

諮問庁：総務大臣

諮問日：平成31年3月18日（平成31年（行情）諮問第230号）

答申日：令和2年2月26日（令和元年度（行情）答申第549号）

事件名：特定個人に係る特定時期叙勲の審査票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1ないし文書3（以下、順に「文書1」ないし「文書3」といい、併せて「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については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、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

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（以下「本件開示請求」という。）に対し、平成30年11月28日付け総官秘第1386号により総務大臣（以下「総務大臣」、「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、不開示部分を開示するとの決定（裁決）を求める。ただし、本籍地については開示を求めない。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由は、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである

##### (1) 審査請求書（証拠書類は省略する。）

総務大臣の不開示理由には、「不開示部分には公にされていない特定個人の経歴、功績内容、賞罰等の社会的評価等が記載されている。これらは個人を識別することができる情報であるため法5条1号に該当し、また、公にすることにより、叙勲の授与審査事務の性質上、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあること、当該審査事務の適正な遂行に支障及ぼすおそれがあることから、法5条5号及び6号に該当するため、不開示とする。」とある。

以上の不開示理由は、次のとおり、恣意的且つ不当及び法に対して違法である。

##### ア 「法5条1号に該当し」に反論

法5条1号ただし書には、「ただし、次に掲げる情報を除く。イ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」とある。

これは特定の個人識別情報であっても、一般に公にされている情報については、これを開示したところで個人のプライバシー等の利益が侵害されるおそれはないから、あえて不開示情報として保護する必要はないということである。ましてや叙勲の推薦に係る公文書である。形式的には個人識別情報と言えても、個人としての私的領域における私的な権利、正当な権利が害される内容は含まれていないことから、個人に関する情報として不開示とする理由も必要もないのである。

大阪地判平成17年3月17日「行政文書不開示決定取消請求事件」判決では、法5条1号ただし書イ（公領域情報）について、「法が、何人に対しても行政文書の開示請求権を認めていること（同法3条）、及び、同法が不開示情報を定めるに当たって開示請求者の属人的な性質に着目していないことに照らせば、個人識別情報が公領域情報に当たるといえるためには、何人に対しても当該情報を等しく公開するような法令の規定又は事実上の慣習が存在する場合、又は、同種の情報についてかかる法令の規定若しくは事実上の慣習が存在し、当該情報についてこれと異なる取扱いをすることに合理性がない場合に該当することが必要であると解するのが相当である。」との判示がある。以上の判示から、本審査請求に係る不開示部分は、法5条1号ただし書イに該当するものである。

**【証拠書類】**

更に、総務大臣の全て黒塗り（ほぼ）に対して、特定区長は、特定年月日付特定文書番号の「区政情報部分公開決定通知書」において、不開示の理由がないと決定し、特定元区長の生年月日・住所を含む叙勲審査票・履歴書・功績調書の公文書を全て開示（本籍欄のみ不開示）している。このことは、既にこれらの情報は公となっており、事実上の慣習として存在しているのである。特定元区長の最も身近、且つ叙勲の推薦人でもある特定区長が、法に基づく開示請求に対して下した結論が開示である。

**【証拠書類】**

以上から、法5条1号ただし書イに該当するものである。従って、本審査請求に係る決定は、適正な遂行と言えるものではなく、恣意的且つ不当及び法に対して違法である。

イ 「法5条5号及び6号に該当するため」に反論

「公にすることにより、叙勲の授与審査事務の性質上、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあること、当該審査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」との理由に対して、次のとおり、反論する。

これらの「おそれ」は、国の全ての施策においても言えるが、各々の職員が法令を順守し、法令や事務事業に精通して、公正公平適正を旨に職務に誇りと自信を持ち、説明責任を果たすことにより、「おそれ」に杞憂することもなくなり、外部からの干渉圧力に屈することもなくなる。施策の誤解等へは、情報伝達の内容や手法の取捨選択と工夫による「広報」等で国民への説明責任を果たすべきである。隠して難から逃れようとする姿勢が問題であり、この姿勢がお願い事への配意や忖度という慣習を残し続けるのである。行政職員の説明責任で適宜適切に毅然と対応し、解決を図るべきである。

なお、「不開示情報の該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務事業の進行の状況等の事情の変更に伴って変化するものであり、開示請求があった都度判断しなければならない。このような変化は、「おそれ」の要件となっている不開示情報の場合に顕著であると考えられる。ある時点において不開示情報に該当する情報が、別の時点においても当然に不開示情報に該当するわけではない。個々の開示請求における不開示情報の該当性の判断の時点は、開示決定の時点である。」とされている。

特定年春の叙勲であり、事務事業の完結した公文書である。将来にわたり継続して行くこの栄典事務の適正な遂行は、秘密裏に事を進めるのではなく、行政間では連携と信頼関係を構築し、全てをオープンにして、公平公正適正に公務として公務員が遂行すべきものであり、こうしてこそ国民の信頼が得られる。このことは法の目的とするところであり、時代の趨勢である。

法5条6号（行政執行情報）は、不開示情報の範囲を定めているが、情報公開請求を受けて、不開示とするとき、その情報が法律に定める不開示情報に当たるとの立証責任は行政機関の側にあるのである。なお、不開示情報の範囲について、「～のおそれ」という記述については、「おそれ」は、抽象的一般的な「おそれ」ではなく、具体的現実的な立証をしなければならない、のである。

しかしながら、本審査請求に係る決定は、抽象的一般的な「おそれ」であり、何の具体的現実的な立証もないものである。

※ 本審査請求に係る総務大臣の不開示は、「法の原則開示及び不開示情報の範囲はできる限り限定」及び、「6条（部分公開）、開示請求対象の情報の中に非開示とすべき部分が含まれていても、その部分を容易に取り除くことができる場合は、その他の情報を開示することを義務づけている。」ことを、不承知又は全く理解できていないものである。

ウ 本審査請求に係る行政文書には、個人の権利利益を保護する必要の

ある内容はない。叙勲候補者の推薦に係る行政文書である。事務及び事業の大本の根拠は日本国憲法であり、長年にわたり国民に愛され親しまれてきた国の慶事である叙勲への思いに照らし、法の上面の文面だけを捉えるのではなく、日本国憲法の精神と法の理念を尊重し、大阪地判の判示に従い、広く国民に公開をする姿勢を示すべきである。

結びに、総務大臣におかれては、法の説明する責任が全うされるよう願うものである。説明責任が全うされない様では、特定区特定部特定課職員と同様に「言いわけはすればする程自分をみじめにする相手だけ責めるから争いになる反省の余地はまだある かけられている迷惑よりかけている迷惑は気づかない」ということになり兼ねない。

## (2) 意見書

ア 審査請求人は、大阪地判平成17年3月17日判示他から、法5条1号ただし書イに該当すると確信するものである。理由説明書には、判示に対する反論がない。法の理念及び価値並びに公の利益等からも司法の判断を仰ぐ意義はある。

イ 総務大臣の「理由説明書 3 諮問庁の意見（下記第3の3）」は、別紙の「不開示部分と（の×？）その不開示理由」を少し誇張したに過ぎず、具体的・現実的な立証ではない。法の説明責任は微塵もない。

ウ 他の官公庁の決定については、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」が事実上の慣習として存在していることの結果と解するべきである。

エ 法5条5号及び6号については、前号の1号優先から意見を述べるまでもない。

オ 日本国憲法7条において、「天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。」とし、同条7号に「栄典を授与すること。」と規定されている。

この春秋の叙勲の推薦に当たっての栄典を授与する事務において、一部でも不開示とすることは、秘密裏に事を進めることである。天皇陛下が璽をおさせ行われる「栄典の授与」である。この国事行為の慶事を秘密裏に進めることは断じて許されるものではない。

カ 公権力の行使に当る総務大臣が、その職務を行うに当たって恣意的且つ故意によって、違法に審査請求人に損害を与えようとするものであると解する。

キ 公平中立な第三者機関である総務省情報公開・個人情報保護審査会の決定を待たなければならないが、現状では、公文書の一部公開拒否処分を争った最高裁平成11年11月19日判例における理由付

記制度の判示及び不作為等々に留意し、日本国憲法に係る指摘及び特定元区長への叙勲授与の妥当性確認を含めて、大阪地方裁判所更には大阪高等裁判所の判断を求めなければならないと考えるものである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 概要

総務大臣（諮問庁）が法に基づき行った行政文書不開示決定に対し、平成31年2月25日付けで審査請求があった。

#### 2 経緯

##### (1) 行政文書開示請求

審査請求人は、平成30年11月5日付で、法4条1項に基づき、以下の行政文書開示請求を行った。

「1 特定年春の叙勲を特定元区長が受章している。受章に当たり、特定都道府県（知事又は所管部課等）から、総務省（高市早苗総務大臣又は所管部課等）が取得（收受した）された下記の書類

（1）叙勲審査票（2）履歴書（賞罰なし）（3）功績調書

※各々の本籍欄は黒塗りをお願いします。」

##### (2) 行政文書開示決定（原処分）

原処分において、本件対象文書を特定し、法5条1号、5号及び6号に該当する箇所を不開示とする一部開示決定をした。

##### (3) 審査請求（審査請求人の主張の要旨）

本件対象文書の不開示部分について、特定の個人識別情報であっても、一般に公にされている情報は開示した場合も個人のプライバシー等の利益が侵害されるおそれがない。

また、特定区長が開示決定した上記第2の2（1）アの「区政情報部分公開決定通知書」において、特定元区長の生年月日、住所（本籍欄のみ不開示）、功績等の情報が公にされている。

さらに、法5条5号及び6号の「おそれ」については、抽象的・一般的な「おそれ」ではなく、具体的・現実的な立証をしなければならず、開示決定に当たって、諮問庁から具体的な立証がされておらず、不開示とした部分の開示を求める。

#### 3 諮問庁の意見

##### (1) 本件対象文書の不開示部分について

本件対象文書の不開示部分には、叙勲予定候補者の現住所、職歴、功績等が記載されている。

当該情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別すること

ができるものであることから、法5条1号に該当し、同号ただし書イからハにも該当しない。

また、功績等の記載は、諮問庁において、ヒアリング等を実施、功績内容を把握した上で栄典の授与に係る審査の結果を記載したものであり、当該不開示部分を開示することは、記載された功績と同様の功績をもって同種の栄典が授与されるものであるという誤解及び憶測を招き、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがあることから、同条5号に該当する。

さらに、上記の誤解及び憶測を招き、ヒアリング等の実施にも支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号に該当する。

今般審査請求を受けて、改めて検討したが、本件対象文書の不開示部分は、上記原処分判断と同じく、同条1号、5号及び6号に該当すると認められる。

## (2) 結論

以上のことから、本件対象文書の不開示部分について、不開示を維持することが適当であると判断する。

## 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31年3月18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4月16日    | 審議            |
| ④ 同月26日      | 審査請求人から意見書を收受 |
| ⑤ 令和2年1月17日  | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ 同年2月21日    | 審議            |

## 第5 審査会の判断の理由

### 1 本件審査請求について

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、5号及び6号に該当するとして、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、不開示部分の開示を求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書を見分した結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、審査請求人は本件審査請求書において、本籍地については開示を求めない旨記載しているため、当該不開示部分の不開示情報該当性については判断しない。

### 2 不開示情報該当性について

#### (1) 不開示部分について

本件対象文書を見分したところ、審査請求人が開示すべきとする不開示部分は、文書1の「現住所（コードを含め、一部）」、「出生地」、「最終学歴（一部）」、「官職名等・在職期間・在職年月数（一部）」、「備考（一部）」、「会社の規模など」及び「団体の規模など」の各欄の記載部分、文書2の「現住所（一部）」、「学歴（一部）」及び「履歴（その他、賞罰、公務員歴を含め、一部）」の各記載部分、文書3の「現住所（一部）」及び「功績（内容部分）」の各記載部分であると認められる。

(2) 法5条1号該当性について

当審査会において本件対象文書を見分したところ、審査請求人が開示すべきとする不開示部分は、上記(1)のとおりであり、文書1ないし文書3は、各文書ごとに一体として、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であると認められる。

そして、当該部分の法5条1号ただし書該当性について検討すると、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、同号ただし書イに該当せず、また、同号ただし書ロ及びハに該当すると認めるべき事情も存しない。さらに、当該部分は、個人識別部分に該当し、法6条2項による部分開示の余地はない。

以上によれば、審査請求人が開示すべきとする不開示部分は、法5条1号に該当すると認められるので、同条5号及び6号について判断するまでもなく、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

(1) 審査請求人は、他の行政機関が同一の情報を開示していて、既にこれらの情報は公となっており、事実上の公とする慣習として存在しているものである旨主張するが、他の行政機関が開示決定等をしていたとしても、直ちに特定の情報に一般的な公表慣行が認められるということとはできず、審査請求人の主張は採用することはできない。

(2) 審査請求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、5号及び6号に該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条1号に該当すると認められるので、同条5号及び6号について判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

## 別紙

- 文書 1 特定年春叙勲の審査票（特定元区長）
- 文書 2 特定年春叙勲の履歴書（特定元区長）
- 文書 3 特定年春叙勲の功績調書（特定元区長）