

## ○ 文書の特定

<p>199</p>	<p>答申15（行情）328 「不開示決定に対する異議申立ての取扱いにかかわる全文書の一部開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 開示請求時に保有せず原処分時に保有していた文書の特定の要否について当該事案の事実経過に即して判断したもの</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について</p> <p>異議申立人が開示を求めている決裁起案用紙は、平成15年4月14日に起案の措置が採られていたと認められるのであるから、本件一部開示決定が行われた同月16日には既に存在していたことは明らかである。そこで、原処分において特定した五つの行政文書以外に、上記の決裁起案用紙を本件対象文書に含めなかったことの妥当性について、以下検討する。</p> <p>当審査会で、諮問庁の説明を裏付ける異議申立人と諮問庁担当者との間でやり取りされたメールの内容を確認したところ、本件一部開示決定に先立って、諮問庁は、異議申立人に対して、保総政第260号に対する異議申立てについては審査会に諮問し、理由説明書は追って審査会から異議申立人に送付されることとなる旨を説明した上で、開示を求める文書としては、開示請求の行われた同年2月19日の時点における五つの文書でよいのかどうかを照会し、それでよい旨の異議申立人の了解を得ていたことが認められる。</p> <p>開示請求の対象となる文書は、その請求の時点において存在する文書であるのを原則とするが、本件事案における決裁起案用紙のように、開示請求の時点では存在しなかったが、その後において作成することが当然のこととして予定されている文書については、それが開示決定時に存在することとなった場合には、開示請求対象文書に含めるべきものとするところである。しかしながら、本件開示請求の対象として異議申立人が求めていた文書は、上記の照会の経緯にかんがみれば、本件開示請求の時点において存したところの、本件決定において対象文書とされた五つの行政文書に限られていることは明らかである。したがって、諮問庁が上記の原則及び照会の経緯を踏まえ、本件対象文書を開示請求の時点において存在した文書に限定し、決裁起案用紙をこれに含めなかったことについては、これを不適切なものと言うことはできず、本件決定における文書の特定が不当であるものとは認められない。</p>
<p>200</p>	<p>答申16（行情）105 「行刑施設の居房内の照明器具の標準的な仕様を記載した図面の一部開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 単一の文書の一部のみを開示決定等の対象としたのは妥当でないとしたもの</li> </ul>	<p>3 電気設備工事標準図について</p> <p>(1) 情報公開法は、行政機関の保有する文書を開示請求の対象としており、当該文書を加工することなくそのまま開示決定等の対象とすることが予定されているが、実務上、開示請求者が開示請求の対象を「特定の情報の記載されている文書」と特定することがあるのは、開示請求者においては行政機関の保有する個別の文書を特定することが困難であることによるものと解される。</p> <p>そうすると、単一の文書の一部のみを開示決定等の対象とすることができるのは、開示請求者の開示請求の趣旨から、単一の文書の一部のみを対象とすることが明白であるか、又は、当該文書の全体の構造等を開示請求者に教示した上で、開示請求者がその一部のみを開示決定等の対象とすることを了解し、その旨を明示的に補正するなどの手続を経た場合でなければ、許されないものと言うべきである。</p> <p>(略)</p>

		<p>4 本件決定の妥当性について</p> <p>以上のことから、本件請求文書の開示請求に対し、本件対象文書の一部を法5条4号に該当するとして不開示とした決定については、当該部分は同号に該当するものと認められるので、不開示としたことは妥当であるが、電気設備工事標準図は、その全体を開示決定等の対象とすべきであったものと認められるので、本件対象文書を除いたその余の部分について、改めて開示決定等をすべきであると判断した。</p>
201	<p>答申17(行情)237</p> <p>「日米合同委員会開催日」の開示決定に関する件(文書の特定)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>異議申立人の主張について、文書の特定をしているのではなく、開示を求める情報の特定をしているとして、法の趣旨、目的に沿ったものではないと判断したもの</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について</p> <p>(2) 日米合同委員会議事録について</p> <p>異議申立人は「本件請求の眼目は設置から現在までの開催状況の記録であり、一覧の形式を求めているものではない。原処分では一覧の形式で記録されている文書のみを開示したため、請求で求めた設置から現在までの期間を無視している。日米合同委員会の設置から現在までの開催状況を記録した文書は、日米合同委員会議事録しかないようであるので、同議事録の当該部分を開示すべきである。」旨主張する。</p> <p>本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」の欄には、「各分科委員会等のそれぞれの設置から現在までの開催日等が一览となった文書があればそれを希望。」と記載されているから、請求に係る文書は開催日等が一览になった文書には限定されない趣旨であることは明らかであるが、異議申立書の「異議申立ての理由」の欄には、記録取扱いの便宜にかんがみ、開催日等が一览できるように明記された文書の開示を求める旨の記載があり、以上の各記載を総合すれば、開催状況を記録する目的で作成され、開催日等の全体が一览できるように、すなわち全体が一目で分かるように記載された便利な文書又はこれに類似した文書の開示を請求しているものと解される。本件請求文書について異議申立人の意見のように、開示請求の趣旨を拡大的に解釈し、「開催状況を記録した文書」を「開催日・開催場所等に関する記録部分を含む文書」とし、「開催日、場所」が記載されている行政文書は本件請求の対象となる。」と判断することは、適当ではない。帰するところ、異議申立人は、文書の特定をしているのではなく、開示を求める情報の特定をしていることになり、本件請求文書を異議申立人が主張するように解することは、法の趣旨、目的に沿ったものではない。</p> <p>したがって、本件対象文書のほかに、仮に、開催日や開催場所が記載されている議事録等の文書があるとしても、こうした文書は、開催状況を記録する目的で作成しているものではなく、一覧の形式又はこれに類似したものでもない認められ、日米合同委員会議事録は本件請求文書に該当しないと認められる。</p>
202	<p>答申18(行情)235</p> <p>「領空侵犯に対する措置に関する訓令」等の一部開示決定に関する件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>上位の法規範のある条項を指定したことにより直</li> </ul>	<p>3 異議申立人の主張について</p> <p>(1) (略)</p> <p>しかしながら、そもそも法体系上、上位の法規範を具体的に実現するために、下位の法規範が縦横無隅に形成されているのであって、上位の法規範のある条項を指定したことにより直ちにそれにかかわる下位の法規範が特定化されるわけではない。したがって、本件開示請求は、その範囲が包括的に過ぎて特定性を欠くこととな</p>

	<p>ちにそれにかかわる下位の法規範のすべてが特定されるわけではなく、諮問庁が本件対象文書を特定したことを妥当と認めたもの</p>	<p>り、加えて、請求文言が、自衛隊法84条（領空侵犯措置）の規定を実施するために定められた下部法規についてのものであることを踏まえれば、異議申立人が主張する協定及び違は本件対象文書である訓令を実施するために定められたものであって、自衛隊法84条の規定を実施するために定められたものとは言えないことから、諮問庁が本件開示請求に対して本件対象文書を特定したことは、妥当であると認められる。</p>
203	<p>答申19（独情）11 「ハラスメント問題について被害学生等に対応した教員として、特定個人の授業等以外の場で起きたゼミ学生間のハラスメントに関する学部等の議事録等の不開示決定（不存在）に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 処分庁が独自の解釈により開示請求文書の特定範囲を狭めたことを指摘するとともに、対象文書を特定した上で、改めて開示・不開示の決定を行うべきとしたもの</li> </ul>	<p>2 不存在を理由とする原処分 of 妥当性について</p> <p>(3) そこで検討すると、本件の開示請求には（略）との限定が付されている（略）当該限定文言は、必ずしも（略）の開示を求めているものであるとは言えず、そうすると、山形大学の理解は一つの考え方ではあっても、ある意味において、開示請求書の文言を、専ら（略）山形大学側の見解に基づいて解釈していると言わざるを得ない。</p> <p>（略）</p> <p>情報公開制度は、特定の事件関係者のみならず何人であっても開示請求できる制度であるから、基本的には、先入観を持たずに通常人の読解力を基準として開示請求書の内容を解釈すべきであって、開示請求を受けた機関で独自に開示請求書を理解してそこに特定の意味付けを行い、それを根拠に不開示の範囲を広げることは適当ではなく、また、逆に、文書の存在を応答したことに対して、開示請求者が独自の解釈に基づく独自の意味付けをしたとしても、それでもって当該開示請求者の当該解釈ないし意味付けが直ちに是認されるものではなく、当該開示請求者の主張が直ちに真実であるということにもならないのであるから、山形大学としては、このようなことに対して極端に過敏な対応を執る必要はなかったと思われる。</p> <p>(6) 以上のことから、本件の開示請求について、山形大学が独自に開示請求書を解釈してそこに特定の意味付けを行い、それを根拠に不開示の範囲を広げることは適当ではなく、常識的な範囲内で可能な限り広く開示請求が認められるように合理的かつ客観的に開示請求書の文言を解釈した上で対応をすべきであるから、不存在を理由とした原処分を取り消し、精査して対象文書を特定した上で、改めて開示・不開示の決定を行うべきである。</p>
204	<p>答申20（行情）308 「警察関係に係る平成11年度総理府一般会計証明書類の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 文書特定 of 概念は、開示請求制度 of 適正かつ円滑な運用 of ための機能的概念であり、本件 of ような包括的 of 大量請求は、請求権行使 of 要件としての文書特定が不十分であるとして、不開示を妥当としたもの</li> </ul>	<p>2 本件開示請求における対象文書の特定 of 有無</p> <p>法4条1項2号は、開示請求書には「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」が記載されていないとしている。</p> <p>行政文書の包括的 of 大量請求との関係でこの条項 of 意味を検討すると、例えば「特定行政機関 of 保有する行政文書のすべて」と記載された開示請求であっても、当該行政文書の範囲は形式的、外形的には一応明確ではある。しかしながら、一般に、行政組織 of 活動は多種多様であるのにそのすべてに係る行政文書を請求しているとは考え難いことに加え、そのような包括的 of 請求を容認するならば、対象文書の量が膨大となり、請求者が閲覧・謄写を行うこと自体が困難となる一方、行政 of 事務遂行に支障を生じることが想定される。そのため前記 of ような包括的 of 大量請求にあっては、情報公開法による開示請求制度上</p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>1つの行政文書ファイルについての開示請求につき、文書特定が不十分としたもの</li> </ul>	<p>は、請求権行使の要件としての文書特定を欠くと考えられている。</p> <p>文書特定概念は、開示請求制度の適正かつ円滑な運用のための機能的な概念であることから、前記のような解釈は妥当であり、当審査会もその考え方に従いつつ、諮問庁の説明及び口頭説明を聴取した結果、並びに当審査会において事務局職員をして本件請求文書の保管状況を確認させ、さらには、その一部を抽出して調査した結果に基づいて、本件において対象文書が特定されていると認められるか否かにつき、以下に検討する。</p> <p>(略)</p> <p>(3) 文書特定の有無</p> <p>前記(1)及び(2)で検討したところによれば、本件開示請求においては、対象となる行政文書を作成又は取得した会計機関の数が121に及び、当該機関が設置された警察庁及び道府県警察が個別に保有する行政文書から抽出され、警察事務に係る多種多様の不開示情報が随所に記載された約2,600件の行政文書ファイルにまとめられる210万枚を超える文書が請求の対象とされており、包括的かつ大量の行政文書の開示が求められている。そうすると、前記2の冒頭で述べたとおり、警察組織においてもその活動は多種多様であって、本件において個別に開示・不開示の検討を行うとすれば、行政事務に著しい支障が生じるおそれがあることが明らかであり、このような開示請求は、一般に、開示請求制度の適正かつ円滑な運用に沿うものではなく、社会通念上相当であるとして是認できる不開示請求の範囲を著しく超えていると認められる。</p> <p>したがって、本件開示請求においては、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難いことから、請求文書の特定が不十分であるとする諮問庁の判断は妥当である。</p> <p>なお、法は、一般的な大量請求に対しては、法11条に規定する期限の特例制度によって、開示請求日から60日以内に開示決定等できない行政文書について、「相当の期間内」、すなわち、行政機関が処理するに当たって必要とされる合理的な期間内に開示決定等を行うことで対応すべきと定めている。しかしながら、開示実施を行うまで約25年を要すると見込まれる本件開示請求については、処分庁が前記「相当の期間内」に本件請求文書について開示実施を行うことは不可能であると認められ、同規定に照らしても、本件開示請求自体、法の想定外のものであると認められる。</p> <p>(4) 本件開示請求に係る行政文書ファイルについて</p> <p>本件請求文書は、前記1のとおり、警察庁及び道府県警察に設置された国の121の会計機関が、会計検査院の検査を受ける会計機関として会計検査院に提出したそれぞれの会計文書の集合物であるが、提出を受けた会計検査院において一つの行政文書ファイルにまとめられ、「文書ファイル名：平成11年度総理府一般会計証明書類 作成者：警察庁」として会計検査院のファイル管理簿に登録されているものである。そこで、本件開示請求は、行政文書ファイルを特定した請求として文書特定がされているか否かが問題となるので、次に検討する。</p>
---	--

		<p>(略)</p> <p>ウ 本件請求文書については、会計検査院におけるファイル管理簿に基づく一つの行政文書ファイル名によって開示請求がされたものであるところ、これに対応する行政文書ファイル名は、同文書についての情報公開事務を遂行する立場にある警察庁のファイル管理簿には存在せず、前記認定のとおり、本件請求文書は、全国の121の会計機関がそれぞれ保有していた行政文書から抽出された約2,600に及ぶファイルにまとめられる文書であり、210万枚を超える多種多様の警察文書である。</p> <p>当該事実に照らすとき、本件請求文書は、前記法施行令に定める「能率的な事務又は事業の処理及び行政文書の適切な保存の目的を達成するためにまとめられた、相互に密接な関連を有する行政文書の集合物」と解することはできない。</p> <p>したがって、前記のとおり、請求文書の特定としては、一般には当該ファイル管理簿上の行政文書ファイル名を引用すれば足りると解されるものの、本件のように、他の行政機関において作成された行政文書が、当該他の行政機関（全国の121の会計機関）の所掌事務に係る文書であって、ファイル管理簿に照合するとすれば、合計約2,600件に及ぶファイルにまとめられるものであり、また、各文書は相互に密接な関連を有するとは認められず、しかもその分量が210万枚を超えるというような場合においては、法の規定の趣旨に照らし、当該他の行政機関において作成された行政文書ファイルは、請求文書を特定するものとしての本来の機能を有しているとは到底認められず、これに更に限定を加える形で特定をしない限り、請求文書の特定としては十分とは言えないと解される。</p>
205	<p>答申21（行情）304 「平成20年度第2回海賊対策官民連携訓練実施概要」等の一部開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>原処分において特定すべき文書を特定しなかった場合、原処分後に同一の開示請求者からなされた別途の開示請求に対して当該文書の開示決定をしたことをもって、原処分における文書の特定漏れがさかのぼって妥当となるものではないとしたもの</li> </ul>	<p>1 本件対象文書の特定について</p> <p>(1) 本件開示請求は、「巡視船しきしまによる海賊対策官民連携訓練」の庶務担当部局が同訓練のために行政ファイル（主に訓練計画に関するもの）につづった文書のすべての開示を求めるものであり、処分庁は、本件開示請求に対し本件対象文書を特定し、その一部について法5条2号及び4号に該当するとして不開示とする原処分を行った。</p> <p>異議申立人は、本件対象文書の特定について、文書2中に記載された巡視船「しきしま」による「本訓練の実施状況」（以下「文書4」という。）及び海上保安庁警備救難部国際刑事課が日本船主協会に送付するはずの「本訓練結果」（以下「文書5」という。）が存在するはずであると主張しており、これに対し諮問庁は、理由説明書において、本件開示請求は、「主に訓練計画に関するもの」について開示を求めるものであったことから、処分庁は、訓練の計画に関する文書である本件対象文書を特定し、さらに、異議申立人のいう文書4及び文書5については、異議申立人から別途開示請求を受け、これに対する開示決定等を行った旨を説明している。</p> <p>(略)</p>

		<p>(3) (略)</p> <p>本件開示請求書には、「訓練のために行政ファイル（主に訓練計画に関するもの）につづった文書のすべて」と記載されているのであるから、訓練計画に関する文書（本件対象文書）をつづった行政文書ファイルにつづられている文書すべてについて開示を求めているものと解するのが相当である。</p> <p>そして、本件開示請求を受けた時点で、処分庁は、文書4を当該行政文書ファイルにつづっていたというのであるから、これについても本件請求文書に該当する文書として開示決定等することが相当である。</p> <p>なお、文書5については、本件開示請求時においてははまだ作成されていなかったのであるから、これを特定しなかったことは妥当である。</p> <p>(4) 次に、諮問庁は、文書4及び文書5について別途開示決定等を行っている旨主張するが、別途の開示請求に対して別途開示決定をしたことをもって、本件の原処分において文書4を本件請求文書に該当する文書として特定しなかったことが妥当となるものではないから、諮問庁の主張を認めることはできない。</p> <p>以上のことから、本件については、本件対象文書のほか、本件開示請求当時存在していた文書4をも特定の上、改めて開示決定等をすべきである。</p>
206	<p>答申21（行情）617</p> <p>「平成18年度中に仮釈放又は仮退院した発達障害等を有する人の保護観察事件記録の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>本件対象文書につき、任意の1件を特定し、その全部を不開示とした決定について、これを取り消し、審査請求人に対し、開示請求する文書の範囲等について補正を求め、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであるとしたもの</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について</p> <p>(3) 以上の諮問庁の説明から、本件対象文書を特定できないか否かについて検討する。</p> <p>ア 保護観察は、1号観察ないし5号観察の5種類に分類されるが、その事件記録は、平成18年及び19年に終了したものが5,253件（当該ホルダーを並べた場合、約55メートル）となっており、そのうち、審査請求人が求めている事件記録は、①少年院からの仮退院を許されている者（2号観察）348件及び②仮釈放を許されている者（3号観察）713件の1,061件（当該ホルダーを並べた場合、約11メートル）の事件記録が該当することから、5,253件から該当する1,061件を抽出する必要があり、また、上記のとおり、事件記録は、発達障害又は知的障害を有する者であるか否かが一見して分かるものとはなっていないことから、該当する1,061件のファイルにつづられた行政文書のすべてを逐一確認しなければ特定ができないものと認められる。</p> <p>イ しかし、一般に上記のように、行政機関が開示請求の対象文書を特定できない場合は、当該開示請求に係る行政文書を特定するために、開示請求者に教示する等、適切な情報提供を行うことが望ましいが、本件開示請求の場合、諮問庁から補正の経緯等に係る資料の提示を受けて確認したところ、開示請求書の記載から、対象文書の種類・性質及び文書を保有している行政機関は特定されているものの、処分庁は、探索すべき事件記録が膨大であるにもかかわらず、対象文書を限定しなければ文書が特定できない旨の教示や対象文書を限定すべき旨の求補正を行っていないこと</p>

		<p>が認められる。</p> <p>そして、その理由は、諮問庁の説明によれば、処分庁が、上記のように膨大な事件記録を探索する必要があることに気付かなかったことにあるが、上記のような教示や求補正を行っていれば、本件対象文書として特定した任意の事件記録1件以外にも本件対象文書が特定される余地があったと認められる。</p> <p>そうすると、求補正手続によって、本件開示請求の内容が具体的に明確にされる可能性があったところ、審査請求人の意図を十分に確認することなく、任意の事件記録1件のみを本件対象文書として特定したことは、法の趣旨に合致したものとは言うことができず、そして、相当の期間を定めて文書により補正を求めるなどの対応をとることが可能であったと認められることから、本件開示請求に係る処分庁の対応は不適切かつ不当であったと言わざるを得ない。</p> <p>3 本件不開示決定の妥当性について</p> <p>以上のことから、本件対象文書につき、任意の1件を特定し、その全部を不開示とした決定については、これを取り消し、審査請求人に対し、開示請求する文書の範囲等について補正を求め、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであると判断した。</p>
207	<p>答申23（行情）85</p> <p>「特定商取引法違反の事案について行政処分に至る事実関係をまとめた報告書の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文書に記載のうちの一部のみを対象文書として特定したことは、法の解釈適用に誤りがあるとして、原処分を取り消すべきであるとしたもの</li> </ul>	<p>2 原処分における対象文書の特定の妥当性について</p> <p>ア 本件対象文書には、特定会社の概要、特定会社とリース業務の提携契約を結んでいた本件リース会社の社名及び特定会社が行った特定商取引法違反の事実が記載されていることが認められることから、本件対象文書は本件請求文書に該当すると認められる。</p> <p>ところで、原処分において対象文書として特定されたのは、本件対象文書の一部にすぎないことから、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、本件開示請求は本件リース会社の名称の開示を求めているものと考えられたことから、本件対象文書のうち、本件リース会社の全ての名称がまとめて記載されている部分のみを特定し、原処分を行ったものであるとのことであった。</p> <p>イ しかしながら、法に基づく開示請求権の対象は行政文書であり、情報が一定の媒体に記録されたものであって、情報そのものではなく、行政文書の名称等により他の行政文書と識別できる程度に特定されたものが一つの文書であると解されることから、本件請求文書に該当する文書としては、本件対象文書を特定すべきであったのに、本件対象文書の一部を特定した原処分には法の解釈適用の誤りがある。</p> <p>したがって、原処分を取り消した上で、本件対象文書を特定して改めて開示決定等をすべきである。</p>
23-23	<p>答申23（行情）231</p> <p>「口蹄疫・現地対策本部（日報）を作成及び閲覧した職員の人事記録の一部不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>日報を閲覧した職員の人</li> </ul>	<p>3 文書2について（不開示としたことの妥当性）</p> <p>(1) 文書2は、本件日報を閲覧した職員の人事記録である。本件日報は、宮崎県に設置された現地対策本部における口蹄疫問題への対応状況を農林水産省に伝えるために作成されたものであるところ、処分庁は、原処分において、当該日報を閲覧した職員が特定できないとして不開示とした。そこで、当該日報が送付された部署について当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、消費・安</p>

<p>事記録について、閲覧した職員を特定できないとして不開示としたことにつき、特定可能であり、改めて開示決定等すべきとした例</p>	<p>全局総務課及び生産局畜産部畜産振興課に送付されていたが、毎日送付される日報に関して、不特定多数の者に配布されたため、配布された範囲を特定することはできず、また、閲覧した職員まで特定することは困難であるとのことであった。</p> <p>(2) そこで、本件日報を閲覧した職員の特定の可否について検討する。</p> <p>ア 閲覧した職員の範囲については、本件諮問に係る行政文書開示請求書において、閲覧した期間に関する記載がないことから、本件請求書が提出された日までの間において、当該日報を閲覧した職員と解すべきである。</p> <p>イ 高市衆議院議員が衆議院経済産業委員会において、本件日報に関して質問した事項に係る政府のその後の対応状況については、同議員等から質問主意書が提出され、これに対して内閣総理大臣は答弁書を送付している。</p> <p>当審査会において、当該答弁書を確認すると、本件日報を作成した職員の所属部署が記載されているとともに、当該職員の処分や当該文書の回収又は訂正は考えていないこと等が記載されている。</p> <p>通常、提出された質問主意書に記載された事項について、その事実を確認せずに、主管省庁が答弁書の草案又はその資料を作成することは考えられず、本件においても、農林水産省の担当者が、本件日報の存在の有無及び問題の記載の有無を確認した上で、答弁書の草案又はその資料を作成しているものと推察される。したがって、農林水産省において、本件日報を閲覧した職員が皆無であるとか、その職員を特定できないとは認め難い。</p> <p>ウ また、本件日報の送付先は、消費・安全局総務課及び生産局畜産部畜産振興課であり、農林水産省内のその他の部署へは、当該両課から配布されていることを考慮すると、当該両課内を中心に、口蹄疫に関する業務内容及び一般的な決裁文書の決裁者等から、本件日報が配布された部署はある程度特定できるものと考えられることから、当該範囲に属する各職員に本件日報の閲覧の有無を確認すれば、閲覧した職員を特定することは可能であると認められる。</p> <p>この点について、当審査会事務局職員をして、諮問庁に、本件日報が配布された職員の閲覧の有無について諮問庁が確認したか否か確認させたところ、配布を受けた職員が当該日報を閲覧したか否かは、不明であるとのことであった。</p> <p>しかし、本件日報の内容自体は、農林水産省内の関係部署の職員である限り、秘密扱いにされるものでもない。また、本件日報の配布先が広く、配布された範囲の完全な特定が困難であり、配布先で閲覧した職員の完全な特定も困難であるとしても、当時、極めて深刻な問題として、政府、同省の対応が社会の注目を浴びていた口蹄疫の問題に対処するための現地対策本部における副大臣等と地元町長との打合せの状況を記録したという本件日報の内容に照らせば、少なくとも、その所属部署や担当業務から本件日報を確実に閲覧した職員を特定することは可能であると推察される。したがって、本件日報を閲覧した職員を具体的に特定</p>
--	---



		<p>し、当該職員の人事記録を文書2に相当する文書として特定すべきである。</p> <p>(3) 以上のことから、文書2について、閲覧した職員が特定できないとして不開示とした決定は、当該職員を特定した上で、改めて開示決定等すべきであることから、取り消すべきである。</p>
23-24	<p>答申23（行情）559 「特定事件の担当検察官の氏名及び経歴が分かる文書の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文書特定を行わずに5条1号及び4号に該当するとして不開示としたことは、第2章の趣旨に反し違法とした例</li> </ul>	<p>2 原処分における対象文書の特定について</p> <p>(1) 原処分の内容（開示決定通知書の記載） 処分庁は、本件開示請求につき、不開示決定した行政文書の名称として、本件開示請求書の記載と全く同一の表記をして、特定事件を担当した検察官の氏名及び経歴は、法5条1号に規定する個人に関する情報であり、かつ、公にすることにより、公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認めることにつき相当の理由がある情報であり、同条4号にも該当するとして、不開示とする決定をした。</p> <p>(2) 対象文書の特定 平成23年11月24日、当審査会は、本件諮問事件について、不開示とされた文書の見分を実施することを決定し、同月25日付けで諮問庁に対して文書の提示を求めたところ、諮問庁から、本件については文書の特定を行わずに不開示決定を行っているため、該当文書の提示をすることはできない旨の回答があった。 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認したところ、本件開示請求については、その請求内容から、法5条1号及び4号に該当することが明白であり、文書特定の有無により不開示情報該当性は左右されるものではないため、文書特定の必要はないと判断したとのことであった。 しかしながら、法第2章は、行政文書の開示請求を受けた行政機関の長に対し、所定の不開示情報が記載されている場合を除き、開示請求に係る行政文書の開示を義務付けるとともに（法5条）、不開示情報が記載されている場合であっても、一定の要件の下に部分開示を義務付け（法6条）、また、公益上の理由による裁量的開示も可能としているのであって（法7条）、法5条各号の不開示情報性による開示・不開示の判断は、開示請求に係る行政文書を具体的に特定することなく行うことはできないのは明らかであり、開示請求に係る行政文書の特定をしないまま不開示情報に該当するとの判断を行った原処分は、この点で法第2章の趣旨に反するものである。 したがって、本件開示請求に対して、文書特定を行わずに法5条1号及び4号に該当するとして不開示としたことは、違法なものであると言わざるを得ない。</p>
23-25	<p>答申24（行情）37 「特定宗教法人等の財産目録等の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文書特定を行わずに5条2号に該当するとして不</li> </ul>	<p>3 原処分の適法性</p> <p>(1) 法の趣旨 法第2章は、行政文書の開示請求を受けた行政機関の長に対し、所定の不開示情報が記録されている場合を除き、開示請求に係る行政文書の開示を義務付けるとともに（法5条）、不開示情報が記録されている場合であっても、一定の要件の下に部分開示を義務付け（法6条）、また、公益上の理由による裁量的開示も可能としてい</p>

<p>開示としたことは、第2章の趣旨に反し違法とした例</p>	<p>るのであって（法7条）、法5条各号の不開示情報該当性による開示・不開示の判断は、開示請求に係る行政文書を具体的に特定することなく行うことはできないのは明らかであり、開示請求に係る行政文書の特定をしないまま不開示情報に該当するとする不開示決定は、法第2章の趣旨に反し、違法である（平成23年度（行情）答申第559号）。すなわち、法9条2項に基づき行われる不開示決定の通知の内容として、不開示決定に係る行政文書の表示とともに、行政手続法8条に基づく理由の提示が必要とされることから、法5条各号に規定されている不開示情報に該当することを理由とする不開示決定は、請求された行政文書に当該不開示情報が記録されているとの判断を経て行われるべきものであり、このような判断は、当然のことながら、請求された行政文書に該当するものとして具体的に特定された文書の存否を明らかにした上で、現に保有している文書につき行うべきものである。</p> <p>(2) これを本件についてみるに、</p> <p>ア 原処分は、不開示とする決定の対象である行政文書につき、開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄に記載された本件請求文書名をそのまま用いてなされており、一見したところ、特定宗教法人Aないし特定宗教法人Tの20法人のそれぞれについて、本件請求文書を全て保有していることを前提としているかに見える。そして、原処分は、本件請求文書名を表示した上、これらを公にすると、当該法人の権利その他正当な利益を害するおそれがあるため、法5条2号イにより不開示とするというものであり、あくまで、開示請求に係る行政文書に、不開示情報が記録されていることを理由としていると解される。このことは、請求された文書の一部を保有していない（不存在である）ことを理由として不開示決定をしていないことから明らかである。</p> <p>そうすると、本件において、当該不開示情報が記録されていると諮問庁が判断した行政文書は、本件請求文書全体であり、その内訳は、上記AないしTの各法人（20法人）につき、開示請求書に列挙された文書全てということになる。</p> <p>イ しかしながら、原処分は、記録されている情報が不開示情報に該当することを理由とする不開示決定に当たり、本件請求文書を対象となる文書として表示しているが、上記2で述べたとおり、諮問庁が提示した文書（本件提示文書）はこれとは齟齬（そご）するものである（本件提示文書は、本件請求文書の一部と認められる）。</p> <p>仮に、本件提示文書が、本件請求文書につき諮問庁が保有する文書の全てであるとすれば、法人ごとに、その保有している文書の範囲も異なることになる。そうであるにもかかわらず、原処分における「不開示決定した行政文書の名称」欄及び「不開示とした理由」欄には、本件請求文書につき20法人の各法人ごとに具体的に特定し、その文書名を記載したと言うのなら、原処分は、あたかも、本件請求文書が全て存在するものとして特定されているとの誤った情報を伝えるものであって、不開示決定に係る行政文書の表示としては、極めて不適切だったことになり、また、保</p>
---------------------------------	--

		<p>有していない文書について不開示情報が記録されていることにより不開示とした点において、理由の記載にも不備があったことになる。</p> <p>ウ 上記2で述べたとおり、諮問庁は、本件請求文書につき、保有しているもの（本件提示文書）について法人ごとに文書の名称を異議申立人に示すことを拒み、また、本件提示文書以外に本件請求文書に該当する文書の保有の有無についても応答しなかった。すなわち、諮問庁は、各法人につき保有している文書と保有していない文書を明らかにしようとしなかった。</p> <p>エ さらに、諮問庁は、補充理由説明書において、「個別の法人について提出制度に基づき書類が提出されているか否かは明らかにすることができない」と主張している。この主張は、原処分を行った際に、本件請求文書に該当する文書について、個別にその有無を開示請求者に対して示していないことを、諮問庁自らが認めたものと解され、したがって、処分庁は、原処分において、不開示情報が記録されている文書を具体的に特定していないことを自認するものと言うべきである。なお、この主張は、「当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなる」（法8条）との趣旨であると解されないこともないが、処分庁は、法8条に基づく不開示決定をしたわけではない。</p> <p>(3) 上記(2)アからエの各事実を総合勘案すると、原処分は、開示請求書記載の文書（本件請求文書）に該当する文書について、対象となる文書を具体的に特定することなく、およそ、本件請求文書に当たる文書には、類型的に法5条2号所定の不開示情報が記録されているとして、不開示決定をしたものと認められる。</p> <p>したがって、原処分は、この点で既に違法なものであると言わざるを得ない。</p> <p>4 付言</p> <p>本件における諮問庁の対応は、法の適用が除外されない行政文書につき、記録されているとする情報が類型的に不開示情報に該当すると主張して、具体的に文書の特定を行わず、かつ、当審査会への行政文書の提示を免れようとした点、法8条による不開示決定（存否応答拒否）をしなかったにもかかわらず、各法人につき保有している文書と保有していない文書を明らかにしようとしなかった点で、いずれも法の理解に重大な問題があると言わざるを得ず、今後は、法の趣旨に則って適切な対応をすることが強く望まれる。</p>
25-28	<p>答申25（行情）83</p> <p>「特定アイドルグループを「平成24年度個人向け復興応援国債」に起用した経緯が分かる文書の一部開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 開示請求の対象文書に該当する行政文書の特定に</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について（略）</p> <p>(2) 諮問庁の上記(1)ア及びイの説明を踏まえ、以下検討する。</p> <p>ア 当審査会において本件対象文書を見分したところ、文書1については、別紙並びに別添1及び別添2を参照する旨の記載が認められるところ、その別紙等が含まれていないこと、また、文書2については、特定会社が提出した提案書の一部であることがそれぞれ認められる。</p> <p>開示請求の対象文書に該当する行政文書の特定に当たっては、</p>

	<p>当たっては、当該行政文書の一部のみを対象とすることが明確に示されていない限り、当該行政文書全体を対象として特定すべきである等として、改めて開示決定等をすべきとした例</p>	<p>原則として、一つの行政文書を単位として判断するのであるから、当該行政文書の一部のみを請求の対象とすることが明確に示されていない限り、当該行政文書全体を対象文書として特定すべきであるところ、本件については、異議申立人から対象となる行政文書の一部の開示を求める旨の明確な主張はなされていないのであるから、①文書1に別紙並びに別添1及び別添2を含めたもの、②文書2を含む特定会社が提出した提案書そのものをそれぞれ一つの行政文書として特定すべきである。</p> <p>したがって、別紙2の1及び2に掲げる文書については、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき行政文書であると認められることから、これを対象として、改めて開示決定等すべきである。</p> <p>イ 次に、特定アイドルグループが「平成24年度個人向け復興応援国債」のイメージ・キャラクターに起用されたのは、特定会社が本件入札の落札者となったことに起因していることと解されることから、当該入札に関して作成した行政文書等について、当審査会事務局職員をして確認させたところ、諮問庁は、次のとおり説明する。</p> <p>本件入札を公告し落札者が決定するまでに作成した文書は、別紙2の3ないし9に掲げる文書（以下「本件入札関係文書」という。）が存在する。なお、本件対象文書として特定した文書1は、特定会社との契約時の仕様書であり、別紙2の4に掲げる文書は公告時の仕様書である。</p> <p>本件請求文書は、特定アイドルグループを「平成24年度個人向け復興応援国債」に起用した経緯が分かる行政文書であるから、特定会社が本件入札の落札者として決定されるまでの一連の文書が本件請求文書に該当すると解すべきであって、諮問庁が上記で説明する本件入札関係文書は、本件請求文書に該当すると認められる。</p> <p>したがって、本件入札関係文書については、本件対象文書の外に開示請求の対象として特定すべき行政文書であると認められることから、これを対象として、改めて開示決定等すべきである。</p>
25-29	<p>答申25（行情）196 「特定ダム工事の発注方法等につき検討した文書の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ホームページで公表されている文書であることを開示請求者に説明したことをもって、当該文書を開示請求対象文書から除いたことについて、適当でないとした例</li> </ul>	<p>3 本件対象文書以外に特定すべき文書について （略） （2）検討委員会の審議に用いた文書 （略）</p> <p>イ そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に、検討委員会の審議に用いた文書の保有の有無について確認させたところ、諮問庁は、次のとおり説明する。</p> <p>（ア）東北地方整備局における各種検討会の類の文書の保存期間は5年である。同局においては、文書①は、成果品として、これによらず保存しており、保有しているが、その他の資料については、成果品があれば足りると判断し、保存期間5年が満了した後、廃棄されたものと判断され、現に保有していない。</p> <p>（イ）また、文書①は、東北地方整備局のホームページに公表されている。開示請求者には、その旨を教示し、本件開示請求前に</p>

		<p>報告書のホームページアドレスを提供しており、報告書を本件開示請求の対象文書として特定しなかった。特に、中間報告書については、検討委員会の途中経過であり、報告書にその内容が網羅されていることから、本件開示請求の対象文書として特定しなかった。</p> <p>(略)</p> <p>エ 上述アのとおり、文書①には、胆沢ダムに関する個別的記載は認められないものの、審議経過、新しい施工管理システム導入の背景及び効果並びにダム本体工事を分離発注した場合の分割例に関して記載されていることが認められるから、胆沢ダム本体工事の分離発注が決まるまでの経緯の一端が明らかとなる文書であると認められる。</p> <p>文書①について、諮問庁は、上述イ（イ）のとおり本件開示請求の対象としなかった旨説明するが、本件開示請求の行政文書開示請求書に文書①を除く趣旨の記載は認められず、開示請求を受けた行政機関において一方的に開示請求の対象範囲を狭めることは適当ではないことから、この諮問庁の説明は認められない。</p> <p>よって、文書①は、本件開示請求の対象として特定すべき文書であると認められる。</p>
25-30	<p>答申25（行情）330</p> <p>「原子力規制庁の職員名簿の不開示決定（不存在）に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>開示請求者の求める文書の範囲等が必ずしも明確でないにもかかわらず、開示請求書の記載内容のみから一方的に求める文書を判断していることについて、不当であるとした例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定について</p> <p>諮問庁は、本件対象文書の特定に当たって、開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄の「原子力規制庁の職員名簿（異動元のわかるもの）全員分」との記載により、本件対象文書として、原子力規制庁の職員名簿全員分を想定し、検索を行ったが、そのような文書の存在は確認できず、また、開示請求書の「全員分」との記載を基に、異議申立人には確認していないが、幹部名簿など、一部職員の氏名のみが記載された名簿は、本件対象文書として特定しなかったと説明する。</p> <p>これに対し異議申立人は、開示請求時に、処分庁の本件対象文書に該当する文書がない可能性があるとの説明に対し、「異動元の記載してある名簿」が存在しない場合、修正して欲しいと依頼したが、処分庁からは、その後連絡がなかったものであり、また、名簿とは、一般的に「人名をリストにした資料」を指し、別途、原子力規制庁の職員名簿を入手していると主張する。</p> <p>当審査会において開示請求書を確認したところ、確かに「請求する行政文書の名称等」欄に、「原子力規制庁の職員名簿（異動元のわかるもの）全員分」との記載が認められ、異議申立人が原子力規制庁の職員全員分の職員名簿を求めていることは明らかである。しかし、一般的に、行政機関においては、その名称にかかわらず、職員の氏名等が一覧された、いわゆる「名簿」は、その目的に応じて多種多様なものが作成され、存在すると考えられるところ、行政機関がどのような「名簿」を保有しているかは、開示請求者は通常知り得るものではなく、法は22条1項において、このような場合、行政機関が保有する行政文書の特定に資する情報の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずることを求めている。</p> <p>処分庁は、異議申立人に確認することなく、開示請求書の「全員分」</p>

		<p>との記載から、一部職員の氏名のみが記載された名簿は特定しなかったと説明するが、開示請求書の記載のみから、異議申立人が、そのような名簿を本件対象文書から除外すると意図していたとは、認められない。さらに、異議申立人は、開示請求書の「異動元のわかるもの」との記載に関してではあるが、「異動元の記載してある名簿」が存在しない場合は、開示請求書の記載を修正して欲しいと処分庁に依頼するなど、開示請求書の記載にとらわれず、処分庁からの情報提供に応じて、「請求する行政文書の名称等」欄の記載を修正する意図を有していたと考えられる。</p> <p>以上を踏まえると、異議申立人がどのような職員名簿を求めているのかは、開示請求書の記載のみからは、必ずしも明確になっているとは言えず、それにもかかわらず、処分庁は、異議申立人にその意図を確認することなく、一方的に、開示請求書の記載のみから、本件対象文書を、原子力規制庁の職員全員分が一つの文書に掲載された職員名簿と判断、特定した上で、そのような文書は保有していないとして、原処分を行ったと認められる。そうすると、本件対象文書の特定について、法22条1項が規定する適切な措置が講じられていたとは言えず、結果的に異議申立人の請求の趣旨が十分考慮されていないと認められることから、本件対象文書の当該特定を前提として、本件対象文書を保有していないとした原処分は不当であると言わざるを得ない。</p> <p>したがって、諮問庁は、原処分を取り消し、異議申立人に対し、特定しようとする行政文書についての情報を具体的に示すなどして、異議申立人が求めている行政文書を十分確認、把握した上で、改めて対象文書を特定し、開示決定等を行う必要がある。</p>
26-23	<p>答申26(独情)47</p> <p>「特定部署が保有する時間外勤務手当の決裁文書の一部開示決定に関する件(文書の特定)」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>11条適用事案の「相当の部分」に係る開示決定等に対する文書特定の疑義について、「相当の部分」として特定すべき文書の範囲が明らかであり、その対象として特定されるべき文書が特定されていないとの主張は、許されるとした例</li> </ul>	<p>(2) 本件異議申立てについて</p> <p>本件異議申立ては、その趣旨が必ずしも判然としない部分が存するものの、原処分において特定された本件対象文書が、「特定部署の常勤職員の勤務時間報告に係る平成22年9月ないし平成23年2月(以下「本件対象期間」という。)の決裁文書」であったことに対し、特定常勤職員(異議申立人)の本件対象期間内の特定年月に係る決裁文書が特定されていないことが異議申立ての理由として述べられており、「特定部署の常勤職員の勤務時間報告に係る本件対象期間内の決裁文書」について、本件対象文書の外に特定すべき文書が存在することを主張しているものと解することが可能である。</p> <p>ところで、法11条に基づく期限の延長を行った場合の先行処分は、いわば暫定の処分であって、後続処分によって残りの法人文書の開示決定等を行うことが予定されているから、後続処分によって開示の対象となる文書が全て明らかになってから異議申立てをできる場合に、先行処分の段階で文書の特定を争うことは、通常は主張自体失当というべきである。</p> <p>しかしながら、本件の場合、諮問庁は、上記(1)イ(エ)の記載のとおり、特定部署の常勤職員の勤務時間報告に係る本件対象期間内の決裁文書は、原処分において全て特定した旨を説明しており、異議申立ての時点では後続処分においても、本件対象文書の外に特定部署の常勤職員の勤務時間報告に係る本件対象期間内の決</p>

		<p>裁文書を追加して特定されることは予定されていない状況にあったことが認められる。そうすると、これに該当する文書という限度で、更なる文書の特定を求めて争うことは許されるものと解される。</p>
27-19	<p>答申27（行情）165 「家計調査 事務要領」等の一部開示決定に関する件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>本件請求事項が含まれる行政文書全体を対象とした上で、異議申立人の開示請求の趣旨を考慮し、本件請求事項に該当する箇所を含むページのみを、何ら手を加えることなく、本件対象文書として特定したことは、適法とした例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について（略）</p> <p>(4) そこで、本件異議申立てについて検討すると、異議申立人は、本件請求事項が含まれる行政文書について、本件請求事項が記録された部分を抜き出した上で、当該部分のみを特定し、その部分の開示決定を求めているものであり、これは新たに行政文書を作成し、又は加工することにほかならず、処分庁がこれに応じる義務はない。</p> <p>したがって、本件請求事項が含まれる行政文書全体を対象とした上で、異議申立人の開示請求の趣旨を考慮し、本件請求事項に該当する箇所を含むページのみを、何ら手を加えることなく、本件対象文書として特定したことは、適法であると認められる。</p>
27-20	<p>答申27（行情）592 「特定事件番号の答申に記載の「各科ごとに設定されているパソコン内のフォルダ」に保存されている文書の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>開示請求書に記載すべき「行政文書を特定するに足りる事項」(法4条1項2号)については、原則として、開示を求める文書の保存場所等の範囲を示すだけでは不十分であり、開示を求める文書自体を識別し得る事項を明らかにする必要があるとした例</li> </ul>	<p>2 原処分の妥当性について</p> <p>(1) 本件対象文書の特定について（略）</p> <p>エ そこで検討すると、上記「各科ごとに設定されているパソコン内のフォルダ」内に保存されている文書の全ての開示を求める本件開示請求は、一見すると対象となる文書の範囲が形式的、外形的に明確であるようにもみえる。</p> <p>しかし、法は、行政文書の開示請求は、原則として、一文書ごとに行うことを前提としており、開示請求書に記載を求められる「行政文書を特定するに足りる事項」(法4条1項2号)は、開示を求める文書を他の文書と識別できる程度の記載を要するものと解される。本件開示請求のように、開示を求める文書の保存場所のみを示した記載では、一般に一の保存場所には多種多様な文書が保存されているため、保存されている文書のうち開示を求める文書とその余の文書を識別することはできないものと認められる。</p> <p>したがって、上記「行政文書を特定するに足りる事項」の記載方法については、原則として、保存場所等の範囲を示すだけでは不十分であり、開示請求者は、開示を求める文書自体を識別し得る事項を明らかにする必要があると解すべきである。</p> <p>そして、本件開示請求は、「各科ごとに設定されているパソコン内のフォルダ」という保存場所のみが記載され、いかなる文書の開示を求めるのかを識別し得る事項が全く示されていないから、請求の対象となる文書の特定が不十分といわざるを得ず、形式上の不備があるものと認められる。</p>
28-19	<p>答申28（行情）520 「一般事故調査委員会の</p>	<p>1 本件開示請求について</p> <p>本件開示請求は、「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文</p>

設置の一部変更について  
(通知)」等の一部開示決定  
に関する件 (文書の特定)」

- ・ 本件開示請求は、約8年前の時点で行政文書であったものの開示を求めらるものであるが、本件開示請求時点では、いずれの文書が約8年前の時点で確実に行政文書であったか確定できず、補正後の請求文言をもってしても処分庁が請求文言に該当する文書を特定することは困難であり、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備が認められることから、本来は、形式上の不備により不開示とすべきであったとした上で、本件における補正の手続は不十分であり、処分庁としては、異議申立人に対して請求する文書の名称等の補正を求める等の必要があると判断した例

書開示請求事件については、特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなったが、これらの開示請求に該当する文書で、現存するもの一切 (これらの開示請求の時点で行政文書であったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る。)(本件請求文書)の開示を求めるものである。

異議申立人は、文書の再特定を求めており、諮問庁は、本件対象文書を特定し一部開示した原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。

## 2 本件対象文書の特定の妥当性について

(1) 本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、次のとおりであった。

ア 本件開示請求書の「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求事件」とは、平成17年4月14日付けで受理した特定事件に関する関連文書等を求める開示請求 (以下「別件開示請求」という。)を指しているものと解した。

イ また、「特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなった」とは、特定年月、特定事件に関する文書について、行政文書として管理されていなかったものが存在することが明らかとなった件を指しているものと解した。

ウ 行政文書として管理されていなかったことが特定年月に判明した特定事件に関する文書 (以下「本件追加文書」という。)は、2,900枚ある。そのうち別件開示請求を行った日である平成17年4月14日以降に作成されたことを確認できた約300枚を除く2,600枚の文書は、別件開示請求時点に、『行政文書』であったと考えられるもの、『行政文書』ではなかったであろうメモなど』及び『行政文書』であったかどうか判断が難しいもの』が、混在していたため、そのことを異議申立人に伝えた上で、それらの文書全てを本件開示請求の対象としてよいか、確認したところ、異議申立人から、平成25年11月19日付けで『行政文書』のみでお願いします。』との回答があった。

エ また、開示請求の文言に「・・・このとき開示されるべきだったのに・・・」とあったが、開示決定等は開示請求された時点の文書を対象に、開示請求された時点を基準に判断することとなるため、そのままでは形式不備になる可能性があることを平成25年11月27日付けで伝え、同日付けで上記文言を削除し、「これらの開示請求の時点で行政文書だったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る」との文言を追加する案を開示請求者に示し、そのとおり補正がなされた。

オ 上記ウ及びエを踏まえ、本件開示請求に該当する行政文書の特定に当たっては、本件追加文書のうち、上記アに該当し、かつ、平成17年4月14日時点で明らかに行政文書であったことが本件開示請求時点において確認できるものに限り特定することとし、①原議、原本、報告書、スタンスペーパーで合議や決裁の押印が認められるもの、②接受印が認められるもの、③



		<p>明らかに一件書類として編てつされているもの、④複数人の書き込みがあるなど組織共用性が認められるものを対象として探索し、その結果、本件対象文書を特定した。</p> <p>(2) 諮問庁から本件開示請求の補正の過程を記した文書、本件対象文書及び本件追加文書の提示を受けて確認したところ、上記(1)の経緯をもって、本件対象文書の特定が行われたことは認められる。</p> <p>しかしながら、上記(1)エの補正後の請求文言においても、別件開示請求時点において行政文書であったものとの判断が求められており、処分庁は、上記(1)オの①ないし④の基準に該当する行政文書を対象に文書の特定を行っているものの、その他の方法による確認の余地も否定されないところであり、いずれの文書が平成17年4月14日の時点で確実に行政文書であったか確定できるとは認められず、補正後の請求文言をもってしても処分庁が同請求文言に該当する文書を特定することは困難であり、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備が認められることから、本来は、形式上の不備により不開示とすべきものであったといえる。</p> <p>(3) 処分庁における補正について</p> <p>処分庁は、開示請求者(異議申立人)に対し、上記(1)エのとおり、形式上の不備になるおそれがあることから、請求文言の補正を行っていることが認められる。</p> <p>しかし、上記(1)エにおける補正後の「平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求事件については、特定年にこれらに該当するにもかかわらず開示されなかった文書があることが明らかとなったが、これらの開示請求に該当する文書で、現存するもの一切(これらの開示請求の時点で行政文書であったことが、本件開示請求時点において確認できるものに限る。)」との文言では、上記(2)のとおり、文書の不特定という形式上の不備が認められることについては、補正前の請求文言と同様である。</p> <p>本件においては、例えば、「特定事件に関する文書について、特定年に存在が明らかとなった文書のうち、現時点において、平成17年4月14日付けの特定番号の行政文書開示請求書記載の開示請求に係る行政文書に該当すると判断される文書一切」など、開示請求に係る行政文書を特定できる請求文言案の情報提供を行い、補正を求めるなどの手段が採り得たものと考えられるから、本件における補正の手続は不十分であったと認められる。</p> <p>したがって、処分庁としては、異議申立人に対し、開示請求に係る行政文書を特定できる請求文言案の情報提供を行い、請求する文書の名称等の補正を求めた上で、本件対象文書以外の補正された請求文言に該当する文書を特定し、改めて開示決定等を行う必要があると認められる。</p>
28-20	<p>答申28(行情)686 「特定議員が取り上げた「イラン情勢(ホルムズ海峡をめぐる動き)」と同様な</p>	<p>1 本件対象文書について</p> <p>本件開示請求は、平成27年7月10日の衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会において穀田衆議院議員が取り上げた「イラン情勢(ホルムズ海峡をめぐる動き)」と同様な内</p>

<p>内容を含んだ資料の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定国会議員が国会で取り上げた特定文書と「同様な内容」を含んだ資料の開示請求に関して文書の特定が争われた事件につき、何をもって請求文言の「同様な内容」というのかは明らかでなく、「同様な内容」という請求文言だけでは、処分庁が同請求文言に該当する文書を特定することは困難であって、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備が認められ、処分庁としては、審査請求人に対し、本件開示請求の趣旨に沿う文書を特定するために、請求文書の補正を求めた上で、本件対象文書以外の補正された請求文言に該当する文書があれば、これを特定し、改めて開示決定等を行う必要があると判断した例</li> </ul>	<p>内容を含んだ資料の全てを求めるものである。なお、上記「イラン情勢（ホルムズ海峡をめぐる動き）」自体の開示請求に対しては、平成28年10月19日、外務省が保有しているとは認められないとする答申を行っている（平成28年度（行情）答申第458号）。</p> <p>処分庁は、本件開示請求に対し、文書1ないし文書3を特定して開示したところ、審査請求人は、本件対象文書以外にも本件開示請求に該当する文書が存在するはずである旨主張しており、諮問庁は、本件対象文書を特定し開示した原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。</p> <p>2 本件対象文書の特定の妥当性について</p> <p>(1) 本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、次のとおりであった。</p> <p>ア 本件開示請求は、穀田衆議院議員が平成27年7月10日の衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会において取り上げた「イラン情勢（ホルムズ海峡をめぐる動き）」と「同様な内容を含んだ資料の全て」の開示を求めるものである。</p> <p>同衆議院議員が属する政党のホームページに「イラン情勢（ホルムズ海峡をめぐる動き）」と題する資料の少なくとも一部が掲載されていたのでこれを確認したところ、当該部分に記載されている出来事は平成23年から平成24年頃の出来事であり、記載されている主要な論点は、ホルムズ海峡をめぐる動き、イランの核問題及び米中央軍主催の国際掃海訓練であったので、本件開示請求は、①平成24年頃に作成された文書で、②ホルムズ海峡をめぐる動き、イランの核問題及び米中央軍主催の国際掃海訓練のいずれか又は複数を主な論点としているものを求めていると解した。</p> <p>イ これを踏まえ、中東第二課や安全保障政策課において保有している文書のうち、上記アの①及び②の条件を満たすものを探索した結果、本件対象文書を保有していたことからこれを特定した。</p> <p>ウ 本件対象文書の特定に際しては、審査請求人に対し本件開示請求の趣旨について確認したり開示請求文言の補正を求めたりはしていない。</p> <p>(2) 当審査会事務局職員をして平成27年9月2日の参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会の会議録を確認させたところ、同年7月10日の衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会において穀田衆議院議員が取り上げたとされる「イラン情勢（ホルムズ海峡をめぐる動き）」と題する文書が掲載されていた。そこで、当審査会において当該文書及び諮問庁から提示を受けた上記（1）アの資料を確認したところ、後者は一部文字が判別できない部分があるものの、確認できる範囲内では両者は同一の文書であると認められる。そして、「イラン情勢（ホルムズ海峡をめぐる動き）」は、諮問庁の上記（1）アの説明のとおり、平成23年から平成24年頃の出来事に言及しており、①「ホルムズ海峡をめぐる動き」、②「イランの核問題」及</p>
---	--

		<p>び③「米中央軍主催の国際掃海訓練への参加（対イラン関係の留意点）」の3つの見出しを掲げる文書であり、また、それら3つの見出しに関し、それぞれ様々な事項に言及した本文が記載されていることが認められる。</p> <p>そして、本件開示請求は、当該文書と「同様な内容を含んだ資料の全て」の開示を求めるものであるところ、何をもって「同様な内容」というのかは明らかでなく、処分庁が解したように「主な論点」が「同様な内容」のもので解する余地もある一方、上記各見出しについて記載された本文の個別具体的な内容と「同様な内容」を指すものと解する余地もある。さらに、仮に本件開示請求が、後者の趣旨のものであると解した場合に、対象となる文書の探索が可能かについて当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、外務省においては、この種の事柄に関して関係各課で作成又は取得された極めて多数の文書を保有しているため、本件開示請求がそのような趣旨であるとする、これらの文書につき同様な記述がないか確認をしなければならなくなり、その作業は膨大なものになることが予想されるところであった。</p> <p>(3) 以上の事情を踏まえると、「同様な内容」という請求文言だけでは、処分庁が同請求文言に該当する文書を特定することは困難であって、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備が認められる。</p> <p>処分庁は、原処分において、本件開示請求の趣旨を審査請求人に確認することなく、本件開示請求につき上記(1)アの①及び②の条件を満たすものを求めていると解し、本件対象文書の特定を行ったが、文書特定概念は、開示請求制度の適切かつ円滑な運用のための機能的概念であるところ、本件開示請求の趣旨は上記のとおり必ずしも明確ではなく、審査請求人は、「イラン情勢(ホルムズ海峡をめぐる動き)」に更に内容が近いものが存在するはずである旨主張していることを考慮すると、処分庁が、審査請求人に対して請求文言の補正を求めるか開示請求の趣旨を確認することなく、本件開示請求の趣旨を限定的に解釈して、本件対象文書を特定したことは、不適切であったと認められる。</p> <p>したがって、処分庁としては、審査請求人に対し、本件開示請求の趣旨に沿う文書を特定するために、請求文書の補正を求めた上で、本件対象文書以外の補正された請求文言に該当する文書があれば、これを特定し、改めて開示決定等を行う必要があると認められる。</p>
29-19	<p>答申29(行情)218</p> <p>「特定文書が編てつされている行政文書ファイル内の特定文書を除く文書(特定刑事施設)の不開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行政文書ファイル管理簿上の行政ファイル名の</li> </ul>	<p>2 原処分の妥当性について(略)</p> <p>(2) そこで検討すると、審査請求人は、本件対象文書、すなわち、文書1ないし文書10が編てつされている行政文書ファイル内の全ての文書(文書1ないし文書10を除く。)の開示を求めているところ、このような行政文書ファイル管理簿上の行政文書ファイル名の引用による特定の仕方でも、開示請求の対象となる文書の特定として不十分とはいえないと解される。そして、諮問庁は、処分庁において本件対象文書を保有していることを自認している</p>

	<p>引用による特定の仕方でも、文書の特定として不十分とはいえ、本件対象文書の量(2万枚程度)を理由として、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とすることは許されないと判断した例</p>	<p>のであるから、その量がおおむね2万枚程度であるとしても(その文書量につき、処分庁において、業務の遂行に著しい支障を生じ、法11条を適用しても対応が不可能といえる程度の量であるとまでは認められず、ひいては、当該開示請求が、社会通念上相当であるとして是認できる開示請求の範囲を超えるものであると認めることはできない。)、そのことを理由に、開示請求に形式上の不備(行政文書の特定が不十分)があるとして不開示とすることは許されないとはいえず、したがって、原処分は取消しを免れない。</p>
○	<p>[再掲] 答申29(行情)403 「河野談話作成過程等に関する検証チーム」に関して作成・取得した文書等の一部開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>報道機関等から提起されることが当時想定された質問とそれに対する応答要領等については、法5条3号、5号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべき、また、原処分では不存在とされた文書について、請求文言を合理的に解釈すれば本件請求対象に該当すると認められる文書が開示とされた部分に含まれていることから、これにつき改めて特定の上、開示決定等をすべきとした例</li> </ul>	<p>整理番号29-4の答申参照</p>
29-20	<p>答申29(行情)430 「平成26年度及び27年度に開催された薬価算定組織に係る議事概要等の一部開示決定に関する件(文書の特定)」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>審査請求人は、薬価算定組織の議事録の開示請求を行ったところ、薬価算定組織は非公開であ</li> </ul>	<p>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。 処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を開示する決定(原処分)を行った。これに対して審査請求人は、薬価算定組織の議事録について特定漏れがあるとして開示を求めているところ、諮問庁は、別紙2に掲げる文書のうち、「1 議事概要」を特定した原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。</p> <p>2 本件対象文書の特定の妥当性について (略)</p> <p>(4) 以上を踏まえ、検討する。</p>

	<p>り、議事録を作成することとされていない状況においては、開示請求の趣旨を踏まえた上で文書を特定すべきであることから、本件対象文書として議事概要を特定したことを妥当であるとした例</p>	<p>ア 「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」（平成11年4月27日閣議決定）の別紙3「審議会等の運営に関する指針」3議事（4）公開の②で、「会議又は議事録を速やかに公開することを原則とし、議事内容の透明性を確保する。なお、特段の理由により会議及び議事録を非公開とする場合には、その理由を明示すると共に、議事要旨を公開するものとする。」と定められている。</p> <p>イ 当審査会において、諮問庁から「薬価算定組織運営要綱」の提示を受け、確認したところ、薬価算定組織は非公開とする旨が規定されており、また、議事録を作成することと定める規定はなかったことから、議事録が作成されていないとする上記（3）の諮問庁の説明は首肯せざるを得ない。</p> <p>ウ また、上記（3）のとおり、議事録を作成することとされていない状況においては、開示請求の趣旨を踏まえた上で文書を特定すべきであることから、処分庁において、本件対象文書として議事概要を特定したことは、是認せざるを得ない。</p>
30-22	<p>答申30（行情）196 「平成28年度パワーハラアンケートの結果について」の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「パワー・ハラスメントの調査」に係る「設問及び調査結果」の開示を求める請求に対し、「設問」のみが記載された文書については、「設問及び調査結果」が記載された本件対象文書と内容が重複することから特定の必要はないと諮問庁は説明するものの、審査請求人は必ずしも「設問」と「調査結果」の双方が記載された文書のみを開示を求めていると解することはできないとして、「設問」に係る文書を特定し、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した例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について（略）</p> <p>(3) 上記（2）の諮問庁の説明によれば、処分庁は、本件請求文言を限定的に解釈して、本件対象文書を特定したものであり、本件請求文言にいう「設問」のみが記載された行政文書は本件対象文書の外に存在するとのことである。</p> <p>本件請求文言を合理的に解釈すれば、審査請求人は必ずしも「パワー・ハラスメントの調査」の「設問」及び「集計結果」の双方を記載した行政文書のみを開示を求めていると解することはできず、「設問のみが記載された行政文書」も本件請求文書に該当すると認められる。したがって、防衛省において、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「パワー・ハラスメントの調査」の「設問」に係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。</p>

<p>30-23</p>	<p>答申30（行情）285 「総務課長が有する職務権限と法的効果が明記されている文書」の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 諮問庁が諮問に当たり追加して特定すべきとしている文書について、審査請求人に対し、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、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであるとした例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について （略） （2）本件対象文書2 ア 諮問庁は、本件対象文書2の特定について、理由説明書（上記第3の3（1）イ）の記載及び当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、おおむね以下のとおり説明する。 本件審査請求を受け、諮問庁として、改めて処分庁に対し本件審査請求に該当すると思われる文書を保有しているか確認を行ったところ、本件請求文書のうち「開示請求事務、裁量、職務義務の部分のみ事例を含む」に該当するものとして、開示請求事務に係る事例として本件開示請求日から直近の総務課長が開示請求に係る補正を求めた文書（本件対象文書2）を確認したため、本件対象文書2を新たに特定した。 なお、「総務課長が有する職務権限と法的効果が明記されている文書」として本件対象文書1を特定したのであるから、「開示請求事務、裁量、職務義務の部分のみ事例を含む」については、本件対象文書1に係る事例であると解するのが相当であり、本件対象文書1には、裁量、職務義務という記載がないことから、開示請求事務に係る事例のみを本件対象文書2として特定したものであり、また、開示請求事務に関して、補正を求める文書以外に、総務課長名による文書は存在しない。 さらに、処分庁では、総務課長が開示請求に係る補正を求めた文書を複数件保有しているところ、本件開示請求書に事例の件数の指定はないが、全ての文書を求めているとは考え難いことから、本件開示請求日から直近（最新）の文書である本件対象文書2を特定したものである。 （略） ウ 上記ア及びイのとおり、諮問庁は、諮問に当たり、本件請求文書のうち、「開示請求事務、裁量、職務義務の部分のみ事例を含む」に該当するものとして、1件の文書（本件対象文書2）のみ特定すべきとしているところ、これについて以下、検討する。 （ア）原処分から諮問までの経緯を見ると、原処分においては、本件請求文書のうち、「総務課長が有する職務権限と法的効果が明記されている文書」に該当する文書（本件対象文書1）を特定したが、本件対象文書1には、本件請求文書の括弧書きである「開示請求事務、裁量、職務義務の部分のみ事例を含む」に相当する事例は含まれておらず、そのような場合、事例に該当する文書の有無を探索するなどの文書特定のための作業が必要であったと認められ、この点、諮問庁が、諮問に当たり、本件対象文書2を特定すべきとしているものと認められる。 （イ）諮問庁は、本件対象文書1には「裁量、職務義務」という記載はなく、また、開示請求事務に関して、補正を求める文書以外に、総務課長名による文書は存在せず、さらに、本件</p>
--------------	---	---

		<p>開示請求書に事例の件数の指定はなく、全ての文書を求めているとは考え難いため、本件開示請求日から直近の文書である本件対象文書2を特定した旨説明するが、総務課長が開示請求に係る補正を求めた文書が複数件あり、個々の開示請求に係る案件によっては、求めた補正の内容も異なることが考えられることから、処分庁においては、審査請求人に対して、「裁量、職務義務」について記載された文書が存在しないことを含め、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、改めて文書の特定を行い、開示決定等をすべきであったと認められる。</p>
30-24	<p>答申30（行情）331 「特定一般社団法人の申告がありましたか」の不開示決定に関する件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>請求文書に該当する文書を複数保有している可能性があると思込まれる場合に、開示請求者が該当する全ての文書を求めているとは考え難いことから、そのうちの一文書のみを特定すべきであるとする諮問庁の説明を是認した例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について（略）</p> <p>(3) そこで検討すると、本件開示請求は、特定一般社団法人を特定した上で、特定一般社団法人の法人税の確定申告の有無が分かる文書の開示を求めているものと解されるところ、その存否を答えることは、特定一般社団法人が法人税の納税義務者である事実の有無（本件存否情報）を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。</p> <p>そして、本件存否情報は、上記（2）のとおり、特定一般社団法人にとって一般に公にされることのない運営及び財務上の機微な情報と認められることから、これを公にした場合、特定一般社団法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれは否定できない。</p> <p>そうすると、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条2号イの不開示情報を開示することとなるため、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否すべきものと認められる。</p> <p>なお、本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、特定税務署では、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書として特定できると考えられる文書を保有している可能性もあると思込まれるところ、本件開示請求が特定一般社団法人の法人税の確定申告の有無が分かる全ての文書を求めているとは考え難いことから、本件開示請求の対象として、法人税法74条において確定申告に当たり提出しなければならないと規定する確定申告書を特定した旨説明する。当該説明に特段不自然、不合理な点はなく、首肯できる。</p>
30-25	<p>答申30（行情）473 「特定課が保有する裁判結果報告の不開示決定（不存在）に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>諮問庁が諮問に当たり新たに特定すべきとしている文書について、諮問</li> </ul>	<p>1 本件対象文書について</p> <p>本件開示請求は、「労災補償課が保有する裁判結果報告」（本件請求文書）の開示を求めるものである。</p> <p>処分庁は、原処分において、文書不存在による不開示決定を行った。</p> <p>これに対し、審査請求人は、開示請求に係る行政文書を作成又は取得しているとして審査請求をしたところ、諮問庁は、別紙に掲げる文書（本件対象文書）を新たに特定し、一部を開示するとしてい</p>

	<p>庁は、一部開示決定をすることが妥当であるとして、その不開示部分の不開示理由についても説明するが、①本件対象文書が約50件の報告から成り、約70件の判決書が含まれるなど、比較的の文書量が多いこと、②原処分は不存在を理由とする不開示決定であり、現時点においては、諮問庁が一部開示決定の意向を示したにすぎず、審査請求人も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、文書自体を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せず、特定の妥当性についてのみ判断した例</p>	<p>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。</p> <p>なお、諮問庁は、本件対象文書について、一部開示決定をすることが妥当であるとし、その不開示部分の不開示理由についても説明するが、(i) 本件対象文書が約50件の報告から成り、約70件の判決書が含まれるなど、比較的の文書量が多いこと、(ii) 原処分は不存在を理由とする不開示決定であり、本件対象文書は、現時点においては、諮問庁が一部開示決定の意向を示したにすぎず、審査請求人も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、文書自体を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、判断しないこととする。</p>
30-26	<p>答申30（行情）534 「「そうび」の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>請求文書に該当する文書については、法11条の規定を適用した上で行われた請求文書の相当部分に係る先行開示決定である原処分にて特定された文書の外にないとは限らず、相当の期間内に2回目の開示決定等での開示・不開示が決定されることは明らかであるから、先行開示決定である原処分に対して文書の特定を争うことは、理由がないとした例</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>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。 処分庁は、法11条の規定を適用した上、本件請求文書に該当する文書の相当の部分として本件対象文書を特定し、その全てを開示する原処分を行った。 審査請求人は、文書の更なる特定を求める旨主張しており、諮問庁は本件対象文書を特定し、開示した原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の特定の妥当性について検討する。</li> <li>2 本件対象文書の特定の妥当性について 原処分は法11条の規定を適用した上で行われた相当の部分に係る開示決定であることを踏まえると、審査請求人が開示を求める本件請求文書に該当する文書については、本件対象文書の外にないとは限らないのであって、相当の期間内に行われる2回目の開示決定等で開示・不開示が決定されることは明らかであるから、審査請求人の主張は、理由がない。</li> </ol>



<p>30-27</p>	<p>答申30 (独情) 3 「特定年度前期試験判定資料一覧等の一部開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>大学入学試験の合格者最低点分かる文書等の開示請求に対し、試験判定資料一覧のうち合格者最低点記載されている頁のみを特定したことにつき、法に基づく開示請求権の対象は情報ではなく文書であり、文書の名称等により他の文書と識別できる程度に特定されたものが一つの文書であると解されることから、当該一覧全体を特定すべきと判断した例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について (略)</p> <p>(2) そこで、当審査会において、諮問庁から、特定年度の試験判定資料一覧(前期・後期・推薦)の提示を受けて確認すると、当該判定資料一覧はそれぞれ複数枚で構成されており、原処分において本件対象文書として特定されたものは、当該判定資料一覧の一部にすぎないことが認められることから、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、審査請求人が請求したのは、特定年度の入試における合格者最低点分かる文書であったことから、特定年度の試験判定資料一覧(前期・後期・推薦)のうち、合格者最低点等が記載されている頁(各1枚)のみを特定し、その頁に記載された事項について不開示情報該当性を判断し、一部開示決定を行ったとのことであった。</p> <p>しかしながら、法に基づく開示請求権の対象は法人文書であり、情報が一定の媒体に記録されたものであって、情報そのものではなく、法人文書の名称等により他の法人文書と識別できる程度に特定されたものが一つの文書であると解されることから、本件請求文書に該当する文書として、特定年度の試験判定資料一覧(前期・後期・推薦)の一部のみを特定した原処分には法の解釈適用の誤りがある。</p> <p>(3) したがって、特定年度の試験判定資料一覧(前期・後期・推薦)の本件対象文書を除く部分を対象として、改めて開示決定等をすべきである。</p>
<p>1-23</p>	<p>答申2 (行情) 10 「一般国際法上、駐留を認められた外国軍隊には、特別の取決めがない限り接受国の法令は適用されない」と判断する根拠となっている文書等の開示決定に関する件(文書の特定)」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>特定文言とはほぼ同じ趣旨の国会答弁が遅くとも昭和47年には行われていたなどとする審査請求人の主張にも鑑みれば、特定文言に係る政府の立場について検討又は整理したような文書を含め、平成14年5月に作成された本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の保有は確認できなかったなどとする諮問庁</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について (略)</p> <p>(2) 本件対象文書は、特定文言を閣議決定という文書の形で政府の立場として初めて表明した文書であって本件請求文書に該当するとする上記(1)イの諮問庁の説明は否定し難い。</p> <p>一方、特定文言とはほぼ同じ趣旨の国会答弁が遅くとも昭和47年には行われていたなどとする審査請求人の主張にも鑑みれば、特定文言に係る政府の立場について検討又は整理したような文書を含め、平成14年5月に作成された本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の保有は確認できなかったなどとする上記(1)ウの諮問庁の説明は疑問なしとしない。</p> <p>しかしながら、本件審査請求を受け、改めて探索を行ったものの、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の保有を確認できなかったなどとする上記(1)エの諮問庁の説明を覆すに足りる事情も認められないことから、外務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文書を保有していないと認めざるを得ない。</p>

	<p>の説明は疑問なしとしなが、改めて探索を行ったものの、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書の保有を確認できなかったなどとする諮問庁の説明を覆すに足りる事情も認められないことから、本件対象文書の外に本件請求文書に該当する文書を保有していないと認めざるを得ないとした例</p>	
1-24	<p>答申 1 (行情) 130及び131</p> <p>「特定課で作成されたマニュアル、手引、要綱」の不開示決定(不存在)に関する件</p> <p>「特定課で作成された事務取扱要領と事務取扱規程」の不開示決定(不存在)に関する件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>「厚生労働省大臣官房地方課で作成されたマニュアル、手引き、要綱」の開示請求につき、諮問庁が、文書の表題に「マニュアル」、「手引き」、「要綱」と記載された文書について追加して特定し、開示すべきとしていることについて、開示請求者が開示を求める文書は、単に表題に「マニュアル」等の文言が用いられているものに限定されず、内容に照らしてマニュアル等に相当する文書も該当するのであり、開示請求者に請求の意図を確認する必要があったとして、原処分を取消し、開示を請求する名称等について</li> </ul>	<p>2 原処分の妥当性について</p> <p>(1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、文書1ないし文書10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。</p> <p>本件各開示請求は、厚生労働省大臣官房地方課で作成されたところの「マニュアル、手引き、要綱」及び「事務取扱要領と事務取扱規程」の開示を求めるものである。そこで、本件審査請求を受けて、厚生労働省大臣官房地方課(以下「地方課」という。)が作成した文書のうち、表題に「マニュアル」、「手引き」、「要綱」、「要領」又は「規程」の文言が用いられている文書を改めて探索したところ、別紙に掲げる文書1ないし文書10を保有していることが確認されたため、これらを特定することとしたものである。</p> <p>(略)</p> <p>(3) ところで、諮問庁は、本件対象文書についての上記(1)のような理解に基づき、表題に「マニュアル」等の文言が用いられている文書として、文書1ないし文書10を特定すべきと説明する。しかしながら、本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄の記載は、上記1(1)のとおりであり、これらの文言からすると、文書の表題に「マニュアル」等の文言が用いられているものに限定して請求する趣旨であると一義的に解することはできず、例えば「手順書」や「説明書」のように、表題に「マニュアル」等の文言が用いられていなくても、その内容に照らして、マニュアル等に相当する文書まで請求する趣旨であると解することもできる。</p> <p>そして、そのような趣旨である場合には、地方支分部局である地方厚生局及び都道府県労働局の所掌事務の運営に関し総合的監督を行うこと等を始めとして、厚生労働省組織令上、地方課が地方支分部局に関する事務を広く所掌していることにも鑑みると、処分庁において、文書1ないし文書10以外にも、本件対象文書に該当する文書を保有していることは十分考えられるところ、その全ての文書の開示を開示請求者が求めているか不明であり、開示請求者にその意図を確認する必要があったということができ</p>

	<p>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した例</p>	<p>る。</p> <p>(4) そうすると、本件各開示請求については、上記1(1)の本件各開示請求書の記載のみでは該当する文書を一義的に特定することはできないことから、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ったといえることができる。</p> <p>そして、各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各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、各諮問書に添付された資料によれば、本件各開示請求に対する趣旨の確認や求補正の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各原処分を行ったこと及び諮問庁が文書1ないし文書10を特定し、その一部を開示すべきとしていることは、いずれも相当ではないといわざるを得ない。</p> <p>(5) したがって、処分庁においては、審査請求人に対して、本件各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。</p>
1-25	<p>答申1(独情)68 「レーザー科学研究所が保有する平成22年度の給与支給内訳書の一部開示決定に関する件」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>事件名の文書の開示請求につき、当該文書は研究所と大学本部がそれぞれ保有していたところ、当該年度の9月分以降は研究所での保有をやめ、大学本部のみで保有することになったにもかかわらず、開示請求書の記載を、研究所のみが保有する文書に限定するような補正をしており、このことを審査請求人が認識していたとは認められないことから、大学本部が保有する9月分以降のものも特定し、改めて開示決定等をすべきとした例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について(略)</p> <p>(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件対象文書の特定の経緯等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。</p> <p>ア 大阪大学では、研究所に所属する職員の給与支給内訳書を研究所と大学本部が重複して保有していたところ、平成22年当時、業務の効率化の観点から、大学の一部局である研究所が大学本部とは別に、同一内容の給与支給内訳書を保有する必要はないと判断し、同年9月分以降の給与支給内訳書は、大学本部のみで保有し、研究所においては保有しなくなったものである。</p> <p>イ 本件請求文書は、研究所が保有する平成22年度の給与明細(給与支給内訳書)と補正されているところ、上記のとおり、研究所では平成22年9月分以降は保有していないことから、同年4月分から同年8月分までの給与支給内訳書を対象文書として特定したものである。</p> <p>ウ 審査請求人は、特定職員A、特定職員B及び特定職員Cに係る平成22年9月分から平成23年3月分までの給与支給内訳書の開示を求めているところ、これらの文書を大学本部では保有しているものの、研究所では保有していないため、本件開示請求の対象として特定する必要はないものとする。</p> <p>(3) 以下、検討する。</p> <p>当審査会において、諮問書に添付された法人文書開示請求書の「補正後の開示請求書における法人文書等の名称」欄を確認したところ、「研究所が保有する平成22年度の給与明細(給与支給内</p>

		<p>訳書)」と記載されていることが認められる。しかしながら、審査請求人は、同年度の全ての月の給与支給内訳書の開示を求めていることからすると、上記補正に当たり、上記（２）ア記載のとおり同年度の途中で大阪大学における文書の保管方法に変更があったことを認識していたとは認め難く、開示請求の対象を研究所が保有する文書のみ限定し、大学本部で保有する文書を除外する趣旨で上記補正がされたものとは認められない。そうすると、本件開示請求の対象となるのは、研究所で保有する平成２２年４月分から同年８月分までの給与支給内訳書であり、大学本部が保有する同年９月分から平成２３年３月分までの給与支給内訳書を特定する必要はない旨の上記諮問庁の説明は認め難く、大学本部が保有する同給与支給内訳書も本件開示請求の対象として特定すべきである。以上のとおり、大阪大学において保有する別紙３に掲げる文書は、本件開示請求の対象として特定すべき文書と認められるので、これを対象として改めて開示決定等をすべきである。</p>
2-6	<p>答申２（行情）２９５ 「特定年度に行った名古屋入国管理局管内の職員研修に関する案内・研修資料の不開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 処分庁が、一の開示請求に対して、開示できる文書と開示できない文書を分けて開示決定等を行い、後者の文書に係る原処分について特定誤りがあるとして審査請求がされたところ、当該文書の特定誤りを認めた上で、他に特定すべき文書は、既に前者の文書に係る処分で特定されていたことから、外に特定すべき文書を保有していないという意味で、結論において妥当とされた例</li> </ul>	<p>２ 本件対象文書の特定の妥当性について (略) (２) 検討 (略)</p> <p>イ また、当審査会において、諮問庁から、上記（１）ウ掲記の開示実施文書の提示を受け、確認したところ、上記第３の１のとおり、処分庁が、本件開示請求に対し、別途、本件対象文書以外の本件開示請求に該当する文書を特定の上、平成３０年１月２０日付け管名総第１８７５号により一部開示決定していることが認められ、これを踏まえれば、本件対象文書の外に、本件開示請求に該当する文書は保有していないとする諮問庁の上記（１）ウの説明に、特段不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足りる事情は認められない。なお、審査請求人も、意見書（上記第２の２（２））において、「追加の調査を行い、本文書以外に対象の文書が存在しなかった点については承知し、争いはない」と記載している。</p> <p>ウ 以上によれば、名古屋入国管理局において本件請求文書に該当する文書を保有しているとは認められないことから、処分庁が本件請求文書の開示請求に対し本件対象文書を特定したことは妥当ではない。</p> <p>しかしながら、処分庁は、原処分において、本件対象文書を特定し、その全部を不開示とする決定を行っており、また、審査請求人も、本件対象文書以外には開示請求の対象となる文書が存在しなかった点について、争っていないのであるから、あえて原処分を取り消し、本件対象文書を特定しないこととするには及ばない。</p> <p>エ したがって、本件開示請求に対しては、本来対象となる文書を保有していないとして不開示とすべきであったものであるが、本件対象文書の外に特定すべき文書を保有していないという意味で、原処分は結論において妥当である。</p>

2-7	<p>答申2（行情）318 「特定日付け通達及びこれと行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令13条2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき文書の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>文書特定の概念は、開示請求制度の適切かつ円滑な運用のための機能的概念であるところ、本件開示請求の趣旨は明確ではなく、処分庁が、本件請求文書に該当する文書を特定することは困難であると認められ、処分庁としては、審査請求人に対し、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提供を行い、請求文書の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、改めて開示決定等を行う必要があるとした例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について （略） （2）本件開示請求は、「平成23年1月13日付け警察庁丙生企発第2号、丙地発第3号、丙刑企発第1号、丙捜一発第1号に係る警察庁生活安全局長・警察庁刑事局長通達及びこれと法施行令第13条第2項の規定の適用上1件の行政文書と観念されるべき複数の行政文書の全体」を求めるものであるが、法施行令13条2項は、開示請求がなされた場合の手数料の算定に当たり、これら複数の行政文書を1件の行政文書とみなす旨の規定にすぎないことに鑑みると、本件開示請求の趣旨は明確であるとはいえない。 諮問庁は、上記（1）ウのとおり、本件審査請求を受け、審査請求人がした、別件の開示請求に係る照会内容等を踏まえ、改めて探索を行ったところ、別紙の3に掲げる17文書を特定することとしたなどと説明する。 しかしながら、文書特定の概念は、開示請求制度の適切かつ円滑な運用のための機能的概念であるところ、本件開示請求の趣旨は明確ではなく、処分庁が、本件請求文書に該当する文書を特定することは困難であると認められる。 したがって、本件対象文書は本件請求文書に該当すると認められるものの、本来であれば、処分庁は審査請求人に対し、請求文言の補正を求めるか、開示請求の趣旨を確認しなければならず、本件開示請求には、文書の不特定という形式上の不備があるといわざるを得ない。 よって、処分庁としては、審査請求人に対し、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提供を行い、請求文書の補正を求めた上で、本件対象文書以外の対象文書を特定し、改めて開示決定等を行う必要があると認められる。</p>
2-8	<p>答申2（行情）352 「国が都道府県等に示した発達障害者支援法上の定義・判断基準が記載された文書の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>開示請求書の記載では開示請求者が何の開示を求めているか明示されていないにもかかわらず、処分庁は、開示請求者の意図を確認しないまま、別件の開示請求内容をもって本件開示請求内容を狭く解して文書を特定し、さらに同様の考えに</li> </ul>	<p>2 本件対象文書及び追加文書の特定の妥当性について （略） （2）以下、検討する。 ア 本件請求文書は、「国が都道府県等に示した発達障害者支援法上の定義・判断基準（発達障害支援室が管理する文書に限る）」であり、開示請求者が何についての定義及び判断基準の開示を求めているかは明示されていない。 イ 諮問庁は、上記（1）イのとおり説明するが、発達障害者支援法2条は、1項ないし4項で「発達障害」、「発達障害者」、「社会的障壁」及び「発達支援」をそれぞれ定義しているのだから、開示請求者が「発達障害」の定義及び判断基準のみについて開示を求めていると一義的に解することはできない。 また、諮問庁の上記（1）ウの説明は、開示請求者の意図を確認しないまま、別件の開示請求内容をもって本件開示請求内容を狭く解するものであり、しかも別件の開示請求内容は、「発達障害児」の定義・判断基準について開示を求めるものであるから、是認できない。</p>

	<p>基づき追加で文書を特定するとしていることに対し、審査請求人に対して、必要な情報提供をするなどして、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うべきとした例</p>	<p>ウ そうすると、本件開示請求については、開示請求書の記載のみでは該当する文書を一義的に特定することはできないことから、処分庁としては、請求する文書の名称等について、開示請求者の意図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ったといえることができる。</p> <p>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、処分庁が開示請求者の意図を十分に確認することなく、本件対象文書を特定し、開示する原処分を行ったこと及び諮問庁が追加文書を新たに特定し、開示すべきとしていることは、いずれも妥当ではないといわざるを得ない。</p>
<p>2-9</p>	<p>答申2（行情）473 「特定刑事施設の組織図の開示決定に関する件（文書の特定）」</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 処分庁が、開示請求者に対し、開示請求の趣旨に合致する文書が存在しないと説明した上で、別の文書を対象とする請求に補正させ、原処分を行ったものの、当審査会からの照会を受け諮問庁が再確認を行った結果、当初の開示請求の趣旨に合致する文書の存在が判明したことから、処分庁の求補正手続を不適切とした上で、当該文書を開示すべきとした例</li> </ul>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について（略）</p> <p>(2) 当審査会において、諮問書に添付された本件対象文書（写し）を確認したところ、全国の各刑事施設の組織の構成、名称、数等が記載されているが、審査請求人の「本件請求文書による開示請求の趣旨」（以下「開示請求の趣旨」という。）である「特定刑事施設Aの幹部職員の氏名」の記載が含まれていないことが認められる。</p> <p>一方、審査請求人は、審査請求書及び意見書において、特定刑事施設Aの所長と幹部名等、公開の認められたものを開示請求している旨主張している。この点について、当審査会事務局職員をして更に諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、再度、処分庁において、開示請求の趣旨に該当する行政文書を探索させた結果、全ての職員が記載されている職員名簿（特定刑事施設A）を保有していることを確認し、当該文書は、開示請求の趣旨に合致する内容が記載されている行政文書であることが判明した旨説明する。</p> <p>上記の諮問庁の説明に関し、諮問庁から職員名簿（特定刑事施設A）の提示を受け、当審査会においてこれを確認したところ、当該文書には、開示請求の趣旨に合致する部分が記載されていることが認められる。</p> <p>(3) しかしながら、上記第3の2（6）ウによれば、審査請求人に対して行った求補正において、開示請求の趣旨に合致する文書である職員名簿（特定刑事施設A）を保有していない旨説明している。</p> <p>これを検討するに、本件対象文書を特定した上記（1）の経緯に照らせば、処分庁の本件における求補正の手続は不適切なものといわざるを得ず、開示請求の趣旨に合致する文書である職員名簿（特定刑事施設A）を特定すべきである。</p>
<p>3-11</p>	<p>答申3（行情）222 「不正受給関係疑義解釈集の一部開示決定に関する</p>	<p>2 本件対象文書の特定の妥当性について（略）</p> <p>(2) 検討</p>

<p>件」</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 処分庁が、ある文書全体が開示請求の対象に該当するとしつつも、その内容の大半は不開示情報に該当するとの理由により、当該文書の一部のみを開示決定の対象として特定したことについて、開示請求の対象となる文書の特定の問題と不開示情報該当性の判断に混同がみられるとして、改めて開示決定等をすべきとした例</li> </ul>	<p>(略)</p> <p>カ 以上を踏まえて検討すると、本件開示請求に対し、処分庁は、原処分において、上記（１）ウのとおり、疑義解釈集という１件の文書のうち「問３２及び問３３」の問答部分という一部のみを取り出して特定したものである。</p> <p>上記ウ（ア）の処分庁の説明によると、処分庁は、疑義解釈集の全体が本件開示請求において審査請求人が開示を求める文書に該当するとした一方で、問３２及び問３３の記載頁以外は不開示情報に該当するとの理由により、本件開示決定通知書において、特定の対象を疑義解釈集のうちこれら２問に限定したものであり、開示請求の対象となる文書の特定の問題と不開示情報該当性の判断に混同がみられる。</p> <p>このような判断は、開示義務の対象を行政文書とする法５条の規定に反するものと解するほかはない。</p> <p>また、上記（１）によると、処分庁と審査請求人は、疑義解釈集という１件の文書を開示請求の対象となるものとして確認していたものと解されるが、処分庁は、説明もなく、原処分において事前の確認内容と異なる対象範囲を特定したものである。このような経緯に照らしても、本件対象文書１を１件の文書として扱うべき特段の事情等を認めることはできない。</p> <p>キ 諮問庁は、原処分において特定された本件対象文書１に加え、別紙の２に掲げる本件対象文書２及び本件対象文書３を追加特定するとしているが、上記（１）ウの処分庁による文書の特定が法の適用解釈の誤りによるものであることを踏まえると、諮問庁としては、別紙の４に掲げる文書を対象として、改めて開示決定等をすべきである。</p>
-----------	---	---