

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成28年9月5日（平成28年（行情）諮問第543号及び同第544号）

答申日：平成29年4月26日（平成29年度（行情）答申第27号及び同第28号）

事件名：特定期間の北陸地方整備局管内における非常勤職員採用・不採用を決定した資料等の不開示決定（不存在）に関する件
特定の不開示決定通知書における非常勤職員の採用・不採用の資料の有無についての事務所への調査に関する文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1ないし文書3（以下、併せて「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各決定については、別紙の2に掲げる文書①及び文書②につき、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

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28年1月4日付け国北整総情第466号及び同年2月15日付け国北整総情第513号により北陸地方整備局長（以下「北陸地方整備局長」又は「処分庁」という。）が行った各不開示決定（以下、順に「処分1」及び「処分2」といい、併せて「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

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね次のとおりである。

- (1) 処分1及び処分2に対して、行政不服審査法5条に基づき審査請求を行うので、審査をお願いする。
- (2) 北陸地方整備局に行政文書の開示を請求した「平成25年度～平成27年度の北陸地方整備局管内における非常勤職員採用・不採用を決定した資料」について、「行政文書は保有しておらず不存在のため」という理由で不開示が決定されたが、そもそも北陸地方整備局は、国土交通省大臣官房広報課情報公開室が定めた「情報公開事務処理の手引き」（以下「手引」という。）による「文書の特定」や「補正」の手続は一切行

わずに請求者に対し一方的に不開示を決定したものである。

- (3) 非常勤職員採用・不採用を決定する任命権者は、地方整備局の出先機関である「河川や道路等の事務所長」であり、採用・不採用は書面審査及び面接等によって能力の実証が行わなければならないが、任用するにあたって口頭にて決定することはあり得ない。また、北陸地方整備局に行政文書の開示を請求した「平成28年1月4日付け国北整総情第466号「行政文書不開示決定通知書」における非常勤の採用・不採用の資料有無について、事務所への調査に関するもの及びその結果がわかるもの」についても「行政文書は保有しておらず不存在のため」という理由で不開示決定がされていることから地方整備局の出先機関である「河川や道路等の事務所」には調査すらしていない。局から事務所への調査依頼は、内部規定によって所定の様式にて依頼文で行うことになっており、それが不存在ということは事務所への調査を行っていないことを意味している。そもそも、平成27年11月24日の北陸建設支部上越分会の団体交渉で、北陸地方整備局長岡国道事務所当局は非常勤職員の採用・不採用の比較資料の存在を認めていることから、「行政文書は保有しておらず不存在」ということはあり得ない。

あわせて、手引に「不開示決定（行政文書の不存在）を行う場合、開示請求書を返戻するか、このまま請求をするかについて、確認する必要がある」と定められているにもかかわらず、開示請求から不開示決定通知までの30日間、全く請求者に対し一切連絡を行わない対応を継続しており、請求者は、収入印紙代金の損害を受けたものである。

- (4) 北陸地方整備局に行政文書の開示を請求した「平成24年度以降に総務省・人事院・国土交通本省から発出された非常勤職員採用にあたっての資料（採用するにあたっての採用・不採用の決定基準が示されたもの）。北陸地方整備局が独自に作成した資料も含む。」についても、「行政文書は保有しておらず不存在のため」という理由で不開示が決定された。しかし、採用・不採用の決定基準がなければ、任命権者にあたる面接官の縁故を含む情実も含めて、恣意的な採用・不採用が行われていることになる。「採用の自由」ということが認められていたとしても、基準がなければ国家公務員法27条「平等取扱の原則」を担保できているとは、会計検査を含めて到底説明できない。

また、本件についても前項同様に「文書の特定」や「補正」の手続は、一切行われず、さらに行政文書不存在による取り下げ確認の連絡は無かったため、請求者は収入印紙代金の損害を受けたものである。

- (5) これらの一連の対応は、不開示ありきであり、請求者を差別しているといわざるを得ない。

したがって、不開示は不服であり審査を求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件に係る審査請求について

- (1) 本件に係る開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、「平成25年度～平成27年度の北陸地方整備局管内における非常勤職員採用・不採用を決定した資料」（文書1）、「平成24年度以降に総務省・人事院・国土交通本省から発出された非常勤職員採用にあたっての資料（採用するにあたっての採用・不採用の決定基準が示されたもの）。北陸地方整備局が独自に作成した資料も含む。」（文書2）、「平成28年1月4日付け国北整総情第466号『行政文書不開示決定通知書』における非常勤の採用・不採用の資料有無について、事務所への調査に関するもの及びその結果がわかるもの」（文書3）及び「平成27年11月24日に行われた国土交通労働組合北陸建設支部上越分会と長岡国道事務所との交渉議事録」（以下「本件関連文書」という。）について、文書の開示を求めたもの（以下「本件開示請求」という。）である。
- (2) 本件開示請求を受けて、処分庁は、文書1及び文書2について、保有しておらず不存在のため、法9条2項の規定により、不開示決定（処分1）を、また、文書3について、保有しておらず不存在のため不開示とし、本件関連文書について、「国土交通労働組合北陸建設支部上越分会交渉概要（平成27年11月24日）」を特定し、法5条1号に該当する部分を不開示とし、その余を開示する一部開示決定（処分2）を行った。
- (3) これに対し、本件に係る審査請求は、諮問庁に対して、原処分を取り消し、文書1ないし文書3の開示を求めるものである。

2 審査請求人の主張について

審査請求書によれば、審査請求人の主張は、おおむね以下のとおりである。

(1) 文書1について

非常勤職員採用・不採用は書面審査及び面接等によって能力の実証が行わなければならないが、任用するにあたって口頭にて決定することはあり得ない。

(2) 文書2について

採用・不採用の決定基準が無ければ、任命権者にあたる面接官の縁故を含む情実も含めて、恣意的な採用・不採用が行われていることになる。

(3) 文書3について

ア 局から事務所への調査依頼は、内部規定によって所定の様式にて依頼文で行うことになっており、それが不存在ということは事務所への調査を行っていないことを意味している。

イ そもそも、平成27年11月24日の北陸建設支部上越分会の団体

交渉で、北陸地方整備局長岡国道事務所当局は非常勤職員の採用・不採用の比較資料の存在を認めていることから、「行政文書は保有しておらず不存在」ということはあり得ない。

(4) 文書1ないし文書3について

国土交通省大臣官房広報課情報公開室が定めた手引に「不開示決定（行政文書の不存在）を行う場合、開示請求書を返戻するか、このまま請求をするかについて、確認する必要がある」と定められているにもかかわらず、開示請求から不開示決定通知までの30日間、全く請求者に対し一切連絡を行わない対応を取り続けており、請求者は、収入印紙代金の損害を受けた。

3 非常勤職員の採用について

(1) 任命権者

処分庁における非常勤職員の任命権者は、「国土交通省の職員の任命権等の委任に関する訓令」（平成13年1月6日国土交通省訓令第3号）により、国土交通大臣から地方整備局長、地方整備局の事務所においては事務所に、それぞれ委任されている。

(2) 採用規定等

非常勤職員の採用に当たっては、国家公務員法（昭和22年法律第120号）27条に定める平等取扱の原則及び同法33条に定める任免の根本基準（成績主義の原則）を踏まえ、人事院規則8-12（職員の任免）（以下「規則」という。）46条1項において、面接及び経歴評定その他の適宜の方法による能力の実証を経て行うことができる旨が規定されている。また、同条2項において「任命権者は、非常勤職員の採用に当たっては、インターネットの利用、公共職業安定所への求人の申込み等による告知を行い、できる限り広く募集を行うものとする。」と規定されているところである。

任期については、規則46条の2第1項で「期間業務職員を採用する場合は、当該採用の日から同日の属する会計年度の末日までの期間の範囲内で任期を定めるものとする。」と規定されているところであるが、常勤化を防止する観点から制度趣旨を十分に踏まえて適切に運用を行うよう制度官庁である総務省から指導がなされていること、及び人事院事務総局人材局長通知（「期間業務職員の適切な採用について」平成22年8月10日人企-972）においては、「任命権者は、期間業務職員を採用する場合には、人事院規則8-12（以下「規則」という。）46条2第2号及び人事院規則8-12（職員の任免）の運用について（平成21年3月18日人企-532。以下「運用通知」という。）46条関係3項に規定する場合には公募によらないことができる」とされているが、国家公務員法（昭和22年法律第120号）に定める

平等取扱の原則及び任免の根本基準（成績主義の原則）を踏まえ、任命権者は、これらの規定による公募によらない採用は、同一の者について連続2回を限度とするよう努めるものとする」とされていることを踏まえ、処分庁においては、「北陸地方整備局における非常勤職員の勤務条件等の取扱いについて」（以下「内規」という。）により、「同一の者を翌年度において採用する場合、公募によらない採用は原則として連続2回を限度とする。」と規定している。

（3）処分庁における採用の手続

処分庁においては、採用における具体的な手続を定めていないが、公正な採用選考を行うため、公共職業安定所を介して求人申込みによる告知を行い、求人情報を広く一般に公開して募集を行っており、公共職業安定所からの紹介連絡を受け、履歴書及び職務経歴書（以下、併せて「履歴書等」という。）による書類選考の後、面接を行うこととしている。面接は、任命権者の指名する複数の面接官（3名程度）が対面形式で行っており、応募者の能力について実証した後、任命権者に報告し、採用候補者を選考している。また、採用となった者に対しては、人事異動通知書を交付することにより、採用日以降、当該者が非常勤職員として採用される旨を通知しているところである。

4 原処分に対する諮問庁の考え方について

本件開示請求は、文書1ないし文書3（本件対象文書）の開示を求めるものであるが、処分庁は、本件対象文書を保有していないとして不開示とする決定（原処分）を行った。

審査請求人は、処分庁は本件対象文書を保有しているはずであるとして原処分の取消しを求めていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

（1）本件対象文書の保有の有無について

処分庁に対し、本件対象文書の保有の有無について、改めて確認させたところ、処分庁は、以下のとおり説明する。

ア 文書1の保有の有無について

非常勤職員の採用については、前述のとおり、国家公務員法や人事院規則に基づき、面接及び経歴評定その他の適宜の方法による能力の実証を経て行うことができるところであるが、経歴評定その他の適宜の方法による能力の実証は、国家公務員法33条に定める成績主義の原則の下、採用を予定している官職の職務内容及び任期を踏まえた適切かつ合理的な方法によって行う必要がある。

処分庁においては、公共職業安定所を介して、応募者から履歴書等を提出させ、事前に書類選考を行い、その後の面接選考と併せて、民間企業と同様に一般的な選考による能力の実証を行っている。

面接選考においては、応募者から提出された履歴書等をもとに、総合的視野に立って、個人の適性、能力等を複数の面接官で実証し、その結果について、履歴書等を任命権者に示しながら口頭で報告し、最終的に任命権者が採用候補者を選考している。なお、採用とならなかった応募者の履歴書等については、面接終了後、当人に返却しており、保有していない。

審査請求人は、「非常勤職員採用・不採用は書面審査及び面接等によって能力の実証が行わなければならないが、任用するにあたって口頭にて決定することはない。」と主張しているが、採用候補者の選考に当たって、面接選考結果をどのように任命権者に報告するかについては規定されていない中で、一般的にも、口頭報告で足りるものと考えており、従って、面接選考を経た上で、どの応募者を採用し、かつどの応募者を不採用としたのかを示す文書については作成しておらず、「非常勤職員採用・不採用を決定した資料」は不存在である。

イ 文書2の保有の有無について

審査請求人は、「採用・不採用の決定基準が無ければ、任命権者にあたる面接官の縁故を含む情実も含めて、恣意的な採用・不採用が行われていることになる。」と主張しているが、採用・不採用の決定基準の文書については、作成又は取得しておらず、不存在である。また、処分庁においては、非常勤職員の採用にあたって、募集する職務内容に応じて、個別具体的に判断する必要があることから、公共職業安定所の指導も踏まえ、職務遂行のために必要となる適性・能力を評価する観点から、面接選考において、履歴書等に基づく質疑応答を通じて、面接官の質問の意図をとらえる力（理解力、判断力）や、面接官に伝えたい事項を説明、表現する力（表現力）などを判断しており、恣意的な採用選考を行っているとは認められない。

念のため、文書1及び文書2に該当する文書がないか、担当部署の執務室や書庫、倉庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかった。

ウ 文書3の保有の有無について

文書3は、審査請求人から「平成25年度～平成27年度の北陸地方整備局管内における非常勤職員採用・不採用を決定した資料」に関する情報開示請求があったことを受けて、処分庁が行った「非常勤の採用・不採用の資料有無について事務所への調査に関するもの及びその結果がわかるもの」について請求したものであるが、その探索を口頭で指示したものであり、文書3に該当する文書は存在しない。

本件の探索に関して、審査請求人は、「局から事務所への調査依頼は、内部規定によって所定の様式にて依頼文で行うことになっており、それが不存在ということは事務所への調査を行っていないことを意味している。」と主張しているが、そもそも、当該内部規定は、資料の作成等を依頼する際のものであり、本件のように資料の探索を指示するような場合までを規定しているものではない。本件において処分庁は、非常勤職員の採用手続を行っている事務所に対して、口頭により指示し確認することで足りるものであったことから、行政文書は作成していない。

また、審査請求人は、「平成27年11月24日の北陸建設支部上越分会の団体交渉で、北陸地方整備局長岡国道事務所当局は非常勤職員の採用・不採用の比較資料の存在を認めていることから、「行政文書は保有しておらず不存在」ということはあり得ない。」と主張するが、処分庁が行った同事務所の探索においても、文書3に該当する文書の存在は確認できなかった。なお、同事務所が保有する「国土交通労働組合北陸建設支部上越分会交渉概要（平成27年11月24日）」を確認したが、「非常勤職員の採用・不採用の比較資料の存在を認めている」との事実は確認できなかった。

- (2) 文書1ないし文書3（本件対象文書）を保有していないとする上記処分庁の説明に、特段、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、処分庁において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

5 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、処分庁が、原処分を行う前に、「開示請求書を返戻するか、このまま請求をするかについて」確認を行わなかったため、「収入印紙代金の損害を受けた」と主張するが、手引の取扱いについては、開示請求時に、例えば、保存期間が満了して既に破棄しているなど、請求対象文書を保有していないことが明らかな場合に、開示請求者に開示請求書を返戻するか、このまま請求するかについて確認を行っているものである。これはあくまで、請求対象文書が存在しないことが明らかな場合に実務上の配慮から行っているものであり、今回のように請求対象文書を探索した結果、文書が存在しないことから、不開示決定になった場合には該当しない。また、収入印紙代金は、政令に基づき申請時に徴収する手数料という性格に照らして、請求対象文書の性格や多寡を問わず、開示決定か不開示決定かも問わず、定額を徴収することになっており、不開示である場合に返金される制度にはなっていないことから、審査請求人の主張には理由はない。

審査請求人は、その他種々主張するが、諮問庁の上記判断を左右するものではない。

6 結論

以上のことから、諮問庁としては、本件開示請求について、本件対象文書を保有していないとして不開示とした原処分は、妥当であるとする。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合し、調査審議を行った。

- ① 平成28年9月5日 諮問の受理（諮問第543号及び同第544号）
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受（同上）
- ③ 同年10月25日 審議（同上）
- ④ 平成29年3月13日 審議（同上）
- ⑤ 同年4月10日 委員の交代に伴う所要の手続の実施及び審議（同上）
- ⑥ 同月24日 諮問第543号及び同第544号の併合並びに審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件各開示請求は、別紙の1に掲げる文書1ないし文書3及び本件関連文書の開示を求めるものである。

処分庁は、文書1ないし文書3については、これを保有していないとして不開示とするとともに、本件関連文書については、その一部を開示する原処分を行った。

審査請求人は、文書1ないし文書3（本件対象文書）を保有しておらず不存在ということはある等として原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、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) 文書1について

ア 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、文書1を保有していないとした理由及び非常勤職員を任用する際の決裁等の手続について確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

(ア) 非常勤職員の採用については、理由説明書（上記第3）の3で説明したとおり、国家公務員法及び人事院規則の関係規定に基づき適切に実施しているところ、北陸地方整備局においては、公共職業安定所を介して、応募者から履歴書等を提出させ、事前に書類選考を行い、その後の面接選考と併せて、民間企業と同様に一般的な選考

による能力の実証を行っている。

面接選考においては、応募者から提出された履歴書等を基に、総合的視野に立って、個人の適性、能力等を複数の面接官で実証し、その結果について、履歴書等を任命権者（北陸地方整備局長及び事務所長）に示しながら口頭で報告し、最終的に任命権者が採用候補者を選考している。なお、採用とならなかった応募者の履歴書等については、面接終了後、当人に返却しており、保有していない。

(イ) 審査請求人は、「非常勤職員採用・不採用は書面審査及び面接等によって能力の実証が行わなければならないが、任用するにあたって口頭にて決定することはあり得ない。」と主張しているが、採用候補者の選考に当たって、面接選考結果をどのように任命権者に報告するかについては規定されていない中で、一般的にも、口頭報告で足りるものと考えており、したがって、面接選考を経た上で、どの応募者を採用し、かつどの応募者を不採用としたのかを示す文書については作成しておらず、不存在である。念のため、北陸地方整備局本局及び北陸地方整備局管内の事務所（以下「管内事務所」という。）の担当部署の執務室や書庫、倉庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかった。

(ウ) また、採用候補者の任用に当たっての決裁手続については、次のように行っている。

北陸地方整備局本局及び管内事務所において任用する場合には、本局各部長及び管内事務所長から北陸地方整備局長に「非常勤職員任用承認申請書」を提出し、同申請書に基づき、北陸地方整備局において、任用を承認することの可否についての決裁を行っている。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

文書1に該当する文書は、開示請求書の記載内容を踏まえれば、「非常勤職員の採用・不採用の決定に関連する全ての文書」と解すべきであり、そうであれば、諮問庁が上記ア（イ）で説明する「どの応募者を採用し、かつどの応募者を不採用としたのかを示す文書」に加え、上記ア（ウ）で説明する「任用に際しての決裁等の手続に関する文書」についても含まれると解するのが相当である。

したがって、諮問庁が上記ア（ウ）で説明する非常勤職員任用承認申請書及び同申請書に基づく承認に係る決裁の文書についても、文書1に該当する文書であるというべきである。

当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、北陸地方整備局本局及び管内事務所では、平成25年度ないし平成27年度において毎年度非常勤職員を任用しているとのことであるから、同期間における非常勤職員任用承認申請書及び北陸地方整備局本局にお

ける同申請書に基づく承認に係る決裁文書を保有していると認められる。

なお、「どの応募者を採用し、かつどの応募者を不採用としたのかを示す文書」については、これを作成・保有していないとする上記ア（イ）の諮問庁の説明を覆すに足る事情は認められない。

したがって、文書１の開示請求については、北陸地方整備局において、別紙の２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、これを対象として、改めて開示決定等をすべきである。

（２）文書２及び文書３について

ア 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、文書２及び文書３を保有していないとした理由等について、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

（ア）文書２について

非常勤職員の採用については、理由説明書（上記第３）の３で説明したとおり、国家公務員法及び人事院規則の関係規定に基づき適切に実施しているところであり、非常勤職員の採用・不採用に係る決定基準等が示された文書については、総務省、人事院及び国土交通省本省から発出されたもの並びに北陸地方整備局が独自に作成したもの共に、作成・取得しておらず、不存在である。

念のため、文書２に該当する文書がないか、担当部署の執務室や書庫、倉庫等を探索したが、該当する文書の存在は確認できなかった。

（イ）文書３について

文書３については、審査請求人からの文書１の開示請求を受け、北陸地方整備局本局が管内事務所に対して行った「非常勤の採用・不採用の資料有無について」の調査及びその結果が分かるものが記載された文書について開示請求されたものであるが、当該調査（探索）については、口頭で指示したものであり、当該調査結果を取りまとめた資料等も作成しておらず、文書３に該当する文書は作成・保有しておらず、存在しない。

上記調査（探索）に関して、審査請求人は、「局から事務所への調査依頼は、内部規定によって所定の様式にて依頼文で行うことになっており、それが不存在ということは事務所への調査を行っていないことを意味している。」と主張しているが、そもそも、当該内部規定は、資料の作成等を依頼する際のものであり、本件のように資料の探索を指示するような場合までを規定しているものではない。

また、審査請求人は、「平成２７年１１月２４日の北陸建設支部上越分会の団体交渉で、北陸地方整備局長岡国道事務所当局は非常

勤職員の採用・不採用の比較資料の存在を認めていることから、「行政文書は保有しておらず不存在」ということはあり得ない。」と主張するが、北陸地方整備局が行った同事務所の探索において、文書3に該当する文書の存在は確認できなかった。なお、同事務所が保有する当該団体交渉に係る交渉概要を確認したが、「非常勤職員の採用・不採用の比較資料の存在を認めている」との事実は確認できなかった。

イ 以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

文書2及び文書3を保有していないとする上記諮問庁の説明に、特段不自然、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。また、その探索が不十分であるとは認められない。

したがって、北陸地方整備局において、文書2及び文書3を保有しているとは認められない。

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、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件各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各決定については、文書2及び文書3につき、これを保有していないとして不開示としたことは妥当であるが、文書1につき、北陸地方整備局において別紙の2に掲げる文書を保有していると認められるので、これにつき改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙

1 本件対象文書

文書1 平成25年度～平成27年度の北陸地方整備局管内における非常勤職員採用・不採用を決定した資料

文書2 平成24年度以降に総務省・人事院・国土交通省本省から発出された非常勤職員採用にあたっての資料（採用するにあたっての採用・不採用の決定基準が示されたもの）。北陸地方整備局が独自に作成した資料を含む。

文書3 平成28年1月4日付け国北整総情第466号「行政文書不開示決定通知書」における非常勤の採用・不採用の有無について、事務所への調査に関するもの及びその結果がわかるもの

2 改めて開示決定等をすべき文書

文書① 平成25年度ないし平成27年度の非常勤職員任用承認申請書

文書② 平成25年度ないし平成27年度の北陸地方整備局における非常勤職員任用承認申請書に基づく承認に係る決裁文書