

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年1月29日（平成31年（行情）諮問第60号）

答申日：令和元年8月2日（令和元年度（行情）答申第165号）

事件名：職員団体との交渉記録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

「職員団体との交渉記録」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、「全労働との交渉議事概要の厚生労働省ホームページによる公開について」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、開示した決定については、別紙の2及び3に掲げる24文書を特定し、更に本件請求文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

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30年10月2日付け厚生労働省発人1002第5号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った開示決定（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、審査請求書の記載によると、以下のとおりである。

業務の一連の過程を考慮すると、他の文書が存在しないというのは考えられない。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人は、平成30年1月4日付け（同月5日受付）で処分庁に対し、法3条の規定に基づき、本件対象文書に係る開示請求を行った。

(2) これに対して処分庁が本件対象文書を特定し開示の原処分を行ったところ、審査請求人は他にも文書が存在するとして、平成30年11月18日付け（同月20日受付）で本件審査請求を提起したものである。

#### 2 諮問庁としての考え方

本件審査請求について、原処分は妥当であると考えている。

#### 3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件開示請求は、「職員団体との交渉記録」について行われたものである。

このため、処分庁は、「全労働との交渉議事概要の厚生労働省ホームページによる公開について」の「平成25年9月5日～平成27年7月22日の間の、計10回の交渉議事概要をまとめたもの」（別紙1の文書1ないし文書10）と「平成27年11月17日～平成28年10月27日の間の、計4回の交渉議事概要をまとめたもの」（別紙2の文書13ないし文書16）の行政文書2件分を保有していたことから、これを本件請求文書に該当する文書として特定した。そのため、2件分の開示請求手数料を相当な期間を定めて請求人に請求したが、2件目については追加の納付がなかったことから、納付済みの1件分のみ開示決定を行ったものである。

(2) 原処分における本件対象文書の特定の妥当性について

所管課である大臣官房人事課（以下「人事課」という。）において、開示決定された行政文書以外に職員団体との交渉記録に係る行政文書を作成、取得はしていない。

また、本件審査請求を受けて、処分庁においては、念のため人事課執務室等を探索し、職員団体との交渉記録に関する文書は、本件対象文書以外の文書を保有していないことを確認している。

以上のことから、原処分における本件対象文書の特定について不合理な点は認められず、原処分は妥当である。

(3) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において「業務の一連の過程を考慮すると、他の文書が存在しないというのは考えられない。」と主張しているが、原処分における本件対象文書の特定の妥当性については、上記(2)で述べたとおりであり、審査請求人の主張は失当である。

4 結論

以上のとおり、原処分を維持することが妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。

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31年1月29日 | 諮問の受理         |
| ② 同日         | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 令和元年7月19日  | 審議            |
| ④ 同月31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、「職員団体との交渉記録」（本件請求文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件請求文書に該当する文書として、平成28年3月31日付けの決裁文書「全労働との交渉議事概要の厚生労働省ホームページによる公開について」に添付されている議事概要10件（別紙の1に掲げる文書1ないし文書10）及び同年11月30日付けの決裁文書「全労働との交渉議事概要の厚生労働省ホームページによる公開について」に添付されている議事概要4件（別紙の2に掲げる文書11ないし文書14）を保有しており、開示請求手数料の算定の基礎となる行政文書の数2件として、必要な開示請求手数料を600円（300円×2件）と算定した。

そして、処分庁は、開示請求者に対し、平成30年2月1日付け及び同年8月24日付けの2回にわたって、上記のとおり2件の行政文書を保有していることから、不足している1件分の開示請求手数料（300円）を期限までに追納するよう求めるとともに、期限までに追納されなかった場合には、開示決定等を行う文書は、既に納付されている開示請求手数料に応じた件数分とする旨を通知した。

しかし、開示請求者からは、期限までに不足分の開示請求手数料が追納されなかった。

そこで、処分庁は、開示請求者が2件のうち1件分の開示を求めるものとして取り扱うこととし、本件対象文書（具体的には文書1ないし文書10）のみを特定し、その全部を開示する決定（原処分）を行った。

審査請求人は、業務の一連の過程を考慮すると、他の文書が存在しないとは考えられないとして、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分は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（文書1ないし文書14以外の文書の保有の有無及び文書11ないし文書14を特定しなかったことの妥当性）について検討する。

## 2 文書1ないし文書14以外の文書の保有の有無について

(1) 理由説明書の記載（上記第3の3）及び当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、本件対象文書の特定の妥当性について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 全労働省労働組合（以下「全労働」という。）との交渉記録については、平成25年9月5日より前のものは、当時の人事課の標準文書保存期間基準において保存期間3年と定められていたため、保存期間満了により既に廃棄しており、また、平成28年10月27日より後のものは、作成しておらず、保有していない。

イ 厚生労働省の職員団体は、全労働のほかに全厚生労働組合（以下「全厚生」という。）があるが、全厚生との交渉記録は、作成しておらず、保有していない。

ウ したがって、処分庁では、原処分において特定した本件対象文書及び別紙の2に掲げる文書11ないし文書14（以下、併せて「原処分時特定文書」という。）以外に、本件請求文書に該当する文書を保有していない。

- (2) 当審査会において、諮問庁より、上記(1)アの人事課の標準文書保存期間基準の提示を受けて確認したところ、諮問庁の説明のとおり、「職員団体（全労働）との交渉記録」は保存期間3年と定められており、保存期間終了時の措置は廃棄と定められていたことが確認された。なお、全厚生との交渉記録についての保存期間の定めは見当たらなかった。
- (3) しかしながら、当審査会事務局職員をして厚生労働省ウェブサイトを確認させたところ、原処分時特定文書が掲載されているページと同一のページには、平成25年9月5日より前の全労働等との交渉記録として、別紙の3に掲げる文書15ないし文書26が掲載されており、また、「職員団体〔全厚生労働組合（全厚生）〕との交渉等の状況について」という別のページには、全厚生との交渉記録として別紙の3に掲げる文書27ないし文書34が掲載されていることが確認された。
- (4) そこで、上記(3)のとおり厚生労働省ウェブサイトに掲載されていることが確認された別紙の3に掲げる文書15ないし文書34について、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し確認させたところ、厚生労働省ウェブサイトからの削除も含め、これらの文書の廃棄等の取扱いは、厚生労働省の権限において判断することができるものであるとのことである。
- (5) また、当審査会において、別紙の3に掲げる文書15ないし文書34を確認したところ、いずれも、超過勤務の縮減、賃金・諸手当の改善及び職員の健康管理対策等、職員の労働条件等に関する職員団体との交渉の概要が共通して記載されていることが認められる。
- (6) したがって、厚生労働省において、原処分時特定文書の外に本件請求文書に該当するものとして、別紙の3に掲げる文書15ないし文書34を保有していると認められることから、これについて新たに特定し、改めて開示決定等すべきである。

また、当該文書に限らず、他にも職員団体との交渉記録を保有していないか調査の上、本件請求文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 文書11ないし文書14を特定しなかったことの妥当性について

- (1) 開示請求手数料については、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「令」という。）13条1項1号により、開示請求に係る行政文書1件につき300円とされているが、同条2項において、一の行政文書ファイルにまとめられた複数の行政文書（1号）又は相互

に密接な関連を有する複数の行政文書（2号）の開示請求を一の開示請求によって行うときは、当該複数の行政文書を1件の行政文書とみなし、手数料は300円で足りることとされている。

- (2) 上記1のとおり、原処分において、開示請求手数料の算定の基礎となる行政文書の数を2件としたことについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書は、平成25年9月5日ないし平成27年7月22日の計10回の交渉議事概要であり、「職員団体交渉関係（H27年度）」の行政文書ファイルにまとめて編綴され、別紙の2に掲げる文書11ないし文書14は、同年11月17日ないし平成28年10月27日の計4回の交渉議事概要であり、「職員団体交渉関係（H28年度）」の行政文書ファイルにまとめて編綴されている。このように、2つの行政文書ファイルに編綴して保有されていることから、令13条2項1号により、開示請求手数料は2件分と算定した。

イ なお、「職員団体交渉関係（H27年度）」の行政文書ファイルには、平成27年度に決裁をとったものがまとめて編綴されており、「職員団体交渉関係（H28年度）」の行政文書ファイルには、平成28年度に決裁をとったものがまとめて編綴されているが、担当者の作業上の都合で分けたものであり、各文書の内容等に応じて区分し、編綴されたものではない。

- (3) 当審査会において、諮問庁から、原処分時特定文書及びこれに係る決裁文書の提示を受けて確認したところ、以下のとおりであることが認められる。

ア 諮問庁が「職員団体交渉関係（平成27年度）」の行政文書ファイルに編綴されていると説明する本件対象文書は、平成25年度ないし平成27年度の複数年度にわたる複数の職員団体（全労働ほか1団体）との計10回の交渉議事概要であり、平成27年度にまとめて決裁がとられているが、これらをまとめて決裁をとった理由については、特に記載されていない。

イ また、諮問庁が「職員団体交渉関係（平成28年度）」の行政文書ファイルに編綴されていると説明する別紙の2に掲げる文書11ないし文書14は、平成27年度及び平成28年度の2か年度にわたる全労働との計4回の交渉議事概要であり、平成28年度にまとめて決裁がとられているが、これらをまとめて決裁をとった理由については、特に記載されていない。

ウ 一方、原処分時特定文書の各文書の内容を見ると、いずれも、超過勤務の縮減、賃金・諸手当の改善及び職員の健康管理対策等、職員の

労働条件等に関する職員団体との交渉の概要が共通して記載されている。

- (4) さらに、当審査会において、諮問庁から、本件開示請求があった平成29年度に適用されていた厚生労働省行政文書管理規則（平成23年4月1日厚生労働省訓第20号）の提示を受けて確認したところ、同規則2条2号において、行政文書ファイルとは、「厚生労働省における能率的な事務又は事業の処理及び行政文書の適切な保存に資するよう、相互に密接な関連を有する行政文書（保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。）を一の集合物にまとめたもの」と定められていることが確認された。
- (5) 上記(3)及び(4)を併せ考えると、原処分時特定文書については、決裁をとった年度に応じて、それぞれ別の行政文書ファイルに編綴されて管理されているものの、各文書の年度等に応じて区分して編綴されているとは認められない。また、加えて、上記2(5)を併せ考えると、別紙の3に掲げる文書を含め、厚生労働省において、交渉の年度や交渉相手である職員団体が異なっても、相互に密接な関連を有する行政文書として取り扱われていると解される。このため、別々の行政文書ファイルに編綴されていることのみをもって、相互に密接な関連を有する行政文書に当たらないとは言えず、令13条2項2号の「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」に当たると解するのが相当であると認められる。

したがって、別紙の2に掲げる文書11ないし文書14について、開示請求手数料が納付されなかったとは認められず、原処分において特定されるべきであったと認められる。

また、別紙3に掲げる文書15ないし文書34を追加して特定する場合においても、開示請求手数料は、併せて1件分の300円で足りるものと認められる。

#### 4 付言

諮問庁は、当審査会からの照会に対して、上記2(1)のとおり、別紙の3に掲げる文書15ないし文書26については既に廃棄している旨、また、別紙の3に掲げる文書27ないし文書34については作成していない旨説明する。

しかしながら、事実として、作成していないとされる全厚生との交渉記録（文書27ないし文書34）及び既に廃棄したとされる全労働等との交渉記録（文書15ないし文書26）が厚生労働省ウェブサイトに掲載され、公表されている。

諮問庁によるこうした事実と異なる説明は、当審査会の判断に大きな影響を及ぼす可能性があるものであり、諮問庁に対する信頼を損なうもので

あるといわざるを得ない。

したがって、諮問庁においては、事実在即した正確な説明をすべきであり、今後、このようなことがないように十分留意すべきである。

5 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、開示した決定については、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2及び3に掲げる文書11ないし文書34を保有していると認められるので、これを追加して特定し、調査の上、更に本件請求文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第3部会)

委員 高野修一，委員 久末弥生，委員 葭葉裕子

## 別紙

### 1 本件対象文書として特定された文書

- 文書1 交渉（厚生労働本省労働組合共闘会議）議事概要（平成25年9月5日）
- 文書2 交渉（全労働）議事概要（平成25年11月21日）
- 文書3 交渉（全労働本省支部）議事概要（平成26年1月28日）
- 文書4 交渉（全労働）議事概要（平成26年3月20日）
- 文書5 交渉（全労働）議事概要（平成26年7月24日）
- 文書6 交渉（全労働本省支部）議事概要（平成26年9月4日）
- 文書7 交渉（厚生労働本省労働組合共闘会議）議事概要（平成26年10月23日）
- 文書8 交渉（全労働）議事概要（平成26年11月6日）
- 文書9 交渉（全労働）議事概要（平成27年3月17日）
- 文書10 交渉（全労働）議事概要（平成27年7月22日）

### 2 原処分において、手数料の納付がないとして特定されなかった文書

- 文書11 交渉（全労働）議事概要（平成27年11月17日）
- 文書12 交渉（全労働）議事概要（平成28年3月22日）
- 文書13 交渉（全労働）議事概要（平成28年7月25日）
- 文書14 交渉（全労働）議事概要（平成28年10月27日）

### 3 上記1及び2以外に厚生労働省ウェブサイト上に掲載されている文書

- 文書15 交渉（全労働）議事概要（平成22年11月18日）
- 文書16 交渉（全労働）議事概要（平成23年3月24日）
- 文書17 交渉（全労働本省支部）議事概要（平成23年6月9日）
- 文書18 交渉（全労働）議事概要（平成23年8月16日）
- 文書19 交渉（全労働）議事概要（平成23年11月21日）
- 文書20 交渉（全労働）議事概要（平成24年3月21日）
- 文書21 交渉（全労働本省支部）議事概要（平成24年7月12日）
- 文書22 交渉（全労働）議事概要（平成24年7月30日）
- 文書23 交渉（本省共闘会議）議事概要（平成24年8月2日）
- 文書24 交渉（全労働）議事概要（平成24年11月20日）
- 文書25 交渉（全労働）議事概要（平成25年3月22日）
- 文書26 交渉（全労働）議事概要（平成25年7月31日）
- 文書27 交渉（全厚生）議事概要（平成22年12月3日）
- 文書28 交渉（全厚生）議事概要（平成23年5月30日）
- 文書29 交渉（全厚生）議事概要（平成23年9月9日）
- 文書30 交渉（全厚生）議事概要（平成23年11月29日）

- 文書 3 1 交渉（全厚生）議事概要（平成 2 4 年 3 月 2 9 日）
- 文書 3 2 交渉（全厚生）議事概要（平成 2 4 年 8 月 2 日）
- 文書 3 3 交渉（全厚生）議事概要（平成 2 4 年 1 2 月 4 日）
- 文書 3 4 交渉（全厚生）議事概要（平成 2 5 年 3 月 2 7 日）