

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：平成31年1月22日（平成31年（行情）諮問第39号）

答申日：令和4年2月21日（令和3年度（行情）答申第544号）

事件名：特定年度に特定課で作成された「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のうち、確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書」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

別紙に掲げる文書（以下「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決定は、取り消すべきである。

### 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8月2日付け厚生労働省発地0802第2号により厚生労働大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（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。

業務の一連の過程を考慮すると、文書が全く存在しないとは考えられない。金額的な大きさを考えると、文書が存在しないということは考えられない。費用対効果等も検証できなくなる。

### 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7月8日付けで処分庁に対し、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11月1日付け（同月5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

厚生労働省において本件対象文書を作成、取得しておらず、保有していないため、不存在であるとして不開示とした原処分は妥当であるとする。

#### 3 理由

(1) 本件対象文書の特定について (略)

(2) 原処分の妥当性について

ア 厚生労働省大臣官房地方課 (以下「地方課」という。)において、本件対象文書について確認を行ったところ、作成、取得しておらず、保有していないことが認められたため、原処分を行ったものである。

イ 機構及び定員の要求に当たっては、内閣総理大臣決定「内閣の重要課題を推進するための体制整備及び人件費予算の配分の方針」(以下「配分方針」という。)を踏まえて行うこととなっている。

「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」については、配分方針を踏まえて作成した組織・定員要求書(内閣人事局へ提出。平成29年度分については審査請求人に別途開示決定済み)を「確定した方針等に係る行政文書」として厚生労働省大臣官房人事課において保存している。

配分方針に沿った要求書の内容と異なる文書を作成し、区別することや、随時内容を更新する必要性がないため、本件対象文書を作成、取得しておらず、これを保有していないとした原処分の判断について何ら不自然・不合理な点はない。

ウ 本件審査請求を受けて、改めて処分庁において本件対象文書の保有の有無を確認したが、作成、取得していないことが認められた。

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、上記第2の2のとおり述べ、原処分の取消しを求めているが、上記3のとおり、厚生労働省において本件対象文書を保有していないことは明らかである。

5 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らる。

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31年1月22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4年1月27日 審議
- ④ 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、本件対象文書を保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、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ので、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) 理由説明書の記載(上記第3の3(2))及び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、本件対象文書の保有の有無について、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書は別紙に掲げる文書であるが、「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」としては、内閣人事局に提出した「組織・定員要求書」が該当するところ、平成29年度当時適用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に基づいて定められた該当する標準文書保存期間基準の事項16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年とされており、これに該当する文書(以下「10年保存文書」という。)として保有している。

イ しかし、審査請求人が開示を求める「確定した厚生労働省の方針等に係る行政文書と区別されている文書」については、地方課において、確定した方針等に係る行政文書と区別されている文書を作成する必要がないことから、保有していない。念のため、地方課の執務室等を探索したが、本件対象文書に該当する文書はなかった。

(2) 当審査会において、諮問庁から文書管理規則及びそれに基づく地方課の標準文書保存期間基準の提示を受けて確認したところ、文書管理規則14条1項において、文書管理者は、同規則別表第1に基づいて標準文書保存期間基準を定めなければならないとされており、同課の標準文書保存期間基準において、「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10年とされていると認められる。

(3) ところで、諮問書に添付された本件開示請求書によると、本件開示請求文言は本件対象文書と同文であり、開示請求の対象は「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のうち、確定した厚生労働省の方針等に係る行政文書と区別されている文書」である。

この文言の前段は、正に10年保存文書を指しているから、審査請求人が開示を求める文書は、10年保存文書のうち「確定した厚生労働省の方針等に係る行政文書と区別されている文書」ということになる。また、10年保存文書には、上記(1)アのとおり、機構及び定員の要求

の基礎となった「意思決定に至る過程が記録された文書」が含まれているのであるから、平成29年度に地方課の業務で作成された10年保存文書の一部が本件対象文書に該当すると解する余地があることになる。

- (4) これに対して、諮問庁は、審査請求人が開示を求める「確定した厚生労働省の方針等に係る行政文書と区別されている文書」について、上記(1)イのとおり、それが10年保存文書以外の文書が該当することを前提として、地方課では作成する必要がなく、保有していない旨説明するが、その根拠は明らかではない。

また、文書管理規則別表第1及びそれに基づく地方課の標準文書保存期間基準では、「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」を挙げてい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。

さらに、本件対象文書は「地方課で作成された」文書に限定されているが、保有の範囲は地方課に限定されていない。諮問庁自らが平成29年度の組織・定員要求書は地方課以外で保存している(上記第3の3(2)イ)としていることを踏まえると、上記第3の3(2)ア及び上記(1)イの探索の範囲を十分であるとすることもできない。

- (5) 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ところ、本件対象文書が10年保存文書の一部であり、諮問庁の説明するような作成が不要な文書ではないとしても、「確定した厚生労働省の方針等に係る行政文書と区別されている文書」という文言により、開示請求者が求めるところが必ずしも一義的に明らかになるわけではない。

- (6) そうすると、本件開示請求について、処分庁としては、請求された文書の名称等につき、開示請求者の求めるところを正確に把握した上で本件対象文書の特定に当たるべきであり、開示請求者にその意図を確認する必要があったとすることができる。

そして、開示請求の趣旨又は補正手続の状況によって、本件対象文書に該当する文書の判断や本件開示請求の内容自体が左右される余地が生じることとなるところ、諮問書に添付された資料によれば、本件開示請求に対する補正手続はなされていないと認められることから、処分庁が開示請求者の意図を十分に確認することなく、本件対象文書に該当する文書を保有していないとして不開示とする原処分を行ったことは、相当ではないと言わざるを得ない。

- (7) したがって、処分庁においては、審査請求人に対して、本件開示請求

の趣旨に沿う文書を特定するために必要な情報を提供するなどして開示を請求する文書の名称等について補正を求めた上で、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであると認められる。

3 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、これを保有していないとして不開示とした決定については、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するなどして開示を請求する文書の名称等について補正を求めた上で、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであることから、取り消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 本件対象文書（本件開示請求文言）

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のうち、確定した厚生労働省の方針等に係る行政文書と区別されている文書。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のうち、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要となる行政文書であって、検証や内容確認等の過程で随時内容が更新される文書。平成29年度に厚生労働省大臣官房地方課で作成されたものに限定する。