

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成28年5月2日（平成28年（行情）諮問第349号）

答申日：平成28年10月11日（平成28年度（行情）答申第405号）

事件名：特定日に国民からの苦情（行政不服審査法に基づく職員の手続に関するもの）の入電を処理した際の文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「平成28年2月2日に、国民からの苦情の入電を処理した際の行政文書一切（苦情は行政不服審査法に基づく、職員の手続に関する苦情）」（以下「本件対象文書」という。）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、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28年3月11日付け国広情第413号により国土交通大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

（1）異議申立書

苦情に関する行政文書について、処分庁は過去に存否を明らかにした決定を行っているため、本件では不開示理由にはならない。

また、国民からの苦情を処理している職員等は、正規の公務員等であり、苦情処理に際して国民に対して氏名を名乗っており、処分庁の主張する不開示理由にはならない。

（2）意見書

ア 本件は、以下の理由により、対象文書は、開示されなければならない。

イ 処分庁は、過去に国土交通省関連組織に対する苦情の行政文書開示請求（国広情第198号平成27年10月19日付け決定）においては、存否を明らかにした決定を行っている。

同じ国土交通省に対する苦情なのに、今回は、存否を明らかにしているにもかかわらず本件では存否を明らかにせずに不開示にしたと言うことは、国土交通省情報公開担当者等に都合の悪い文書は、開示しないという国土交通省側の意図が反映されており、法においては公務員等の都合の悪い行政文書であろうがなかろうが法律に従った開示をしなければならないのにもかかわらず、これを処分庁等の一部の公務員等が悪用して不開示にしたに過ぎない。

このような行為は、国民に対する背信行為である。

ウ 本件で国土交通省の苦情を処理した公務員等の氏名についてであるが、異議申立人がこの公務員等に聞き取り調査を行った結果、本件苦情を処理した特定職員Aであるが、A職員は国土交通省の正規の公務員であるということである。

公務員にも、正規・非正規がいることから、非正規の公務員等の氏名を不開示にして、正規の公務員の氏名は開示するというのであれば理解することはできる。

処分庁は、前項記載の開示請求においては、苦情処理を行った公務員の出勤簿は、開示しているのである。

少なくとも、A職員等は、国土交通省の苦情処理に当たっては不特定多数の国民を相手に仕事をしており、その国民に氏名を名乗っている以上、その存否を隠しても意味が全くない。

A職員が職務を行っているホットラインステーションでは休む間もなく、国民からの電話が、ひっきりなしに入電されるため、その処理に忙殺されているということである。

本件、事務処理を行っている情報公開担当者等とは、大違いである。

これらの事実を考慮したら、結局、処分庁情報公開担当者の一部は、異議申立人に対しては、国土交通省の行政文書を不開示しないと言う姿勢が、露骨に出ているから、刑事事件になっているのである。

エ 諮問庁等は、本件不開示理由として、対象文書を開示することにより、関係者から不当な非難ないし脅迫を受け、当該職員の日常生活の平穩を害されることを理由にしているが、その独善的な理由であれば、行政文書等は、全て不開示になる恐れがある。

本件では、行政不服審査法に基づく手続に関わった職員等の苦情であり、それを処理した行政文書が対象文書である。

開示対象文書の内容が、もし職員の犯罪行為に関わる苦情だとすれば、非難されて当然であり、これは、不当な非難と言わない。

もし、脅迫を受ければ、それこそ刑事事件であるから、被害届を届出するなり、刑事告訴すればいいだけである。

また、諮問庁等は、異議申立人が特定職員Aの氏名を記載したこと

を不開示理由にしているが、この不開示理由は、正に言い掛かりとしか言いようがない。

まるで、ヤクザの因縁と同じである。

前項ウでも記載したが、国土交通省の苦情処理を行うホットラインステーションでは、毎日、ひっきりなしに苦情等の入電があることから、異議申立人は、わざわざ対象文書の特定をしやすいするために、特定職員の氏名を記載したにも関わらず、本件不開示決定を行った処分庁情報公開担当者等は、異議申立人に対しては、一切の補正も行わず、不開示理由にするとは言後道断である。

もし、特定職員Aの氏名を記載することによって、不開示になるのであれば、記載等しなかった。

本来、そのようなことは、不開示決定を行う際に、特定職員Aの氏名を記載することによって、不開示になるのであれば、開示できるように補正を行うべきである。

本来、法での行政文書は、全て開示するのが基本である。

そこに、不開示にする場合の規定を設けているに過ぎず、それを悪用したのが諮問庁等である。

少なくとも、本件対象文書には、特定公務員等の氏名は記載されていないはずであり、もし、そうであれば、諮問庁等が主張する法5条1号に該当しない。

また、毎日、不特定多数の国民から苦情が入電されており、もし本件で対象文書が開示された場合に、特定個人が判ってしまう場合に、法8条を適用することになっているが、本件対象文書が開示されても、特定個人が分かること等は、あり得ない。

よって、同8条も適用されない。

オ 諮問庁等に対する求回答

なお、回答は、本書面内容を知ってから1週間以内に書面にて行わなければ、異議申立人の開示請求に対する妨害行為とみなす。

(ア) 上記イに記載した決定では、苦情処理については存否を明らかにしているのに、なぜ、本件では違う決定になったのか、回答せよ。

(イ) 国土交通省職員の氏名の開示については、開示・不開示の基準はどこにあるのか回答せよ。

(ウ) 本件対象文書が開示された場合、どこでその苦情を申し立てた国民だと判別できるのか回答せよ。

カ 前項でおそらく諮問庁等は回答できないはずである。

なぜならば、諮問庁等は何がなんでも異議申立人には、行政文書を開示したくないという理由だけで、無理やり法を悪用して、不開示決定を行っているに過ぎないからである。

しかしながら、法は、そのような運用は断じて認めていない。

このような行為を認めると、公務員等の都合の悪い行政文書が全て隠されてしまう可能性があり、そうなると、法の意義が失われてしまうからである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件異議申立てについて

- (1) 本件異議申立てに係る開示請求は、法3条に基づき、国土交通大臣に対して、本件対象文書の開示を求めてなされたものである。
- (2) これを受けて、処分庁は、本件対象文書の有無を回答するだけで、法5条1号及び同条6号柱書に該当する不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づく不開示決定（原処分）を行った。（平成28年3月11日付け国広情第413号）
- (3) 本件異議申立ては、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めるものである。

2 異議申立人の主張について

異議申立人の主張によれば、以下のとおりである。

苦情に関する行政文書について、処分庁は過去に存否を明らかにした決定を行っているため、本件では不開示理由にはならない。

また、国民からの苦情を処理している職員等は、正規の公務員等であり、苦情処理に際して、国民に対して氏名を名乗っており、処分庁の主張する不開示理由にはならない。

よって、本件対象文書を開示すべきである。

3 原処分に対する諮問庁の考え方について

- (1) 本件開示請求は、平成28年2月2日に国土交通省に対してなされた苦情の処理に関する行政文書の開示を求めるものである。

本件開示請求の内容は、国土交通行政に対する個人から苦情の内容及びそれに対する処理状況に関するものであり、当該情報は特定の個人からの苦情に関する情報といえることから、法5条1号に規定する「個人に関する情報」に該当する。そして、本件開示請求に対する存否を明らかにすることは、特定の個人が国土交通省に対して苦情を申し立てたという事実を公にすることになるため、本件開示請求に関する情報は、法8条に規定する「存否に関する情報」といえる。

- (2) また、本件開示請求書の請求文書名の項目には職員の氏名の記載はないものの、その欄外に苦情処理を担当したとされる職員の氏名が記載されている。本件開示請求に対する存否を明らかにすると、苦情処理に関する業務に従事する職員が特定され、その結果、当該職員に対して、苦情の内容に関する関係者から不当な非難ないし脅迫を受け、当該職員の日常生活の平穏を害されるなどの危害が加えられるおそれがある。さら

に、当該職員に対して威圧的な電話による問い合わせがなされることにより、日常の行政事務の遂行が妨げられるおそれがある。

したがって、本件開示請求に関する情報は、法5条1号に規定する「個人に関する情報」及び同条6号柱書きに規定する「事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす」情報といえ、その存否を明らかにすることは、苦情処理を専属により担当する職員が特定されることとなり、前述のようなおそれがあることから、法8条に規定する「存否に関する情報」といえる。

(3) 以上より、本件開示請求については、法8条の規定によりその存否を明らかにしないものとする。

4 結論

以上のことから、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ため、法8条の規定により、存否応答拒否した原処分は妥当であると考えられる。

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5月2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30日 異議申立人から意見書を収受
- ④ 同年6月20日 審議
- ⑤ 同年10月6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号及び6号柱書き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ているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

(1) 本件対象文書は、「平成28年2月2日に、国民からの苦情の入電を処理した際の行政文書一切（苦情は行政不服審査法に基づく、職員の手続に関する苦情）」であるところ、諮問庁は、存否応答拒否した理由について、おおむね以下のとおり説明している。

ア 法5条1号該当性

(ア) 本件対象文書の存否を明らかにすることは、特定の個人が国土交通省に対して苦情を申し立てたという事実を公にすることになる。

(イ) 開示請求書の請求文書名の項目には職員の氏名の記載はないものの、その欄外に苦情処理を担当したとされる職員の氏が記載されている。本件対象文書の存否を明らかにすると、苦情処理に関する業務に従事する職員が特定され、その結果、当該職員に対して、苦情の内容に関する関係者から不当な非難ないし脅迫を受け、当該職員の日常生活の平穩を害されるなどの危害が加えられるおそれがある。

イ 法5条6号柱書き該当性

開示請求書の請求文書名の項目には職員の氏名の記載はないものの、その欄外に苦情処理を担当したとされる職員の氏が記載されている。本件対象文書の存否を明らかにすると、苦情処理に関する業務に従事する職員が特定され、その結果、当該職員に対して威圧的な電話による問合せがなされることにより、日常の行政事務の遂行が妨げられるおそれがある。

(2) 以下、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号及び6号柱書きの不開示情報を開示することとなるか、検討する。

ア 法5条1号該当性

(ア) 本件開示請求書の「請求する行政文書の名称等」欄には、苦情申立者の氏名等は記載されていないので、本件対象文書の存否を答えるだけで開示することとなる情報（本件存否情報）は、諮問庁の説明する「特定の個人が国土交通省に対して苦情を申し立てたという事実の有無」ではなく、「平成28年2月2日に何者かが国土交通省に対して行政不服審査法に基づく職員の手続に関する苦情の電話をしたという事実の有無」である。

本件存否情報は、苦情申立者の個人に関する情報ではあるものの、特定の個人を識別することはできないから、法5条1号本文前段の不開示情報には該当しない。また、行政不服審査法に基づく職員の手続に関する苦情というだけで、具体的な内容が示されていない上、行政機関に苦情が寄せられることは珍しくないから、苦情申立者が何らかの形で特定されるおそれはなく、本件存否情報が明らかになったとしても苦情申立者の権利利益を害するおそれがあるとは認められないので、本件存否情報は、同号本文後段の不開示情報にも該当しない。

(イ) また、諮問庁の上記(1)ア(イ)の説明は、本件存否情報が、苦情処理を担当したとされる職員に係る法5条1号の不開示情報に該当するというものと解される。

本件開示請求書を見ると、当該特定職員の氏名は、「請求する行政文書の名称等」欄には記載されていないが、その欄外に明示的に記載されており、当該記載は具体的な請求内容に関するものと認め

られることから、開示請求書全体の記載を踏まえれば、本件存否情報は、「特定職員が特定日に苦情の入電を処理したという事実の有無」であり、特定職員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情報に該当すると考えられる。

しかしながら、本件存否情報は、公務員の職務遂行に係る情報であって、これに含まれる当該公務員の氏名は特段の支障の生じるおそれがある場合を除き、公にするものとされている（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日情報公開に関する連絡会議申合せ））。そして、電話による苦情対応を業務とする職員は通常相手に自己の氏を告げていることからすると、本件存否情報に含まれる特定職員Aの氏は、これを公にすることにより特段の支障の生じるおそれがあるとは認め難く、法5条1号ただし書イの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該当する。したがって、本件存否情報は、特定職員Aの関係でも法5条1号の不開示情報には該当しない。

イ 法5条6号柱書き該当性

諮問庁は、本件開示請求書の欄外に苦情処理を担当したとされる職員の氏が記載されていることから、本件対象文書の存否を明らかにすると、苦情処理に関する業務に従事する職員が特定され、その結果、当該職員に対して威圧的な電話による問合せがなされることにより、日常の行政事務の遂行が妨げられるおそれがある旨説明している。

しかしながら、電話による苦情対応を業務とする職員は通常相手に自己の氏を告げていることからすると、本件対象文書の存否を答えることによって、欄外の記載から結果的に苦情処理を担当した職員の氏が明らかとなったとしても、同職員に関する新たな情報を開示するものではないから、これにより同職員に対して威圧的な電話による問合せが増加するとは考え難い。したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、国土交通省の日常の行政事務の遂行が妨げられるおそれがあるとは認め難く、本件存否情報は法5条6号柱書きの不開示情報には該当しない。

ウ 小括

したがって、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号及び6号柱書きの不開示情報を開示することとなるとは認められず、存否応答拒否した原処分は妥当ではないので、改めて本件対象文書の存否を明らかにして、開示決定等をすべきである。

3 本件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号及び6号柱書きに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条1号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、本件対象文書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5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋