

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成28年3月11日（平成28年（行情）諮問第222号）

答申日：平成28年12月5日（平成28年度（行情）答申第556号）

事件名：B文書の廃棄について定めた文書等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2件の文書（以下、それぞれ「本件請求文書1」及び「本件請求文書2」といい、併せて「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、開示した各決定については、諮問庁が、別紙の3に掲げる文書1及び文書2を追加して特定すべきとしていることは、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、平成27年10月23日付け東労発総開第27-108号及び第27-109号により東京労働局長（以下「処分庁」という。）が行った各開示決定（以下、併せて「原処分」という。）について、正しい文書の開示を求めるというものである。

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。

（1）審査請求書

原処分について、正しい対象文書の開示を求める。

対象文書として、厚生労働省行政文書管理規則運用マニュアル（平成24年7月3日版）の19、20頁が開示されたが、開示対象文書とは認められない。なお、本件審査請求は、正しい対象文書の開示を求めるものであって、開示決定の取消しを求めるものではないことを念のため申し添えます。

（2）意見書

ア 本件対象文書の特定について（理由説明書（下記第3）3（2）について）

（ア）諮問庁は、本件開示請求を、B文書として区分する行政文書ファ

イル等の「保存又は廃棄に係る平成25年度に適用されていた規定の開示を求めたものと判断した。」としている。

(イ) 他方、審査請求人が本件開示請求で求めているのは、「廃棄（東労発総開第27-108号）」及び「保存期間の起算日（同第27-109号）」についての各定め（B文書の平成25年度適用分）である。

イ 東労発総開第27-108号（B文書の廃棄について定めたもののうち該当する項目部分）について

(ア) 本件開示請求は、言い換えれば、廃棄に係る規定のうちB文書について該当する項目部分（A文書・B文書共に適用される部分及びB文書のみ適用される部分があればその部分）の開示を求めたものである。

(イ) 諮問庁は、「B文書の廃棄について定めた部分」については、「既に開示されており、請求者は結果的に開示の利益を享受しているものである。」としている（理由説明書（下記第3）3（2）オ）。

(ウ) しかしながら、開示されたものでは、B文書の廃棄について、「B文書は1年以内に廃棄することとなるが、・・・時点で、適切に廃棄するよう留意する。」（理由説明書（下記第3）3（2）イ（ウ））とされているのみである。

審査請求人が求めているのは、B文書の保存方法ではなく、B文書に適用される廃棄についての定めである。

「適切に廃棄するよう留意する」というだけでは、具体的にどういう手続により廃棄するのか不明である。廃棄するための具体的な定め等があって、適切に廃棄できると考えるので、それらの開示を求めている。

(エ) ところで、諮問庁は、保存期間の起算日については、「A文書、B文書を区分することなく、厚生労働省文書管理規則14条4項及び6項に規定している。」とし、『 』内にその条文を示している（理由説明書（下記第3）3（2）ウ）。

即ち、A文書・B文書の保存期間の起算日についての定めは、文書管理規則14条4項及び6項であるということである。

(オ) 上記（エ）のように、A・B文書の保存期間の起算日を定めた規定部分を特定したと同様に、B文書を廃棄するための根拠規定及びその具体的内容を特定した上で、対象文書を開示するよう求めます。

ウ 東労発総開第27-109号（B文書の保存期間の起算日について定めたもののうち該当する項目部分）について

諮問庁の開示対象文書の特定（理由説明書（下記第3）3（2）ウ）に異存ありません。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人である開示請求者（以下、第3において「請求者」という。）は、平成27年9月25日付け（同日受付）で、処分庁に対して、法3条の規定に基づき、以下ア、イに係る開示請求を行った。

ア B文書の廃棄について定めたもののうち該当する項目部分（平成25年度適用分）

イ B文書の保存期間の起算日について定めたもののうち該当する項目部分（平成25年度適用分）

(2) 処分庁においては、平成27年10月23日付け東労発総開第27-108号及び第27-109号により開示決定（原処分）を行ったところ、請求者はこれを不服として、同年12月21日付け（同日受付）で審査請求を提起したものである。

2 諮問庁の考え方

本件審査請求に関し、法9条1項の規定に基づき平成24年7月3日付けの「厚生労働省行政文書管理規則運用マニュアル（以下「マニュアル」という。）」を本件対象文書として特定した上で開示決定し、その一部について開示を実施した原処分については、上記1（1）アについて、平成26年3月6日付けマニュアルを対象文書として追加で特定した上で、平成24年7月3日付けマニュアルと併せてその全部を開示することとし、上記1（1）イについて、平成23年4月1日付け厚生労働省行政文書管理規則（平成23年厚生労働省訓第20号。以下「文書管理規則」という。）を対象文書として新たに特定し、その全部を開示することが妥当であると考えらる。

3 理由

(1) 原処分において開示を実施した文書について

原処分においては、上記1（1）ア及びイの開示請求に対し、平成24年7月3日付けマニュアルを本件対象文書として特定した上で開示決定し、表紙、19頁、20頁を請求者が開示を求めた部分として開示実施している。

(2) 文書の特定について

本件開示請求については、厚生労働省において「B文書」として区分する保存期間が1年未満である行政文書ファイル及び単独で管理している行政文書の保存又は廃棄に係る平成25年度に適用されていた規定の開示を求めたものと判断した。

ア B文書について

公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号。以下「公文書管理法」という。）7条1項においては、次のとおり規定されて

いる。

『行政機関の長は、行政文書ファイル等の管理を適切に行うため、公文書等の管理に関する法律施行令（平成22年政令第250号。以下「政令」という。）11条1項で定めるところにより、行政文書ファイル等の分類、名称、保存期間、保存期間の満了する日、保存期間が満了したときの措置及び保存場所、文書作成取得日の属する年度、当該年度の文書管理者、保存期間の起算日、媒体の種類、行政文書ファイル等に係る文書管理者を行政文書ファイル管理簿に記載しなければならない。ただし、政令12条で定める1年未満の保存期間が設定された行政文書ファイル等については、この限りでない。』

つまり、保存期間が1年未満の行政文書ファイル等においては、公文書管理法7条の規定の適用は除外される。

厚生労働省においては、文書管理実務の便宜上、公文書管理法7条の規定が適用される保存期間が1年以上の行政文書ファイル等を「A文書」、同条の規定の適用が除外される保存期間が1年未満の行政文書ファイル等を「B文書」と区分している（マニュアル15頁第4章整理の囲み書き【留意点】～A文書とB文書～より）。

イ B文書の具体的な保存等

A文書については、公文書管理法7条、政令11条の規定に基づき、一元的な文書管理システムをもって調製した「行政文書ファイル管理簿」に法定の項目を記載し、その管理を適切に行うこととなるが、B文書については公文書管理法7条の適用から除外されるため、厚生労働省においては、次のとおり、マニュアルにおいて、その具体的な保存方法等を定めている（マニュアル19頁、20頁 第4章整理＜行政文書ファイルと保存場所＞より）。

- (ア) B文書は、A文書と同じファイリング用具に綴ってはならない。
- (イ) B文書は、原則としてパイプファイルに綴ることはせず、クリアファイルやファイルボックスに入れるなどして、A文書と区別して保存する。
- (ウ) B文書は1年以内に廃棄することとなるが、執務執行上利用しなくなった時点や半年に一度（3月及び9月）といった区切りの時点で、適切に廃棄するよう留意する。

ウ 行政文書ファイル等の保存期間の起算日

厚生労働省における行政文書ファイル等の保存期間の起算日については、政令8条4項及び6項の規定に基づき、以下のとおり、A文書、B文書を区分することなく、文書管理規則14条4項及び6項に規定している。

『行政文書を作成し、又は取得した日（以下「文書作成取得日」とい

う。)の属する年度の翌年度の4月1日とする。ただし、文書作成取得日から1年以内の日であって4月1日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする。(第4項)』

『行政文書を行政文書ファイルにまとめた日のうち最も早い日(以下「ファイル作成日」という。)の属する年度の翌年度の4月1日とする。ただし、ファイル作成日から1年以内の日であって4月1日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする。(第6項)』

エ 平成25年度に適用されていた規定等

マニュアルについては、平成24年7月3日付け及び平成26年3月6日付けで一部改正が行われていることから、平成25年度に適用されていたマニュアルは、平成24年7月3日付け及び平成26年3月6日付けのものである。

文書管理規則については、平成23年4月1日付けで公文書管理法の施行とともに策定されて以来、平成26年7月1日まで一部改正等は行われていないことから、平成25年度に適用されていた文書管理規則は、平成23年4月1日付けのものである。

オ 結論

以上から、本件開示請求の対象となる文書については、以下のとおり特定するべきと判断した。

(ア) 平成24年7月3日付けマニュアル

(イ) 平成26年3月6日付けマニュアル

(ウ) 平成23年4月1日付け文書管理規則

なお、請求者が、原処分に基づく開示の実施により交付を受けた平成24年7月3日付けマニュアルの表紙、19頁、20頁のうち、開示実施を求めた「B文書の廃棄について定めた部分」(上記(2)イ(ウ)の記述)については、平成26年3月6日付けの一部改正において改正されていないので、請求者が必要としている情報の一つ(上記1(1)ア)は既に開示されており、請求者は結果的に開示の利益を享受しているものである。

(3) 不開示情報該当性について

上記(2)オ(ア)ないし(ウ)の文書については、法5条各号の不開示情報に該当する部分はないことから、その全てを開示する。

4 請求者の主張について

請求者は、審査請求書の中で、「正しい対象文書の開示を求める。対象文書として、マニュアル19、20頁が開示されたが、開示対象文書とは認められない。」などと主張するが、本件開示請求の対象となる文書につ

いては、上記3のとおりであり、少なくとも上記1（1）アに係る情報については、請求者は既に開示を受けているものである。

5 結論

以上のとおり、法9条1項の規定に基づき開示とした上記1（2）の原処分については、上記1（1）アについて、平成26年3月6日付けマニュアルを追加で特定した上で、平成24年7月3日付けマニュアルと併せてその全部を開示することとし、上記1（1）イについて、平成23年4月1日付け文書管理規則を新たに特定し、その全部を開示することが妥当である。

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 | 平成28年3月11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4月7日 | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ | 同年11月10日 | 審議 |
| ⑤ | 同年12月1日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求及び原処分について

本件開示請求は、別紙の1に掲げる本件請求文書1及び本件請求文書2の開示を求めるものであり、処分庁は、これに該当するものとして別紙の2に掲げる本件対象文書を特定し、開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、処分庁が開示した本件対象文書の一部について、審査請求人が開示を求めている文書とは認められないので、開示請求の意図に沿う正しい文書を特定し、開示すべきであるとしている。

諮問庁は、諮問に当たり、本件請求文書1に該当するものとして別紙の3に掲げる文書1を、また、本件請求文書2に該当するものとして別紙の3に掲げる文書2をそれぞれ追加して特定し、本件対象文書と併せてその全部を開示することとしていることから、以下、本件請求文書1に該当するものとして本件対象文書及び文書1を特定すること並びに本件請求文書2に該当するものとして文書2を特定することの妥当性について検討する。

2 本件請求文書1について

- (1) 審査請求人は、意見書（上記第2の（2）ア及びイ）において、おおむね、以下の点から、原処分において本件請求文書1に該当するものとして特定された本件対象文書は、審査請求人の開示請求の意図に沿うものではない旨主張する。

ア 本件開示請求は、いいかえれば、廃棄に係る規定のうちB文書について該当する項目部分（A文書・B文書共に適用される部分及びB文書のみ適用される部分があればその部分）の開示を求めたもの

である。

イ 開示されたものでは、B文書の廃棄について、「B文書は1年以内に廃棄することとなるが、・・・時点で、適切に廃棄するよう留意する。」とされているのみである。

審査請求人が求めているのは、B文書の保存方法ではなく、B文書に適用される廃棄についての定めである。

「適切に廃棄するよう留意する」というだけでは、具体的にどういう手続により廃棄するのか不明である。廃棄するための具体的な定め等があって、適切に廃棄できると考えるので、それらの開示を求めている。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、B文書に適用される廃棄についての定めについて確認させたところ、おおむね、以下のとおり説明する。

B文書については、公文書管理法7条1項ただし書及び政令12条の規定に基づき、行政文書ファイル管理簿に記載する必要がなく、また、1年未満で廃棄するものであるため、「保存期間が満了したときの措置」を定めることも不要となっている。

このため、マニュアル（本件対象文書及び文書1）では、B文書の廃棄について、職務執行上利用しなくなった時点や半年に一度といった区切りの時点で、適切に廃棄するよう留意することと定め、これに基づき適切に文書管理を行っている。この外にB文書に係る廃棄について定められているものはないことから、本件請求文書1に該当する文書は、本件対象文書及び文書1のみである。

(3) 当審査会において諮問庁から本件対象文書及び文書1の提示を受けて確認したところ、文書1は、平成25年度に本件対象文書を一部改正し、当該年度に適用されているマニュアルであると認められ、本件対象文書及び文書1のいずれにも「保存期間が1年未満である行政文書ファイル等（B文書）」については、公文書管理法7条1項ただし書及び政令12条の規定に基づき、行政文書ファイル管理簿に記載する必要はない。なお、管理簿への記載が不要であることから、「保存期間が満了したときの措置」を定めることも不要である旨記載されていることが確認できることから、上記(2)の諮問庁の説明に不自然・不合理な点は認められず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、本件対象文書及び文書1については、本件請求文書1に該当すると認められ、厚生労働省において、本件対象文書及び文書1の外に本件請求文書1に該当する文書を保有しているとは認められない。

3 本件請求文書2について

(1) 審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）ウ）において、本件請求

文書 2 に該当するものとして、諮問庁が文書 2 を特定したことについては、異存がないとしている。

- (2) 当審査会において諮問庁から文書 2 の提示を受けて確認したところ、その 14 条 4 項及び 6 項に以下のとおり規定されていることが確認でき、B 文書の保存期間の起算日について定めたものであると認められることから、文書 2 については、本件請求文書 2 に該当すると認められる。

ア 「法 12 条 1 号の保存期間の起算日は、(中略) 行政文書を作成し、又は取得した日(以下「文書作成取得日」という。)の属する年度の翌年度の 4 月 1 日とする。ただし、文書作成取得日から 1 年以内の日であって 4 月 1 日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする。」(4 項)

イ 「法 12 条 3 号の保存期間の起算日は、(中略) 行政文書を行政文書ファイルにまとめた日のうち最も早い日(以下「ファイル作成日」という。)の属する年度の翌年度の 4 月 1 日とする。ただし、ファイル作成日から 1 年以内の日であって 4 月 1 日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする。」(6 項)

4 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、開示した各決定について、諮問庁が別紙の 3 に掲げる文書 1 及び文書 2 を追加して特定すべきとしていることについては、厚生労働省において、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として別紙の 3 に掲げる文書 1 及び文書 2 を保有していると認められるので、妥当であると判断した。

(第 3 部会)

委員 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別紙

- 1 本件請求文書 1
B 文書の廃棄について定めたもののうち該当する項目部分（平成 25 年度に適用分）
本件請求文書 2
B 文書の保存期間の起算日について定めたもののうち該当する項目部分（平成 25 年度に適用分）
- 2 本件対象文書
平成 24 年 7 月 3 日付け「厚生労働省行政文書管理規則運用マニュアル」
- 3 文書 1 平成 26 年 3 月 6 日付け「厚生労働省行政文書管理規則運用マニュアル」
文書 2 平成 23 年 4 月 1 日付け「厚生労働省行政文書管理規則」