

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年2月4日（平成31年（行情）諮問第78号）

答申日：令和元年9月6日（令和元年度（行情）答申第181号）

事件名：特定年度に健康局で作成された「機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書のうち、確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書」の不開示決定（不存在）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、これを保有していないとして不開示とした決定は、取り消すべきである。

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8月9日付け厚生労働省発健0809第1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というものである。

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、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。

業務の一連の過程や決定事項の重要性を考慮すると、文書がまったく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) 審査請求人は、平成30年7月8日付け（同日受付）で処分庁に対し、法3条の規定に基づき、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に該当する文書を保有していないとして不開示（不存在）の原処分を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、同年11月1日付け（同月5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、文書不存在により不開示とした原処分は妥当であると考えられる。

3 理由

本件開示請求は、別紙に掲げる文書の開示を求めるものである。

「機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書」については、要求をより論理的に説明するため、これを全て内閣人事局に提出しており、確定した方針等に係る行政文書として保存しているが、審査請求人が求めている「確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書」は、厚生労働省健康局において行政文書として作成又は保有した後に、当時の文書管理の運用として当該文書は1年未満の保存文書として取り扱っていたことから、一定期間後に廃棄している。

以上のことから、本件対象文書について不開示とした原処分は妥当である。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書の中で、「業務の一連の過程を考慮すると、文書がまったく存在しないというのは考えられない。」として原処分の取消しを求めているが、具体的な論拠は示されておらず、上記3のとおりであるため、審査請求人の主張は失当である。

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と考えられる。

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2月4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 | 同年9月4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

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書を「作成・取得しておらず、これを保有していない」として不開示とする原処分を行い、諮問庁も原処分を妥当としているので、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (1) 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、本件対象文書の保有の有無について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書は別紙に掲げる文書であるが、「機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書」については、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。以下「文書管理規則」という。）別表第1に基づいて定められた該当する標準文書保存期間基準の事項16において、「機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書」は、保存期間が10年とされており、これに該当する文書（以下「10年保存文書」という。）として保有している。

- イ しかし、審査請求人が開示を求める「確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書」については、例えば、担当者間のメールのやり取り等、10年保存文書の検討過程で作成された文書を指していると解されるところ、こうした文書は、健康局において作成又は保有した後、上記アの標準文書保存期間基準の定めにはまらないものとして保存期間が1年未満とされていたことから、本件開示請求を受けた時点では既に廃棄されており、保有していない。念のため、健康局の執務室等を探索したが、本件対象文書に該当する文書はなかった。
- (2) 当審査会において、諮問庁から文書管理規則及び該当する標準文書保存期間基準の提示を受けて確認したところ、文書管理規則14条1項において、文書管理者は、同規則別表第1に基づいて標準文書保存期間基準を定めなければならないとされており、標準文書保存期間基準において、「機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書」は、保存期間が10年とされていると認められる。
- (3) 一方、諮問庁は、審査請求人が開示を求める「確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書」について、上記(1)イのとおり、担当者間のメールのやり取り等、10年保存文書の検討過程で作成された文書を指しているものと解した上で、保存期間が1年未満の文書のみがこれに該当する旨説明するが、その根拠は明らかではない。
- (4) 本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄には、「機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書のうち、確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書。」と記載されている。

この文言の前段は、正に10年保存文書を指している。したがって、審査請求人が開示を求める文書は、10年保存文書のうち「確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書」ということになる。また、10年保存文書には、上記(1)アのとおり、機構及び定員の要求の基礎となった「意思決定に至る過程が記録された文書」が含まれているのであるから、平成29年度に健康局の業務で作成された10年保存文書の一部が本件対象文書に該当すると解する余地があることになる。

- (5) 一般に、意思決定の過程としては、検討、説明、調整等のそれぞれの段階があるところ、本件対象文書が10年保存文書の一部であり、諮問庁の説明するような保存期間1年未満の文書ではないとしても、「確定した方針等に係る行政文書と区別された文書」という文言により開示請求者が求めるところが必ずしも一義的に明らかになるわけではない。
- (6) そうすると、本件開示請求について、処分庁としては、請求された文書の名称等につき、開示請求者の求めるところを正確に把握した上で本件対象文書の特定に当たるべきであり、開示請求者にその意図を確認する必要があったといえることができる。
- そして、開示請求の趣旨又は補正手続の状況によって、本件対象文書に該当する文書の判断や本件開示請求の内容自体が左右される余地が生じることとなるところ、諮問書に添付された資料によれば、本件開示請求に対する求補正手続はなされていないと認められることから、処分庁が開示請求者の意図を十分に確認することなく、本件対象文書に該当する文書を保有していないとして不開示とする原処分を行ったことは、妥当ではないといわざるを得ない。
- (7) したがって、処分庁においては、審査請求人に対して、本件開示請求の趣旨に沿う文書を特定するために必要な情報を提供するなどして開示を請求する文書の名称等について補正を求めた上で、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであると認められる。

3 付言

当審査会において本件不開示決定通知書を確認したところ、本件対象文書を保有していない理由として、「作成・取得しておらず、これを保有していない」と記載されているが、諮問庁は、理由説明書（上記第3の3）において「作成又は保有した後に、当時の文書管理の運用として当該文書は1年未満の保存文書として取り扱っていたことから、一定期間後に廃棄した」旨説明しており、本件不開示決定通知書には、本件対象文書を保有していない理由について、事実と異なる理由が記載されているといわざるを得ない。

したがって、処分庁においては、事実即した理由を記載すべきであり、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。

4 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、これを保有していないとして不開示とした決定については、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するなどして開示を請求する文書の名称等について補正を求めた上で、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであることから、取り消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 本件対象文書

機構及び定員の要求に関する文書並びにその基礎となった意思決定及び当該意思決定に至る過程が記録された文書のうち、確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書。確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書には、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要な行政文書であって、検討や内容確認等の過程で随時内容が更新される行政文書が含まれる。平成29年度に厚生労働省健康局で作成されたものに限定する。