

諮問庁：独立行政法人国立病院機構

諮問日：令和5年9月8日（令和5年（独情）諮問第102号）

答申日：令和6年9月25日（令和6年度（独情）答申第39号）

事件名：特定年度A職員定数改定案の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定病院特定職種の増員理由書で特定年A以降グループ査定等で増員がかなわなかった理由を示すもの。」（以下「本件請求文書」という。）の開示請求に対し、「特定年度A職員定数改定案」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、その一部を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

独立行政法人等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、令和5年6月22日付け国立病院機構発総第0622002号により独立行政法人国立病院機構（以下「機構」，「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。

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。なお、審査請求人が特定又は推測されるおそれがある記載及び添付資料は省略する。

（1）審査請求書

ア 趣旨

特定年A以降の増員にかかわる文書すべてであったが特定年度A（案）文書のみであるまた部分開示としているが大部分を黒塗りで内容がわからない（開示しているのは職種定数と野線しかない）

理由は審査請求書別紙A・Bに記載

審査請求書別紙1・2・3・4 国立病院機構の文書（略）

審査請求書別紙A・B 審査請求人作文の文書

イ 理由

（ア）審査請求書別紙A

a 開示する法人文書

審査請求書別紙2（法人文書開示決定通知書の別紙）にある機構文書では開示請求にある特定年A以降の文書は特定年度A（案）の黒塗り文書のみである 特定年A 特定年B 特定年

C 特定年D 特定年E 特定年F 特定年G 特定年Hがありません

b 不開示とした部分とその理由

部分開示の特定年度A案以外特定年A～特定年Hは不開示理由にある【検討途中の情報で】案の段階ではないので開示できるのではないかと増員のありかたが示されず、すでに【誤解や憶測】を招いている また【特定の者に不当に利益を与えもしくは不利益を及ぼす恐れがあるもの】とあるが これも増員に関して不当に利益・不利益に該当するもの（原文ママ）ではない増員されない事による不当な不利益のほうが多いので少なくとも特定職種の部分の黒塗りをすべて（案）含め開示すべきである（特定年度Aもすでに確定し案でないと思います） 他の職員が享受している福利厚生が特定人数職場では取得が困難で育児休暇すら利用できない 開示されどのようにしたら増員できるか検討する方が有益であると考えています

毎年、増員申請をするよう機構は指示しますが、なぜ増員されないかわからないと申請ができません 特定年数も申請が通りません 開示により何が問題かわかればPDCAサイクルを効果的に業務に活用することができるのです

開示よろしくをお願いします

(イ) 審査請求書別紙Bの説明

本請求にあたり私と機構との説明に違いがないよう事前に確認が必要ではないかと考え 機構本部に質問した内容です

私は過去に何度も就業規則について説明を求めても明確な回答を得られず 口頭のための姑息な回答で先に進まない為、開示請求にいたしました

審査請求には期限があり数少ない時間の中、機構には特定期間以上余裕をもって回答を求めましたが期日までに回答はありませんでした 期限が過ぎた特定日Aに書面では無く再度、口頭で原則論に終始する内容の回答があり明確な回答は得られていません

審査請求にあたり 私と機構との説明に違いがないよう事前に確認が必要ではないかと考えています なぜなら過去に何度も説明を依頼しても明確な回答を得られず口頭のための姑息な回答で先に進まない為、開示請求にいたしました 結果はご存じの通り不開示になっています機構としての現状の規定や意見を教えてください

(略)

審査請求をするうえで上記に対する回答は最低限必要な情報と考えています ※ 第三者に背景やなぜ申請に至ったか円滑に説明す

るのに不可欠な情報です

誠に申し訳ありませんが審査請求には期限がある為、特定日B特定時までにはメールで回答をお願い致します 基本的事項の確認なので時間はかからないと思いますが期限内に頂けないようでしたら現時点での私がわかる範囲で作成する事を申し添えいたします。（原文ママ）

文書依頼日特定日C 期日までに回答は得られず

（2）意見書

機構側の主張は特定年Eと特定年Iしか増員要望が提出されていない独立行政法人国立病院機構特定病院の事務職員が文書破棄や不適切な取扱いがあった事を示唆する内容であるが国立病院機構本部やグループが隠蔽している可能性は払拭できない 無い書類は証明できないが特定病院の特定職種の部分でも開示されれば機構やグループが破棄や隠蔽していない証明になるのではないかと 機構の主張では【（ア）要望数】は理由説明書で【特定年度B，特定年度Aのみグループ及び本部に提出された】と説明開示され不開示箇所の妥当性について矛盾している 開示可能ではないか

増員について【検討や率直な意見交換】などとあるが意見交換は行われていない また説明を求めても回答が無い 特定年Eの増員は（略）であり当然ながら何年も応募すらない事も把握せず あたかも機構は増員をしているかのような文書構成を行っている。（原文ママ）

増員により私個人に利益があるとすれば（略） 私は特定行為を特定人数で行っています実に特定地域内の特定割合以上を特定病院（当院）で実施している現状があります

私がなぜ増員の必要性を特定年数以上要望しているかそれは（略） その場合は他院に転院になるがその転院させる為の1日で歩いて退院できるか寝たきりになるかの別れ道になる可能性は否定できず特定職種不在が患者様 家族にどれだけ不利益がかかるか理解しているからです

当然，他院でもできる治療ですが年に数例経験したことがある特定職種が行うか年特定数例経験した特定職種と特定科医が集中している当院で治療する事ができるか 患者様は選択できないのです 患者様 国民の利益に勝るものが機構の主張にあるのか疑問です

私はせめて1人でも特定職種を増やす事で早期に安全な治療を行う事で患者様，家族を救う事だけができると信じています なぜ増員されないか判らなければ何年も同じ事を繰り返すだけになります（特殊な技術である為，技術の継承が不可欠です）

特定病院 特定職種の部分だけでも開示できるかご検討宜しくお願い致します。

※小さい病院ですが特定行為は全国でも特定順位に入るほど行っています（原文ママ）

資料（略）の説明

特定年Gの増員依頼 機構側は文書を否定

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件開示請求対象文書について

本件審査請求に係る開示請求対象文書（本件対象文書）は、「特定年度A職員定数改定案」である。

2 本件開示請求に対する原処分について

本件開示請求は、機構に対し「特定病院特定職種の増員理由書で特定年A以降グループ査定等で増員がかなわなかった理由を示すもの」（本件請求文書）の開示を求めてなされたものであり、それを受け機構は「特定年度A職員定数改定案」を特定した。

機構は、令和5年6月22日付け国立病院機構発総0622002号において、本件対象文書のうち、「要望数」、「調整数」、「特定年度A定数」及び「調整内容」に係る部分を不開示とし、その他の部分については開示とする開示決定（原処分）を行った。

3 審査請求人の主張について

これに対し、審査請求人は「特定年A以降の増員にかかわる文書すべてであったが特定年度A（案）文書のみであるまた部分開示としているが大部分を黒塗りで内容がわからない（開示しているのは職種定数と罫線しかない）（原文ママ）」旨の主張をしている。

4 機構の主張について

上記3に記載の審査請求人の主張については、本件対象文書以外に保有している文書があると考えられるため、当該文書を開示すべきである旨、並びに本件対象文書について、下記①～④部分を開示すべきである旨、不服申立てを行っているものと解される。

① 要望数

② 調整数

③ 特定年度A定数

④ 調整内容

審査請求を受け、改めて原処分の妥当性について以下のとおり審査を行った。

（1）本件対象文書の妥当性について

本件請求文書に記載されている増員理由書とは、機構に所属する各施設が職員定数の改定を希望する際、各施設が所属するグループ（全国を6区域に分け、担当区域に所在する施設の業務支援を行う部門）及び本部へ提出する書類である。

該当施設において、特定年A以降にグループ及び本部に提出された特定職種の増員理由書は、特定年度B定数改定のための増員理由書（特定年度C作成）及び特定年度A定数改定のための増員理由書（特定年度D作成）のみであり、そのうち特定年度B定数改定のための増員理由書については増員が認められていることから、該当する文書は特定年度A定数改定のための増員理由書に対する「増員がかなわなかった理由を示す」文書のみであるため、該当する文書は本件対象文書のみである。

審査請求人は、特定年度Aもすでに（定数が）確定し案ではないと主張するが、開示請求された「増員がかなわなかった理由を示すもの」に該当するもので、機構が保有している文書は本件対象文書のみである。

（２）不開示箇所の妥当性について

不開示とした各項目について、記載している内容は以下のとおり。

① 要望数

該当施設において、各職種の定数の増減要望数を記載したものである。

② 調整数

要望数に対し、増員理由書等を参考に検討した審査途中での増減数の案を記載したものである。

③ 特定年度A定数

要望数に調整数を加算した数値を記載したものである。

④ 調整内容

調整数とした理由や補足事項を記載したものである。

上記の①～④に記載されている内容は全て検討途中の情報であり、公にすると、検討途中の未成熟な情報のみが一人歩きし、あたかも機構の方針等であるかのような誤解や憶測を招くなど、機構の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条4号柱書きの「・・・独立行政法人等・・・が行う事務又は事業に関する情報であつて、・・・当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に該当する。

また、機構内における不確定な検討の内容であり、公にすると、当該内容に対する考え方や将来の施策の方向性等について、無用な誤解や憶測を招き、外部からの圧力や干渉等の影響を受けること等により、今後の検討に際し、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があることから、法5条3号の「・・・独立行政法人等・・・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であつて、開示することにより、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、・・・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るもの」に該当する。

また、上記不開示箇所については公表されていない情報であり、公表する慣行も認められない。

審査請求人は、増員されないことによる不当な不利益の方が多いため少なくとも特定職種の部分の黒塗りをすべて開示すべきであると主張するが、機構における当該おそれが払拭されるものではないため、不開示とすることが妥当であると判断した。

5 結論

以上のことから、原処分は妥当であり、これを維持すべきである。

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 | 令和5年9月8日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ | 同月28日 | 審議 |
| ④ | 同年10月10日 | 審査請求人から意見書及び資料を収受 |
| ⑤ | 令和6年8月6日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年9月19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り、処分庁は、本件対象文書を特定し、その一部を法5条3号及び4号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、本件対象文書の外にも開示請求の対象として特定すべき文書があるはずであり、また、本件対象文書の不開示部分を開示すべきであるとして原処分の取消しを求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の特定の妥当性及び不開示部分の不開示情報該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) 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 機構では、本件開示請求を、特定年A以降（本件開示請求時点である令和5年5月23日まで。以下同じ。）、機構に所属する特定病院から特定グループ及び機構本部に提出のあった特定職種に関する増員理由書のうち、査定により要求が認められなかった協議に関しての理由が示されている文書（議事録等含む。）と解釈し、当該査定に関わる特定病院、特定グループ及び機構本部を探索の範囲とし、文書の特定を行った。

請求文言にある「増員理由書」とは、機構に所属する各施設が職員

定数の改定を希望する際、各施設が所属するグループ及び機構本部に提出する書類である。「グループ査定」の「グループ」とは、機構が全国を6区域に分け、各担当区域に所在する施設の業務支援を行う部門のことを指していると考えられるが、機構において増員要求等に対する査定の権限は機構本部にあり、グループに査定の権限はないので、グループにおける査定により増員を認めないとする協議や決定等が行われ、当該協議等を記録した文書が存在することはない。また、増員理由書の存在が請求の前提になっているので、特定病院が内部検討の結果、増員要求を行わなかった場合は、当該内部検討に係る文書が存在したとしても本件請求の対象には該当しないと判断される。

イ 理由説明書（上記第3の4（1））において述べたとおり、特定年A以降に、特定病院から特定グループ及び機構本部に提出された特定職種の増員理由書は、特定年度B定数改定のための増員理由書（特定年度C作成）及び特定年度A定数改定のための増員理由書（特定年度D作成）のみであり、そのうち特定年度B定数改定のための増員理由書については特定職種に関する増員が認められていることから、本件対象文書に該当する文書は特定年度A定数改定のための増員理由書に対する「増員がかなわなかった理由を示す」文書のみである。したがって、機構では、特定年度A定数改定において、機構本部が特定病院の特定職種に関する査定を行う際に参考にした「特定年度A職員定数改定案」を本件対象文書として特定した。

なお、本件対象文書の「調整内容」欄に記載された情報を参考とし、機構本部において増員の可否が判断され、グループ及び病院にその結果が通知されることとなる。仮に、当該通知文書発出時の決裁文書に、増員を認めない理由の記載があれば、本件対象文書に該当すると考えられるが、いずれの決裁文書にも「理由」に相当すると判断し得る記載は認められなかった。

ウ 特定年度Aの定数改定については、機構本部から増員等の要求に係る協議書（増員理由書を含む。）の提出依頼があった際、特定病院内において、各職場の長に増員要求の希望を確認した上で、特定病院として増員要求の優先度を検討し、特定グループ及び機構本部に提出する増員の協議内容を決定している。特定病院では、特定年A以降においても、増員の協議内容の決定に当たっては、同様の取扱いをしていたものと推測される。

特定病院では、特定職種については、特定年度B及び特定年度Aの定数改定時に増員要求を行うことになったが、当該年度以外に増員要求をしなかった旨の結果について、各職場の長にきちんとした説

明ができていなかったと思われ、審査請求人は特定年A以降継続して特定病院から増員要求がされていると考えたと推測される。

しかし、特定年A以降に、特定病院から特定グループ及び機構本部に提出された特定職種の増員理由書は、特定年度B定数改定のための増員理由書（特定年度C作成）及び特定年度A定数改定のための増員理由書（特定年度D作成）のみであるのが実態である。

エ 審査請求人が意見書に添付した「特定職種 増員願い 特定年G」については、特定病院において、特定年度E定数改定に向けて、各職場の長に増員要求の希望を確認した際に、審査請求人が提出した文書である。当該文書は、特定病院が特定グループ及び機構本部に提出した特定年度E定数改定のための増員理由書（特定年度F作成）を作成するための内部検討に係る文書として、特定病院の管理課で他の職場の増員要求の要望書の資料と一緒に保管しているが、上記のとおり、そもそも特定病院では、特定職種について、特定年度E定数改定のための増員理由書（特定年度F作成）を作成しておらず、当該文書は、特定病院から特定グループ及び機構本部にも増員理由書の添付資料としては提出されていない。しかし、審査請求人は、当該文書が増員理由書の添付資料と一緒に提出されていると思っていたと推測される。審査請求人は意見書において「機構側は文書を否定」と主張するが、本件開示請求においては、上記のとおり、増員理由書の存在が請求の前提になっているので、特定病院が内部検討の結果、増員要求を行わなかった場合は、当該内部検討に係る文書が存在したとしても本件請求の対象には該当しないと判断したものであり、当該文書の存在を否定した事実はないと認識している。

（2）上記（1）の諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、国立病院機構において、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ず、本件対象文書を特定したことは妥当である。

3 不開示部分の不開示情報該当性について

（1）諮問庁が理由説明書（上記第3の4（2））において説明する不開示部分の不開示情報該当性のうち、法5条4号柱書き該当性について、当審査会事務局職員をして諮問庁に改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

本件対象文書の不開示部分である「要望数」、「調整数」、「特定年度A定数」及び「調整内容」の各欄には、特定年度Aの職員定数改定に当たり、特定病院が提出した各職種の定数の増減要望数及びその協議過程における機構の担当職員の意見が記載されている。

具体的には、「要望数」には、特定病院が提出した各職種の定数の増減要望数が記載され、「調整数」及び「調整内容」には、特定病院が提出した増員理由書等を参考に検討した機構の担当職員の意見として、それぞれ、「要望数」に対する増減数の案、「調整数」とした理由や補足事項が記載されており、「特定年度A定数」は、特定年度D定数に「調整数」を加算した数値が記載されている。これらの情報は全て非公表情報である。

仮に「要望数」が公になった場合、当該病院の経営戦略（特定分野の体制強化を図る等）が判明するおそれがある。機構では、最終的に各病院へ査定結果の内示を行うが、各病院からの「要望数」に対し、どの時点でどのような意見が付されたことで当該査定結果に至ったかについては、機構の病院職員に対しても明らかにしていない。

また、仮に「調整数」、「特定年度A定数」及び「調整内容」の情報が公になった場合、定数査定の内容に不満を持つ者から査定に対する意見を付した部署の担当職員に対し、圧力や干渉及びいわれのない批判や中傷等が行われる可能性があり、当該圧力等を受けることを恐れた担当職員が率直かつ具体的な記載をすることをちゅうちょし、当たり障りのない記載をする事態も想定され、その結果、機構の事務又は事業の適正な遂行に多大な支障を及ぼすおそれがある。

さらに、「調整内容」の記載には、法人全体としての経営判断が必要となる幹部職員のみが知る経営上、運営上の機微情報を含んだ意見が記載される可能性がある。このような情報は機構でも限られた職員のみが知り得るものであり、厳重な取扱いが必要なものである。仮にこのような「調整内容」の情報が公になった場合、関係者に様々な憶測や誤解を生じさせるとともに、職員との信頼関係が崩れ、離反や衝突、更には離職等により、診療体制等の人事管理や人材確保等が困難となるおそれもある。

以上の理由から、職員定数の改定に係る検討過程を示す機微情報である不開示部分については、法5条4号柱書きに該当すると考える。

- (2) 本件対象文書の作成経緯等に鑑みれば、上記(1)の諮問庁の説明に不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当すると認められるので、同条3号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

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。

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対し、本件対象文書を特定し、その一部を法5条3号及び4号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、国立病院機構において、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、本件対象文書を特定したことは妥当であり、不開示とされた部分は、同条4号柱書きに該当すると認められるので、同条3号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之，委員 石川千晶，委員 磯部 哲