

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：平成27年9月14日（平成27年（行情）諮問第551号及び同第552号）、同年11月6日（同第655号）及び同年12月15日（同第737号）

答申日：平成28年9月5日（平成28年度（行情）答申第277号ないし同第279号及び同第282号）

事件名：特定個人が特定期間において作成に関与した文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

特定個人の特定期間における農林水産省での勤務部署等を示した文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

特定日の特定個人の出勤管理簿の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

特定職員が特定日に異動してきて以来、現在に至るまでの官職名等が分かる文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書4（以下、併せて「本件対象文書」という。）のうち、文書2につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は妥当であるが、文書1、文書3及び文書4につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した各決定は、取り消すべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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6月25日付け27経営人第42号、同年7月7日付け27経営人第51号、同年9月28日付け27経営人第97号及び同年11月9日付け27経営人第117号により農林水産大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った各不開示決定（以下、それぞれ「原処分1」、「原処分2」、「原処分3」及び「原処分4」といい、併せて「原処分」という。）について、これを取り消して、本件対象文書を開示するよう求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、原処分1ないし原処分4に対する異議申立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、異議申立書及び意見書に添付された資料の内容は省略する。）。

- (1) 農林水産省の事務官である特定個人Aが職務上作成した行政文書で公にできる行政文書は存在するはずであり、公開しなければならない。(諮問第551号)
- (2) 本来であれば、開示できる文書が存在しない、存否応答しない、不存在と、文書の性質によって、処分内容が異なるはずである。特定個人Aに関しては全て情報公開できないという、お粗末な本末転倒の考え方であり、極めて法の趣旨を踏みにじる態度で違法である。(諮問第551号及び同第737号)
- (3) 本件では、特定個人Cという氏名、官職や所属部署は特定個人Aと同じ経営局ということが、農林水産省の担当課の明記から明らかになっており、その点での開示はしなければならない。不開示決定通知書が経営局から出ているということは、そこに特定個人Cが在職していると疑われてもやむを得ない。特定個人Cが農林水産省のどこにも所属していないのであれば、存否応答拒否ではなく、不存在で応答するはずだからである。(諮問第552号)
- (4) 平成27年2月25日に路上で、農林水産省の特定個人Aと特定個人Cが、職務上の話として特定個人Cが係長である旨の身分を明らかにしており、仮にそれが本当であれば、特定個人Cは少なくとも特定個人Aと同じ課で仕事をしている関係にあることが話からうかがわれる。しかも、不当な権力行使を特定個人Aは特定個人Cに教唆しており、この点で、被害者である異議申立人は、両人の官職名、氏名、所属部署を知る権利がある。(諮問第552号)
- (5) 平成27年2月25日に特定個人Aは、明確に農林水産省での立場や職務をほのめかしており、異議申立人に対して、特定個人Cと思われる男性を唆し、権利侵害を行っている。一連の行為が特定個人Aのスパイ活動行為であることを立証するためにも、行政文書の開示は公益上必要である。(諮問第655号)
- (6) 特定個人Aが農林水産省に勤務し、本人(特定個人A)に会って調査したことは、特定個人Bの書面によって明らかであるし、現に、平成26年12月22日、26日に電話で回答を得ている。その際の、外出命令も休暇届も出ていないという回答から、出勤簿と出入館記録の齟齬が生じていると思われ、本件開示請求となっている。(諮問第655号)
- (7) 農林水産省の事務官である特定個人Aの所属や担当部署、官職名、役職(係長か課長補佐)を根拠付ける行政文書で公にできる行政文書は存在するはずであり、公開しなければならない。通常は、公務員はあいさつ代わりに名刺を交換して身分を明らかにすることが慣例であるところ、そのような類似のものは存在するはずである。存在しないのであれば、存在しないとの理由が付されるべきである。(諮問第737号)

- (8) 特定個人Aは、特定行政機関から農林水産省に異動する際に、異動の挨拶をメールで送ってきており、この事実は公になっているも同然である。このことは、特定個人A自身が、農林水産省に在職している、あるいは、特定行政機関から農林水産省に異動したことの証拠である。また、平成26年12月に農林水産省に問い合わせた結果、複数の担当者が当初、特定個人Aの存在を回答しており、その際の実際の担当者は特定個人B事務官であり、特定個人Aの在職関係を明らかにしている。(諮問第737号)
- (9) 特定個人B事務官からは、平成26年5月2日の特定個人Aの行動について「特定個人Aに『異議申立人を職場まで跡をつけたのか』と尋ねたところ、『異議申立人の職場がどこか特定して下さい、特定していただかないと答えられません』と回答された」と、説明を受けた。当初、特定個人B事務官の説明では、5月2日は特定個人Aは出勤になっており、休暇も出されていないとのことで、これ以上、突っ込んだ質問を特定個人Aにはできなかったとのことであるから、証拠保全の必要性から本件の情報公開請求となっている。農林水産省が公益上の開示の必要性を無視しているのは、違法である。(諮問第655号)
- (10) 特定個人Aの異動辞令書、名刺と言ったのは、あくまで、例示として述べたままで、異議申立人としては、それに限っているわけではない。本件は、文書課の特定個人Dから電話で「どのような文書のことですか」と尋ねられたので、「どのようなものでもいい、特定個人Aが農林水産省のどのような立場で職務を遂行しているのかがわかる文書であれば何でもいい、わかりやすいのは辞令書とか名刺とかです。それ以外では、例えば特定行政機関では、顔写真付きの名前一覧表(配置図)を来客にわかるように貼ってあった」などと説明してある。したがって、処分庁は、異動辞令書や名刺は、あくまで例示であることを見落としている。(諮問第737号)
- (11) 異議申立人は、特定個人Aの現住所等も知らない状態であり、民事訴訟を起こすにも、所在の把握は就業場所しかない。裁判所に問い合わせた結果、特定個人Aの現住所は不明でも、本人(特定個人A)特定のための点も含めて、訴状の送達は何とか可能であるとの回答を得ている。就業場所で本人(特定個人A)を特定できるのであるから、農林水産省は、速やかに在職関係を明らかにすべきである。(諮問第655号)
- (12) 本件各開示請求に対して、法7条の公益上の理由による裁量的開示をしなかった原処分は違法である。(諮問第551号、同第552号、同第655号及び同第737号)
- (13) 法が定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず開示請求を認める制度であり、開示請求者の個別事情により開

示・不開示の判断が左右されるものではないが、開示請求者の個別事情は、開示請求の契機となるものである。人は何の動機も目的もなく請求するものではないからである。それが、自然な考え方である。

そうであれば、開示請求者の個別事情を一般化することが必要となる。公務員は国民全体の奉仕者であり、奉仕を受ける立場の国民は、一体誰が責任をもって公務上の職務を遂行しているのか知る権利があり、これは誰しも同じである。（諮問第551号、同第552号、同第655号及び同第737号）

- (14) 農林水産省は、係長クラス以上の氏名、官職、立場等は慣例上公にしているのであるから、存否応答拒否によってその所在を行方不明にすることは、法の趣旨に反する行為であり、権限を逸脱した濫用行為である。（諮問第551号、同第552号、同第655号及び同第737号）

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分において不開示とした理由

本件各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、法5条1号に規定された特定の個人を識別することができる情報を開示すると同様の結果が生じることになることから、法8条の規定により行政文書の存否を回答できないので不開示とした。

2 原処分を維持する理由

- (1) 文書1ないし文書3は、特定個人Aが作成に関与した行政文書、又は特定個人Aの出勤管理簿、時間休等が記載されている行政文書並びに特定個人Cが農林水産省に在職していたとした場合のその勤務部署と官職名を示した行政文書であることから、これらに記録されている情報は、個人に関する情報であって、当該個人を識別することができるものであり、法5条1号本文に該当すると認められる。（諮問第551号、同第552号及び同第655号）
- (2) 文書4を特定するために本件開示請求者に確認したところ、氏名・官職名・職場の所属がわかる行政文書としては、特定個人Aの異動辞令書、名刺ということであった。このうち、名刺については、職員個人が任意で作成するものであり、行政機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書（法2条2項）には当たらないことから、法3条に基づく開示請求の対象となる行政文書には該当しない。

また、本件開示請求の対象の行政文書となる異動辞令書に記載された氏名・官職名・職場の所属については、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であり、法5条1号に規定された不開示情報に該当すると認められる。（諮問第737号）

- (3) 一方、法5条1号本文に該当する情報であっても、当該個人が公務員

等である場合において、当該情報が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については、同号ただし書八により不開示情報から除外されている。

この点については、一般に、公務員が作成に関与した行政文書、又は公務員の出勤簿及び休暇簿に記載された所属、印影及び勤務状況等については、職務の遂行に係る情報に該当すると考えられることから、本件対象文書は、開示すべき情報である当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分と、不開示情報である特定の個人の氏名等に区分されることとなる。

- (4) 上記(3)の当該情報は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは認められないことから、法5条1号ただし書イに該当せず、また、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要な情報とは認められないことから、同号ただし書ロにも該当しない。
- (5) 本件各開示請求については、本件対象文書の開示を求めるものであることから、仮に本件各開示請求に応じ、開示すべき情報である当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分を開示し、又は存在しない旨を答えること(原処分1及び原処分3)、並びに本件対象文書が存在しているか否かを答えること(原処分2及び原処分4)で、当該特定の個人の氏名及び農林水産省の職員としての在職の有無等の不開示情報を開示することと同様の結果となる。
- (6) このことから、当該行政文書の存否を明らかにしないで不開示とした原処分1ないし原処分4は妥当であり、異議申立てに対しては原処分を維持することが適当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件各諮問事件について、以下のとおり、併合の上、調査審議を行った。

- ① 平成27年9月14日 諮問の受理(平成27年(行情)諮問第551号及び同第552号)
- ② 同日 諮問庁から説明理由書を収受(同上)
- ③ 同月24日 異議申立人から意見書1及び資料(諮問第551号)並びに意見書2及び資料を収受(同第552号)
- ④ 同年10月5日 異議申立人から意見書3及び資料を収受(諮問第551号)
- ⑤ 同年11月6日 諮問の受理(平成27年(行情)諮問第655号)

- ⑥ 同日 諮問庁から説明理由書を收受（同上）
- ⑦ 同月 1 8 日 異議申立人から意見書 4 を收受（同上）
- ⑧ 同年 1 2 月 4 日 異議申立人から意見書 5 及び資料を收受（同上）
- ⑨ 同月 1 1 日 異議申立人から意見書 6 を收受（諮問第 5 5 2 号）
- ⑩ 同月 1 5 日 諮問の受理（平成 2 7 年（行情）諮問第 7 3 7 号）
- ⑪ 同日 諮問庁から説明理由書を收受（同上）
- ⑫ 平成 2 8 年 1 月 1 4 日 異議申立人から意見書 7 及び資料並びに意見書 8 を收受（同上）
- ⑬ 同月 1 5 日 異議申立人から意見書 9 を收受（同上）
- ⑭ 同月 1 8 日 異議申立人から意見書 1 0 を收受（諮問第 5 5 1 号，同第 5 5 2 号，同第 6 5 5 号及び同第 7 3 7 号）
- ⑮ 同年 2 月 5 日 異議申立人から意見書 1 1 を收受（同上）
- ⑯ 同年 8 月 8 日 審議
- ⑰ 同年 9 月 1 日 平成 2 7 年（行情）諮問第 5 5 1 号，同第 5 5 2 号，同第 6 5 5 号及び同第 7 3 7 号の併合並びに審議

第 5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件各開示請求は，本件対象文書の開示を求めるものであり，処分庁は，本件対象文書の存否を答えるだけで，法 5 条 1 号の不開示情報を開示することとなるとして，法 8 条の規定に基づき，その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し，異議申立人は，原処分の取消しを求め，諮問庁は原処分を妥当としていることから，以下，存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 存否応答拒否の妥当性について

(1) 原処分 1，3 及び 4 について

ア 異議申立人は，文書 1，文書 3 及び文書 4 の開示を求めているところ，これらは，その存否を答えることにより，平成 2 4 年 4 月から平成 2 7 年 5 月までの間（文書 1），平成 2 5 年 1 月 3 0 日から平成 2 6 年 1 1 月 1 2 日までの間（文書 3）又は平成 2 4 年 4 月から平成 2 7 年 1 0 月 1 2 日（文書 4 に係る開示請求の日）までの間（文書 4）における，特定個人 A の農林水産省での在職の有無（以下，併せて「本件存否情報 1」という。）を明らかにすることとなるものと認められる。

イ 本件存否情報 1 は、上記各期間における特定個人 A の農林水産省での在職の有無に関する情報であり、法 5 条 1 号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものに該当すると認められる。

ウ そこで、本件存否情報 1 の法 5 条 1 号ただし書該当性について、以下検討する。

特定個人 A の氏名等が独立行政法人国立印刷局編「職員録」（以下「職員録」という。）に掲載されているか否かにつき、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、少なくとも平成 27 年版職員録に特定個人 A の氏名及び職名が掲載されていることが確認されたとのことであった。なお、職員録には、当該職員録の名称に記載された年の前年の 7 月 1 日、つまり平成 27 年版職員録では平成 26 年 7 月 1 日を基準として、職員の氏名等が掲載されているとのことである。

そうすると、本件存否情報 1 は、上記職員録に掲載されている限りにおいて、慣行により公にされており、法 5 条 1 号ただし書イに該当するものと認められる。

エ したがって、文書 1、文書 3 及び文書 4 については、法 5 条 1 号ただし書イに該当するものと認められるので、その存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきである。

(2) 原処分 2 について

ア 異議申立人は、文書 2 の開示を求めているところ、これは、その存否を答えることにより、平成 25 年から平成 27 年までの間における、特定個人 C の農林水産省での在職の有無（以下「本件存否情報 2」という。）を明らかにすることとなるものと認められる。

イ そして、本件存否情報 2 は、上記アの期間における特定個人 C の農林水産省での在職の有無に関する情報であり、法 5 条 1 号本文前段の個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものに該当すると認められる。

ウ そこで、法 5 条 1 号ただし書該当性について、以下検討する。

当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、平成 25 年版ないし平成 28 年版の職員録には、特定個人 C の氏名及び職名は掲載されておらず、その他、特定個人 C が上記アの期間において農林水産省の職員であった旨を公表したという事実も存しない上、原処分 2 の当時、その旨を公表する予定もなかったとのことであり、その説明に特段不自然、不合理な点はない。

そうすると、本件存否情報 2 は、「法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」には当たらないので、法 5 条 1 号ただし書イに該当しない。

また、法5条1号ただし書口及びハに該当すると認めるべき事情も存しない。

エ したがって、文書2の存否を答えることは、法5条1号の不開示情報を開示することとなるため、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したことは、妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

(1) 異議申立人は、特定個人Aの犯罪を暴くために文書2の開示を求める旨主張しているが、法は、何人も等しく目的を問わず行政文書の開示請求ができることとしており、開示請求の理由や利用目的等の個別事情は、文書2についての存否応答拒否の妥当性の判断に影響を及ぼすものではない。

(2) 異議申立人は、法7条に基づく裁量的開示を求めているが、上記2(2)のとおり、文書2の存否に係る情報(本件存否情報2)は、法5条1号の不開示情報に該当するものであり、これを開示することに、これを開示しないことにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとまでは認められないから、法7条による裁量的開示を行わなかった処分庁の判断に裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

(3) 異議申立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 本件各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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条1号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した各決定については、本件対象文書のうち、文書2については、本件存否情報2は同号に該当すると認められるので、妥当であるが、文書1、文書3及び文書4については、本件存否情報1は同号に該当せず、その存否を明らかにして改めて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4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曽根玲子

別紙（本件対象文書）

諮問第551号

文書1 特定個人Aが農林水産省において一般的抽象的職務権限がどこにあるかを調査するために2012年4月～2015年5月現在において、特定個人Aが作成に関与した行政文書すべて。

諮問第552号

文書2 特定個人Cが、2013年～2015年中において、貴省の調査員あるいは事務員、事務官、消費者の部屋の相談員として勤務していたとすれば、その官職名等、勤務部署と官職名を示した行政文書。

諮問第655号

文書3 2013/1/30, 2014/5/2, 2014/5/14, 21, 28, 2014/6/4, 2014/11/12の特定個人Aの出勤管理簿、時間休等が記されているもの。

諮問第737号

文書4 特定個人Aが2012年4月に特定行政機関から異動してきて以来、現在に至るまでの氏名・官職名・職場の所属がわかる文書。職務上、問い合わせがあれば、公にすることが慣例である範囲に限る。