

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成30年10月9日（平成30年（行情）諮問第444号）

答申日：令和4年2月21日（令和3年度（行情）答申第543号）

事件名：機構及び定員の要求に関する文書（大臣官房以外の部署で作成されたもの）の一部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「本件請求文書」という。）の開示請求につき、「平成30年度組織・定員要求書（大臣官房以外）」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、一部開示した決定については、別紙の2に掲げる文書を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、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

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5月24日付け厚生労働省発人0524第3号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（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

審査請求人の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。

- (1) 不開示部分のページ数すら分からないものは、過去の答申でも度々問題となっている。本件開示決定通知書を見てみると、どこが不開示部分であるのかや、不開示の具体的理由が不明である。過去の判例には下記(3)のようなものもある。さらに、今回開示されたのは最終決定版であり、意思決定過程の文書が一つも開示されていない（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であって、確定した方針等に係る行政文書と区別されている行政文書が開示されていない。）。
- (2) 電磁的記録で保有されているにもかかわらず、電磁的記録での開示実施方法が通知に記載されておらず、全て紙ベースでの開示となっている。
（略）通知に電磁的記録での開示実施ができる旨記載されたい。
- (3) 「情報の公開が拒否されたときは公正かつ迅速な救済が保障されることなどを解釈、運用の基本原則とする旨規定していること等にかんがみ、非公開の理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当とを担保

してそのし意を抑制するとともに、非公開の理由を公開請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えることを目的としていると解すべきである。」（最判H11.11.19 逗子市情報公開事件）

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3月29日付け（同月30日受付）で処分庁に対して、法の規定に基づき本件対象文書の開示請求を行った。

(2) これに対し処分庁が一部開示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、平成30年7月7日付け（同月9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

本件対象文書について、原処分における不開示部分を不開示とすることが妥当であると考えます。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件開示請求は、別紙の1に掲げる文書の開示を求めるものであり、処分庁は「平成30年度定員増減要求事項別説明書（大臣官房以外）」を本件対象文書として特定した。

(2) 原処分において不開示とした部分

「遺骨収集事業に係る経過の一部」及び「厚生労働省ネットワークシステムの概要等」

(3) 不開示理由の提示の妥当性について

不開示部分のページ数が明らかでないところがあるが、本件開示決定通知書では、該当する不開示情報及び不開示条項、不開示理由を明記しており、その対応関係についても明確であることから、不開示部分は容易にわかり、理由の提示は妥当なものであると考えます。

(4) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書において不開示部分の説明不足等を主張しているが、原処分における本件対象文書の不開示情報の妥当性については、上記(3)で述べたとおりであり、審査請求人の主張は失当であると考えます。

4 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ます。

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10月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受

- ③ 同月25日 審議
- ④ 令和4年1月27日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、
本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年2月14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、本件対象文書を特定した上で、その一部を法5条3号並びに6号柱書き及びイに該当するとして一部開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分及び不開示の具体的理由が不明であり、また、本件対象文書の外にも本件請求文書に該当する文書が存在するとして原処分の取消しを求めるが、諮問庁は、原処分を妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、原処分における理由の提示の妥当性及び本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

2 理由の提示の妥当性について

- (1) 開示請求に係る行政文書の一部又は全部を開示しないときには、法9条1項及び2項に基づき、当該決定をした旨の通知をしなければならず、この通知を行う際には、行政手続法8条1項に基づく理由の提示を書面で行うことが必要である。理由の提示の制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨から設けられているものである。かかる趣旨に照らせば、この通知に提示すべき理由としては、開示請求者において、不開示とされた箇所が法5条各号の不開示事由のいずれに該当するのかが、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。

上記の理由の提示として、不開示事由が複数あるときに、具体的な不開示部分を特定していない場合には、各不開示事由と不開示とされた部分との対応関係が明確であり、当該行政文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合を除き、通常、求められる理由の提示として十分とはいえない。

- (2) 当審査会において、諮問書に添付された本件開示決定通知書を確認したところ、以下のとおりであった。

不開示の理由として、「①遺骨収集事業に係る経過の一部、厚生労働省ネットワークシステムの概要等については、公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあり、法5条3号に該当することから、これらの情報が記載されている部分を不開示とした」、「②上記の不開示箇所については、国の機関が

行う事務に関する情報であって、公にすることにより、当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条6号柱書き及び同号イに該当することから、これらの情報が記載されている部分を不開示とした」と記載されており、原処分は、不開示とした部分の全体が法5条3号並びに6号柱書き及び同号イに該当する旨を記載していると認められる。

- (3) 本件開示決定通知書によると、不開示部分は、「遺骨収集事業に係る経過の一部」が記載された箇所及び「厚生労働省ネットワークシステムの概要等」が記載された箇所である。本件対象文書を見分したところ、不開示部分が記載されている本件対象文書の該当ページの表題には、「遺骨鑑定調整専門官（行（一）6級）（戦没者遺骨収集事業推進のための体制強化に伴う新規増）」、「サイバーセキュリティ対策第二係（行（一）3級（2名））（情報セキュリティインシデント初動対応の支援に資する体制整備に伴う自律的再配置）」等と記載されており、不開示部分が、遺骨収集事業に係る経過の一部が記載された箇所及び厚生労働省ネットワークシステムの概要等が記載された箇所のいずれに該当するかは明確であると認められる。

そうすると、原処分において不開示とされた部分と処分庁が提示するところのその不開示の理由との対応関係が、開示請求者において了知し得るものでないとは認められない。

3 本件対象文書の特定の妥当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、本件対象文書の特定の妥当性について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件請求文書は、「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で大臣官房以外の部署で作成されたもの」である。これは、本件開示請求の時点で施行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において保存期間が10年とされている同表事項16の「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」に該当する文書のうち、大臣官房以外の部署で平成29年度に作成されたもの（平成30年度概算要求に係るもの）に対応するものであり、処分庁は、これを踏まえて「平成30年度定員増減要求事項別説明書（大臣官房以外）」を本件対象文書として特定した。

イ 審査請求人は、審査請求書（上記第2の2）において、「意思決定過程の文書が一つも開示されていない（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であって、確定した方針等に係る行政文

- 書と区別されている行政文書が開示されていない。)」旨主張するが、上記アのとおり、文書管理規則別表第1において保存期間が10年とされている文書が原処分において本件対象文書として特定されていることを踏まえると、審査請求人の主張は、例えば、担当者間のメールのやり取り等、原処分において特定された文書の検討過程で作成された文書の開示を求めているものと解されることから、こうした文書は、当時の文書管理規則14条に基づき各文書管理者が定める標準文書保存期間基準に当て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、本件開示請求があった時点では、既に廃棄されており、保有していない。念のため、各所管部局の執務室等を改めて探索したが、本件対象文書の外に本件請求文書に該当するものはなかった。
- (2) 当審査会において、諮問庁から文書管理規則の提示を受けて確認したところ、文書管理規則別表第1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年とされている一方、保存期間を1年未満とする文書については特段の定めが置かれていないことが確認された。
- (3) 本件対象文書を見分したところ、医政局、健康局、医薬・生活衛生局、労働基準局、職業安定局、雇用環境・均等局、子ども家庭局、社会・援護局、老健局、保険局及び年金局の11局、人材開発統括官並びに政策統括官(統計・情報政策担当)及び政策統括官(総合政策担当)の2政策統括官において平成29年度に作成された平成30年度の組織・定員要求書であり、厚生労働省ウェブサイトに掲載されている「平成30年度厚生労働省機構・定員査定(概要)」のうち大臣官房以外の部局に係るものに対応する内容となっていることが認められる。
- (4) しかしながら、当審査会において本件開示請求書を確認したところ、開示を求める文書として別紙の1のとおり記載されており、本件開示請求においては、開示を求める文書の範囲が作成年度等によって限定されていないことが認められる。

上記(2)のとおり、文書管理規則別表第1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年とされていることからすると、大臣官房以外の部署で平成29年度より前の年度に作成されたものを厚生労働省において保有していることが推察される。

さらに、文書管理規則別表第1では、「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」に該当する具体例として、「機構要求書」及び「定員要求書」以外に、「大臣指示」、「政務三役会議の決定」、「省内調整」

及び「定員合理化計画」を挙げており、また、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ことを踏まえると、該当する文書が各年度の機構・定員要求書に限られるとすることもできない。

- (5) そこで、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、文書管理規則別表第1の「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」に該当する文書で、大臣官房以外の部署で平成29年度より前の年度に作成されたものを保有しているとのことである。
- (6) 当審査会において、諮問庁から別紙の2に掲げる「平成29年度組織・定員要求書」の提示を受けて確認したところ、当該年度に係る大臣官房以外の部署の機構及び定員要求の内容が記載されており、「機構及び定員要求に関する文書」に該当するものと認められる。
- (7) したがって、厚生労働省において、本件対象文書の外に本件請求文書に該当するものとして、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、これを追加して特定し、調査の上、更に本件請求文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

4 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（2））において、開示の実施の方法についても主張を述べているが、開示の実施の方法については、法19条1項に基づいて諮問すべき事項とされておらず、当審査会が調査審議すべき対象に当たらない。

5 本件一部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、一部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として別紙の2に掲げる文書を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に本件請求文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等を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

- 1 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で大臣官房以外の部署で作成されたもの
- 2 平成29年度組織・定員要求書（大臣官房以外の部署で作成されたもの）