

諮問庁：人事院総裁

諮問日：平成30年9月4日（平成30年（行情）諮問第388号）

答申日：令和元年9月25日（令和元年度（行情）答申第211号）

事件名：給与簿の検査に関する文書（平成25～29年度分）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

別紙の1に掲げる文書（以下「本件請求文書」という。）の開示請求につき、別紙の2に掲げる文書（以下「本件対象文書1」という。）を特定し、開示した決定について、諮問庁が別紙の3に掲げる文書1ないし文書7（以下、併せて「本件対象文書2」といい、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」という。）を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、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

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4月23日付け職審一101により人事院事務総局職員福祉局長（以下「処分庁」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。

#### 2 審査請求の理由

給与簿の検査に関する5枚のみとは考えられません。人事院では大部分の業務で記録をとっていないということでしょうか。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 審査請求までの経緯

(1) 審査請求人は、宛先人事院事務総局事務総長（官房部局の長）、職員福祉局長、人材局長、給与局長、公平審査局長に対し、平成30年3月27日付け行政文書開示請求書で「給与簿の検査に関する文書（平成25～29年度分）」（本件請求文書）として開示請求を行った。

(2) 上記請求書を受理した人事院総務課（情報公開担当）は、当該文書の保有について、速やかに各宛先に対し、開示請求書の写しを送付する方法で照会し、対象文書の有無の確認を行ったところ、当該文書については、事務総局職員福祉局（以下「職員福祉局」という。）が開示請求の対象として「監査の実施手続等」を特定し、平成30年4月23日付け行政文書開示決定通知書を審査請求人に送付した。

## 2 審査請求人が主張する本件審査請求の趣旨及び理由

審査請求人は、「給与簿の検査に関する文書が5枚のみとは考えられません。人事院では大部分の業務で記録を取っていないということでしょうか。」として、開示決定された文書以外にも存在する文書の開示決定を求めると主張している。

## 3 諮問庁による検討

### (1) 原処分についての検討

開示請求の対象である「給与簿の検査に関する文書」について、処分庁は、過去5年度分を請求されていることから、各年度の給与簿の検査の内容を同一の様式で概括的に記載している行政文書と理解し、検査の実施の枠組み、手続、実施状況などを示した「監査の実施手続等」を対象文書（本件対象文書1）として特定したものである。

### (2) 審査請求人の主張についての検討

今回の審査請求における審査請求人の主張における「大部分の業務で記録を取って」を勘案すれば、業務の記録に相当する給与簿の検査の実施に関する別紙の3に掲げる行政文書（本件対象文書2）の開示請求がなされているものと思料される。

### (3) 不開示情報についての検討

国家公務員法69条は「職員の給与が法令、人事院規則又は人事院指令に適合して行われることを確保するため必要があるときは、人事院は給与簿を検査し、必要があると認めるときは、その是正を命ずることができる」と規定しており、これに基づき、人事院は給与簿監査を実施している。

法5条6号は、国の機関等の事務又は事業に関する情報が不開示情報となる場合の要件を定めており、「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより」、「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるものについても不開示情報となると例示している。

監査、検査等の事務とは、いずれも事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を行い、一定の決定を行うことを伴うことがある事務と解されていることから、給与簿監査もこれに該当すると考えられる。

そして、給与簿監査の対象、実施時期、調査事項等の詳細な情報のように、事前に公にした場合には、適正かつ公正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となり、又は法令違反行為や著しく妥当性を欠く行為を助長し若しくはこれらの行為がより巧妙に行われ、隠蔽されるなどのおそれがあるものがあるため、このような情報については不開示情報

に該当するものと考えられる。

以下、文書1ないし文書7について不開示情報の該当性を検討する。

ア 文書1ないし文書3は、監査の対象期間、対象官署の選定方法、重点項目、着眼点、不当事項の是正基準等に関する情報であることから、これらの情報が開示され対外的に明らかになった場合には、結果的に、監査対象官署に対し、これらの情報を告知して監査による指摘を免れることにつながり、監査対象官署において周到な監査対策を講じられるなどして、人事院が現在又は将来の監査過程において、厳正かつ効果的な監査の実施に支障を及ぼし、もって監査事務に関し、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるため、法5条6号イの不開示情報に該当するものである。

イ 文書5は、監査実施期日、監査担当官、監査項目、監査に際して準備させる書類等に関する情報である。

このうち、監査実施期日及び監査担当官に関する情報については、これらの情報が開示され、対外的に明らかになった場合には、監査実施や監査担当官への利害関係者による干渉等を招来するなどして、「監査」に係る「事務」に関し、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるため、法5条6号イの不開示情報に該当するものである。

他方、監査項目及び監査に際して準備させる書類等に関する情報については、監査に際して具体的に準備すべき書類や資料のリストやその様式を監査実施以前に予め監査実施官署に対して通知しているものであり、これらの情報が開示され、対外的に明らかになった場合であっても、監査による指摘を免れることにつながらず、監査対象官署において周到な監査対策を講じられるおそれはないと考えられることから、法5条6号イの不開示情報に該当しないものである。

ウ 文書6は、人事院の監査担当官を信頼し、監査の目的達成のために監査実施官署から提示を受けた各種の監査資料に記録された情報を含め、実際の監査の結果に基づき、監査実施官署毎に監査担当官により作成され、給与簿監査を所管する職員福祉局審査課に監査の実施状況を報告する文書である。同課は、当該文書の記載事項に基づき、監査が適切に実施されたか、監査の際の法令の解釈・適用に誤りがないか、監査実施官署に求める是正措置の内容は妥当かといった点について、監査担当官との協議を経つつ検討を行った上で監査結果を確定し、個々の監査結果を取りまとめ、文書7の給与簿監査結果報告により人事院から権限の委任を受けた人事院事務総長に報告している。したがって、当該文書は、監査過程で人事院の監査担当官と監査実施官署との間で行われた監査の結

果等に関する検討又は協議に関する情報並びに人事院事務総局内部の検討又は協議に関する情報が記されており、人事院事務総長に報告する前段階の一過程における情報であり、法5条5号の「国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報」に該当する。そして、これらの情報が開示された場合には、現在又は将来の監査過程における監査実施官署の人事院に対する理解と協力の前提を揺るがし、人事院との間の信頼関係に基づく監査実施官署による真実の申告を萎縮させ、また、人事院内部における法令の解釈・適用についての専門技術的な議論を妨げ、ひいては監査の実施方法や是正措置の内容に監査対象官署間で均衡を欠く場合が生じるなど「率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ」又は「特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれ」があり、法5条5号の不開示情報に該当するものと解される。

また、当該文書には、指摘事項に係る監査実施官署の答弁責任者の見解、監査担当官の判断・処置、人事院として命ずる是正措置に関する情報が記載されているところ、これらの情報が開示され対外的に明らかになった場合には、結果的に、監査対象官署に対し、これらの情報を告知して監査による指摘を免れることにつながり、監査対象官署において周到な監査対策を講じられるほか、利害関係者の干渉等を招来するなどして、現在又は将来の監査過程における厳正かつ円滑な監査の実施に支障を及ぼし、もって「監査」に係る「事務」に関し、「正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」があるため、法5条6号イの不開示情報に該当するものである。

さらに、これらの情報には、職員の経歴、住所、家族構成などの給与決定に係る個人情報や監査実施官署の組織・人員構成などの業務実施体制に関する情報も含まれており、公務員等の職務の遂行に係らない個人に関する情報（法5条1号前段）や公にすることで監査実施官署の事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報（法5条6号柱書）にも該当する。

#### 4 結論

審査請求を踏まえ再度検討した結果、文書1ないし文書7のうち、不開示情報に該当しない、文書4、文書5のうち監査項目及び監査に際して準備させる書類等に関する情報及び文書7について、開示決定することが妥当であると考えられる。

#### 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30年9月4日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 令和元年7月26日 審議
- ④ 同年9月20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、本件請求文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書1を特定し、これを開示する原処分を行った。

これに対して、審査請求人は、給与簿の検査に関する文書が5枚のみとは考えられないとして審査請求したところ、諮問庁は、上記第3の3及び4のとおり、本件対象文書2を新たに特定し、文書4及び文書7を全部開示し、文書1ないし文書3及び文書6を全部不開示、文書5を一部開示決定することが妥当としていると解されるが、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁では、その後更に検討し、文書1ないし文書3及び文書5ないし文書7をいずれも一部不開示とし、文書4を全部開示とする意向であるなどと説明する。

以上の点を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性について、以下、検討する。

なお、諮問庁は、上記のとおり、本件対象文書2のうち、不開示とすべき文書及び部分について説明しているが、これらの文書は、現時点においては、諮問庁が一部開示決定等の意向を示したにすぎず、また、これらの諮問庁における開示、不開示等の意向の変遷について審査請求人は知らず、諮問庁がどのような記載を不開示とすべきとしているかを含め、文書自体も確認していない段階であることなどを勘案して、諮問庁が不開示とすべきとしている部分の不開示情報該当性については、判断しない。

### 2 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 上記第3の3(2)の記載内容について、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、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 審査請求書における審査請求人の主張を勘案すれば、本件開示請求は、業務の記録に相当する給与簿の検査の実施に関する行政文書の開示請求がなされているものと思料するに至った。その結果、本件対象文書1に追加して、人事院において平成25年度から平成29年度に給与簿監査を実施するに当たり、指針とした給与簿監査実施要綱、給与簿監査実施要領等のほか、当該年度の給与簿監査実施通知、監査報告書等を本件請求文書に該当すると判断し、本件対象文書2を特定した。

イ 上記アの観点から、職員福祉局において、本件請求文書に該当する文書を執務室内のキャビネット、書庫、共用ドライブ等の探索を行い、新たに本件対象文書2を特定したものであり、職員福祉局においては、本件対象書文書以外に、本件請求文書に該当する文書は存在せず、保有していない。

(2) 当審査会において、諮問書に添付された本件対象文書1の写しを確認し、併せて、当審査会事務局職員をして、諮問庁から本件対象文書2の提示を受け、確認させたところ、平成25年度分から平成29年度分における給与簿の検査（監査）に関する実施要綱、実施要領、実施通知、実施手続、監査報告等が記載されているものと認められる。また、上記(1)イの探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

以上のことから、本件各対象文書以外に本件請求文書に該当する文書は保有していないとする上記(1)の諮問庁の説明は、不自然、不合理とはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

(3) したがって、職員福祉局において、本件各対象文書の外に本件請求文書として特定すべき文書を保有しているとは認められず、原処分で本件対象文書1を特定し、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、妥当である。

### 3 付言

本件では、人事院事務総局職員福祉局長の外、事務総長、人材局長、給与局長及び公平審査局長に対して同様の開示請求がなされており、本来、それぞれの局において本件請求文書に該当する文書につき開示決定等を行うべきであったにもかかわらず、職員福祉局長のみを処分庁として原処分を行っただけである。このため、人事院においては、開示請求の内容を的確に把握した上で、適切に対応することが望まれる。

### 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1を特定し、開示した決定について、諮問庁が本件対象文書2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることについては、職員福祉局において、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2を追加して特定し、開示決定等をすべきとしていることは、妥当であると判断した。

### (第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

## 別 紙

- 1 本件請求文書  
給与簿の検査に関する文書（平成25～29年度分）
  
- 2 本件対象文書1  
監査の実施手続等（平成25～29年度分）
  
- 3 本件対象文書2  
文書1 給与簿監査実施要綱（平成24年度版及び平成26年度版）  
文書2 給与簿監査実施要領（平成25年度分から平成29年度分）  
文書3 給与簿監査実施上の留意事項（平成25年度分から平成29年度分）  
文書4 給与簿監査実施通知（事務総長から各府省事務次官等宛）（平成25年度分から平成29年度分）  
文書5 給与簿監査実施通知（職員福祉局長から各府省官房長等（監査実施官署（機関の長）宛）（平成25年度分から平成29年度分）  
文書6 給与簿監査報告書（監査実施官署毎）（平成25年度分から平成29年度分）  
文書7 給与簿監査結果報告（平成25年度分から平成29年度分）