

諮問庁：国立大学法人鳥取大学

諮問日：平成30年8月9日（平成30年（独情）諮問第48号）

答申日：平成30年10月24日（平成30年度（独情）答申第37号）

事件名：特定個人に通知された調査結果の作成に当たり実施した聴き取り調査の記録等の一部開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書（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は、結論において妥当である。

### 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30年7月4日付け鳥大総第19-4号により、国立大学法人鳥取大学（以下「鳥取大学」、「処分庁」又は「諮問庁」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、おおむね以下のとおりである。

##### （1）審査請求書

###### ア 部分開示の理由が明示されていないこと

（ア）部分開示決定通知書には、「開示しない部分及び一部を開示しない理由」欄に「個人情報、事務・事業支障情報 第5条第1号及び第4号」と記載されていますが、これは不開示情報の種類及びその根拠規定であって、不開示理由の説明にはなっていません。

（イ）「新・情報公開法の逐条解説（第7版）（宇賀克也／著，有斐閣）」（以下「特定文献」という。）によれば「部分開示決定は、部分不開示決定でもあるから、不開示決定の部分につき、行政手続法8条の規定に基づき理由提示の義務が生ずるのは当然である（不開示決定に対する理由提示を適切に行うべきことは衆参両院における行政機関情報公開法案可決の際の附帯決議でも確認されている。）」（p123）とあります。

平成30年7月4日付部分開示決定は行政処分であり、処分庁には審査請求人に対する理由提示の義務があります。担当者からの口頭説明ではなく、理由提示の義務を真摯に果たすことを求めます。

イ 法5条1号ただし書ハの規定が適用されないこと

(ア) 法5条1号は、独立行政法人等の保有する情報のうち「個人に関する情報」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により特定の個人を識別できるもの」及び「公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれのあるもの」を原則不開示情報としています。

しかし、法5条1号ただし書ハは、その原則不開示とされている情報のうち当該個人が公務員等であり、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例外的に開示するというものです。

審査請求人が行った平成30年2月1日付法人文書開示請求は、法5条1号ただし書ハに該当するものと判断しています。したがって、「当該公務員等の職」及び「当該職務遂行の内容」に係る情報の開示を求めます。

(イ) 特定文献では、「当該公務員等の職」に係る情報について「公務員等の職に関する情報は、行政情報でもあり、公務員等の個人に関する情報でもあるが、前者の観点からみた場合、その職務遂行に係る情報と密接不可分の関係にあり、アカウントビリティの観点から開示する意義が大きいと考えられる。ある職についている者が1人しかいない場合、職名を開示することによって公務員等個人が識別され、当該公務員等が不利益を受ける可能性もあるが、アカウントビリティを優先させて、職に関しては、例外なく開示することとしているのである。」(p83～84)とあります。

「当該公務員等の職」に関する情報と「当該職務遂行の内容」に係る情報が密接不可分の関係にあるとすれば、一方の情報が開示されれば、もう一方の情報も開示されるべきものと考えます。

しかし、部分開示決定通知書の附属書類である特定年月日A付鳥大人副「内部通報に関する調査結果について(報告)」(特定役職員A宛)及び特定年月日B付「通報事項に関する聴き取り調査記録」では、どのような理由か分かりませんが「当該職務遂行の内容」に係る情報のみが開示され、もう一方の「当該公務員等の職」に関する情報は開示されていません。「当該公務員等の職」に関する情報と「当該職務遂行の内容」に係る情報は一対のものと考えますので、「当該公務員等の職」に関する情報の開示を求めます。

ウ 法5条4号の規定が適用されていること

特定文献では、法5条4号(改正前の6号)について「本号は、事項的基準と定性的基準を組み合わせているので、列挙された事項についても、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ

があるかを慎重に判断する必要があることは当然である。「事務又は事業の性質上」という表現は、当該事務または事業の内在的性格に照らして保護に値する場合のみ不開示にしようことを明確にする趣旨である。「適正」という要件を判断するに際しては、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならない。本条1号・2号におかれている公益上の義務的開示の規定が6号におかれていないのは、「適正」の要件の判断に際して、公益上の開示の必要性も考慮されるからである（大阪地判平成19.6.29判タ1260号186頁）。「支障」の程度については、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。したがって、一般的にいて、本号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではない（情報公開法要綱案の考え方4（6））。前掲大阪地判平成19.6.29は、「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、名目的、抽象的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる可能性があるだけでは足りず、実質的、具体的に当該事務または事業の適正な遂行に支障が生じる担当の蓋然性が認められることが必要というべきであると判示している。」（p118～119）とあります。

このたびの部分開示決定に法5条4号が適用されるにおいて上記の要件が満たされているものとは審査請求人には思われませんので、情報の開示を求めます。

もし上記の要件を満たしているのであれば、以下の事項について詳細かつ具体的な内容の提示を求めます。

- ① 保護に値すると判断した「事務又は事業の性質」
- ② 適正の要件を判断する際、開示のもたらす支障と開示のもたらす利益をどのように比較衡量したのか
- ③ 不開示を適正と判断した開示のもたらす実質的な「支障」とその程度
- ④ 法的保護に値する程度の蓋然性があると判断した「おそれ」

エ 内部通報調査結果（報告）の「1. 通報内容の概要」が不開示になっていること

平成30年3月1日付鳥大総第19-6号「法人文書部分開示決定通知書」を手交された際、当時の特定役職員Bから、「私（審査請求人）が「特定年月日C付特定役職員C宛文書」により内部通報した当事者であるとのことから通報内容の概要は承知しているものとして不開示にした」と説明されました。しかし、このような理由は不開示の理由にはならないと考えますので、情報の開示を求めます。

オ 部分開示決定が「特定年度A上期競争的資金等内部監査において特定役職員Aが特定役職員D及び特定役職員Eに不正を指示した案件」（以下「内部監査案件」という。）を隠蔽するために行われた疑いがあること

特定年月日A付鳥大人副「内部通報に関する調査結果について（通知）」（通報者宛）には、内部監査案件及び特定役職員Aに関する記載は一切ありません。

ただ、「3. 本件にかかる是正結果」において「上記2の調査結果に基づき、次のとおり是正すべき事項を確認したので、内部通報規程6条に基づき、学長から関係者に対し是正並びに再発防止を求めた。」とのみ記載されています。

特定年月日B付「通報事項に関する聴き取り調査記録」「内部監査関係」特定年月日Dから特定年月日Eに至るまでの記載は、内部監査案件の主謀者である特定役職員Dに対する特定役職員Cの聴き取り調査の記録だと推定されますが、当該文章中には開示されていない文言が特定ヶ所あります。

文言は前後の文脈及び文字数から順番に以下のように推測されます。（中略）

この推定に基づけば、明らかに特定役職員Aの指示のもと、監査により知り得た事項を決して他に漏らしてはならない特定役職員Dが、本来は監査を受けるべき立場にある特定役職員Eと共謀し、不正な内部監査を行ったものと考えられます。

したがって、特定年月日A付鳥大人副「内部通報に関する調査結果について（報告）」（特定役職員A宛）及び特定年月日A付鳥大人副「内部通報に関する調査結果について（通知）」（通報者宛）に内部監査案件に関する記載が一切ないのは、特定役職員Aが特定役職員D及び特定役職員Eに不正を指示したと疑われる部分を秘匿するため、特定役職員Cが故意に記載しなかったものと考えられます。

内部監査案件の事実関係を明らかにするため「当該公務員等の職」に関する情報の開示を求めます。

カ 部分開示決定に法5条2号の規定が適用されていたこと

平成30年3月1日付鳥大総第19-6号「法人文書部分開示決定通知書」には、法5条2号が不開示理由の根拠規定として掲げられていました。

しかし、法5条2号は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。）に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報」に係るものです。

審査請求人が開示請求をしていたのは鳥取大学の役員及び職員

務の遂行に係る情報であるため、本条文は適用できないものと考えます。

キ 部分開示決定通知書の「開示しない部分及び一部を開示しない理由」が変更されたこと

平成30年3月1日付鳥大総第19-6号「法人文書部分開示決定通知書」には、「開示しない部分及び一部を開示しない理由」欄に「個人情報、法人等情報 第5条第1号及び第2号」と記載され、法5条2号が不開示理由の根拠規定として掲げられていました。

このたびの部分開示決定通知書の「開示しない部分及び一部を開示しない理由」欄には「個人情報、事務・事業支障情報 第5条第1号及び第4号」と記載され、不開示情報の種類が「法人等情報」から「事務・事業支障情報」に、不開示の根拠規定が「第2号」から「第4号」に変更されています。そのことについて、審査請求人は一切説明を受けていませんので、説明を求めます。

上記カ及びキのような対応をされると、審査請求人の2回の情報開示請求について処分庁は真摯に対応していなかったのではないかとの疑念を抱かざるを得ません。情報公開請求に対するいい加減な対応は絶対に許されないものと考えます。

## (2) 意見書

今回の諮問事件について、諮問庁は不開示の理由として法5条1号及び4号に該当すると説明しております。

審査請求人は下記のとおり、諮問庁による「法5条1号及び4号に該当する」との説明に対し、反論と審査請求人の考えを述べさせていただきます。

### ア 法5条1号該当について

諮問庁は理由説明書（下記第3。以下同じ。）で「審査請求に係る法人文書に記録されている情報のうち、氏名、職名等特定の個人を識別できる情報は、通報事項に関して関係職員から聴き取り調査により得られた情報であり、法5条1号ただし書ハの職務の遂行に係る情報に該当しないと判断し、不開示とした。」とその理由を説明しています。

つまり、諮問庁は当該職員の職務上の行為に係る情報は職務遂行に係る情報に該当するのでその内容を開示するが、職名については職務の遂行に係る情報に該当しないため不開示にしたという説明です。

しかし、法5条1号ただし書ハは、当該個人が公務員等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の両方の開示を義務付けています。

さらに、当該公務員等の職を行政情報という観点からみた場合、その職務遂行に係る情報と密接不可分、一对の関係にあり、職務遂行に係る内容が開示されれば、公務員等の職名も開示されるべきと考えます。

そもそも、内部通報による職員への聴き取り調査がその職員の職務遂行に係るものであるか否かは、職員の地位及び職責並びに内部通報への調査協力義務が就業規則等に明記されているかどうかで判断するものと考えます。

まず、就業規則等ですが、「鳥取大学における内部通報に関する規程」（以下「内部通報に関する規程」という。）5条には内部通報に関する調査への職員の協力義務が明記されています。

次に、職員の地位及び職責ですが、今回の諮問事件で聴き取り調査及びその内容で対象となる職員のうち特定役職員A、特定役職員E、特定役職員D及び特定役職員Fは、職員を指導監督する地位にあり、かつ、学内の秩序維持などを職責とする者であり、調査への協力そのものが役員及び管理職という職務に対し当然に発生する彼らの義務であると考えます。

したがって、特定役職員A、特定役職員E、特定役職員D及び特定役職員Fの聴き取り調査の内容は法5条1号ただし書ハの職務遂行に係る情報に該当すると考えますので、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分の情報を開示すべきと考えます。

#### イ 法5条4号該当について

諮問庁は理由説明書で、内部通報の内容を公にした場合、内部通報に係る調査等の業務に支障を及ぼす次の3つの「おそれ」を挙げています。それぞれについて審査請求人の考えを述べます。

- ① 通報者に対し不利益な取扱いや嫌がらせ等が行われること
- ② 通報者が内部通報を躊躇すること
- ③ 内部通報の調査に対し職員の協力が得られなくなること

まず、上記①についてですが、このために「内部通報に関する規程」8条に「通報者等の保護」として、学長は通報者に対して懲戒処分等その他いかなる不利益な取扱いを行ってはならないこと及び通報者の職場環境が悪化しないように適切な措置を講じることを義務付けています。また、通報者に対して不利益な取扱いや嫌がらせ等を行った職員に対しては、学長が懲戒処分等を課すことができるとしています。

次に、上記②ですが、通報者が内部通報を躊躇するのは、内部通報に係る情報が公にされるからではなく、内部通報業務に携わる職員から通報者の個人情報漏えいする可能性があることと危惧するからで

す。このために「内部通報に関する規程」9条に「個人情報の保護」として、内部通報の業務に携わる者は通報内容及び調査で得られた個人情報を開示してはならない。また、正当な理由なく個人情報を開示した職員に対しては、学長が懲戒処分等を課すことができるとしています。

さらに、上記③ですが、このために「内部通報に関する規程」5条には内部通報に関する調査への職員の「協力義務」が明記されています。

したがって、諮問庁が「内部通報に関する規程」にある「通報者等の保護」、「個人情報の保護」及び「協力義務」の規定を遵守し、それらが実効あるものであるならば、諮問庁の主張する上記①ないし③の「おそれ」は抽象的な可能性にすぎず、法的保護に値する程度の蓋然性はないと考えます。

#### ウ これまでの経緯について

最後になりますが、このたび審査請求人が諮問庁に情報公開請求及び審査請求を行ったのは、特定年度Bに審査請求人が行った内部通報に基づく調査において、特定役職員C及び担当部署が、不正行為への特定役職員Aの関与を隠蔽した報告書を作成し、その虚偽の報告書に基づいて、関係者に対し適正でない懲戒処分等が行われたと考えるからです。

以下に経緯を述べます。

特定年月日C付けで行った審査請求人の内部通報に対し、特定年月日A付けで特定役職員Cから調査結果の通知（以下「調査結果通知」という。）がありました。さらに、審査請求人が法人文書開示請求を行い、本件について特定役職員Cから特定役職員Aへ提出された特定年月日A付け「内部通報に関する調査結果について」（以下「特定役職員Aへの報告書」という。）、特定年月日B付け通報事項に関する聴き取り調査記録（以下「聴き取り調査記録」という。）、内部通報に係る論点整理の文書について部分開示を受けました。

これらの資料のうち部分開示された聴き取り調査記録の中で、特定部署Aに係る箇所については、内容、文字数から推定される文言を追記していますが、このうち、以下の箇所について審査請求人の推察（黒塗り部分）が正しければ、特定役職員Aが「鳥取大学内部監査規則」及び「内部監査マニュアル」に違背し、特定役職員D（当時）に指示をして、本来内部監査を受けるべき立場である特定役職員Eに対し、内部監査に積極的に関与させたことは明らかです。

（中略）

そもそも特定役職員E，特定役職員Dの直接の上司は特定役職員Aであり，部下が行った不正に対し監督責任があります。ましてや特定役職員Aからの指示に基づいたものであったならば，このたびの不正行為を特定役職員Aの主導のもとに行っているのではないかと疑わざるを得ません。しかるに，審査請求人への調査結果通知，特定役職員Aへの報告書には全くそのことが言及されておらず，特定役職員C及びそれに関わった者が故意に隠蔽したと考えられます。

すなわち，今回の調査結果は誤りである。この報告書に基づいて懲戒処分等が決定されたのであれば，当時の特定役職員G，特定部署Bは何を考えていたのか。担当である特定部署C（特定部署B）も含め，この件に関わった者は事実を隠蔽したのではないか。真実が隠蔽されたこの誤った報告書に基づき，ある者へは処分がなされ，あるいはなされなかったのであれば，鳥取大学は二重に過ちを犯し，また今後の鳥取大学の在り方にも禍根を残すことになりかねません。調査をやり直し，真実を白日の下に晒した上で，改めて本件に関わった者たちへの適正な処分が必要であると考えます。

については，部分開示された聴き取り調査記録のうち，少なくとも特定役職員A，特定役職員E，特定役職員D，特定役職員Fの「職名」及び「職務遂行の内容」に係る部分の情報を開示することにより，特定役職員Aの関与を明らかにし，内部通報制度の適正な運用を図ることが重要と考えます。

上記の経緯により，情報公開・個人情報保護審査会のご高察とお力添えを頂戴いたしたく存じますのでよろしくお願いいたします。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 審査請求の経緯

##### (1) 平成30年6月26日

開示請求者（審査請求人）から，「特定年月日A付鳥大人副により特定個人に通知された「内部通報に関する調査結果について」を作成するに当たり，実施した聞き取り調査等の詳細な内容を含んだ報告書」について開示請求があった。

##### (2) 7月4日

該当法人文書（「内部通報に関する調査結果について（報告）」，「通報事項に関する聴き取り調査記録」及び「内部通報にかかる論点整理」）の記録情報のうち，法5条1号及び4号該当情報を不開示，これ以外を開示することとして，開示請求者に対して，写しの交付により通知（部分開示決定）した。

##### (3) 7月9日

開示請求者から，部分開示決定について不服があるとして，不開示情

報の開示を求める審査請求があった。

## 2 法人文書のうち不開示とした情報及びその理由

審査請求に係る法人文書に記録されている情報は、内部通報により通報者から通報された情報及び通報事項に関して関係職員から聴き取り調査により得られた情報であり、以下の理由で不開示とした。

### (1) 氏名，職名等特定の個人を識別できる情報（法5条1号該当）

法5条1号において、個人に関する情報であって、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（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こととなるものを含む。）を原則不開示とし、同号ただし書ハで、当該情報は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を例外的に開示することとしている。

審査請求に係る法人文書に記録されている情報のうち、氏名、職名等特定の個人を識別できる情報は、通報事項に関して関係職員から聴き取り調査により得られた情報であり、法5条1号ただし書ハの職務の遂行に係る情報に該当しないと判断し、不開示とした。

### (2) 内部通報により通報された内容（法5条4号該当）

法5条4号において、独立行政法人等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを不開示としている。

内部通報制度は、不正行為等の早期発見と是正を図ることを目的として職員からの組織的又は個人的な法令違反行為に関する通報又は相談の適正な処理の仕組みとして定められた制度であり、内部通報により通報された内容を公にした場合、通報者に対して不利益な取扱いや嫌がらせ等が行なわれることが予測されるとともに、内部通報をしようとする者が内部通報に係る情報が公にされることを危惧し、内部通報を躊躇するなど内部通報に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められ、また、内部通報の調査内容等が記載された部分を公にした場合、同様の調査において協力を得られなくなるなど、内部通報に係る調査等の業務に支障を及ぼすおそれがあると認められるので、法5条4号に該当すると判断し、不開示とした。

## 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30年8月9日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年9月4日 審議

- ④ 同月 18 日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 同月 21 日 審議
- ⑥ 同年 10 月 22 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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、その一部を法 5 条 1 号及び 4 号に該当するとして不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対して、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分は妥当であるとしている。

本件開示請求は、特定個人に鳥取大学から特定の文書が通知されたことを前提とするものであり、本件対象文書の存否を明らかにすることにより法 5 条各号の不開示情報を開示することとなるとして、本来、法 8 条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきものに該当する可能性があることから、以下、この点について検討する。

### 2 存否応答拒否とすべきであったかについて

(1) 本件開示請求は、「特定年月日 A 付鳥大人副により私に通知された「内部通報に関する調査結果について」を作成するに当たり、実施した聞き取り調査等の詳細な内容を含んだ報告書」であるところ、その存否を答えることは、当該個人（開示請求者）が内部通報に関わっていたという事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにするものであると認められる。

(2) 本件存否情報は、法 5 条 1 号本文前段の個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるものと認められ、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められない。

(3) したがって、本件開示請求については、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、法 5 条 1 号の不開示情報を開示することとなるため、本来、法 8 条により開示請求を拒否すべきものであったと認められる。

しかしながら、処分庁は、原処分において本件対象文書が存在していることを明らかにしており、改めて原処分を取り消して法 8 条を適用する意味はなく、その一部を不開示とした原処分は結論において妥当であるといわざるを得ない。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、本件開示決定通知書の「開示しない部分及び一部を開示しない理由」欄には「個人情報、事務・事業支障情報 第 5 条第 1 号及び第 4 号」と記載されていることについて、不開示理由の説明になっていない旨主張する。当該記載は法 9 条 1 項及び 2 項の趣旨並びに行政手続法 8

条に照らして違法であると解する余地もあるが、上記2（3）のとおり、本件開示請求については、本来、法8条により開示請求を拒否すべきものであり、そのことは開示請求の文言から明らかであると認められるから、本件対象文書の一部を不開示とした原処分の理由の提示の妥当性については、判断しない。

また、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 付言

本件対象文書の開示請求については、本来であれば、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「独個法」という。）に基づく開示請求の対象となるものと考えられ、処分庁は独個法に基づく開示請求ができることなどについて開示請求者に教示すべきものと認められるが、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、処分庁は開示請求者に対し、当該教示等を行っていないとのことである。

今後、自己情報について開示請求をしようとする者に対しては、独個法に基づく開示請求を行うことができる旨を窓口で説明するなど、適切な対応をすることが望まれる。

#### 5 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号及び4号に該当するとして不開示とした決定については、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は同条1号に該当し、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきであったと認められるので、結論において妥当であると判断した。

（第5部会）

委員 南野 聡，委員 泉本小夜子，委員 山本隆司

## 別紙

特定年月日 A 付鳥大人副により私に通知された「内部通報に関する調査結果について」を作成するに当たり、実施した聞き取り調査等の詳細な内容を含んだ報告書

- ①内部通報に関する調査結果について（報告）
- ②通報事項に関する聞き取り調査記録
- ③内部通報にかかる論点整理