件手数料の通知（本件記載部分）により手数料徴収行為は完了しているから、いずれにせよ本件通知書の送付後に予定されている処分は存在しない。また、開示方法等申出書の提出後に、原告から改めて開示実施手数料の額の決定を求める手続も制度上存在しない。原告が本件手数料の額の適否を争う唯一の機会、本件通知書を受けた時点に限られる。

(イ) 原告が納付すべき開示実施手数料の額が、本件開示決定の通知の時点においては具体的に確定しておらず、本件記載部分が、それ自体において開示実施手数料の額を確定する効果を持たないとしても、原告には、本件記載部分に示された開示方法及び文書の量の単位当たりの価格やファイル数を変更する権利がないから、本件手数料の通知（本件記載部分）は、開示実施手数料の総額すなわち原告が負担すべき義務の範囲の決定について直接的影響を及ぼす行為である。

(ウ) したがって、本件記載部分については、既に訴訟提起を許容するに足りる成熟性が存在しており、開示実施手数料の額の適否という重大な争点について、原告に裁判を受ける機会を保障すべきであるから、処分性を有する。

ウ 開示実施手数料の減免申請等との関係について

開示実施手数料の減免申請に対する拒否処分の取消しを求める訴えは、適法な抗告訴訟として扱われているから、基本の徴収通知である本件記載部分も処分と把握すべきである。

また、本件記載部分は、情報公開法施行令の規定内容を単に機械的に書き写しただけの文章ではなく、同施行令 14 条 4 項の判断を経由した上で、同施行令別表の基準から、免除も減額も行わないという趣旨の行政機関の長の意思を明示した処分と理解するほかない。

(被告の主張)

ア 開示実施手数料は、開示決定通知書により開示決定を受けた請求者が、当該開示決定をした行政機関の長に対して行う、開示の実施の方法及び開示の実施を求める部分の申出に応じて、情報公開法施行令 13 条 1 項 2 号及び別表に基づき当然に決定されるものであり、当該申出に先立つ開示決定によって定まるものではない。本件通知書における開示実施手数料の記載（本件記載部分）は、その額を確定させる効果を有するものではないから、原告に具体的な義務を課すものではなく、取消訴訟の対象となる処分には該当しない。

イ 原告は、本件記載部分は、処分である本件開示決定の附款である旨主張するが、本件通知書における開示実施手数料の記載（本件記載部分）は、その額を確定させる効果を有するものではなく、情報公開法施行令 13 条 1 項 2 号及び別表に規定する開示の実施方法ごとの算定方法と開示実施の対象となる行政文書の全体を開示した場合の金額を基本額として請求者にお知らせするものにすぎず、処分の効果を制限するために主たる内容に付加される従たる意思表示ではないから、本件通知が本件開示決定の附款である旨をいう原告の主張には理由がない。

原告は、開示方法等申出書の提出後に開示実施手数料の額の決定を求める手続は存在せず、本件手数料の額の適否を争う唯一の機会の本件通知書を受けた時点に限られるなどとして、本件記載部分は処分に該当する旨主張するが、本件通知書の送付の後に開示実施手数料額の決定を求める手続が存在しないとしても、そのことをもって、本件通知書における開示実施手数料の記載の法的性質が変わるものではないから、原告の主張には理由がない。

(2) 争点2（本件記載部分の適法性）

(原告の主張)

本件開示文書は１０年度分すなわち１０個の「行政文書ファイル」（公文書等の管理に関する法律５条２項）によって構成されていると推認され、その電磁的複写による開示実施手数料は２２００円と算定されるどころ、情報公開法施行令１４条４項を類推適用し、上記金額を超える開示実施手数料を免除する措置を採ることなく、漫然となされた本件記載部分は違法として取り消されるべきである。また、本件開示請求に対応するために要する実費の範囲を逸脱し、一般的な開示請求の１００倍の水準に及ぶ開示実施手数料を課すことは、開示実施手数料を実費の範囲内にとどめるべきと規定する情報公開法１６条１項に違反するものである。

（被告の主張）

争う。

第３ 当裁判所の判断

１ 争点１（本件記載部分が取消訴訟の対象となる処分に当たるか否か）について

（１）検討

ア 行政事件訴訟法３条２項の処分の取消しの訴えにおいては、同項にいう「処分」を対象とする必要があるところ、同項の「処分」とは、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいう（最高裁昭和３９年１０月２９日第一小法廷判決・民集１８巻８号１８０９頁等参照）。

イ 情報公開法は、開示決定を受けた者が、求める開示の実施の方法や、当該文書の全体の開示を受けるか一部にとどめるかを選択した上、これらの事項を書面で申し出、その申出に基づいて行政機関の長が開示を実施することとしている（情報公開法１４条２項、情報公開法施行令１０条、１１条）。そして、開示実施手数料の額は、開示の実施の段階において、文書の

種別、開示の実施の方法及び開示を受ける文書の量に応じて、情報公開法施行令 13 条の定めるところにより算定される構造となっている。

したがって、情報公開法 9 条 1 項及び情報公開法施行令 6 条 1 項 2 号に基づいて開示決定に係る通知書に記載された開示実施手数料は、開示の実施の方法ごとの情報公開法施行令 13 条の定める算定方法と、仮に開示に係る行政文書の全体について開示を受けたとした場合の開示実施手数料の額を、参考として記載したものにすぎないというべきである。

ウ そうすると、本件記載部分は、本件開示文書の電磁的記録 1 万 6 1 6 5 ファイルにつき、これを CD-R に複写したものの交付（PDF ファイル）の方法による開示の実施を求める場合の開示実施手数料の額を、参考として記載したものにすぎず、原告が納付すべき開示実施手数料の額を確定するものでも、本件手数料の納付を原告に義務付けるものでもないから、本件記載部分が直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定するという法的効果を有するとはいえない。

したがって、本件記載部分は、取消訴訟の対象となる処分には当たらない。

(2) 原告の主張について

ア 原告は、本件記載部分が本件開示決定の附款（条件又は負担）に当たり、かつ、本件記載部分は原告の手数料支払義務の確定について直接の影響を与えるものであるから、本件記載部分は取消訴訟の対象となる処分に該当する旨主張する。

しかし、行政行為の附款とは、行政行為の効果を制限するために意思表示の主たる内容に付加された従たる意思表示をいうところ（田中二郎「新版行政法上巻（全訂第二版）」127 頁〔甲 6〕参照）、本件記載部分は、上記(1)のとおり、電磁的記録を CD-R に複写したものを交付する場合の開示実施手数料の額を、参考として記載したものにすぎず、原告が納付す

べき開示実施手数料の額を確定するものでも、本件手数料の納付を原告に義務付けるものでもないから、本件開示決定の効果を制限するために付加された従たる意思表示とはいえず、本件開示決定の附款には該当しない。

したがって、原告の上記主張は採用することができない。

5 イ また、原告は、本件手数料の額の適否を争う唯一の機会が本件記載部分を受けた時点に限られるとか、本件記載部分は開示実施手数料の総額（範囲）について直接的な影響を及ぼす行為であるなどとして、本件記載部分は取消訴訟の対象となる処分に該当する旨主張する。

10 しかし、上記(1)のとおり、本件記載部分は、電磁的記録をCD-Rに複製したものを交付する場合の開示実施手数料の額を、参考として記載したものにすぎず、原告が納付すべき開示実施手数料の額を確定するものでも、本件手数料の納付を原告に義務付けるものでもないから、直接原告の権利義務を形成し又はその範囲を確定するという法的効果を有するものとはいえない。そして、本件記載部分の性質がそのようなものである以上、その
15 影響は事実上のものにすぎず、本件記載部分が処分に当たるとはいえない。原告の上記主張は採用することができない。

20 なお、原告は、本件記載部分の取消しを求める訴えが、本件手数料の額の適否を争う唯一の方法と解しているようであるが、原告が正しいと考える開示実施手数料の収入印紙を貼付して開示方法等申出書を提出したものの、開示実施手数料不足を理由として開示が実施されなかったのであれば、そのような行政機関の対応を捉えて何らかの行政訴訟や民事訴訟を提起し、その中で上記の点を争い得る可能性があるし、そのような段階に至らなくとも、原告が正しいと考える開示実施手数料をもって本件開示文書の電磁的記録の開示を受けられる地位の確認を求める訴えなど、公法上の法律
25 関係に関する確認の訴え（行訴法4条）を提起し、その中で上記の点を争い得る可能性もあると考えられ、本件のような本件記載部分の取消しを

求める訴えが、必ずしも本件手数料の額の適否を争う唯一の方法であるとはいえない。

ウ さらに、原告は、開示実施手数料の減免申請に対する拒否行為の取消しを求める訴えが適法な抗告訴訟として扱われているから、本件記載部分も処分と把握すべきであると主張する。

しかし、法令上の申請に対する拒否行為は、申請者の手続的な権利を侵害し、又は申請に係る処分を得る可能性を奪うことにおいて法律上の地位に影響を及ぼすものとして、処分性が認められるのであり、開示実施手数料の減免申請に対する拒否行為についても、上記の理由により処分性が認められる。他方、本件記載部分は、上記(1)のとおり、本件通知書に参考として記載されたものにすぎず、原告が納付すべき開示実施手数料の額を確定するものでも、本件手数料の納付を原告に義務付けるものでもない。したがって、開示実施手数料の減免申請に対する拒否行為と、参考として記載された本件記載部分とは法的性質が異なるから、開示実施手数料の減免申請に対する拒否行為が処分に該当するからといって、本件記載部分が処分に該当するとはいえない。

また、原告は、本件記載部分は情報公開法施行令の規定内容を単に機械的に書き写しただけの文章ではなく、情報公開法施行令14条4項の判断を経由した上で、情報公開法施行令別表規定の基準から、免除も減額も行わないという趣旨の行政機関の長の意思を明示した処分と理解するほかない旨主張する。しかし、同項により減額や免除がされた場合であればともかく、そのような判断がされなかった場合においては、上記のような本件記載部分の性質が左右されるものではない。

なお、情報公開法施行令14条4項は、行政機関の長が職権により開示実施手数料を減額し又は免除することができる旨の規定であるところ、職権を発動しない旨の行政機関の長の判断は、その性質上、国民の権利義務

を形成し又はその範囲を確定するものではないから、開示実施手数料を減額又は免除しない旨の判断が示されていると理解したとしても、本件記載部分が処分に該当することになるものではない（最高裁昭和47年11月16日第一小法廷判決・民集26巻9号1573頁、最高裁平成21年4月17日第二小法廷判決・民集63巻4号638頁等参照）。

したがって、原告の上記主張はいずれも採用することができない。

エ 原告は、土地区画整理事業の事業計画の決定の処分性を認めた最高裁平成20年9月10日大法廷判決（民集62巻8号2029頁・甲18）や、米穀の政府買入価格を定める農林省告示の処分性を認めた東京高裁昭和50年12月23日判決（甲19）を援用して、本件記載部分は取消訴訟で争うに足りる成熟性を有し、処分性を有するなど主張するが、本件記載部分の法的性質はこれまでに説示したとおりであって、いずれの判決も本件とは事案が異なるといわざるを得ず、採用することができない。

また、原告は、そのほかにも、行政訴訟制度上の沿革など様々な点を指摘して本件記載部分が処分に該当する旨主張するが、いずれも上記判断を左右するものではない。

2 小括

以上によれば、本件記載部分は、取消訴訟の対象となる処分に該当しないから、本件訴えは、その余の争点について判断するまでもなく、不適法なものであり、却下を免れない。

第4 結論

よって、本件訴えは不適法であるからこれを却下することとし、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第7民事部

裁判長裁判官

徳

地

淳

裁判官 三 木 裕 之

裁判官 奥 田 紗 永