

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成29年12月21日（平成29年（行情）諮問第492号）

答申日：平成30年3月19日（平成29年度（行情）答申第532号）

事件名：大阪労働局が保有する特定期間に厚労省の部署や職員とやり取りし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1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

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29年9月25日付け大開第29-66号により大阪労働局長（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、原処分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）審査請求書

厚生労働省の部署や職員とやり取りした文書の名称が記載されたものが一つもないとは考えられない。（仮にそうであるとする業務が行えない。）他行政機関（厚生労働省関連機関以外）に対する同文言の開示請求では、不開示となった案件がなかった。大阪労働局でも文書の特定は可能であると考えられる。

（2）意見書

同文言で他の行政機関や、厚生労働省の地方厚生局で開示請求を行いました。不開示となったものは、労働局分のみでした。なぜ、厚生労働省内でも扱いが異なるのか疑問です。探索する文書量が膨大とありますが、膨大との意見をお持ちであれば、なぜそのことを補正依頼（平成29年9月5日、同年9月12日）の際などに知らせていただけなかったのでしょうか。大阪労働局からの補正依頼では、単に「第4条第1項第2号にて求められている行政文書を特定に足りる事項が記載されているとは認められません。」としか記載されていません。たとえば、一つの部署で〇〇枚になる、一か月で〇〇枚になるため開示請求対象を限定

してほしいとの依頼など、いくらでも補正依頼の方法があったと思われる。なにも文書特定できない理由を示さず、不開示とされても、こちらは対応のしようがありません。（補正の方向性がわかりません。）もし仮に開示対象の文書量が多ければ、対象期間や部署等で限定（補正）を行うと、こちらからは何度も連絡していました。（ただし、業務による範囲限定は、外部者からは困難な場合があります。行政用語の使用方法、定義等が特殊です。）労働局の担当者様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、必要なものだけを的確に（ピンポイントで）開示請求しようとしていました。これは外部の人間が労働局作成の具体的な文書名称を把握していないためです。

（大阪労働局からの情報提供はありませんでした。）担当者様の作業量が多くならないように、最大で10ページの開示とし、同じ文書名のものは一つしか開示しなくてよいなど工夫を凝らしています。労働局以外の行政機関ではすべて開示決定の結果となっていますが、枚数は最大でも数百枚程度で収まっています。文書名一覧（保存期間基準等）がある行政機関は数枚でした。決裁文書にも〇〇～〇〇の文書を厚生労働省に送付してよいか、などの文書名一覧が記載されているものがあります。そのため、開示対象文書の枚数が多く行政の事務遂行に支障をきたすことはありません。厚生労働省とやり取りしたということは、組織運営に必要な文書なのですから、このような文書が特定できなければ、日常業務も遂行できません。なお、厚生労働省地方厚生局に対する同文言の開示請求において開示決定された書面を添付したうえで、改めて平成29年11月19日に大阪労働局に開示請求しましたが、その請求でも不開示決定となっています。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 本件審査請求人である開示請求者（以下、第3において「請求者」という。）は、平成29年8月5日付けで、処分庁に対して、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、処分庁が平成29年9月25日付け大開第29-66号により不開示決定（原処分）を行ったところ、請求者はこれを不服として、同年9月28日付け（同月29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

本件審査請求に関し、原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきと考える。

3 理由

(1) 本件審査請求に係る開示請求の経緯について

ア 本件審査請求に係る開示請求は、平成29年8月5日付けで、請求者が「厚生労働省の部署や職員とやり取りした文書の名称等がわかるもの。（平成28年度及び平成29年度）」の開示を求めたものである。

また、請求者は、平成29年8月30日付けで、これについて「文書名一覧等を作成していないのであれば、やり取りした文書の開示を求める」旨の連絡を処分庁に対して行った。

イ 処分庁は、行政文書開示請求書の「請求する行政文書の名称等」に記載された内容から文書を特定することが極めて困難であったことから、平成29年9月5日付け及び同月12日付けで、相当の期間を定めて補正を求めた。

ウ しかしながら、平成29年9月10日付け及び同月21日付けであった請求者からの回答において、補正に応じる意思は認められず、したがって法4条1項2号に掲げる事項が記載されていると認められないことから、形式上の不備がある開示請求として、同月25日付けで原処分が行われたものである。

(2) 原処分の妥当性について

ア 文書の特定について

請求者は処分庁に対して、「厚生労働省との間でやり取りされた文書」の開示を求めているが、厚生労働省と処分庁は上級行政庁・下級行政庁の関係にあり、報告、連絡、照会等様々な形で情報の伝達・共有を図っている。

また、処分庁と厚生労働省との情報伝達・共有は、担当部署において直接行われており、特定の部署において、そのやり取りを一元化しているものではない。

したがって、請求者が行政文書開示請求書に記載した文言によってのみ文書を特定しようとすれば、処分庁は全ての部署において、その保有する文書が厚生労働省に送付し又は厚生労働省から取得した文書であるか否かを逐一確認しなければならない。

法が、開示請求者に対し、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求める趣旨は、開示請求制度の適正かつ円滑な運用のためであると解されるところ、このような包括的な請求は、探索する対象文書の量が膨大となり、行政の事務遂行に支障を生じることが想定されることから、法4条1項2号に規定す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りる事項が記載されているとは認められない。

イ 補正の手続について

行政機関の長は、法4条2項の規定により開示請求書に形式上の不

備があると認めるときは、開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができるとされている。また、この場合において、行政機関の長は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならないとされている。

本件審査請求における開示請求において、処分庁は、開示請求書の「請求する行政文書の名称等」に記載された内容から文書を特定することが極めて困難であったため、請求者に対し、処分庁の組織及び所掌する事務を示したうえで、2度にわたり、相当の期間を定めて補正を求めている。

このような経過を踏まえれば、処分庁において、文書を特定するために必要な手続は適正に行われたことが認められる。

4 結論

以上のとおり、本件審査請求に係る開示請求については、開示を求める行政文書の特定が不十分であり、これに対する補正の求めも適切に行われていることから、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29年12月21日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 平成30年1月25日 審議
- ④ 同年2月5日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 同年3月15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

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、開示請求に形式上の不備があり、本件対象文書を特定することができないとして不開示とする原処分を行った。

これに対して、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当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 原処分の妥当性について

(1) 開示請求書における対象文書の特定について

ア 諮問庁は、理由説明書（上記第3。以下同じ。）において、対象文書の特定について、以下の旨を説明する。

（ア）本件審査請求に係る開示請求は、平成29年8月5日付けで、審査請求人が「厚生労働省の部署や職員とやり取りした文書の名称等がわかるもの。（平成28年度及び平成29年度）」の開示を求め

たものである。

また、審査請求人は、平成29年8月30日付けで、これについて、別紙の1に記載のとおり、「文書名一覧等を作成していないのであれば、やり取りした文書の開示を求める」旨の連絡を処分庁に対して行った。

- (イ) 厚生労働省と処分庁は上級行政庁・下級行政庁の関係にあり、報告、連絡、照会等様々な形で情報の伝達・共有を図っているところ、処分庁と厚生労働省との情報伝達・共有は、担当部署において直接行われており、特定の部署において、そのやり取りを一元化しているものではない。

審査請求人が行政文書開示請求書に記載した文言によってのみ文書を特定しようとするれば、処分庁は全ての部署において、その保有する文書が厚生労働省に送付し又は厚生労働省から取得した文書であるか否かを逐一確認しなければならない。

したがって、このような包括的な請求は、探索する対象文書の量が膨大となり、行政の事務遂行に支障を生じることが想定されることから、法4条1項2号に規定す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りる事項が記載されているとは認められない。

- イ 当審査会において確認したところ、開示請求書には、「厚生労働省の部署や職員とやり取りした文書の名称等がわかるもの。(平成28, 29年度に作成又は取得されたものに限る。)」と記載されており、平成29年8月30日付けの審査請求人からの文書には、開示請求書の記載に加えて「文書名一覧等を作成していないのであれば、やり取りした文書の先頭から10ページの開示をお願いします。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。」と記載されていると認められる。

そこで検討すると、平成29年8月30日付けの審査請求人からの文書に記載された文言だけでは、大阪労働局のどの部署におけるどのような業務に関するものであるのかが不明であり、法4条1項2号に規定す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りる事項が記載されているとは認められないとする諮問庁の説明は首肯でき、文書の不特定という形式上の不備があると認められる。

- (2) 求補正の手續の妥当性について

- ア 諮問庁は、理由説明書において、補正の経緯について、おおむね以下のとおり説明する。

処分庁は、開示請求書の「請求する行政文書の名称等」に記載され

た内容から文書を特定することが極めて困難であったことから、平成29年9月5日付け及び同月12日付けで、相当の期間を定めて補正を求めた。

しかしながら、平成29年9月10日付け及び同月21日付けであった審査請求人からの回答において、補正に応じる意思は認められず、したがって法4条1項2号に掲げる事項が記載されていると認められないことから、形式上の不備がある開示請求として、同月25日付けで原処分が行われたものである。

イ 当審査会において、諮問書に添付された上記アの処分庁から審査請求人に対して送付された求補正文書及び審査請求人から処分庁に対する回答文書を確認したところ、おおむね以下のとおりである。

(ア) 平成29年9月5日付けの求補正文書には、開示を希望する具体的な行政文書が記載されていないとして、「請求する行政文書の名称等」が特定できるよう、「厚生労働省組織規則（抜粋）」を参考資料として添付した上で、行政文書の名称、開示を希望する業務内容について回答してほしい旨記載されている。

(イ) これに対して、平成29年9月10日付けの審査請求人からの回答文書には、追加の説明等はない旨記載されている。

(ウ) そこで、処分庁は、平成29年9月12日付けの求補正文書により、再度、開示を希望する具体的な行政文書が記載されていないとして、「請求する行政文書の名称等」が特定できるよう、行政文書の名称、開示を希望する業務内容について回答してほしい旨依頼している。

(エ) これに対する平成29年9月21日付けの審査請求人からの回答文書には、「請求する行政文書の名称等」を別紙の2のとおり補正する旨が記載されている。

ウ そこで検討すると、処分庁は、「厚生労働省組織規則（抜粋）」を参考資料として送付した上で、行政文書の名称、開示を希望する業務内容について回答してほしい旨依頼しているところ、審査請求人からの平成29年9月21日付けの回答文書に記載された内容は、同年8月30日付けの審査請求人からの文書に記載された内容と同様のものであり、大阪労働局のどの部署におけるどのような業務に関するものであるのかについては、依然として不明であると認められることから、文書の不特定という形式上の不備は補正されなかったものと認められる。また、これ以上の求補正を行っても審査請求人がこれに応じる可能性は極めて低かったものと認められることから、本件開示請求について処分庁が行った求補正の手続が不十分であるとはいえない。

(3) したがって、本件開示請求には、上記(1)のとおり、開示請求に係る文書不特定という形式上の不備があると認められ、上記(2)のとおり、処分庁による求補正によっても当該不備は補正されなかったと認められることから、処分庁が本件開示請求に形式上の不備があることを理由として原処分を行ったことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、意見書において、「探索する文書量が膨大とありますが、膨大との意見をお持ちであれば、なぜそのことを補正依頼(平成29年9月5日、同年9月12日)の際などに知らせていただけなかったのでしょうか。大阪労働局からの補正依頼では、単に「第4条第1項第2号にて求められている行政文書を特定に足りる事項が記載されているとは認められません。」としか記載されていません。たとえば、一つの部署で〇〇枚になる、一か月で〇〇枚になるため開示請求対象を限定してほしいとの依頼など、いくらでも補正依頼の方法があったと思われます。もし仮に開示対象の文書量が多ければ、対象期間や部署等で限定(補正)を行うと、こちらからは何度も連絡していました。」と主張するが、上記2(2)のとおり、処分庁が行った求補正の手続が不十分であるとは認められないことから、審査請求人の主張を採用することはできない。

(2) 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3部会)

委員 岡島敦子, 委員 葭葉裕子, 委員 渡井理佳子

別紙

- 1 平成29年8月30日付け文書に記載された請求する行政文書の名称等
厚生労働省の部署や職員とやり取りした文書の名称等がわかるもの。（平成28, 29年度に作成又は取得されたものに限る。）
こちらは文書名一覧等を作成していないのであれば、やり取りした文書の先頭から10ページの開示をお願いします。（電磁的記録であれば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。（7月1日と7月31日の文書であれば、7月31日の文書の開示をお願いします。）

- 2 平成29年9月21日付け文書に記載された請求する行政文書の名称等
平成28～29年に厚生労働省の部署や職員とやり取りした文書の名称等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、やり取りした文書（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日と平成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。）