

諮問庁：総務大臣

諮問日：平成28年1月21日（平成28年（行情）諮問第36号）

答申日：平成28年7月7日（平成28年度（行情）答申第181号）

事件名：特定条件で検索した行政相談総合システムの検索結果一覧の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「行政相談総合システムの検索結果一覧画面の相談者名前を除く全ての検索結果表示項目選択を選択してダウンロードしたもの（平成26年度中に中部管区行政評価局で受け付けたもので、受付番号21-2014-01201から受付番号21-2014-03983（最終）まで）」（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

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、平成27年9月16日付け中部相第91号により中部管区行政評価局長（以下「処分庁」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

審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

処分者の使用の例により、No. は、受付番号の下4桁を表記するものとする。

2015年10月23日13時35分ごろ、処分庁の担当者（A氏）に、添付書類として、本文書の引用文献を印刷したものを添付すると膨大になるので、国のホームページで閲覧できる文書については、添付を省略してよいのか照会したところ、国のホームページで閲覧できる文書については、出典を明示するのであれば、添付の必要はない、ということで回答を頂いたため、引用文書の添付は省略するものとする。

申立人が審査を請求するのは、次のABCの3種類の不開示決定である。

A 「当該公務員の職業安定所での職務の遂行に係る情報ではない」こ

とを理由として、「個人の情報であって、当該情報に含まれる情報や他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができる」という評価をすることで、法5条1号に該当するとして、不開示とした情報がある。(No. 2185)

B 「当該職員(名古屋中職安の職員)がアルバイト等の公務員でない可能性がある」ことを理由として、「個人の情報であって、当該情報に含まれる情報や他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができる」という評価をすることで、法5条1号に該当するとして、不開示とした情報がある。(No. 3299)

C 「当該職員(ささしま市税事務所の職員)がアルバイト等の公務員でない可能性がある」ことを理由として、「個人の情報であって、当該情報に含まれる情報や他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができる」という評価をすることで、法5条1号に該当するとして、不開示とした情報がある。(No. 3832)

Aについては、次の理由から、審査を請求するものである。

処分者の説明では、「・・・当該公務員の・・・」という表現が用いられている。

http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumbr/2009pdf/20091201141.pdf

において公表されている立法と調査(No. 299)2009.12に記載されているとおり、(詳細を再掲しなくとも、立法と調査(No. 299)を読めば、法制定時から現在に至るまでの解釈と運用の詳細がわかるようになっている。だから、処分者においても、審査庁においても、立法と調査(No. 299)は、精読して欲しいと申立人は考える。)公務員の氏名は、平成17年8月3日付けの「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」と題する申合せ(以下「申合せ」という。)に基づいて行うこととされている。

すなわち、「アルバイト等の公務員でない」という条件が成立しなければ、『公にする』ものとする」ということとされており、「アルバイト等の公務員でない」という条件に、処分者は言及していないのであるから、「アルバイト等の公務員でない」という条件は成立しないとみなされる。

そして、職員は、職務の遂行を前提に任用されるのであるから、「職業安定所の**という名字の者」ということであれば、職務の遂行に係る情報ではないということには当然にはならないものである。

すなわち、申合せの

1) 氏名を公にすることにより、法5条2号から6号までに掲げる不開示情報を公にすることとなるような場合

2) 氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合

という2つの場合のいずれかに該当しない場合には、職務の遂行に係る情報と評価されなければならないものである。

ここで、処分者の説明を見ると、いずれの場合にも該当するという説明がなされていないものであるから、職務の遂行に係る情報と評価せざるを得ないこととなる。

そうすると、「・・・職業安定所の**という名字の者・・・」という説明のうち、**の部分の情報は、「・・・当該公務員の・・・」という説明が続いていることから明らかなように、公務員の氏名であって「『公にする』ものとする」とされている情報である。

よって、申立人は開示を求めることとなる。

B, Cについては、次の理由から、審査を請求するものである。

説明の表現として、「アルバイト等の公務員でない」という表現が、B, Cにおいて、共通で用いられていることから、不開示の理由の実質はB, Cともに共通であると解されるものである。

そもそも、法5条1号ハにおいて、公務員等の定義がなされており、国であろうが、地方公共団体であろうが、事実上は、行政機関の実務を行っている者は、アルバイト等も含めて、『法第5条第1号ハが規定する公務員に該当する』ものである。

立法と調査(No. 299)において説明されているように、法5条1号ハにおいては、「・・・当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」とされており、当該公務員等の「氏名」が明文では規定されていないという前提事実があるのである。

申立人は、平成27年10月13日午前11時40分ごろ、総務省本省の情報公開・個人情報保護総合案内所のオサガイ氏に、申合せの「アルバイト等を除く」の部分が開示されていることが疑問であったため、なぜ、申合せに「アルバイト等を除く」という条件が付されているのか問い合わせたところ、次のような説明があった。

http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/155/015155_hanrei.pdf

において公開されている、裁判例「平成15年6月27日付け東京地方裁判所判決(平成13(行ウ)106 公文書非開示処分取消請求事件)」(以下「平成15年6月27日判決」という。)において、アルバイトの氏名は不開示が妥当と判決されており、この平成15年6月27日判決を反映させて、申合せでは、アルバイト等の氏名を除くとしている。

そもそも、平成15年6月27日判決は、申合せにおいて、引用され

ているように、申合せよりも前のことであって、申合せ自体が、立法と調査（No. 299）に詳しいように、法の不備（公務員の氏名を開示するように明文で規定していないこと）を補うように努力する経緯でなされた申合せであるから、この申合せの趣旨からして、『アルバイト等の氏名を除く』としていることが、明らかに不合理である。

処分者は、この申合せを杓子定規に適用して、当該実名の本人が、アルバイト等であるのか、名古屋中職安（国の機関）とささしま市税事務所（名古屋市の機関）に照会したが、確認できなかった事情を、重大な考慮要素として、不開示にしたと、申立人には説明しているものである。

本件において不開示にした情報と同じ情報を、名古屋中職安（国の機関）とささしま市税事務所（名古屋市の機関）に開示を求めれば、名古屋中職安であれば、アルバイト等でなければ、開示されることは疑念の余地はなく、ささしま市税事務所（名古屋市の機関）では、名古屋市の情報公開条例では、公務員の氏名（アルバイトを含む）は開示されることとなる。

申合せの前提も、いわゆる「慣行で公となっている情報」であれば、開示するという考え方を重視しているから、Cの場合においては、処分者の行ったことを正当化する余地はないものである。

よって、Bの場合に、不開示情報が、アルバイト等の氏名であったのかどうか、そして、アルバイト等の氏名であっても、不開示が妥当か、が問題となるものである。

平成15年6月27日判決は、法の不備を「たまたま」アルバイトの情報について開示すべきか否かを、法の不備を前提とした評価の枠組みで判断した事案であって、平成15年6月27日判決を前提とした申合せが、現在まで、アルバイトであっても原則として公表するというように修正されずに、運用されていることが、本来大問題である。

そうすると、『政府』が法の不備を補うように、不十分な努力を重ねる状況下で生じた今回の不開示決定は、『不当』であることは明らかである。

今回は、法の「解釈と運用」によって、開示することもできるけれども、根本的には、申合せ自体が、不十分なものであって、申合せを修正すること、そして、抜本的には、立法と調査（No. 299）に詳しいように、法改正することが必要な事情が存するものである。

本件の場合、上級庁（総務省）で原処分を取り消すことが適当な事案でもあるが、もし、そうしない場合でも、審査会において、申立人が上述したように、申合せを修正するか、法改正が求められるといった類の付言を付すことが適当な案件であると申立人は考える。

以上のとおり、申立人の審査請求には理由があるから、「審査請求の

趣旨及び理由」を実現するために、本件、審査請求を行うものである。

(2) 意見書

以下、諮問庁の整理に倣って、請求1、請求2、請求3と記載する。

申立人の審査請求の結果、請求2と請求3については、開示するということであるため、申立人の意見は、専ら、請求1を開示すべきであるという前提で以下、作成されることとなる。

なぜ変更分も諮問したのか、疑問もあるが、請求1の評価をすることに関係していることは明らかであって、請求2と請求3については、開示するという結論に至ったのかを考察することは、請求1の評価において重要であるところである。

当初、処分庁は、「当該公務員の職業安定所での職務の遂行に係る情報ではない」ことを理由としていたものである。

行政相談の求めを表現した文書（請求1）では、「職業安定所の**という名字」という表現となっている。

そして、「なお書き」として、「**という非常勤職員は在職していた」ということとされている。

申合せの前提として、いわゆる「慣行として公となっている情報」であれば、開示するという考え方が重視されている。

請求2と請求3については、処分時点では、アルバイト等の非常勤職員の可能性が不明であったところ、可能性があるということで結論づけたということであったが、諮問庁が調査した結果、請求2と請求3ともに、常勤職員であって、アルバイト等の非常勤職員の可能性が「完全に否定」されているという特徴がある。

一方で、請求1については、非常勤職員（アルバイト等の「等」に非常勤職員は含まれる。）ことが判明しているということである。

理由説明書の記載からは、非常勤職員であるから、不開示としたのかは判然としないものである。

すなわち、「仮に」常勤職員であっても、不開示となると読める、あるいは、通常は読むような説明であって、もはや、常勤職員であるか、非常勤職員であるのかが不開示の考慮要素ではないように捉えられるものである。

「①②から、原処分を維持することが相当である」という記載において、常勤職員であるか、非常勤職員であるのかという記載はなされておらず、諮問庁の不開示理由は、①②に限定されると解されるものであるでは、①における職務遂行とはどのような場合であろうか。

考え方としては、職務遂行「ではない」場合は、どのような場合かということを考えることになるものである。

請求1は、行政相談総合システムに入力されている電子データにおい

て記載されている文書である。

つまり、行政相談の一環として、「捜査して欲しい」という依頼が、相談者から、行政相談の担当者（中部管区行政評価局職員）になされた事実が記載されていることになる。

「**という名字の者『を』捜査して欲しい」という記載からすれば、中部管区行政評価局は捜査機関ではないことから、中部管区行政評価局ではない、他の機関に捜査するように斡旋を求めた相談と解することができるものである。

捜査といえば、多くの場合、都道府県警察が行うのが実態であるが、国の機関であれば、労働基準監督署や、海上保安庁、検察庁なども、捜査を行う場合があるものである。

職業安定所は捜査機関ではないことから、処分庁は、当該公務員の職業安定所での職務の遂行に係る情報ではないため不開示という結論に至ったようである。

この相談者の相談の動機、すなわち、なぜ、「捜査」して欲しいと考えたか、という部分も、もしわかれば、評価の一助になることはいえるものである。

考え方として、**という名字の者の職務、職業安定所の非常勤職員の職務に不満があって、処罰のための手続きの端緒として、捜査対象とすることを求めたと解釈することが、この場合、最も自然と考えられる。

中部管区行政評価局に対して国の機関（職業安定所の非常勤職員）の捜査を求められた場合には、都道府県警察や検察庁等に捜査を斡旋するのか、あるいは、その相談者に対して、適切と思われる機関（都道府県警察や検察庁等）を教示することになると考えられる。

理由説明書の文脈上は判然とはしないが、もし、**という名字の者が、当該職業安定所に複数在職していたのであれば、「複数」という記載がなされると通常は理解されることに不自然な点はないことから、**という名字の者は、1人在職していたと解釈することは自然である。

そして、当該相談者が、職業安定所の職務とは別に、**という名字の者と関係があって、**という名字の者の捜査を当該相談者が求めたい事情があって、そして、たまたま、**という名字の者が職業安定所の非常勤職員であったという条件がそろった上で、行政相談として、**という名字の者の捜査を求められたというような場合には、**という名字の者の職務遂行には当たらないと考えられるが、そのような事情についてはっきりとした情報は、処分庁が保有する情報からはわからないから、「・・・推定することができない」という結論に至っていると理由説明書の記載を解釈することが自然である。

しかし、実際に捜査がなされることとなった場合を想定した場合、そ

のような結論づけは、結論として相当ではないと申立人は考える。

捜査というのであれば、犯罪の嫌疑ということになり、司法警察側が、**●●法違反の疑い**ということで捜査することになるものである。

具体的に、例えばであるが、「覚せい剤取締法」違反の容疑であった場合、司法警察側が、**という名字の者の職務執行上であっても、司法警察側から捜査協力を求める電話がかかってきて、職務時間中であっても、取り締まりがなされることとなり、嫌疑が強いのであれば、逮捕されることとなるものである。

職務執行といっても、いわゆる任用ということで、非常勤職員であっても、労務に従事しているものであり、職務専念義務という考え方もあるところであるが、捜査協力の求め、あるいは強制捜査が司法警察側から労務提供先、本件の場合、職業安定所に対して求められた場合、職務専念義務があるということで拒否するような運用になるのか、あるいは、強制捜査を、司法警察側からの業務妨害を理由に拒否するような運用になるのか、そして、逮捕される場合に労務提供に対する妨害として、拒否するような運用となるのか、甚だ疑問である。

既述のとおり、通例としては、**●●法違反の疑い**ということで捜査は開始するものであるが、**●●法違反の疑い**で捜査が開始してから、別の事件の捜査が開始する場合も想定され、また、捜査の実務においては、実際に別の嫌疑の捜査が開始される場合があることに加え、そもそも、司法警察は、すべての犯罪について、犯罪の嫌疑があれば捜査しなければならないものであり、犯罪の刑罰の重軽によって、捜査を「手抜き」してよいということにはならないものである。

**という名字の者が、犯罪の嫌疑があり、そして、いかなる犯罪であろうが、すべての犯罪の場合において、犯罪の事実があれば、司法警察側は、捜査を遂げ書類送検しなければならないものである。

加えて、捜査後の取り扱いについても疑問があるところである。

検察庁の実務として、書類送検されても不起訴とされることはあるものである。

そうすると、この相談者の場合、**という名字の者の職務遂行についての捜査であるのか、**という名字の者の職務ではないが、たまたまそこに在籍している者の捜査を求めたのかということの識別自体が、「職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名」という考え方の評価において必要であるのかという重要な見地が明らかとなるものである。

文書表現として、職務遂行に『係る』であるから、どの程度で係ることとなるのかということの評価に、当然疑問が至るところである。

そして、

http://www.jinji.go.jp/kisoku/tsuuchi/12choukai/1202000_H12shoku

shoku68.htm

において公表されている、「懲戒処分の指針について（平成12年3月31日職職－68）（人事院事務総長発）」との関係を考慮しなければならないものである。

先ほど例示したように、●●法違反の疑いが、「覚せい剤取締法」違反の容疑であった場合のように、覚せい剤の所持の疑いであれば、故意に覚せい剤を所持していた事実が証明されれば、裁判実務において、執行猶予の存否はともかく、有罪判決がなされる蓋然性が極めて高く、このような嫌疑であれば、有罪の確定でもって失職というより前に、懲戒処分（しかも懲戒免職の蓋然性が極めて高い）となる可能性が高いのであるから、職務と関係がないという解釈自体が異常、不合理であることは明白である。

本件の場合、当該申し出の後に、捜査が実際になされているのか不明である。しかし、捜査して欲しいという依頼自体が、本件のように、行政相談の一環としてなされること自体、いわゆる司法警察等を対象に行われる「告訴・告発」に近似するものであることからしても、告訴・告発の位置づけについても考慮することとなるものである。

告訴・告発とは、犯罪捜査の端緒であって、被疑事実は概括されていれば、受理することとされている。

そして、実際に、告訴・告発を端緒に捜査がなされる重大事件が現存することからしても、捜査を求めること自体には、問題はないことは明らかである。諮問庁の評価によれば、「苦情の申出の内容が不明瞭である」ということであるが、以上の事情によれば、苦情の申し出の内容は、そもそも、当該職員の職務遂行に係る情報であると推定することに必要がないということになるものである。

むしろ、当該職員の職務遂行に係る情報でないという評価をここですること自体が不適切ということになる。

憲法15条は「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」と定め、いわゆる公務員の罷免請求権が規定されている。

さらに、憲法16条は、「何人も・・・公務員の罷免・・・に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。」とされている。

ここで、国民固有の権利というのであるから、罷免の求めにおいては、他の法律等によることを要さないことは明らかである。

その上で、一般の国民が、職員を懲らしめたいと考えた場合、公務員法に基づく懲戒処分を求めるか、職員の公務からの排斥を求め、それが結果として懲戒と合致する分限処分をもとめるかということとは当然あり

うるものであって、行政相談の類型としては、当然にありうるものである。

その他に、実際に犯罪の構成要件が満たされている事実があれば、中部管区行政評価局の職員が理解しようが理解できなからうが、処罰を求める行為自体は正当なものとなり、たまたま、その処罰を求める意思の情報が、行政機関（今回は中部管区行政評価局）に到達し、当該行政機関の行政文書に記録された場合には、当然に開示されることとなるものである。

さらに、実際には、相談者は捜査の開始を求めているものの、その後、実際に捜査されたのかは不明であるため、直ちに**という名字の者の、権利利益を害するのかが疑問である。

その他に、諮問庁は、「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなる」ということを説明しており、理由説明書においては、この点の評価を特に重視したように読み取れるものである。

しかし、「・・・害する・・・」というのであれば、蓋然性が存在することが必要であって、そして、理由説明書の本来の趣旨からは、理由説明書の記載において明文でもって、どのような「害」が想定されるのか、記述されなければならないと申立人は考える上、本来、説明責任とはそういうものである。

仮に、非常勤職員であっても、職務において、関係しているのであれば責任がないということにはならず、特に本件の場合、「考えていない」というのではなく、職務とは全く関係がないということが、説明されていない場合には、職務に関することとするのが合理的である。

しかも、既述のとおり、職務とは全く関係がないということであっても、捜査が実際になされれば、職務に関係してくるものであるから、「結論において、」職務に関係がないということになりえないものである。

当該職員が、全くの潔白無実ということであれば、捜査の結果、嫌疑事実が全くないということになるだろうし、その場合に、いかなる権利利益が害されることとなるのか、全く不明な上、むしろ、諮問庁側が、権利利益が害されることの説明をすることは困難と考えられる。

そして、実際に蓋然性でもって、権利利益が害されることが諮問庁から説明されていないのであるから、結論として、権利利益が害される場合には当たらないとならなければならないと申立人は考える。

なお書きとして、厚生労働省に対して、「本件について照会した」とされているが、請求2の場合のように「開示の適否について意見を求めた」とはされておらず、回答においても、「個人の権利利益を害する」ともされていないことは、本件の評価に、どの程度影響するものである

うか。

見方としては、相手方が、請求2の場合は、開示することが相当であるとしており、請求3の場合は、開示している、としていることと比較して、請求1の場合には、職務遂行に係る内容であるとは考えていない、すなわち、法の不開示情報の例外には該当しないと、厚生労働省の考え方がされていたということが、記されていることとなる。

厚生労働省の考え方は、運用上、もし、厚生労働省に同種の請求がなされた場合に、なされると想定される対応としての意義を有するものであり、一種の逐条解説のような意義でもって、理由説明書に付記されたものとも考えられる。実際、法は、請求者の請求の相手方を「行政機関の長」としており、当該、行政機関の長が、法本文を解釈運用することによって、行政文書の記載を個別に開示不開示の判断をすることとされている。

よって、行政機関の長によって、同種の情報であっても、解釈運用が異なることはありうるものであり、実際に、異なる運用をしている場合もあるものである。

しかし、特に請求1において、実際に、厚生労働省の考え方が、不開示情報であるということであったとしても、だからといって、不開示情報にあたるということにはならないものである。

理由説明書の文脈上、**という名字の者本人は、捜査して欲しいという相談があったことは「おそらく」知らないと考えられる。

もし、**という名字の者本人が、請求1関係の行政文書について、自己情報の開示を求めた場合、当然に、**という名字の者本人には開示されることとなるから、**という名字の者本人にとって、本件のような相談があったことは知りうることとなるものである。

そうすると、**という名字の者本人が、この相談を端緒に権利利益を害するという主張自体が、そもそも、正当なものが疑問となるものである。

実際に、請求2、請求3からして明らかなように、公務員（国家・地方を問わない）を対象とした苦情というものは相当数あるものであり、具体的職員を識別した上での苦情があったという情報を、法に基づいて、（苦情者とは別の）請求者に開示することによって、個人の権利利益を害するという因果関係を前提に、不開示にすることが妥当かという問題が存在するものである。考え方としては、**という職員の言動に問題があったということが、相談者以外の第三者に知られば、**という職員の評価を低下させ、当該個人の権利利益を害するおそれがあるという考え方も、とりあえずは構成できるものである。

しかしながら、諮問庁は、**という職員がそもそも常勤職員である

のか、そして、苦情の前提となる、**という職員の言動が、「当該職員の職務遂行に係る情報」に当たるのかどうかということ considering、常勤職員かつ、当該職員の職務遂行に係る情報に当たれば、不開示情報の例外であるため開示すると結論づけており、個人の権利利益を害するという評価は行っていないことが極めて重要である。

既述のとおり、諮問庁は、「非常勤職員である可能性をもって開示の適否を判断することは適切な判断であるとはいえない」としているのであって、この部分の解釈として、「可能性をもって」ということは、実際に、常勤職員であるのか非常勤職員であるのかということ具体的に考慮して、と解釈するのであれば、原処分において、可能性というだけでは、要考慮事項を考慮しなかったということで、諮問庁が審査したと捉えることができるものである。

他の捉え方として、「非常勤職員である可能性をもって」ということは、実際に、常勤職員であるのか非常勤職員であるのかということによらず、評価すべき要素は別であるという捉え方もできるものである。

もしそうであれば、常勤職員であるのか非常勤職員であるのかということは、諮問庁はそれほど問題としていないともとれるわけで、「当該職員の職務遂行に係る内容」に当たるのかどうかのみに、考慮要素が限定されることとなるものである。

「いまだに連絡がこない」（請求2）、「『借金してでも返せ』と言われた」（請求3）であれば、「当該職員の職務遂行に係る内容」であって、「**という名字の者を捜査して欲しい」（請求1）であれば、「当該職員の職務遂行に係る内容』と推定することが困難』』とは考えていない』というのであるから、「係る」の部分、すなわち、因果関「係」の解釈ということになる。

『と推定することが困難』』とは考えていない』という言い回しは、通常人の解釈からすれば、「ではない」と同義と見られるところであるが、既述のとおり、捜査を求める「理由」の部分によって、「当該職員の職務遂行に係る内容」と捉えられる場合があるのであるから、諮問庁は、「当該職員の職務遂行に係る内容」に該当する可能性をわかっていながら、審査会の評価に委ねたという解釈もとれるものである。

しかし、仮に、「当該職員の職務遂行に係る内容」に当たると解釈したとしても、「個人の権利利益を害する」というのであれば、やはり不開示情報に当たるとというのが、諮問庁の解釈である。

この点、請求2と請求3の場合についてみると、当該（常勤）職員に問題があったとしても、開示することとするとしており、「個人の権利利益を害する」とはしていない、あるいは、害したとしても、そして、その害の程度が蓋然性をもった程度であるとしても、受認限度であると

ということなのか、その「害」をもって不開示理由とはしていないのである。

そうすると、「当該職員の職務遂行に係る内容」であれば、「個人の」権利利益を害するとはならないと、諮問庁が評価していることともなり、請求1において、「個人の権利利益を害する」という結論には本来なりえないものである。

別の表現を用いれば、職員の評価を低下せしめるような求めの行政相談の情報の開示請求がなされた場合でも、当該職員がメタボリックシンドロームであるといったように、通常他人に知られたくないと考えるような情報でなければ、「個人の権利利益を害する」場合には当たらないということになる。

実際、**という職員について捜査して欲しいという「相談」をしただけというのであれば、そのような相談があったという以外の情報が明らかになるわけではなく、個人の権利利益を理由に、捜査が否定されるものでもないものである。

もし、既述のように、仮に、覚せい剤取締法違反ということであれば、免職など甚大な権利利益の害が予定されているといえ、「個人の権利利益」が自らの言動の結果として害されることが予定されているといえるので、公開することによって、当該個人の権利利益が害されるという結論にはならないものである。

そして、決定的なことは、法に基づいて、法における行政機関の長（今回は中部管区行政評価局）に具体的な請求がなされた場合、既述のとおり、「当該職員の職務遂行に係る」の部分が否定されることを、法の解釈運用を行う立場にある、処分庁（行政機関の長）、諮問庁（行政機関の長の上級庁）において、『理由説明書において明確に説明できなければ』、「当該職員の職務遂行に係る情報であると推定することができないこと」を理由に不開示とすることはできないものである。

同様に、仮に公開した場合に、その情報のどのような特性がどのような権利利益を害する結果を招来するののかについても、処分庁（行政機関の長）、諮問庁（行政機関の長の上級庁）において、『理由説明書において明確に説明できなければ』、「当該個人の権利利益を害するおそれがある」を理由に不開示とすることはできないものである。

すなわち、①②を理由として不開示決定を行うことは、法に内在する法制定者意思（プログラム規定）の限度を超えているということであり、当該行政機関の裁量の逸脱に当たるものであるから、請求1については原処分変更により、全部公開しなければならないものである。

以上の諸点を「総合」すれば、①②を理由として、不開示理由を構成することは相当ではなく、他に不開示を相当とする理由が、諮問庁から

示されておらず、そして、実際に、他に不開示を相当とする理由が存在しないことから、申立人は、審査会に対して、請求1については、開示すべきという類の答申を求めるものである。

第3 諮問庁の説明

諮問庁の説明は、理由説明書によると、おおむね以下のとおりである。

1 審査請求の経緯

平成27年4月17日付けで、処分庁宛て、法に基づき、下記2の行政文書について開示請求があった。処分庁は、開示請求の対象文書が大量であったことから、同年6月15日と、9月16日の2回に分けて開示決定を行った。

本件審査請求は、平成27年9月16日付けの2回目の開示決定（一部開示）に対し、決定を不服として、同年10月23日付けで、総務大臣（諮問庁）に対し行われたものである。

2 開示請求の対象となった行政文書

本件開示請求の対象となった行政文書は、「行政相談総合システムの検索結果一覧画面の相談者名前を除くすべての検索結果表示項目選択を選択してダウンロードしたもの（平成26年度中に中部管区行政評価局で受付したもの）」である。

3 審査請求の理由

審査請求人は、処分庁が、一部開示とした行政文書に記載されている3件（以下、順に「請求1」、「請求2」及び「請求3」という。）の個人名を不開示としたことは、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」（平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せ）に反するとしている。

請求ごとの審査請求人の主張は以下のとおりである。

- (1) 請求1 名古屋市名東区にある職業安定所の**という名字の者を捜査してほしい。（受付番号21-2014-02185）

処分庁は、当該公務員の職業安定所での職務の遂行に係る情報ではないため不開示としているが、①職員は職務の遂行を前提に任用されるのであるから、「職業安定所の**という名字の者」ということであれば、職務の遂行に係る情報ではないということには当然にはならない。②申合せの、1) 氏名を公にすることにより、法5条2号から6号までに掲げる不開示情報を公にすることとなるような場合、2) 氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合の2つの場合のいずれかに該当しない場合には、職務の遂行に係る情報と評価されなければならないものであり、職務の遂行に係る情報と評価せざるを得ないことから、開示されるべきである。

- (2) 請求2 本日中に福岡労働局管内の求人情報の件で名古屋中職安の*

*から連絡があるはずであるが、いまだに連絡がこない。(受付番号21-2014-03299)

処分庁は、当該職員(名古屋中職安の職員)がアルバイト等の公務員でない可能性があるため申合せに従い不開示としているが、申合せでも、アルバイト等でなければ開示されることには疑念の余地がなく、たとえアルバイト等であったとしても原則として公表するというように現在まで修正されず、運用されていることは本来大問題であり、開示すべきである。

- (3) 請求3 名古屋市の市民税を滞納したため、ささしま市税事務所と何度も交渉をしてきたが、本日、徴収係**から「借金してでも返せ」と言われ、納得できない。(受付番号21-2014-03832)

処分庁は、当該職員(ささしま市税事務所の職員)がアルバイト等の公務員でない可能性があるため申合せに従い不開示としているが、申合せでも、アルバイト等でなければ開示されることには疑念の余地がなく、また、名古屋市の情報公開条例では、公務員の氏名(アルバイトを含む。)は開示されることとなっている。申合せの前提も、いわゆる「慣行で公となっている情報」であれば、開示するという考え方を重視しているから、処分者の行ったことを正当化する余地はなく、開示されるべきである。

(注) *は開示決定において不開示とした個人名を表している。

4 諮問庁の意見等

諮問庁として決定に至った理由は、以下のとおりである。

(1) 諮問庁の意見

ア 請求1について

法5条1号は、不開示事由として、「個人に関する情報(中略)であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により、特定の個人を識別することができるもの(後略)」を規定するとともに、その例外規定として、同号ハにおいて、「当該個人が公務員等(中略)である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」は開示対象とされている。

また、申合せにおいては、職員の氏名について、「各行政機関は、その所属する職員(補助的業務に従事する非常勤職員を除く。)の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとする」とされ、特段の支障の生ずるおそれがある場合として、「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合」を挙げている。

本件は、国民からの行政機関に対する苦情の申出に係る行政文書の開示請求であるが、

① 本件開示請求の対象となった文書に記載されている内容からは、苦情の申出の内容が不明瞭であって、当該職員の職務遂行に係る情報であると推定することができないこと（本件に係る苦情処理の内容を記載している別の行政文書を参照しても、匿名の申出によることなどから、これ以上の内容を推定することは困難）

② 仮に、文書に記載された氏名を公開すれば、当該個人の権利利益を害するおそれがあると考えられること

から、原処分を維持することが相当であると考えられる。

なお、参考までに、諮問庁が、厚生労働省に、本件について照会したところ、「**という非常勤職員は在籍していたが、本件は、当該職員の職務遂行に係る内容であるとは考えていない」としている。

イ 請求2について

本件は、職業安定所の職員又は非常勤職員の職務行為に関する苦情の申出に係るものである。

処分庁は、厚生労働省愛知労働局（以下「労働局」という。）に照会したところ、労働局から、アルバイト等の非常勤職員である可能性があり、職員の個人名は不開示としてほしい旨の回答があったため不開示としたとしている。

しかし、非常勤職員である可能性をもって開示の適否を判断することは適切な判断であるとはいえないことから、諮問庁が、厚生労働省に改めて本件に係る開示の適否について意見を求めたところ、「当該職員は常勤職員であり、本件については法5条の不開示情報に該当せず、開示することが相当である」とのことであった。

したがって、処分庁が不開示とした処分は適切ではなく、不開示とする他の理由もないことから、開示することが相当と考えられる。

ウ 請求3について

本件は、名古屋市税事務所の職員又は非常勤職員の職務行為に関する苦情の申出に係るものである。

処分庁は、当該職員がアルバイト等の非常勤職員である可能性があると見て不開示としている。

しかし、非常勤職員である可能性をもって開示の適否を判断することは適切な判断であるとはいえないことから、諮問庁が処分庁を通じて名古屋市に確認したところ、常勤職員であることが判明し、「名古屋市情報公開条例上明記されているわけではないが、常勤、非常勤にかかわらず職員の氏名は開示している」とのことであった。

したがって、処分庁が不開示とした処分は適切ではなく、不開示と

する他の理由もないことから、開示することが相当と考えられる。

(2) 結論

以上のとおり、請求1については、不開示とした原処分を維持するのが相当であり、請求2及び請求3については、原処分を変更して開示することとする。

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28年1月21日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年2月5日 審議
- ④ 同月19日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年6月14日 委員の交代による所要の手續の実施並びに
本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年7月5日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書は、「行政相談総合システムの検索結果一覧画面の相談者名前を除く全ての検索結果表示項目選択を選択してダウンロードしたもの（平成26年度中に中部管区行政評価局で受け付けたもので、受付番号21-2014-01201から受付番号21-2014-03983（最終）まで）」である。

処分庁は、本件対象文書の一部について、法5条1号、2号イ及び6号に該当する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、別表に掲げる不開示部分1ないし3の開示を求めているが、これらのうち、諮問庁は、不開示部分2及び3については新たに開示するとしているものの、不開示部分1については、不開示を維持する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、不開示部分1の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分1の不開示情報該当性について

(1) 諮問庁の説明の要旨

法5条1号は、不開示事由として、「個人に関する情報（中略）であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により、特定の個人を識別することができるもの（後略）」を規定するとともに、その例外規定として、同号ただし書ハにおいて、「当該個人が公務員等（中略）である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」は開示対象とされている。

また、申合せにおいては、職員の氏名について、「各行政機関は、そ

の所属する職員（補助的業務に従事する非常勤職員を除く。）の職務遂行に係る情報に含まれる当該職員の氏名については、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとする」とされ、特段の支障の生ずるおそれがある場合として、「氏名を公にすることにより、個人の権利利益を害することとなるような場合」を挙げている。

本件は、国民からの行政機関に対する苦情の申出に係る行政文書の開示請求であるが、

ア 本件開示請求の対象となった文書に記載されている内容からは、苦情の申出の内容が不明瞭であって、当該職員の職務遂行に係る情報であると推定することができないこと（本件に係る苦情処理の内容を記載している別の行政文書を参照しても、匿名の申出によることなどから、これ以上の内容を推定することは困難）

イ 仮に、文書に記載された氏名を公開すれば、当該個人の権利利益を害するおそれがあると考えられることから、原処分を維持することが相当であると考えられる。

（２）検討

ア 本件対象文書を見分するに、不開示部分１は、「名古屋市名東区にある職業安定所」の職員の姓であると考えられ、法５条１号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当すると認められる。

イ そして、法５条１号ただし書該当性について検討すると、当該部分が国家公務員の氏名である場合には、申合せの適用が問題になるところ、不開示部分１には「名古屋市名東区にある職業安定所の**という名字の者を捜査してほしい。」としか記載されていないことからすると、本件開示請求の対象となった文書に記載されている内容からは、苦情の申出の内容が不明瞭であって、当該職員の職務遂行に係る情報であると推定することができないとする上記（１）の諮問庁の説明は首肯でき、申合せは適用されないものと認められる。

また、当審査会事務局職員をして、諮問庁に確認させたところ、該当すると思われる職員の姓について、その他これを公にする慣行がない旨厚生労働省から回答があったとのことである。

したがって、当該部分が法５条１号ただし書イに該当する事情は認められない。

ウ 次に、不開示部分１は、公務員の姓と考えられるものの、公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る情報といえないことから、法５条１号ただし書ハに該当せず、同号ただし書ロに該当する事情も認められない。

エ さらに、当該部分は、個人識別部分に該当すると認められるもので

あり，法6条2項による部分開示の余地はない。

3 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，当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから，本件対象文書につき，その一部を法5条1号，2号イ及び6号に該当するとして不開示とした決定については，諮問庁が同条1号に該当するとしてなお不開示とすべきとしている部分は，同号に該当すると認められるので，不開示とすることが妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 岡田雄一，委員 池田陽子，委員 下井康史

別表

番号	不開示とした部分
不開示部分 1	受付番号 21-2014-02185 の項中「件名」欄の 17 文字目ないし 20 文字目
不開示部分 2	受付番号 21-2014-03299 の項中「件名」欄の 27 文字目及び 28 文字目
不開示部分 3	受付番号 21-2014-03832 の項中「件名」欄の 46 文字目及び 47 文字目