

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成28年7月19日（平成28年（行情）諮問第470号）

答申日：平成29年7月18日（平成29年度（行情）答申第155号）

事件名：職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案について意見公募を行ったときに公示しなかった資料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

「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案」について意見公募を行ったときに公示しなかった資料と関連資料」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙に掲げる文書1ないし文書3（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、本件対象文書を特定したことは、妥当である。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、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、厚生労働大臣（以下「諮問庁」又は「処分庁」という。）が平成28年2月18日付け厚生労働省発能0218第5号により行った開示決定について、他の文書が存在すれば、その開示を求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立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）異議申立書

今回開示された文書以外の文書があれば開示をお願いします。

例えば、特定労働局が違法著作物をアップロードし続けていた件について、阻却事由などないでしょうか。法人の業務で行っていたため、著作権法124条の両罰規定が適用できると思います。

（2）意見書

ア 法令違反のおそれについて①

行政手続法39条2項は、「前項の規定により公示する命令等の案は、具体的かつ明確な内容のものであって、かつ、当該命令等の題名及び当該命令等を定める根拠となる法令の条項が明示されたものでなければならない。」です。

厚生労働省の行ったパブリックコメント，案件番号495130008では根拠法令項を「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律4条1項3号及び19号」としていましたが，「特定求職者の就職の支援に関する法律」の4条に19号はありません。

行政手続法に違反するのではないかと考えています。もし国民が申請する書類において根拠条項を間違えていたなら補正や修正をして再提出になるところです。求職者支援制度については他にも法令違反のおそれがありますので，法令違反にならないような手続をとったことを示していただきたく，厚生労働省に情報の開示をお願いしているところです。

イ 法令違反のおそれについて②

通常，著作物には著作権があり，著作物の利用には著作権法や著作権者の利用許諾により，一定の制限を受けます。求職者支援訓練のコース案内に地図を掲載しインターネットにアップロードするような，著作権者の許諾を超えた利用を可能にする何らかの規定がないとなると，著作権侵害のおそれがあります。厚生労働省の平成28年（行情）諮問第470号，理由説明書（4）「開示請求者の主張について」には「特定事業者A等の地図を利用」が「関連性がない」とありますが，著作権法などによる制限を制限するのですからパブリックコメントを通す等それなりの手続がなされていないと困ります。

地図の利用について，厚生労働省は平成28年4月初頭にコース案内を差し替えています。特定労働局のホームページに当時掲載されていたうちの2件を，新旧とも提出します（資料1-4）。2ページ目の地図がさしかわっています。地図の利用はおそらく求職者支援制度が始まってからずっとのことと思いますから，平成28年4月以前は著作権侵害のおそれがあります。特定地域Xの訓練実施機関には地図の利用に関する通達が回ったはずですが，お問い合わせください。地図の利用許諾については特定事業者Aや特定事業者Bにお問い合わせください。

求職者支援訓練の申請を受け付けるポリテクセンターは「ものづくり」を教えるところですから，まるばくり厳禁をご存じです。地図の利用を許可するきちんとしたドキュメントがないのでしょうか。

なお，求職者支援訓練で利用するソフトウェアについては，訓練の申請時に不正利用でないことの誓約書を提出しています。もし求職者支援訓練の実施機関が不正コピーしたソフトウェアを使っていたら，少なくともしばらくの間，コースを申請しても不認定になるは

ずです。

ウ 談合のおそれについて

求職者支援訓練は、実施機関がポリテクセンターへ申請を行い、ポリテクセンターがチェックして認定を行い、認定がおりたあと受講者の募集を開始します。特定県での求職者支援訓練の平成26年5月開講コースは、その認定申請の受付が平成26年2月3日～2月14日でした（資料5）。

しかしながらある介護訓練のコースは、平成26年1月14日以前に特定地域YのHPに案内が掲載されました（資料8）。特定サイトには平成25年12月26日に上がっています。特定アドレス9：39頃からです。このとおり、訓練の申請を受け付ける前に、すでに訓練の宣伝がおこなわれています。

平成26年5月開講のコース（資料5および6）からは、別途枠をおいた、あるいは、すでに決まった定員分を減らしたような措置が見あたりません。地域の事情を酌んで認定基準に加味する措置は当時はなかったと思いますし、あったとしても訓練の申請受付前は認定がおりていないのですから特定の訓練コースの案内は行えないはずで、求職者支援制度の訓練の認定基準や実施基準については何度か変更されていて、パブリックコメントでも出ています。しかし、申請さえしていない段階で案内を出せるような変更はとくに見あたりません。

個人的には、求職者の雇用と引き替えなら少々の談合はやむを得ないのかもしれないと考えたりします。訓練を受講した求職者が本当にきちんと就職できるとよいのですけれど、この職業訓練の就職率は2年経っても開示されていません（資料7）。求職者支援制度の実施において、きちんとした調査や報告がなされずに、国民の税金と雇用保険を投入していることはとても残念です。

厚生労働省が談合を行ったり特定の訓練実施機関に便宜を図ったことにならないよう、きちんと調査を行ったりそれに基づいて適切に制度を設定・変更したり適切適法に訓練の認定・指導を行ったことをしめす資料が出てくることを期待しています。

お手数をおかけします、よろしく申し上げます。

（添付資料省略）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件異議申立ての経緯

- (1) 異議申立人である開示請求者（以下「開示請求者」という。）は、平成26年3月31日付け（同年4月2日受付）で、処分庁に対して、法4条1項に基づき、「職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支

援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案（以下「改正省令案」という。）」について意見公募を行ったときに公示しなかった資料と関連資料」に係る開示請求を行った。

- (2) これに対して、処分庁は平成26年5月1日付け厚生労働省発能0501第7号により文書不存在を理由として不開示決定（以下「原処分1」という。）を行ったところ、開示請求者がこれを不服として、同年6月25日付け（同月27日受付）で異議申立てを提起した。
- (3) 上記異議申立てに対し、諮問庁は、平成26年9月30日付けで、原処分1を維持することが妥当である旨の諮問を行ったところ、情報公開・個人情報保護審査会は、平成27年12月25日付けで、処分庁が本件対象文書を保有していると認められることから、改めて開示決定等すべきである旨の答申（以下「前回答申」という。）を行った。
- (4) 前回答申を踏まえ、処分庁は、原処分1を取り消し、改めて以下の文書を本件対象文書として特定し、平成28年2月18日付け厚生労働省発能0218第5号により開示決定（以下「原処分2」という。）を行ったところ、開示請求者がこれを不服として、同年4月13日付け（同月27日受付）で再度異議申立てを提起したものである。
 - a 平成25年5月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案
 - b 平成26年3月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案
 - c 平成26年4月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

2 諮問庁としての考え方

本件異議申立てに関し、前回答申を踏まえ、本件対象文書とすべきと判断されるものを特定し、開示決定を行った原処分2は妥当であり、本件異議申立ては棄却すべきものとする。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

ア 原処分1における本件対象文書の特定

原処分1において本件対象文書を特定するに当たり、開示請求者が行政文書開示請求書に添付してきた別紙文書の内容を踏まえ、開示請求者が求める文書は、改正省令案についての意見公募に係る資料等ではなく、当該案を策定する前に、雇用保険部会等で報告をまとめるまでに行われた審議過程で作成された資料等である可能性も考

えられたため、開示請求者に対し、開示を求める文書の確認を行った。

厚生労働省担当官から開示請求者に対し、雇用保険部会等における審議内容、発言、資料及び報告等については、厚生労働省ホームページにすべて公開されているので、当該ホームページから随時取得可能であること等を説明した上で、改めて請求する文書の確認を行ったところ、開示請求者は、あくまでも意見公募時の資料である旨を主張し続けた。また、「雇用保険部会等での省令改正の要否等に係る検討経緯については、厚生労働省ホームページで公表済みである」旨を説明したところ、異議申立人は、「既に公開されている資料の提供なら不開示でよい、開示請求書の補正は行わない」旨を回答し、その際、意見公募時の資料に限定されるのであれば、公示しなかった資料は存在しない旨を説明したが、補正等の意思は確認できなかった。

このため、原処分1においては本件対象文書は存在せず、保有していないものとしたところである。

イ 前回答申を踏まえた本件対象文書の特定

一方、原処分2においては、前回答申において、「異議申立人は、改正省令案についての意見公募に当たっては、改正省令条文案、新旧対照表案は、当然作成されていると考え、公示されなかった改正省令条文案、新旧対照表案等の開示を求めているものと解される。」、「厚生労働省において、本件対象文書に該当するものとして少なくとも、案件番号495130008及び495130229に係る改正省令条文案並びに案件番号495130008、495130229及び495130272に係る新旧対照表案を保有しているものと認められるので、これらを特定して改めて開示決定等をすべきである。」、「改正省令条文案及び新旧対照表案の外にも、調査の上、意見公募時に既に作成されていた資料で、公開されていないものが存在するのであれば、これも特定し、改めて開示決定等をすべきである。」とされたことを踏まえ、諮問庁において、改めて調査したところ、以下の文書を保有していることが判明し、本件対象文書として特定したものであり、これらの外に特定すべき文書は見受けられなかった。

a 平成25年5月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案、同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

b 平成26年3月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案、同省令案

新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

- c 平成26年4月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案
新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

(2) 意見公募について

意見公募は，平成18年3月20日付け総管第139号「行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用について」（以下「総務省通達」という。）で手続等の運用方針が示されている。

当該総務省通達において，行政手続法上の手続等については，命令等制定機関が行政手続法及び個別法の趣旨に基づいて判断し責任を負う，とされている（総務省通達記の1（1））。

つまり，意見公募手続において，どのような関連資料を提供するのは，総務省通達の内容を踏まえつつ，命令等制定機関の判断に委ねられている。

一方，総務省通達記の4の（1）においては，「意見公募手続は「案」及び「関連資料」をe-Govにおいて公示することにより開始される。」とされ，このうち「関連資料」については，同通達記の4の（3）に，以下のとおり例が示されており，これらが，意見公募時において一般的に作成される可能性のある行政文書の参考になると考えられる。

- ① 命令等を定めようとする趣旨・目的・背景・経緯に関する資料
- ② 命令等の要約（概略をつかめるもの），案の内容を説明する資料
- ③ 「案」に關係する制度の概要，關係法令の参照条文，政府方針など
- ④ 新旧対照条文（案として掲載している場合を除く。）
- ⑤ 当該命令等が定められることによって生じるとされる影響の程度や範囲が示された資料や代替案との比較結果（いわゆるRIA（規制影響分析）の結果）
- ⑥ 立案に際して実施した調査の結果や審議会答申等
- ⑦ 併せて改正される他の制度等の概要

原処分2において本件対象文書として特定した上記イのaないしcのうち，それぞれの省令案については上記「案」に，同省令案新旧対照表については上記④に，パブリックコメントの概要案については上記①ないし③の全てに該当するものとなっている。

上記⑤に関して，本件に係る省令改正にあたっては，いわゆるRIAは実施しておらず，該当する文書は存在しない。

上記⑥に関して，本件に係る省令改正にあたっては，立案に際して実施した調査はない。なお，雇用保険部会等における報告については，厚生労働省ホームページに公開されていること，また，原処分1の決定に

際して、厚生労働省担当官から開示請求者に対し、雇用保険部会等における審議内容、発言、資料及び報告等については、厚生労働省ホームページから随時取得可能であること等を説明した上で、請求する文書の確認を行ったところ、開示請求者は、あくまでも意見公募時の資料である旨を主張していたことから、本件対象文書とはならないと判断した。

上記⑦に関して、本件に係る省令改正にあたり、併せて改正された他の制度はなく、該当する文書は存在しない。

以上のとおり、意見公募時において一般的に作成される可能性のある行政文書のうち、上記「案」及び①ないし④については、それぞれ本件対象文書として特定しているものに該当するものがあり、上記⑤ないし⑦については、本件に係る省令改正に関し本件対象文書として特定すべき文書は存在しないことから、原処分2において本件対象文書の特定が適切に行われていると判断できる。

(3) 小括

以上のとおり、本件対象文書の特定は前回答申を踏まえて適切に行われており、原処分2は妥当である。

(4) 開示請求者の主張について

開示請求者は、「今回開示された文書以外の文書があれば開示をお願いします（原文ママ）」としているが、上記のとおり、原処分2において特定した文書以外に本件対象文書として特定できるものは認められなかった。

また、「特定労働局が違法著作物をアップロードし続けていた件について、阻却事由などないか。法人の業務で行っていたため、著作権法124条の両罰規程が適用できると思います。（原文ママ）」との主張について、開示請求者に具体的内容を確認したところ、同労働局ホームページにおいて訓練案内を掲載する上で特定事業者A等の地図を利用していることなどを指しているとのことであったので、当該主張は本件省令改正とは関連性が無く、本件対象文書の特定に影響を及ぼすものではない。

4 結論

以上のとおり、原処分2は妥当であり、本件異議申し立ては棄却すべきと考える。

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7月19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8月29日 | 異議申立人から意見書を收受 |
| ④ | 平成29年6月29日 | 審議 |

⑤ 同年7月13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て、処分庁は、平成26年5月1日付けで文書不存在を理由として不開示決定（原処分1）を行ったが、これに対し異議申立てが行われたことから、当審査会に諮問が行われ、当審査会は、平成27年度（行情）答申第619号（前回答申）において、処分庁が新旧対照表案等を保有していると認められることから、改めて開示決定等をすべきである旨の答申を行った。これを受けて処分庁は、平成28年2月18日付けで文書不存在のため不開示とした原処分1を取り消した上で開示決定（原処分2）を行った。

これに対して、異議申立人は、他の文書が存在すれば、その開示を求めるとの異議申立てを行ったところ、諮問庁は原処分2を妥当としていることから、本件対象文書の特定の妥当性について、以下、検討する。

2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 諮問庁は、理由説明書（上記第3の3）の（1）及び（2）において、おおむね、以下のとおり説明する。

ア 前回答申を踏まえた本件対象文書の特定

原処分2においては、前回答申において、「異議申立人は、改正省令案についての意見公募に当たっては、改正省令条文案、新旧対照表案は、当然作成されていると考え、公示されなかった改正省令条文案、新旧対照表案等の開示を求めているものと解される。」、「厚生労働省において、本件対象文書に該当するものとして少なくとも、案件番号495130008及び495130229に係る改正省令条文案並びに案件番号495130008、495130229及び495130272に係る新旧対照表案を保有しているものと認められるので、これらを特定して改めて開示決定等をすべきである。」、「改正省令条文案及び新旧対照表案の外にも、調査の上、意見公募時に既に作成されていた資料で、公開されていないものが存在するのであれば、これも特定し、改めて開示決定等をすべきである。」とされたことを踏まえ、諮問庁において、改めて調査したところ、以下の文書を保有していることが判明し、本件対象文書として特定したものであり、これらの外に特定すべき文書は見受けられなかった。

a 平成25年5月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案、同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

b 平成26年3月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就

職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案
新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

- c 平成26年4月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就
職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案
新旧対照表及びパブリックコメントの概要案

イ 意見公募について

意見公募は，総務省通達で手続等の運用方針が示されている。

当該総務省通達において，行政手続法上の手続等については，命令
等制定機関が行政手続法及び個別法の趣旨に基づいて判断し責任を
負うとされている。

つまり，意見公募手続において，どのような関連資料を提供するの
かは，総務省通達の内容を踏まえつつ，命令等制定機関の判断に委
ねられている。

一方，「意見公募手続は「案」及び「関連資料」をe-Govにお
いて公示することにより開始される。」とされ，このうち「関連資
料」については，以下のとおり例が示されており，これらが，意見
公募時において一般的に作成される可能性のある行政文書の参考に
なると考えられる。

- ① 命令等を定めようとする趣旨・目的・背景・経緯に関する資料
- ② 命令等の要約（概略をつかめるもの），案の内容を説明する資料
- ③ 「案」に関係する制度の概要，関係法令の参照条文，政府方針
など
- ④ 新旧対照条文（案として掲載している場合を除く。）
- ⑤ 当該命令等が定められることによって生じるとと思われる影響の
程度や範囲が示された資料や代替案との比較結果（いわゆるR I A
（規制影響分析）の結果）
- ⑥ 立案に際して実施した調査の結果や審議会答申等
- ⑦ 併せて改正される他の制度等の概要

原処分2において本件対象文書として特定した上記アのaないしc
のうち，それぞれの省令案については上記「案」に，同省令案新旧
対照表については上記④に，パブリックコメントの概要案について
は上記①ないし③の全てに該当するものとなっている。

上記⑤に関して，本件に係る省令改正に当たっては，いわゆるR I
Aは実施しておらず，該当する文書は存在しない。

上記⑥に関して，本件に係る省令改正に当たっては，立案に際して
実施した調査はない。なお，雇用保険部会等における報告について
は，厚生労働省ホームページに公開されていること，また，原処分
1の決定に際して，厚生労働省担当官から開示請求者に対し，雇用

保険部会等における審議内容，発言，資料及び報告等については，厚生労働省ホームページから随時取得可能であること等を説明した上で，請求する文書の確認を行ったところ，開示請求者は，飽くまでも意見公募時の資料である旨を主張していたことから，本件対象文書とはならないと判断した。

上記⑦に関して，本件に係る省令改正に当たり，併せて改正された他の制度はなく，該当する文書は存在しない。

以上のとおり，意見公募時において一般的に作成される可能性のある文書のうち，上記「案」及び①ないし④については，それぞれ本件対象文書として特定しているものに該当するものがあり，上記⑤ないし⑦については，本件に係る省令改正に関し本件対象文書として特定すべき文書は存在しないことから，原処分2において本件対象文書の特定が適切に行われていると判断できる。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に本件対象文書の特定について，改めて確認させたところ，諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書として，前回答申において，厚生労働省において保有しているものと認められた，以下の①ないし③の文書を特定した。

① 平成25年5月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案及び同省令案新旧対照表（案件番号495130008）

② 平成26年3月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案及び同省令案新旧対照表（案件番号495130229）

③ 平成26年4月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案新旧対照表（案件番号495130272）

イ また，改めて調査したところ，上記アに加えて，パブリックコメント公示後に作成された以下の文書を，本件対象文書として特定した。

平成26年4月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案（案件番号495130272）

併せて，パブリックコメントにおいて公表したそれぞれの案件のパブリックコメントの概要案を本件対象文書として特定した。

ウ なお，念のため，パブリックコメント事案の所管課室に確認したところ，パブリックコメントに関する資料の作成過程においては，別紙に掲げる文書1ないし文書3の外に作成した文書はないとのことであった。

(3) 上記(1)及び(2)の諮問庁の説明を踏まえ，以下検討する。

本件対象文書の作成の趣旨及び内容に鑑みれば，上記諮問庁の説明に特段不自然・不合理な点はなく，また，これを覆すに足る事情も認められない。

したがって，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を保有しているとは認められない。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は，その他種々主張するが，いずれも当審査会の判断を左右するものではない。

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を保有しているとは認められないので，本件対象文書を特定したことは，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

- 文書1 平成25年5月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案
- 文書2 平成26年3月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案
- 文書3 平成26年4月施行の職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律施行規則の一部を改正する省令案，同省令案新旧対照表及びパブリックコメントの概要案