

諮問庁：人事院総裁

諮問日：平成30年2月5日（平成30年（行情）諮問第56号）

答申日：平成30年10月2日（平成30年度（行情）答申第246号）

事件名：特定期間に国家公務員法71条に基づき作成又は取得された文書の名称が記載された文書の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定は、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

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29年10月19日付け職職-224により人事院事務総局職員福祉局長（以下「処分庁」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

国家公務員法（以下「国公法」という。）71条に基づき作成又は取得された文書の名称が記載してある文書について、開示を求める文書の範囲が不明確とありますが、この主張の意図や趣旨が不明です。もし仮に範囲が不明確であれば、人事院が国公法71条に基づき作成された文書を把握していないことになり、業務に支障を来します。文書の保存や管理を行うための文書も通常作成されていると考えられます。人事院の作業負担を軽減するために文書の名称が記載されたものをまず開示していただき、必要なものを的確に（ピンポイントで）開示請求しようとしてきました。これは、外部の人間が人事院作成の文書名を把握していないためです。また一つの文書について最大で10ページまでとページによる開示範囲の限定を行い、作業負担が増えることを防止しております。その他にも、開示する文書量が多ならないように工夫をこらしています。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求までの経緯

(1) 審査請求人は、平成29年8月21日付け行政文書開示請求書で「国公法71条に関する文書一切（平成27～29年度に作成又は取得され

たものに限る。）」を対象文書として開示請求を行った。

- (2) 処分庁は、開示請求書の記載では対象文書の範囲が不明確で特定が不十分であるため、特定を求めるとともに、開示対象となる文書について情報を提供し、平成29年8月30日付け「行政文書開示請求書に記載の対象文書について（補正の求め）」を審査請求人に送付した。
- (3) 処分庁は、指定する期日までに審査請求人から(2)に対する回答がされなかったため、再度特定を求めるとともに、開示対象となる文書について情報を提供し、平成29年9月22日付け「行政文書開示請求書に記載の対象文書について（再補正の求め）」を審査請求人に送付した。
- (4) 審査請求人は、平成29年10月1日付け行政文書開示請求書で「平成27～29年に国公法71条に基づき作成又は取得された文書の名称が記載してある文書。（文書名称の一覧やまとめたもの等がなければ、国公法71条に基づき作成又は取得された文書（名称が付されていない文書含む。）の先頭から10ページまでの開示をお願いします。電磁的記録の場合はページの限定は不要です。同じ名称の文書が複数ある場合は、日付が新しいものの開示をお願いします。（平成28年7月31日と29年7月31日の文書であれば、29年7月31日の文書の開示をお願いします。）同じ日付で同じ名称の文書が複数存在する場合は、行政文書ファイルにある先頭の文書の開示をお願いします。）」と補正した。
- (5) 処分庁は、補正された行政文書開示請求書においても依然として特定をするに足る記載がされていないことから、平成29年10月19日付け「行政文書不開示決定通知書」において、法9条2項に基づき、不開示（原処分）とした。

2 原処分の理由

本件開示請求の対象文書を示すものとして記載されている国公法71条に基づき、職員福祉局（人事院事務総局職員福祉局を指す。以下同じ。）では多岐にわたる文書が作成される場所、本件開示請求における対象文書の記載では、開示を求める文書の範囲が不明確である。また、全ての文書を対象とするということであれば極めて広範かつ大量の文書を対象に包括的に開示を求めるものとなり、同局の業務の遂行に多大な支障を及ぼすことになるため、法11条を適用して対応することもできない。このように本件開示請求は、法4条1項2号により必要とされる請求対象文書の特定を欠くため、この点につき、二度にわたり文書の補正を求めたが、補正された行政文書開示請求書では、依然として請求対象文書の特定をするに足る記載がされていないことから、法9条2項に

基づき、決定したものである。

3 審査請求人が主張する本件審査請求の趣旨

国公法71条に基づき作成又は取得された文書の名称が記載してある文書について、文書の保存や管理を行うための文書は通常作成されていると考えられ、もしなければ人事院の業務に支障を来すはずである。文書の名称が記載されたものを開示していただいた上で必要なものを的確に開示請求しようとしたのは、外部の人間が人事院作成の文書名を把握していないためであり、人事院の作業負担を軽減するためである。また、一つの文書について最大で10ページまでと開示範囲の限定を行ったように作業負担が増えないよう工夫をしている。

4 諮問庁による検討

(1) 原処分についての検討

法4条1項2号は、開示請求書には「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」が記載されていなければならないとしている。個別具体の開示請求事案における行政文書の特定は、個別の判断になるところ、「例えば、「○○に関する資料」のように記載された開示請求については、「○○」という事柄の具体性にもよるが、一般的には、関連性の程度には種々のものが想定され、どこまでを含むかは、記載からでは明らかではないため、特定が不十分であると考えられる。」（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」34頁）とされている。

本件開示請求の対象文書を示すものとして記載されている国公法71条は国家公務員の能率に関する総則規定であるが、公務の能率的運営は人事行政の究極の目的の一つで、人事行政制度全般が本条に何らかの関連を有しているとみることでもでき、本件開示請求における記載では対象範囲が広範に過ぎて請求対象文書を明確にすることができない。同条に続く73条では主に健康、安全、福祉等の面から、保健、レクリエーション、安全保持、厚生等の4つについて中央人事行政機関と関係庁の長にそのための計画の樹立と実施の責務を課しているが、仮にこのような観点に対象を絞ったとしても人事院職員福祉局では、ハラスメントに係るセミナーやシンポジウム、健康安全に係る協議、届出関係、相談業務関係、関連する人事院規則等多岐にわたる文書を作成し、取得しており、極めて広範かつ大量の文書が包括的に対象となり、開示決定等の実施に極めて長期間を要することになるとともに同局の業務に支障を来すことになる。これらのことから本件開示請求については、法4条1項2号にある「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足

る事項」の記載を欠く点において開示請求書に不備があると認められる。

(2) 審査請求人の主張についての検討

ア 審査請求人は、原処分について、「国公法71条に基づき作成された文書の名称が記載してある文書」があるはずである旨主張するが、処分庁ではそのような文書は作成していない。

イ 審査請求人は、一つの文書について最大で10ページまでとページによる開示範囲の限定を行い、作業負担が増えることを防止している旨主張するが、一つの文書について10ページまでと開示範囲を限定したとしても、請求対象文書の分野は依然として特定されておらず、作業の負担が軽減されるものではなく、「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」の記載を欠く点において開示請求書の不備は補正されていない。

ウ 審査請求人は、今回の請求は外部の人間が行ったもので人事院作成の文書名を把握していないためにこのような形になった旨主張しているが、処分庁からは二度にわたる補正の求めの際、対象文書の特定に資するための情報提供を行っており、また、ホームページ等で公開されている情報を利用すれば請求対象文書を特定することは十分可能である。

以上のとおり、本件開示請求について不開示としたことには理由があり、処分庁が行っ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 平成30年2月5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9月18日 | 審議 |
| ④ 同月28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

(1) 本件開示請求は、別紙の2に掲げる文書（本件対象文書）の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件開示請求について形式上の不備（行政文書の特定が不十分）があるとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分は妥当であるとしていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

(2) なお、本件開示請求は、職員福祉局長のみならず、事務総長、人材局

長，給与局長及び公平審査局長に対しても，本件請求文書の開示を求めたものであるところ，これに対する開示決定等については，処分庁である職員福祉局長において原処分を行ったにとどまる。

この点につき，人事院規則 2-12（人事院の職員に対する行政文書の開示に係る権限又は事務の委任）をみると，同規則 1 条において，人事院総裁は，法 17 条の規定により，事務総長，局長等に法第 2 章に定める権限又は事務のうちその所掌に係るものを委任することができる旨を定めており，これを受けて，平成 13 年 3 月 23 日付け人事院公示第 5 号により，法第 2 章に定める権限又は事務のうち，開示請求の受付（法 3 条及び 4 条 1 項）並びに手数料の徴収（法 16 条 1 項）並びに手数料の減額及び免除（同条 3 項）以外のものについて，内部部局（委員会等を含む。以下同じ。）のうち，総務課，企画法制課，人事課，会計課，国際課及び事務総局に置く参事官（以下「総務課等」という。）の所掌にかかるものについては人事院事務総長に，内部部局のうち，総務課等以外の部局又は機関については各局長に，それぞれ委任されていることが認められる。

そうすると，上記の法第 2 章に定める行政文書の開示決定等に係る権限又は事務に関する委任の定めによれば，本件開示請求に対しては，人事院事務総局（内部部局のうちの総務課等を指す。以下同じ。），人材局，給与局及び公平審査局においても，本件請求文書に該当する文書を保有しているかどうかについて検討した上で，事務総長及びそれぞれの局長において，開示決定等を行うべきであったといえる。しかるに，当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところによると，本件開示請求については，職員福祉局において，本件請求文書に関連する事務を所掌していたことから，職員福祉局長を処分庁として原処分を行い，本件請求文書に関連する事務を所掌していないとする事務総長及び各局長においては，該当文書の保有の有無についての確認は行ったが，不開示決定を行わなかったとのことである。

したがって，以下においては，職員福祉局において，行政文書の不特定という形式上の不備により不開示とした原処分の妥当性についてのみ判断することとする。

2 原処分の妥当性について

（1）求補正の経緯等について

諮問書の添付資料及び当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところによれば，処分庁が審査請求人に対し，本件開示請求に係る請求文書の特定に関して行った求補正の経緯等は，おおむね以下のとおりで

あると認められる。

ア 審査請求人は、平成29年8月21日付け（同月22日受理）行政文書開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）において、別紙の1に掲げる文書を対象として開示請求を行った。

イ これを受けて、処分庁は、本件開示請求書の記載では、開示を求める対象文書の範囲が不明確で特定が不十分であるとして、審査請求人に対し、平成29年8月30日付け「行政文書開示請求書に記載の対象文書について（補正の求め）」（回答期限は同年9月13日）を送付し、情報提供（その内容は、国公法71条に関する文書は、ハラスメントに係るセミナーやシンポジウム、健康安全に係る協議、届出関係、相談業務関係、関連する人事院規則等多岐にわたっており、この記載では、対象文書の範囲が不明確で特定が不十分であるとともに、対象文書の範囲が極めて広範囲かつ大量となる可能性があり、文書の特定が不十分なままでは開示の手続を進めることができないなどというもの）をした上で、開示請求の対象となる文書を特定するに足りる事項の補正を求めたが、回答期限までに、審査請求人からの回答はなかった。

ウ そこで、処分庁は、審査請求人に対し、平成29年9月22日付け「行政文書開示請求書に記載の対象文書について（再補正の求め）」（回答期限は同年10月6日）を送付し、上記イと同様の情報提供（併せて、「平成29年度人事院の進める人事行政について」と題する人事院のパンフレットの健康増進等施策に関連する部分を抜粋したものを添付）をした上で、再度、開示を求める文書の範囲を具体的かつ明確に特定するよう求めた。

エ これに対し、審査請求人は、平成29年10月1日付け（同月2日受理）行政文書開示請求書により、別紙の2に掲げる文書の開示を求める旨補正すると回答した。

オ しかしながら、処分庁は、上記エの回答文書でも、依然として開示請求の対象文書を特定するに足りる記載がされていないとして、平成29年10月19日付けで原処分を行った。

（2）検討

上記（1）で認定した求補正の経緯等を踏まえて、審査請求人が上記（1）エのとおり補正した後の別紙の2に掲げる請求文書（本件対象文書）について検討すると、以下のとおりである。

ア 諮問庁は、①国公法71条は国家公務員の能率に関する総則規定であるが、公務の能率的運営は人事行政の究極の目的の一つで、人事行

政制度全般が本条に何らかの関連を有しているとみることもでき、本件開示請求における記載では、対象範囲が広範に過ぎる、②同条に続く国公法73条では、主に健康、安全、福祉等の面から、保健、レクリエーション、安全保持、厚生等の4つについて、中央人事行政機関と関係庁の長に、そのための計画の樹立と実施の責務を課しているが、仮にこのような観点に対象を絞ったとしても、職員福祉局では、ハラスメントに係るセミナーやシンポジウム、健康安全に係る協議、届出関係、相談業務関係、関連する人事院規則等多岐にわたる文書を作成し、取得している旨説明するところ、人事院規則（同規則2-3の13条2号等）に定める職員福祉局の所掌事務の内容にも照らして検討すると、上記①及び②の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できるから、別紙の2に掲げる請求文書の記載では、開示請求の対象となる範囲が不明確であるといわざるを得ない。

イ そうすると、別紙の2に掲げる請求文書については、「平成27から29年に国公法71条に基づき作成又は取得された文書の名称が記載してある文書」との記載は、法4条1項2号の「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」の記載として十分ではないといわざるを得ず、この点は、「文書名称の一覧やまとめたもの等がなければ、国公法71条に基づき作成又は取得された文書（名称が付されていない文書含む。）の先頭から10ページまでの開示」を求めるといった、本件開示請求の範囲を限定する趣旨のその余の記載を考慮しても、左右されるものではない。

ウ なお、上記（1）で認定した求補正の経緯等に照らしてみても、本件開示請求につき、処分庁が審査請求人に対して行った求補正の手続に、特段の問題があるとは認められない。

エ 以上のとおり、本件開示請求については、開示請求文書の特定が不十分であって、行政文書の不特定という形式上の不備があるところ、処分庁による求補正によっても、当該形式上の不備は補正されなかったと認めるほかはなく、したがって、本件開示請求について、行政文書の不特定という形式上の不備により不開示とした原処分は、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、当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

本件開示請求に対しては、人事院の職員福祉局長のみならず、事務総長、

人材局長，給与局長及び公平審査局長においても，人事院事務総局及びそれぞれの局において本件対象文書につき開示決定等を行うべきであったにもかかわらず，職員福祉局長のみを処分庁として原処分を行っただけで，上記の事務総長や他の各局長において開示決定等を行わなかったことは，上記１（２）のとおりであり，この点に関し，審査請求人に対して情報提供又は本件開示請求の補正を求めた形跡もないから，このような取扱いは，上記１（２）の法第２章に定める行政文書の開示決定等に係る権限又は事務の委任に関する定めを照らし，不適切なものといわざるを得ない。

人事院においては，本件開示請求の内容を的確に把握した上で，適切に対応することが望まれる。

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，開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については，開示請求に行政文書の不特定という形式上の不備があ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１部会）

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別紙

1 本件開示請求書に記載された請求文書

国公法71条に関する文書一切（平成27～29年度に作成又は取得されたものに限る。）

2 審査請求人が補正した後の請求文書（本件対象文書）

平成27から29年に国公法71条に基づき作成又は取得された文書の名称が記載してある文書。（文書名称の一覧やまとめたもの等がなければ、国公法71条に基づき作成又は取得された文書（名称が付されていない文書含む。）の先頭から10ページまでの開示をお願いします。電磁的記録の場合はページの限定は不要です。同じ名称の文書が複数ある場合は、日付が新しいものの開示をお願いします。（平成28年7月31日と29年7月31日の文書であれば、平成29年7月31日の文書の開示をお願いします。）同じ日付で同じ名称の文書が複数存在する場合は、行政文書ファイルにある先頭の文書の開示をお願いします。）