

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和6年12月5日（令和6年（行情）諮問第1364号）

答申日：令和7年5月14日（令和7年度（行情）答申第22号）

事件名：個人共舞台帳のサブシステムに更新履歴を搭載することが規定されているハローワークシステム改修要件定義書を受けた成果物としての改訂案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」という。）を特定し、開示した決定については、本件対象文書を特定したことは、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、令和6年9月4日付け厚生労働省発0904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。）が行った開示決定（以下「原処分」という。）について、なすべき開示決定をなせ。

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、添付書類は省略する。

（1）審査請求書

具体的主張については開示文書ならびに行政処分庁の意見を聞いてから主張する。開示する行政文書の名称が適切か検討・検証を要する。

処分行政庁としては、不開示部分がなく、開示すれば、審査請求することはあり得ないと考えられるかもしれない。ところが、厚生労働省のような処分行政庁がなした開示処分については、十分ありえることとなる。

理由は下記。

開示請求文書では、請求する行政文書の名称等に「個人共舞台帳のサブシステム」と記載し、「要件定義書」「改定案」なる文言がある。そこで、開示する行政文書の名称をみると、全体アーキテクチャ設計及び共通基盤サブシステム等の設計と要件定義書（改訂案）なる文言がある。

さらに、労働省労働市場センター業務室の職員の回答では、この改訂案には更新履歴のことは書いていないという。では、更新履歴は改訂さ

れず、当初のまま掲載されたのではないかとすると、さまざまなやりとりから、つまり、補正から更新履歴情報が掲載云々とは関係のない部分の要件定義書改訂案の開示請求に補正されたので、ここにはのっていないと回答された。

ところが、そもそもの開示請求は、更新履歴を掲載する要件定義書につき、改訂案があるのかという点と共通基盤系ではなく、個人共通台帳にかかる改訂案を請求している。つまり、処分行政庁により不合理な補正が行われ、まったく求めてもいない行政文書が処分行政庁の恣意により開示されただけ、ということが本件、原処分ではないか、ということである。そもそも、必要な補正なるものだけがなされているのか、従来から疑問であり、重ねて処分行政庁には伝えてきた。

例えば、諮問をして理由説明書に「特定～」の文言により情報を不開示にする根拠となる行政文書をなしたのに、氏名等を記載しないことという通達という関係のない行政文書をなしたことがあり、なんだこれ、と苦言を呈したことがある。すると、処分行政庁、すなわち厚生労働大臣は直接事務に携わらないから、厚生労働省大臣官房総務課公文書監理・情報公開室審査請求担当情報公開専門官特定職員より審査請求をするよう要請があった。「認諾」するからそのように請求してほしいとのことである。開示請求人からすると、審査請求をして「認諾」をして答申を得て、裁決により文書を開示するなんて、ムダなことをする必要はない。単に、処分行政庁自身が「原処分」を取消、変更した処分を新たにせよだけである。総務省情報公開・個人情報保護審査会を巻き込み、税金を原資とする行政職員を、厚生労働省の瑕疵により使う必要はないと考える。ただでさえ、彼ら「審査会」は、年間10件程度の口頭意見陳述権の申立をすべて不承認にするほど忙しい方々なのに、なんでそんな余計な仕事を厚生労働大臣の勝手に増やすのか、意味が分からない。

また、厚生労働省の外部支分部局の千葉労働局長のなした開示処分には開示する行政文書の名称に更新履歴のすべてと記載しながら、千葉労働局長のなした開示処分を権限をもたない専門官が法令に規定されていない口頭で更新履歴は開示しないという不適法な開示処分を一方でなし、二重処分を受けている状態である。もちろん専門官の処分は無効である。また、この開示請求についても不合理な補正がなされた。もともとの開示請求では、更新履歴を開示しても良いと処分行政庁の任意の判断に任せていた。ところが補正で更新履歴のすべてと訂正され、開示処分にそのまま記載し、専門官に更新履歴のすべてと開示処分通知に書いてあるのに、なぜ開示しないのかと聞くと驚くべきことに、開示請求書に書いてあるからだというのである。しかも、補正の開示請求書の開示を求め

る行政文書名は千葉労働局職員の手によって作成されたものである。そこに、私が書名ないしは記名したから、私の意思なのだと処分行政庁なのだといいだけなのだろう。まともな国ではないなと思った。

開示請求には、適法な取扱をしてもらうものと考え意思表示したが、処分行政庁は、更新履歴を開示できるなら開示してくださいと任意で求めたものを更新履歴のすべてと開示請求を改ざんする意図を持ったのはその文言を開示処分通知に転記することを目的としたものだった。よって民法95条により動機の錯誤に基づき、令和6年9月5日に取り消した。この日に取り消したというのは、同処分に対する不作為の違法確認及び義務づけ訴訟等を千葉地方裁判所に提起したからである。

同日付で提出した書面にこれらの経緯と無効取消の主張と根拠条文等を書いた。

本件の原処分でも同種のことがなされた疑いが強く、開示請求人の開示請求が不合理に歪められた疑いがある。つまり、開示請求人がもともと求めた開示が適切になされたか、という観点から審査請求する。

あと、国は更新履歴情報は搭載されていないという。ところが本件開示請求で、結局、結論としては更新履歴に関し、改訂する案は開示されないということであった。それが、労働省労働市場センター業務室の職員の回答である。とすると、更新履歴を記録するシステムは当初の要件定義書にあるとおり、搭載されたと考える。

なお、裁判では、事実認定として属性項目にコメント情報が載っていないからコメント情報の更新履歴情報はないとされたが、属性項目とは、メタ情報であり、附属の情報である。属性項目こそ最新の情報のみで実務に支障はなく、主たる情報の更新履歴情報を残さないと実務に支障を来す。

氏名、生年月日、性別などの属性項目、一生に内に頻繁に変わるものではなく、特に生年月日など更新履歴をどう残す必要があるのかと言いたい。つまり、千葉地方裁判所の事実認定には明確な誤りがある。国、法務省、厚生労働省、千葉労働局これらはとても民主主義国家をなす行政機関ではない。

口頭陳述権は不服審査で認められている法令、情報公開・個人情報保護審査会設置法、行政不服審査法に基づき行使することを申し入れる。

(2) 意見書

ア 本件行政文書に対する審査請求人の評価について

(ア) 本件にかかわる特定企業名は公開すべき

本件で公開された行政文書の開示対象となったのは、開示申請書をみると明らかなように、「平成29年度ハローワークシステム改修要件定義書別紙6では個人共通台帳のサブシステムに更新履歴を

搭載することが規程されていた。この要件定義書の改定案が成果物としてあるならば、開示して欲しい。なければ、厚生労働省の要望どおりシステムが構築されたとみなすしかない。」とある。

本開示請求は、FAXなどでしたものでなく（そもそもFAXでは開示請求できないが）、電子申請によりなした。よって、諮問庁は極めて鮮明なPDFを手に入れているはずであるが、不審にも極めて不鮮明な（意図的かもしれないが）書面を提出し、そのコピーが審査請求人にまわり、文字、字句がつぶれ判読できないものもある。申請時電子申請システムにより抽出されたPDFの控えがあるので、改めて添付したい（甲1）。

（略）

（イ）他の審査請求において、更新履歴は搭載しているという理由説明書が提出されている

本行政文書は、更新履歴について、軒並みコストにより削除ということが示されているというのが概要である。しかし、他の審査請求において、当該更新履歴は搭載されているという理由説明書が提出されている。

それらを総合的に評価すると、要件定義書でデータ構造を指定したものの、要件定義書改訂案が提出された。しかし、成果物が改訂案というのは不合理である。改訂案というのは諮問庁がしかけた罫と考える。成果物という以上、改訂案ではなく、改定結果が妥当な表現であるが、改訂案としている。

他の開示請求において改訂案を見せて、本開示請求をさせる。そこで本件、改訂案を見せることで、更新履歴は搭載されなかったと開示請求人に誤認、ないしは錯誤に陥らせることが諮問庁の目的である。（略）

そこで、「改訂案」は「案」であり、実際に実行したわけではない。また、他の理由説明書で更新履歴については、実装していると回答済みだから、データ構造に更新履歴は搭載しているのが、実際であり、更新履歴は削除というのは案であり、更新履歴が搭載されていないという前提で主張した前期記載内容はすべて失当ということになる。と記しておこう。

とはいえ、本件開示文書の作成者及び文書の真正性について、疑問は残る。本件開示対象文書には、作成者の記載がある部分についても開示対象となるべきではないかと本件審査請求で指摘したい。

つまり、改訂案とは、成果物としてであるから、契約を請け負った側が作成する者という理解がある。つまり、特定企業名ということとでよいかという点である。そして、特定企業名は官報で公示され

ているから、秘匿されているものではない。随意契約で官報に載せるものであるから、また、載せられているから、公表すべきである。

イ 開示請求書記載の内容と開示された行政文書が付合するか不明

開示請求書には、明示的に「成果物」とある。ところが、成果物としての改定案なのか、厚生労働大臣ないし厚生労働省が作成した改訂案なのか判然としない。つまり、文書作成者は誰なのかが分からない。

公文書の一つ、行政文書といい、どこの行政機関に開示請求するのか開示請求者に選択させて、どのような行政文書を開示請求するのか明示させ、どの年度ないしは年など文書の作成時期を特定させて開示請求させる以上は、開示する行政文書には、ないしは処分通知には、作成者、作成時期が分かる範囲で明示されていることが必要（ただし、不開示情報である場合は、不開示項目と理由を明示）と考える。しかし、本件ではそれらが無い。

また、諮問庁は更新履歴は搭載されていないと本件理由説明書で記載しているものの、別の理由説明書では更新履歴は搭載されているという。もっとも、この更新履歴は搭載されているというのは、属性項目についての更新履歴という趣旨のようであるが、とすると、本件の更新履歴は搭載されているという説明を行ったと理解するほかない。ただし、属性項目の更新履歴を記録するのは、不合理で矛盾している。属性項目には、氏名、性別、生年月日があり、生涯で0回から変わっても3回ないし4回程度しか変わらない。そのような変化をどこをどのようにいつ変わったか記録しておかないと事務処理上困るから、更新履歴を記録しておくことが相当でそのようなデータ構造とすることという要件定義書を作るわけがない。

デジタル行政文書の特性として見読性があげられる。紙行政文書は、存在すれば、そこにある。見えるわけである。ところがデジタル行政文書は、そこに磁気データ、電子的データとしてあるだけでは見えない。そこでデジタルデータ、ないしは、デジタル行政文書はメタデータというものが、主情報（メインデータ）に埋め込まれる。メタデータを検索することで、見たい主情報を容易に迅速に検索できる。また、更新履歴においては、ここまでで、審査会に一旦送ることにする。すでに期限も過ぎたし、主要書証をそろえて提出する予定であったが、また、後日、送りたい。また、口頭意見陳述行使にて述べる。

行政不服審査法上の口頭意見陳述権の行使は、諮問庁は、審査庁でもあり、厚生労働大臣に対して請求し、質問権の行使も申し立てる。そこで口頭意見を述べたり、質問権も行使するのに、審査会は、それらの口頭意見陳述のことになんら関与せず、口頭意見陳述を行使

させる必要性も認めず、答申をなすならば裁決固有の瑕疵ではないかと考えるが、いかがか。

第3 諮問庁の説明の要旨

理由説明書及び補充理由説明書によると、補充理由説明書により修正後の諮問庁の説明は、おおむね以下のとおりである。

1 審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、令和6年5月21日付け（同日受付）で処分庁に対して、法3条の規定に基づき、本件請求文書に係る開示請求をした。
- (2) これに対して処分庁が、本件対象文書を開示請求対象文書として特定し、令和6年9月4日付け厚生労働省発0904第2号により、その全部を開示する開示決定（原処分）を行ったところ、審査請求人はこれを不服として、令和6年9月9日付け（同月11日受付）で本件審査請求をした。

2 諮問庁としての考え方

本件開示請求に対して行った原処分は妥当であるから棄却すべきである。

3 理由

- (1) 原処分の手続の違法性の主張について

ア 経緯

令和6年5月21日、審査請求人から処分庁に対して、本件開示請求があった（参考1：開示請求書（略））。

本件開示請求について、審査請求人は「平成29年度ハローワークシステムの改修要件定義書の別紙6（参考2：要件定義書別紙6（略））において「個人共舞台帳のサブシステムに更新履歴が搭載されること」が記載されていたため、当該改修の結果、当該更新履歴が搭載されていないのであれば、それが示されている成果物（当初の要件定義書が改定されたもの）があるはずであり、仮にないのであれば、当初の要件どおり＝更新履歴は搭載されている」と主張している。

本件において審査請求人が指している平成29年度ハローワークシステムの改修とは、平成29年度～31年度「ハローワークシステムの刷新に係る全体アーキテクチャ設計及び共通基盤サブシステム等の設計・開発業務（以下「本改修」という。）」であり、確かに本改修の要件定義書別紙6において、個人共舞台帳に更新履歴を保持する旨の記載がなされているが（要件定義書別紙6の5ページ（4（1）））、本改修の結果として、当該更新履歴は搭載されず、その旨を示した文書が、原処分にて開示した本改修の要件定義書（改定案）である。

なお、審査請求人は本件開示請求と類似の開示請求を複数行ってお

り、審査請求書に記載されている内容の一部については、それらの経緯等も含んだものと思われる。

イ 文書特定及び補正に係る手続きに瑕疵が認められないこと

文書特定に係る手続きについては、上記アに記したとおりであり、審査請求人の求める文書を特定し原処分を行った。そもそも、審査請求人の意図する「個人共舞台帳」とは「業務共通情報管理サブシステム」の共舞台帳に含まれるものであり、開示文書（「ハローワークシステムの刷新に係る全体アーキテクチャ設計及び共通基盤サブシステム等の設計・開発等業務」に係る「要件定義書（改訂案）」（参考３：開示文書（略）。本件対象文書）において、「共舞台帳に更新履歴は搭載しない」旨が記載されている。→要件定義書（改訂案）のNo 95

審査請求人は、審査請求書において「個人共舞台帳に係る要件定義書の改訂案を請求したのにも関わらず「全体アーキテクチャ設計及び共通基盤サブシステム等の設計業務要件定義書（改訂案）なるものが開示された。共通基盤系ではなく、個人共舞台帳に係る要件定義書請求していたのに、まったく求めている文書である。もともと求めた開示が適切になされたのか。本来なすべき開示をせよ」と主張する。

しかしながら、上記のとおり、瑕疵はないことから、審査請求人の主張は認められない。

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6年12月5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7年1月30日 審査請求人から意見書を収受
- ④ 同年3月7日 諮問庁から補充理由説明書を収受
- ⑤ 同年5月8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の上、全部開示する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、開示を求める文書の特定を争っており、諮問庁は、原処分は妥当である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) 本件開示請求は、開示請求書の記載を踏まえると、「平成29年度ハローワークシステム改修の要件定義書別紙6」に「個人共舞台帳のサブシステムに更新履歴を搭載する」と記載されていたことに関し、この記載事項の改定案の開示を求めるものであると解される。

上記の「平成29年度ハローワークシステム改修の要件定義書別紙6」とは、諮問庁の上記第3の3(1)アの説明によれば、平成29年度から31年度までの「ハローワークシステムの刷新に係る全体アーキテクチャ設計及び共通基盤サブシステム等の設計・開発業務」の要件定義書(以下「本件要件定義書」という。)の別紙6であると認められる。そして、本件要件定義書の別紙6には、「4 共舞台帳に関連する周辺データに係る情報・データ要件」として「(1) 共舞台帳の更新履歴に係る要件」との見出しの下に、データベース設計において、共舞台帳(事業所共舞台帳、法人共舞台帳、個人事業主共舞台帳、個人共舞台帳)の更新記録を残すこととする旨の記載があることが認められる(本件理由説明書添付の参考2)。

- (2) 当審査会において確認したところ、本件対象文書は「要件定義書 改訂案」と題する文書であり、本件要件定義書の改定すべき箇所を示した一覧であって、そのNo.92ないし95には、本件要件定義書の別紙6の「4(1) 共舞台帳の更新履歴に係る要件」(上記(1))についての改定内容が記載されている(上記(1)の「共舞台帳の更新履歴を残すこととする」旨の記載は削除されている。)ことが認められる(理由説明書添付の参考3)。

- (3) 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。

ア 本件対象文書は、要件定義書別紙6の改定内容が記載された最終改定案である。当該改定案(本件対象文書)を踏まえて要件定義書を改めて作成したことはなく、当該改定案を基にシステムが開発された。

イ 関係部署において探索を行ったが、本件対象文書のほかに本件請求文書に該当する文書の保有は認められなかった。

- (4) 本件請求文書として、本件要件定義書別紙6の改定内容が記載された改定案の最終のものである本件対象文書を特定し、それ以降には改定案は作成していない旨の諮問庁の説明に不自然、不合理な点は認められず、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。また、上記(3)イの探索も不十分とは認められない。

以上によれば、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、妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

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、本件対象文書を特定し、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、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 白井幸夫、委員 田村達久、委員 野田 崇

別紙

1 本件請求文書

平成29年度ハローワークシステム改修要件定義書別紙6では個人共通台帳のサブシステムに更新履歴を搭載することが規程されていた。この要件定義書の改定案が成果物としてあるならば、開示して欲しい。なければ、厚生労働省の要望どおりシステムが構築されたとみなすしかない。

2 本件対象文書

「ハローワークシステムの刷新に係る全体アーキテクチャ設計及び共通基盤サブシステム等の設計・開発等業務」に係る「要件定義書（改訂案）」