

諮問庁：農林水産大臣

諮問日：平成28年5月30日（平成28年（行個）諮問第82号）

答申日：平成29年5月29日（平成29年度（行個）答申第35号）

事件名：本人からの聞き取り調査依頼に係る特定職員への質問及び回答内容を記した書面の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書に記録された保有個人情報（以下「本件対象保有個人情報」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、妥当である。

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、平成28年3月22日付け27経営人第129号-2により農林水産大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）につき、これを取り消し、本件対象保有個人情報の開示を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立ての理由は、異議申立書の記載によると、おおむね次のとおりである。（なお、意見書及び異議申立人が添付している資料の内容は省略する。）

- (1) 本件開示対象文書は、当初の担当官であった特定職員aによって存在が明らかにされている（別添、録音証拠①②（省略））。そもそも特定職員a作成の公文書（特定職員bから聞き取りを行った報告書のようなもの）が存在するという特定職員aの報告を聞いたからこそ本件の開示請求をしたのであるから、農林水産省の応答行為はまるで詐欺のような行為である。何が問題かという点、農林水産省のずさんな対応に、こんなことで、良い行政ができるはずがないという思いから、一連の開示請求となっている。これくらいのことさえ、常識に沿った対応ができない農林水産省は、壊れたラジオと同じほど、使い物にならない。このような職員に国民の税金を使って給料を払っているという愚かさに国民は気付いてほしい。
- (2) 農林水産省の担当官らは、文書の隠滅を図り、故意に文書を隠匿破棄したことは紛れもない事実である。その犯罪を隠すために、意図的に存否応答拒否で誤魔化そうとした点（公文書毀棄の隠ぺいによって申立人

の知る権を侵害している)は重大な悪質性(違法性)を示すものである。これは、異議申立人に対して文書の存在と内容を知る権利を故意に侵害するものであり、速やかに犯行から身を守る時間を奪う行為(精神的苦痛の増大)である。これらは国家賠償に値する。農林水産省は当初から不存在を理由にしていれば、当初からその点をターゲットに証拠を提出できたことになる。1年という時間を浪費することなく速やかに論点を絞れたにもかかわらず、存否応答拒否によって無駄な時間を浪費させ速やかに知る権利を侵害し苦痛を負わせた故意の隠ぺいは許しがたい行為である。

- (3) 本件は農林水産省が組織ぐるみで公文書隠ぺい行為を行ったことが明らかである。これは、公序良俗違反、不法行為、権利濫用行為である。当然、本件の不開示決定は虚偽公文書作成罪に該当する。本件文書が、開示請求時に存在したにもかかわらず、あえて存在しないとした決定は虚偽公文書である。ましてや文書毀棄の事実を煙に巻くために存否応答拒否を繰り返すなど言語道断である。
- (4) 本件は、当初から、特定職員 a が特定職員 b から聞き取りを行いその結果を録取した行政文書を作成していると録音されているにもかかわらず、存在しないという虚偽の不開示決定文書を故意に作成しているので、本件不開示決定書き自体が内容虚偽の公文書でありこれは刑法156条の虚偽公文書作成罪に該当する。
- (5) よって、処分庁は故意に隠匿した文書を再現することで速やかに公文書を開示し、損害賠償の支払をせよ。

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

開示請求に係る保有個人情報保有していないため、法18条2項の規定により不開示とした。

2 原処分を維持する理由

この不開示とした保有個人情報が記載された書面は、開示請求者から開示請求前にあった調査依頼を受け、電話で回答するに当たり作成したメモであるが、回答したことをもって既に処分しており、現に保有していないことから、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30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6月8日 異議申立人から意見書1及び2を收受
- ④ 同月9日 異議申立人から意見書3を收受
- ⑤ 同月16日 異議申立人から意見書4を收受

⑥ 平成29年5月17日 審議

⑦ 同月25日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象保有個人情報について

本件開示請求は、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、本件対象保有個人情報については、これを保有していないとして不開示とする決定（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、原処分を維持することが適当であるとしていることから、以下、本件対象保有個人情報の保有の有無について検討する。

2 本件対象保有個人情報の保有の有無について

(1) 諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、本件対象保有個人情報につき、農林水産省では保有していない旨説明するので、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、次のとおりであった。

ア 異議申立人から、平成26年12月17日に電話により、翌18日には書面（以下「本件調査依頼書」という。）により、特定職員bが異議申立人に対して非違行為を行っているのを調査してほしい旨の依頼（以下「本件調査依頼」という。）があった。

イ 特定職員aは、上司である特定課長に対し本件調査依頼の内容を説明した上で、特定職員aが特定職員bに対して単独で調査（以下「本件調査」という。）を行うことについて了承を得た。

そこで、特定職員aは、平成26年12月22日、特定職員bに対して聞き取りを実施し、本件調査依頼書に記載されていた全ての非違行為について質問したところ、特定職員bは、いずれについてもその事実はないと否定した。

なお、本件調査は、異議申立人から本件調査依頼書が送付されたことを受けて事実上実施したものであり、法令や制度に定められたものではなく、その処理に関して文書を作成しなければならないなどとされているものではない。

特定職員aは、上記聞き取りの際、手書きでメモ（以下「手書きメモ」という。）を作成していたが、特定職員bの返答内容につき特段疑わしいと思われる状況にはないと判断し、本件調査の結果を改めて正式に行政文書として記録しておく必要まではないものと考えた。

ウ 特定職員aは、特定課長に対し上記イの聞き取り結果を口頭で報告するとともに、本件調査の結果を異議申立人に対して電話で回答することにつき、特定課長の了承を得た。

なお、その際、特定課長から、特定職員bからの聞き取り結果を記

録化することについての指示はなかった。

エ その後、特定職員 a は、異議申立人に電話で本件調査の結果を回答するに当たり、丁寧かつスムーズに説明できるよう、平成 26 年 12 月 22 日、手書きメモを基に、自己に貸与されたパソコンを使用して、日付、場所、対応者名を記載するとともに、異議申立人の主張を事項ごとにまとめ、それに対する特定職員 b の回答を記載した、備忘録的なメモ（以下「本件メモ」という。）を作成し、同日、手書きメモについてはシュレッダーで裁断して廃棄した。

オ そして、特定職員 a は、平成 26 年 12 月 26 日、異議申立人に対し、本件メモを参照しながら本件調査に係る電話での回答を行った。

異議申立人は、特定職員 a からの回答につき、その内容を了解するとともに、特定職員 a に対し、聞き取りを行ったことに対する感謝やお詫びの意を表したほか、平成 27 年 1 月 6 日には、特定職員 a 宛てに、聞き取りを行ったことを感謝するなどの内容の手紙を送付した。

カ その後、異議申立人から、本件調査依頼書や本件メモの開示を請求する旨の意向が示され、特定職員 a は、平成 27 年 1 月 20 日、異議申立人との電話の中で、異議申立人に対し、本件調査における聞き取り結果を記載した書面（本件メモ）を 1 通作成した旨や、これが開示請求の対象となり得るとの趣旨の発言をした。

異議申立人は、平成 27 年 1 月 20 日付け（翌 21 日受付）で、「特定日 A 付け、特定日 B 付け、特定日 C 付けで、申立人から大臣官房秘書課気付け特定職員 a を通じてなした、某事務官（某事務官は内密情報ゆえ省略したが、秘書課の特定職員 a の方で特定できる）に対する、申立人が提出した聞き取り調査依頼書とそれに対する聞き取りの特定職員 a による某事務官への質問と其れに対する某事務官の回答内容を記した書面」の開示を求める本件開示請求を行った。

特定職員 a は、その後、本件メモの写しを作成し、その内容を一部黒く塗りつぶした黒塗り版を作成した。

なお、特定職員 a は、本来、開示請求への対応に係る事務に携わるべき立場にはなかったが、本件開示請求が本件調査に関するものであったことから、特定課長の指示により本件開示請求への対応を担当することとなったものであり、当該事務に不慣れであったこともあって、本件メモの行政文書該当性についての的確な判断をせず、上記のように、本件メモが開示請求の対象となり得る旨を不用意に発言するなどしたものである。

キ 異議申立人は、平成 27 年 1 月 30 日、特定職員 a との電話で、特

定職員 a から、異議申立人が特定職員 b であるとしている人物は特定職員 b ではないと考えている旨の意見を述べられたことを受けて、「もっと早く聞いていれば良かった。それなら、開示請求は取り下げる。今までの書類は全てシュレッダーにかけてほしい。後日、開示請求の取下書を郵送する。」旨を述べた。

特定職員 a は、本件メモを、本件調査依頼書とは別に、自己の事務機の施錠できる引き出し内でクリアファイルに入れて保存していたが、異議申立人への電話回答をもってその目的は既に達していること、本件メモが他の職員目に触れた場合には特定職員 b の信用を害しかねないため、必要もないのにこれを保有しておくのは適切ではないと考えられたこと、異議申立人が関係書類の廃棄を明示的に求めていることから、平成 27 年 1 月 30 日、紙に印刷していた本件メモをシュレッダーで裁断し、自己に貸与されたパソコンのハードディスク内に保存されていた本件メモのデータを削除して、それぞれ廃棄した。

特定職員 a は、本件メモを廃棄するに当たり、上司である特定課長の判断を仰いだことはなく、自己の判断によりこれを行ったものである。

ク 異議申立人は、その後、本件開示請求を取り下げる旨の書面を送付せず、本件開示請求を維持する旨翻意したことから、処分庁は、平成 27 年 2 月 18 日付けで、本件調査依頼書を開示する一方で、本件メモについては存否応答拒否とする不開示決定を行った。

異議申立人は、上記不開示決定を不服として、平成 27 年 3 月 6 日、諮問庁に対し、当該不開示決定の取消しを求めて異議申立てを行い、同月 25 日、諮問庁は、当該不開示決定は妥当であるとして当審査会に対して諮問をしたところ、平成 28 年 2 月 1 日、「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。」との答申（平成 27 年度（行個）答申第 112 号）がされた。

そこで、処分庁は、本件メモは、特定職員 a が本件調査に係る異議申立人への電話での回答に当たって作成した備忘録的なものであり、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）2 条 2 項に規定する行政文書に該当するものではなく、かつ、既に処分済みであったことから、農林水産省において本件対象保有個人情報には保有していないとして、不存在不開示とする原処分を行った。

(2) 以上を踏まえ、以下検討する。

ア 本件メモの行政文書該当性について

(ア) 諮問庁は、上記(1)エ及びクにおいて、本件メモは異議申立人への電話での回答に当たって作成した備忘録的なものにすぎない旨説明する。

(イ) 諮問庁から、異議申立書添付の録音証拠①②(上記第2の2(1))の提示を受け、そのうち、本件開示請求の受付日の前日である平成27年1月20日の録音内容について当審査会事務局職員をして確認させたところ、異議申立人と特定職員aの電話でのやり取りが確認でき、その会話内容を踏まえると、その時点では、特定職員aが本件メモを保有していたことが認められる。

(ウ) 上記(1)エの諮問庁の説明によれば、本件メモは、特定職員aが、上司である特定課長の了解を得て行った本件調査の結果を記載したものであり、その「職務上作成し」(情報公開法2条2項本文)たものと認められる。

(エ) 次に、本件メモが、農林水産省の職員が「組織的に用いるものとして」(情報公開法2条2項本文)保有されていたものか(組織共用性の有無)について検討する。

この点、諮問庁は、上記(1)エのとおり、本件メモは、飽くまで異議申立人に電話で回答するに当たって作成した備忘録的なものにすぎない旨説明するところ、手書きでメモした内容を、電話で回答するに当たって整理し直すことや、自己の備忘のためにメモを作成すること自体は実務上あり得るところであって、そのような趣旨でメモを作成したとする点は、特段、不自然、不合理とはいえない。

また、諮問庁の上記(1)イ、ウ及びキの説明のうち、本件調査は法令や制度に定められたものではなく、聞き取り結果の記録化が必要とされていたわけではない上、上司である特定課長から記録化についての指示もされなかったとする点や、特定職員aが特定課長の了承を得ずに本件メモを廃棄したとする点など、本件メモの作成及び廃棄に係る経緯についての説明内容についても、特段不自然、不合理とはいえない。なお、本件メモについては、下記イのとおり、既に廃棄されているものと認められる。

さらに、諮問庁から上記(1)オの手紙の提示を受けて確認したところ、その内容は諮問庁が説明するところであり、また、当審査会事務局職員をして上記平成27年1月20日の録音内容を確認させた結果を踏まえても、本件調査自体は、本件開示請求前の段階で終わっていたものと見ることができる。

そうすると、本件メモは、飽くまで異議申立人に電話で回答する便宜のために作成した備忘録的なものにすぎないとする諮問庁の説

明は否定し難い。

なお、特定職員 a は、上記（１）カのとおり、本件メモが開示請求の対象となり得るとの趣旨の発言をするなどしたものであるが、諮問庁は、この点につき、上記（１）カのとおり、特定職員 a が開示請求への対応に関して十分な知識を持ち合わせていなかったために、不用意な発言をしたなどと説明する。そこで、異議申立書添付の録音証拠①②（上記第２の２（１））のうち平成２７年２月２日の録音内容を当審査会事務局職員をして確認させたところ、確かに、開示請求への対応は特定職員 a の本来業務ではなく、特定職員 a がこの種の業務に関する経験に乏しかったことをうかがわせる発言が記録されていることが認められるから、諮問庁の上記説明もあながち不自然、不合理とはいえず、特定職員 a が本件メモは開示請求の対象となり得るとの趣旨の発言をするなどした事実をもって、本件メモの組織共用性が肯定されるとはいえない。

（オ）以上によれば、本件メモについては、本件開示請求の時点において、農林水産省の職員が「組織的に用いるものとして」（情報公開法２条２項本文）保有していたとはいえず、行政文書に該当しないものと認められる。

イ 本件メモが廃棄されたかについて

諮問庁は、上記第３の２のとおり、原処分を妥当とする理由として、「回答したことをもって既に処分しており、現に保有していない」ことを挙げていることから、以下、この点についても検討する。

（ア）諮問庁は、本件開示請求の時点で本件メモが存在していたことを認めつつ、上記（１）キのとおり、特定職員 a は、平成２７年１月３０日、異議申立人から関係書類をシュレッダーで廃棄してもらいたい旨言われたことや、本件メモが他の職員の目に触れた場合には特定職員 b の信用を害しかねないことなどから、同日、これを廃棄した旨説明する。

（イ）この点について、当審査会事務局職員をして上記平成２７年２月２日の録音内容を確認させたところ、特定職員 a が、異議申立人から同年１月３０日に書類をシュレッダーにかけてくれと言われた旨や、本件メモを処分した旨の発言をしたのに対し、異議申立人が、これらの点を問いただすなどはせず、逆に、自己の発言が契機となって関係書類が処分されたことを是認する趣旨の発言をしていた事実が確認できる。

（ウ）また、本件メモについては、本件調査の性質等に照らし、他の職員の目に触れないように処分することも特段不自然とはいえない。

（エ）さらに、異議申立書の記載内容（上記第２の２（２））によれ

ば、異議申立人も、本件メモは廃棄されたものと認識しているものと解される。

(オ) そのほか、本件メモが廃棄されていないことをうかがわせる事情は存しないことから、本件メモは、諮問庁が説明するとおり、平成27年1月30日頃に既に廃棄されたものと認められる。

ウ 本件メモ以外の行政文書の保有の有無について

本件調査については、上記(1)イ及びウの諮問庁の説明のとおり、法令や制度に基づく調査ではなく、その処理方法に関する行政文書の作成が定められているわけではない上、本件調査依頼の内容が疑われる状況になかったとの事情を踏まえれば、本件開示請求の時点において、本件メモ以外に、特定職員bに対する聞き取りの結果が記載された行政文書が作成された事実がなかったとしても、特段不自然とはいえない。

そのほか、本件開示請求の時点で、本件メモ以外に上記聞き取りに係る行政文書が作成されていた事実をうかがわせる事情も存しないことからすると、農林水産省において、本件開示請求時点で本件メモ以外の当該聞き取りの結果が記載された行政文書を保有していたとは認められない。

エ 以上により、農林水産省において本件対象保有個人情報保有しているとは認められない。

3 異議申立人のその他の主張について

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 付言

本件の不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「開示請求に係る保有個人情報を保有していないため」と記載されているところ、一般に、保有個人情報の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に保有個人情報を保有していないという事実を示すだけでは足りず、保有個人情報が記録された行政文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該保有個人情報が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法8条の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点に留意すべきである。

5 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、これを保有していないとして不開示とした決定については、農林水産省において本件対象保有個人情報を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 鈴木健太, 委員 常岡孝好, 委員 中曾根玲子

別紙

「特定日 A 付け，特定日 B 付け，特定日 C 付けで，申立人から大臣官房秘書課気付け特定職員 a を通じてなした，某事務官（某事務官は内密情報ゆえ省略したが，秘書課の特定職員 a の方で特定できる）に対する，申立人が提出した聞き取り調査依頼書とそれに対する聞き取りの特定職員 a による某事務官への質問と其れに対する某事務官の回答内容」の内，聞き取り調査依頼に対する聞き取りの特定職員 a による某事務官への質問と其れに対する某事務官の回答内容を記した書面