

諮問庁：独立行政法人海技教育機構

諮問日：平成28年7月21日（平成28年（独個）諮問第12号）

答申日：平成29年1月18日（平成28年度（独個）答申第27号）

事件名：本人に係る弁護士等に対する相談等の記録（特定期間）の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「弁護士ほか外部関係者に対する相談等の記録（平成27年7月～平成28年3月）」（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、その全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個人情報の保護に関する法律（以下「法」という。）12条1項の規定に基づく開示請求に対し、独立行政法人海技教育機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成28年5月13日付け海総第21号による不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 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、おおむね次のとおりである。

（1）審査請求書

法の開示審査基準規定のうち、不開示情報に該当する規定は下記のとおりである。

法14条5号

二 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ここで、「契約、交渉又は争訟」のうち「争訟」とは、訴訟、行政不服審査法に基づく不服申立てその他の法令に基づく不服申立てなど、法律関係の存否又は形成に関する争いに公の権威をもって裁断を与える手続をいう。

「国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」がある場合に不開示とできるとされているのは、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方

独立行政法人が一方の当事者となる上記の契約等においては、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人は、契約若しくは交渉の当事者又は争訟手続上の当事者の地位に立つものであって、相手方と対等な立場で契約、交渉又は争訟を遂行する必要がある、このような当事者としての利益を保護する必要があるからである。

これらの契約等に関する情報の中には、例えば、入札予定価格等を公にすることにより、公正な競争により形成されるべき適正な額での契約が困難になり財産上の利益が損われたり、交渉や争訟等の対処方針等を公にすることにより、交渉を行う当事者又は争訟手続上の当事者として認められるべき地位を不当に害したりするおそれがあるものがあり、このような情報については、不開示とするものである。

今般、審査請求人が海技教育機構に対して行った審査請求人本人の個人情報開示請求は、法の根拠である日本国憲法13条及び法の目的（1条）である「個人情報の取扱いに伴い生ずるおそれのある個人の人格的、財産的な権利利益に対する侵害を未然に防止すること」（別添1。添付略）に基づいたものであり、不開示決定のなされた個人情報（以下「当該情報」という。）は、審査請求人のプライバシー情報である。

審査請求人が機構在職中、特定学校Eで行ったハラスメント相談内容等、プライバシー情報を含む当該情報の取扱いについては、旧独立行政法人海技教育機構就業規則33条、ハラスメントに関連する規程に明記されており、本来、審査請求人が当該規則施行時に機構に在籍し、従事していた職員として、知り得て当然の権利がある（別添2。添付略）。

また、機構が不開示決定の事由としている「争訟」とは、特定裁判所A特定事件（平成28年5月24日に特定裁判所Bに移送決定）のことであるが、同事件において機構は、移送申立理由書において、「本件に係わる行為地は特定地Cではなく特定地Dであり」、「被申立人（原告）が訴状で主張する行為に申立人が特段の関係があるとは考えられない。」と述べている（別添3。添付略）。

すなわち、機構は、「争訟」に関連するのは機構の傘下組織（学校）である特定地Dの特定学校Eであり、機構（本部）ではないと認識している。そうだとすると、不開示決定を行った当該情報について、「争訟にかかる事務に関」すると主張することは背理であり、許されないものである。

したがって、公正な競争により形成されるべき適正な額での契約が困難になり財産上の利益が損なわれたり、交渉や争訟等の対処方針等を公にすることにより、交渉を行う当事者又は争訟手続上の当事者として認められるべき地位を不当に害したりするおそれは考えられず、特定学校Eでのハラスメント相談対応時に審査請求人とともに内容の確認を行った保有する文書も含まれる当該情報は本来的に、法15条より、開示されるべき情報

である。

法15条 独立行政法人等は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合において、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことのできる場合は、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。

2 開示請求に係る保有個人情報に前条2号の情報（開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものに限る。）が含まれている場合において、当該情報のうち、氏名、生年月日その他の開示請求者以外の特定の個人を識別することができることとなる記述等の部分を除くことにより、開示しても、開示請求者以外の個人の権利利益が害されるおそれがないと認められるときは、当該部分を除いた部分は、同号の情報に含まれないものとみなして、前項の規定を適用する。

また、当該情報を開示することによって、機構がハラスメントに関連する規程（別添2。添付略）、独立行政法人海技教育機構における特定個人情報等の安全管理に関する基本方針（別添4。添付略）及び法を遵守し、審査請求人のプライバシー権である職員個人の権利利益を保護していることが明らかになり、自らの公益性も確保されていることを証明できるものである。

以上から、当該情報及び開示行為そのものが、海技教育機構の争訟における財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれがあるものではない。仮にそのおそれがあると判断される場合であっても、法16条により、開示によって個人の権利利益を保護していることを証明し、また職員の個人情報の取扱いも含める教育機関としての適切な運営を通して、学生・保護者・社会一般からの信頼を確保することといった利益を得ることができる海技教育機構の公益性も示されるものでもあるため、開示すべきである。

法16条 独立行政法人等は、開示請求に係る保有個人情報に不開示情報が含まれている場合であっても、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示することができる。

仮に、不開示決定が正当とされるのであれば、法、消費者庁、総務省及び生徒、学生、各種講習受講生の個人情報も取り扱う船員養成機関である海技教育機構の所管省庁、国土交通省の個人情報の保護に関するガイドラインの遵守や、独立行政法人制度の見直しについて（別添5。添付略）より、独立行政法人の創設事由である、「政策の企画立案機能と実施機能を分離し、実施部門のうち国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施することが必要な事務・事業」がなされているのかが分からず、国土交通省の教育及び職業訓練を担う労働行政に対する不信を与える。

紛争当事者の個人情報開示が訴訟中、あるいは準備中であるということから一律に制限された場合、法の趣旨そのもの及び日本国憲法13条を否定するおそれがある。

また、親告罪に関連するプライバシーに係る文書及び個人情報は、被害者であった場合の請求人の精神状態を考慮すると、訴訟前にすべての開示請求等を行うことは難しいとされ、文書保存期限を越え、証拠としての文書がなくなる恐れがある。

以上のことから、当該情報は、法15条、16条に該当し、個人の権利利益を保護するため特に必要があるため、開示すべきである。

(2) 意見書1

諮問庁による不開示とする理由の立証が不足している。

当該個人情報は本来的に、諮問庁に従事していた申立人に対し、諮問庁自身で策定している指針（別添1。添付略）に則った対応を行い、法2章「独立行政法人等における個人情報の取扱い」の対象でもあるため、開示なされる情報である。諮問庁における個人情報の取り扱いについて、「平成26年度業務実績報告書」P. 28「業務運営の情報化・電子化の取り組み」の業務実績欄に「各部署で保有する個人情報等の管理について見直し」（別添2。添付略）、「平成27年度業務実績報告書」においても、P. 28「業務運営の情報化・電子化の取り組み」、P. 30「組織運営の効率化の推進」それぞれの業務実績欄に、「情報漏洩対策やマイナンバー制度の実施に対応するため、個人情報保護に関する規程の改正や指針、取扱細則を制定し、情報漏洩防止の体制を構築した。」と明記されている（別添3。添付略）。

独立行政法人の保有する個人情報の開示請求権については、12条により、「何人も、この法律の定めるところにより、独立行政法人等に対し、当該独立行政法人等の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる。」となっているが、今般、申立人が諮問庁に対し、同法に則り開示請求を行った経緯として、平成28年4月中旬、諮問庁の訴訟代理人を兼任している顧問弁護士より電話で、申立人の訴訟代理人弁護士に対し、「文書等、証拠書の請求は、双方の弁護士を通してなされるべき。」との言もあつたため、法に定めるとおりの手続を行ったものである。

諮問庁は、交付した不開示決定通知書（海総第21号）、及び審査会に提出されている理由説明書に、争訟にかかるとしている訴訟番号等、「法14条5号二」に該当する証拠等を明示しておらず、争訟にかかるとする理由の説明をしていない。

諮問庁は理由説明書において、「開示請求者は、平成28年3月28日付で諮問庁を被告として損害賠償請求訴訟を起こした」、「諮問庁が当事

者となっている訴訟の争点に関わる情報が公にされることは、諮問庁の訴訟活動の支障となる可能性がある」と把握し、言及している。

諮問庁は、争訟とする事件の裁判所の移送申立を行った他（審査請求書別添3。添付略）、過去2件の諮問庁にかかる情報公開審査請求について、審査会による審査結果の公表までに約6か月を要していることも認識している（平成27年度（独情）答申第81号、平成28年度（独情）答申第1号）。

審査請求書「5 審査請求の理由」に申し立てているとおり、諮問庁はA裁判所に対し、争訟とする事件と当該情報を管理している諮問庁とは「特段の関係があるとは考えられない」旨裁判所の移送を申し立てている一方で、当該個人情報文書の不開示決定においては、法14条5号ニ「争訟にかかる事務に関」する事項に該当するとした、矛盾した決定を行っている。

また、諮問庁は独立行政法人であり、その運営費の大部分を国民の税金である運営費交付金が充てられている。

本不開示決定を含め、争訟の対処方針により各種制度を利用し、故意に訴訟を延期することは、独立行政法人制度の見直しについて（審査請求書別添5。添付略）により、「一定の期間内において法人の裁量により弾力的・効果的な業務運営を確保」しているとは言えず、訴訟延期によりかかる費用や支出は、独立行政法人の創設事由である「政策の企画立案機能と実施機能を分離し、実施部門のうち国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施することが必要な事務・事業」に当たらない。

以上から、諮問庁が業務実績報告書にも明記しているとおり、運営費交付金で運営している独立行政法人である諮問庁が、弾力的・効果的な業務運営、透明性、公益性を確保し、それらを証明するため、また理由説明書にも掲げているとおり訴訟活動にも支障のないよう、当該文書は開示なされるべきである。

（3）意見書II

平成28年4月1日に行政不服審査法が改正され、審査請求期間は3か月に延長されたにもかかわらず、諮問庁は審査請求人に対し60日と指定しており、不作為の権利制限を行っている。

また、諮問庁は理由説明書において、「また、仮に審査請求人が原告の立場でなかったとしても、諮問庁が当事者となっている訴訟の争点に関わる情報が公にされることは、諮問庁の訴訟活動の支障となる可能性がある。」と言及している。

諮問庁の述べるとおり、刑事訴訟にて争点に関わると仮定すれば、諮問庁の行為は捜査妨害にも該当する恐れがあり、国土交通省所管の独立行政法人として、自らの弁護のための正当な理由なき情報公開制度及び審査会の利用は断じて許されるものではない。

以上から、諮問庁が理由説明書で主張する如く、著しく訴訟手続を遅滞させることとなるとは認められないため、当該文書は即刻開示すべきである。

重ねて、審査会におかれては、このように審査会及び情報公開制度を安易に利用する事例が今後二度と発生しないよう、再発防止策を講じていただくようお願い申し上げます。

第3 諮問庁の説明の要旨

開示請求者は、平成28年3月28日付けで諮問庁を被告として損害賠償請求訴訟を起こした原告であり、開示請求を行った時点ですでに原告の立場にあった。

不開示とした保有個人情報とは争訟における諮問庁の対応方針、訴訟準備のための検討要領等が推察されるものであり、こうした情報が原告である審査請求人に対して開示されると、これから始まらんとする当該訴訟における諮問庁の訴訟活動の支障となる可能性がある。

また、仮に審査請求人が原告の立場でなかったとしても、諮問庁が当事者となっている訴訟の対応方針及び訴訟準備に関わる情報が公にされることは、諮問庁の訴訟活動の支障となる可能性がある。

よって、法14条5号二に該当する情報として不開示としたものである。

第4 調査審議の経過

- | | |
|--------------|--------------------|
| ① 平成28年7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8月23日 | 審査請求人から意見書Ⅰ及び資料を收受 |
| ④ 同月29日 | 審議 |
| ⑤ 同年11月30日 | 審査請求人から意見書Ⅱ及び資料を收受 |
| ⑥ 同年12月13日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑦ 平成29年1月16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、「弁護士ほか外部関係者に対する相談等の記録（平成27年7月～平成28年3月）」（本件対象保有個人情報）の開示を求めるものであり、処分庁はその全部を法14条5号二に該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、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、本件対象保有個人情報の見分結果を踏まえ、本件対象保有個人情報の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

- (1) 当審査会において本件対象保有個人情報を見分すると、その内容は、審査請求人との間において特定問題が生じたことに伴い、機構職員が弁護士

等に対し、平成27年7月から平成28年3月までの間、複数回にわたり相談等を行った際の記録やその関係資料であり、その全てが不開示とされていることが認められる。

- (2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件対象保有個人情報を開示とした経緯等について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 審査請求人から、特定問題に関する機構の対応をめぐり機構を被告とした損害賠償請求事件訴訟が提起されているところ、本件対象保有個人情報には、同問題に関する機構の対応方針を顧問弁護士等に相談した内容及び同弁護士等からの回答内容が記載されている。

イ これらの記載内容は、上記訴訟における諮問庁の対応方針、訴訟準備のための検討内容等が推察されるものであり、こうした情報が原告である審査請求人に対して開示されると、訴訟活動の支障となる可能性があり、諮問庁の当事者としての地位を不当に害するおそれがあることから、法14条5号二により不開示としたことは妥当である。

- (3) 以下、検討する。

本件対象保有個人情報には、審査請求人との争訟の原因となった特定問題に関する顧問弁護士等に対する相談内容及び当該弁護士等からの回答が具体的に記載されていることが認められ、これらを開示することは、同争訟における諮問庁の対応方針等を明らかにすることとなり、その当事者としての地位を不当に害するおそれがあるとする諮問庁の説明は否定し難い。

したがって、本件対象保有個人情報は、法14条5号二に該当し、不開示と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。

4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、その全部を法14条5号二に該当するとして不開示とした決定については、同号二に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋