

諮問庁：日本銀行

諮問日：令和元年5月7日（令和元年（独情）諮問第1号）

答申日：令和2年2月27日（令和元年度（独情）答申第74号）

事件名：行舎使用料等算定基準の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「行舎使用料等算定基準（昭和51年2月26日付管第29号）」（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については、不開示とされた部分を開示すべきである。

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31年3月5日付け日文第169号により日本銀行（以下「日本銀行」、「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、審査請求に係る処分を取り消し、対象文書の全部の開示を求める。

2 審査請求の理由

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

ア 行舎の形態を推測されることは行舎への不法な侵入を招く等として
いるが、国家公務員の宿舎はネットで一般的に公開されており、国家
公務員と同様の公的機関である日本銀行の職員に被害が及ぶという論
理は成立し得ない。またグーグルマップなどでは日銀宿舎等と記載さ
れており、不開示の情報とは言いがたい。また公共の財産であり開示
することが適切である。

イ 行舎の使用料等は日本銀行と競合の企業に開示することとなるとし
ているが、日本銀行は日本で唯一の中央銀行であり、競合機関は存在
し得ない。また国家公務員では宿舎の使用料は開示されており、公的
機関である日本銀行のみ非開示とする理由は存在し得ない。

（2）意見書（添付資料省略）

ア 行舎の形態について

（ア）諮問庁は行舎の住居形態が推測されることで、各世帯構成などが
明らかになり、それが起因して、侵入を意図する者にとって、住居
侵入が容易になると同時に、国家公務員の宿舎の所在は政府が公式

に公開しているものは存在しないと主張する。

住居形態については近畿財務局で平成19年に開催された「第1回国有財産の有効活用に関する地方有識者会議」においては、「資料3 対象地域内宿舎一覧表」(甲1)という形で、ネット上で公表(<http://kinki.mof.go.jp/content/000014400.pdf>)しており、その資料では、所在地はもちろん、全体戸数、独・単身用と世帯用の戸数や未入居戸数、台帳価格などを中心に公表している。なお、甲1に記載のこれらの官舎の多くは現在でも存在・利用されている官舎である。

諮問庁は行舎の住居形態が判明することで、侵入を意図する者にとって、住居侵入が容易になると主張するが、それは諮問庁に限ったことではなく、国家公務員が使用している官舎でも同様であり、また世間一般的な賃貸マンションにおいても単身用・ファミリー用などは当該物件の賃貸募集広告からネットで容易に判明するし、各室のマンションの登記簿を取得すれば平米数からも住居形態は判明する。そうすると、諮問庁の行舎の住居形態が明らかになることで、諮問庁の職員の部屋が狙われるとの主張は論理の飛躍である。すなわち、一般的な賃貸マンションにおいても同様の可能性は存在し、諮問庁に限ったことではない。

同時に単身向け・世帯向けの行舎の判別については、行舎の出入り口やベランダに干している洗濯物などを観察すると容易に判明するし、グーグルマップ等では「〇〇家族寮」等と記されており(甲2)、住居形態の用途は公然の事実となっている。

詳細は後述するが、誰でも取得ができる登記簿(甲3)を取得すると所有者に日本銀行と記されており、住所を含めて公然の事実となっている。その住所とグーグルマップ等に記載がある「〇〇家族寮」等を照合すれば、行舎の住居形態は判明する。住居侵入が発生した場合、行舎を管理する職員が対応に追われ、通常業務に支障が生じると主張するが、前述した通り、住所や用途は公然の事実であるわけだから、開示によって、諮問庁が主張する対応に追われるという事実が発生することに因果関係はなく、不開示決定とした現状においてもそうした事態はいつでも発生する。

(イ) 審査請求人が、グーグルマップや登記簿謄本を利用して一部地域を調べた結果、以下の通り、諮問庁は本庁行舎を所有しているものと考えられる。このほかの地域にも所有していると思われるが、本意見書では容易に調べることが可能であるということ立証するために調べたため、他の地域については省略する。

行舎名	住所
特定地区家族寮 A・B	特定住所
(以下略)	(以下略)

* 行舎名は地図上で記載があるものをそのまま転記

* この住所を元に登記簿を取得し、日本銀行の所有である事を特定した

すなわち、公表されている事実から上記の通り、調査が可能である以上、当該情報を非開示とする理由は存在しない。建物名称を公開することは犯罪の予防、公共安全と秩序の維持に支障をきたすとしているが、登記簿（甲3）を取得すると、建物の築年数や延床面積や所有者が明確になることから、公然と公表されている事実である。登記簿の用途には「共同住宅」と記されており、登記簿の住所をグーグルマップで検索すると「〇〇寮」等と記されている点からも、これらが諮問庁の行舎であることは明らかである。

そうすると、登記簿では所有者とその所在地が明確になっていることから、名称を公表することが、犯罪につながるとの主張は成立しない。諮問庁はインターネット上に日銀宿舎などの記載があったとしてもその情報と諮問庁自らが作成した資料に記載された情報とではその信頼性が異なると主張するが、登記簿は不動産の所有権の主張や第三者の対抗をするための唯一の法的に認められたものであり、これに勝るものはない。そうすると、諮問庁自らが作成した資料以上に登記簿に信頼性がある。

イ 行舎使用料や駐車場料金について

(ア) 詳細は後述するが、日本銀行法 31 条では役職員の報酬について社会一般の情勢に適合したものとなるよう定めるとしており、実質的な給与の一部である行舎や駐車場の使用料も含まれる。諮問庁が懸念する福利厚生が充実していなければ、非魅力的な印象を与えるとするが、そもそも社会一般の情勢に適合したものであるはずであり、安くもなく高くもないことが容易に想定できる。そうすると、諮問庁が懸念する事態は発生し得ない。

(イ) 一部支店において自動車が必要不可欠な地域が存在すると諮問庁は主張するが、支店・事務所は各県の県庁所在地や主要都市の官庁街の一角に存在する。諮問庁が理由説明書の「第2 諮問庁の考え方 1 項」において述べている通り、「災害時の業務継続のために各営業所の近隣に一定数の職員が居住している必要がある」と述べている。そうすると、行舎は支店の近隣にあることは容易に想定が可能で、そうした県庁所在地等がある中心部において必ずしも自動車が必要であるとの主張は成立しえない。諮問庁がそうした主張を

するのであれば、行舎入居世帯数に対する駐車場の利用をしている世帯数の割合などを具体的数値と証拠を併せて示したうえで、諮問庁は立証責任を負っており、根拠がない以上、諮問庁の職員が利用しているとする諮問庁の主張は主観に過ぎない。日本銀行法31条からも分かるとおり、福利厚生面も事実上の給与であることから、法の趣旨を鑑みると、公表することが適切である。

ウ 一部行舎の面積について

過去に定められたものが必ずしも反映されていないと主張する。しかし、情報公開制度の開示・不開示決定は諮問庁の主張する「反映されていないから非開示にする」という趣旨で定められておらず、失当に他ならない。

諮問庁が修正を行っていない点については諮問庁の職務の怠慢に起因しており、その怠慢によって、狭い社宅に住まなければならないという印象を与えることから不開示とするとの主張は情報公開制度の趣旨から逸脱するものである。

エ 国家公務員の宿舎の公開状況について

(ア) 諮問庁は国家公務員の宿舎については政府自身が公開していないと主張しているが、政府の固有財産はインターネット (<https://www.kokuyuzaisan.mof.go.jp/info/>) において、国家公務員が使用する宿舎はすべて公表されており、諮問庁の認識は事実誤認である。

なお、審査請求人が主張した「公共の財産である」と述べた趣旨は国有財産を政府が公開しているわけだから、諮問庁も同様であるという趣旨で記した。諮問庁は恣意的に独自解釈を行っており、失当である。

(イ) 諮問庁は平成29年度（行情）答申第82号において、公務員宿舎の所在に関する情報は不開示情報であると主張する。当該の答申は防衛省・自衛隊の官舎の所在地に関するものであり、当該の諮問では不開示とした理由は詳細には述べられてない。一方、平成22年度（行情）答申第246号においては防衛省・自衛隊の官舎の所在地に関し、不開示とした理由が次の通り詳細に述べられている。

「海上自衛隊の隊員及びその家族が入居する、若しくは現在建設中である海上自衛隊の特定官舎の名称の記載が認められる。当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、これを公にすると、自衛隊員又はその家族を対象とした犯罪を企図する者が当該官舎に不法な侵入を試みたり、爆発物等の危険物を設置するなどの手段により、居住者の生命・身体又は施設等に危害を加えるおそれがあり、実際に、自衛隊の官舎を標的とした同種犯罪が累次にわたり過去に発生していることから、犯罪の予防、鎮圧等の公共の安全と秩序の

維持に支障を及ぼすおそれがあるとのことである。

海上自衛隊の官舎は、隊員及びその家族が私的生活を営む場所でありその住居の静ひつ及び安全は法的に保護されるべきものであるところ、過去に自衛隊の官舎を標的とした放火や爆発物設置等の犯罪行為が発生している事実を照らせば、諮問庁の説明は十分に首肯できるものと認められる。

したがって、当該情報を公にすると、犯罪の予防、鎮圧等の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、法5条4号に該当し、不開示とすることが妥当である。」

あくまで不開示となった理由の背景には、過去に自衛隊の官舎を標的とした放火や爆発物設置等の犯罪行為が発生している事実を鑑みて不開示としたのであって、諮問庁はそうした事実が過去にないわけであるから、当該の主張をもって、不開示が適切であると主張すること自体に意味がない。

(ウ) 諮問庁は①法に基づく開示請求が行われた際は、同法に則り開示若しくは不開示の判断がなされる必要があると主張し、また他の理由書（令和元年（独情）諮問第8・9号）において、②政府と性格が異なる諮問庁を比較することに意味がないと主張している。

そうすると、諮問庁は政府と比較することは無意味であるとの趣旨を述べているにもかかわらず、諮問庁にとって都合のよい場面では、政府の例を引用し、上述した国家公務員の官舎の所在地については不開示となっていると主張しており、諮問庁はまさに“ご都合主義”という言葉がこれ以上なく、ふさわしい。

オ 日本銀行法31条について

(ア) 日本銀行法31条では「日本銀行は、その役員及び職員の報酬（賞与その他の金銭の給付を含む。）、給与（賞与その他の金銭の給付を含む。）及び退職手当の支給の基準を社会一般の情勢に適合したものとなるよう定め、これを財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない。」としている。同法の趣旨は、給与水準の公表を目的としているが、言うまでもなく、行舎使用料や駐車場料の水準等は金銭の給付でないにせよ、福利厚生は実質的に給与水準の一部に含まれることから、本来であれば公表されるべきものである。

(イ) そうしたなかで、国家公務員は国家公務員宿舎法施行規則において官舎の使用料が定められており、日本銀行法5条や30条において、公共性を鑑みることや役職員は公務に従事する職員とみなすものと定めている。そうすると、公的機関であるという性質を鑑みれ

ば、諮問庁のみが業務の性質や組織の性格が異なることを理由として政府と比較することには意味をなさないと主張そのものが、不適切な解釈である。諮問庁が法の対象機関となっていることから、諮問庁の主張は失当である。日本銀行は民間金融機関と競合すると主張するが、中央銀行であり営利を目的としていない、一方で、諮問庁が競合と主張する民間銀行は営利を目的としており、その性格が異なることは明らかである。また日本銀行の職員の身分はみなし公務員であることを鑑みても、国家公務員の公開基準を参考にすることが適切である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 事案概要

- (1) 審査請求人は、法に基づき、処分庁に対し、平成31年1月4日付けで「行舎使用料等算定基準（昭和51年2月26日付管第29号）」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行い、処分庁は同日付けでこれを受理した。
- (2) 本件開示請求に対し、処分庁は、平成31年3月5日付けで審査請求人に対し、法人文書の一部を開示する旨の決定通知（原処分）を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、平成31年3月8日付けで諮問庁に対して、原処分について、「審査請求に係る処分を取り消し、対象文書の全部の開示を求める」という趣旨の審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行い、諮問庁は同月25日付け及び4月4日付けでこれを受理した。
- (4) 諮問庁は、本件審査請求について検討を行ったが、原処分を維持するのが相当と判断し、諮問庁において本件審査請求を棄却することにつき、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

2 原処分における処分庁の決定及びその考え方

(1) 決定の内容

ア 開示決定等の種類

部分開示決定

イ 不開示とした部分とその理由

行舎の住居形態が推測される情報（居住人数や住人構成の推測につながる行舎のタイプ等）については、諮問庁の行舎への不法な侵入等を招くおそれがあるなど、犯罪の予防、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報であることから、法5条4号口に該当するほか、行舎への不法な侵入は、同時に多数の諮問庁職員に被害を与えるおそれがあり、諮問庁の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ことから、法5条4号本文に該当し、不開示とした。

駐車場使用料の金額，行舎使用料定額表の金額，一部行舎の面積ならびに行舎使用料調整の理由及び割合等については，労働条件に関する事項であって，開示した場合，諮問庁と競争上の地位にある他の企業に諮問庁の経営に関する情報の収集を容易にさせ，諮問庁の今後の人材獲得等の人事戦略の展開に不当な影響を与えることから，法5条4号本文に該当し，不開示とした。

(2) 諮問庁の考え方

ア 審査請求に係る法人文書の記載内容等

本件対象文書は，諮問庁内部で定められた規程であって，諮問庁職員が居住する行舎（一般にいう社宅）の使用料の算定基準を，住居形態，構造，地域，面積，築年数に応じて具体的に定めたものである。また，環境面等の事情による使用料の調整の理由及び割合，駐車場の使用料についても具体的に定めている。諮問庁は，銀行券の発行等をはじめとする業務の適切な遂行のため，全国各地に支店等の営業所を有しており，その職員には頻繁に転勤が発生していること，災害時における業務継続のために各営業所の近隣に一定数の職員が居住している必要があること等から，こうした職員が居住するための住居として，行舎を保有している。

イ 不開示部分の不開示情報該当性

(ア) 行舎の住居形態を推測される情報

a 法5条4号口該当性

行舎の住居形態が推測される情報により，諮問庁が保有する行舎の各戸の居住者の人数，構成，昼間人口等を推測することが可能となる。

このため，仮にこうした情報が明らかになると，人が少ない等の事情により，侵入が比較的容易な行舎の存否や侵入が容易なタイミングが明らかとなる。住居侵入を計画する者にとって，居住者の構成や行動の傾向は重要な情報であり，そのような重要な情報が明らかである住居は，明らかでない住居と比較して，犯罪者の侵入意思をより強く誘発するため，不法な侵入を招く可能性が高い。

よって，行舎の住居形態が推測される情報は，犯罪の予防，公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報であり，法5条4号口の不開示情報に該当する。

b 法5条4号本文該当性

上記aで述べたとおり，行舎の住居形態が推測される情報が明らかになると，行舎への侵入を招く可能性が高まるといえるところ，行舎への侵入が実際に生じた場合，隣接する複数の住居

に盗難や器物損壊等の被害が発生する可能性が高く、その対応に複数の居住者たる職員及び行舎の管理を担当する多くの職員が追われることになる。その結果、居住者たる職員が担当する業務及び行舎の管理を含む不動産管理にかかる業務が妨げられ、諮問庁の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。

よって、行舎の住居形態が推測される情報は、諮問庁の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情報であり、法5条4号本文の不開示情報に該当する。

(イ) 駐車場使用料の金額

対象文書が規定する行舎の使用料の算定基準は、諮問庁が有する全国各地の行舎に適用されるところ、諮問庁は、銀行券の発行等をはじめとする業務の適切な遂行のため、全国に32支店、12事務所を有しており、これらが所在する地域のうち少なからざる箇所においては、自動車が生活の一部として必要不可欠なものとなっている。駐車場使用料は、自動車を保有する限り発生が避けられない費用であり、生活費に占める割合は決して低くないことも踏まえると、行舎における駐車場使用料の金額は、諮問庁の職員に対する処遇や労働条件の一部として重要な位置を占めるものといえることができる。

諮問庁は、わが国の中央銀行であるが、貸出、有価証券売買、為替、預金といった金融業務の遂行を通じて物価の安定及び金融システムの安定を達成することを目的としており、その本質において金融機関である（日本銀行法1条、2条及び33条）。日本銀行法31条は、諮問庁の役職員の報酬、給与及び退職手当の支給基準について、社会一般の情勢に適合したものとなるよう定め、財務大臣に届け出るとともに、公表しなければならないとしており、こうした諮問庁の業務の性格上、人材確保等の面で民間金融機関と競合する関係にあることから、職員の給与等を定めるに当たっては、民間金融機関等における処遇の実情を勘案することとしている。こうした点を踏まえると、駐車場使用料を含む職員に対する処遇や労働条件が明らかになると、人材確保等の面で競合する関係にある民間金融機関に、諮問庁内部の情報を与え、諮問庁の人材確保を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながる。

よって、駐車場使用料は、諮問庁の今後の人材確保等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であり、法5条4号本文の不開示情報に該当する。

(ウ) 行舎使用料定額表の金額

住居に関する費用は、生活費に占める割合が非常に大きく、これ

が安ければ、食費、遊興費、自己啓発費等、生活を豊かにする活動に対する支出を大きくすることができる等、その多寡は個人の生活水準に直結する。また、住居に関する費用は、企業の福利厚生の実度の目安として、比較の対象となりやすい。このため、社宅（諮問庁における行舎）を保有する企業において、その使用料が安ければ、福利厚生が充実した魅力的な企業として世間から評価され、就職希望者の増加につながり得る。他方、社宅使用料が高ければ、福利厚生に対する意識の低い非魅力的な企業であるとの印象を与え、就職希望者の減少につながり得る。こうした状況を踏まえると、諮問庁の行舎使用料は、職員に対する処遇や労働条件の一部として重要な位置を占めるものといえることができる。

上記（イ）で述べたとおり、諮問庁は人材確保等の面で民間金融機関と競合する関係にあるところ、民間金融機関の多くは社宅を保有しており、その使用料と諮問庁の行舎使用料は、福利厚生の実度の目安として、比較の対象となりやすい。こうした点を踏まえると、行舎使用料を含む職員に対する処遇や労働条件が明らかになると、人材確保等の面で競合する関係にある民間金融機関に、諮問庁内部の情報を与え、諮問庁の人材確保等を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながる。

よって、行舎使用料は、諮問庁の今後の人材確保等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であり、法5条4号本文の不開示情報に該当する。

（エ）一部行舎の面積

対象文書中の行舎使用料定額表は、行舎を建物構造や地域、面積等に応じて区分し、これらに応じて行舎使用料を定めており、これらのうち、面積区分に関する記載の中でも、相対的に小さい面積区分にかかる記載を不開示としている。

そもそも、同表の中の面積に関する記載は、面積に応じて適切な使用料を設定するため、非常に細かく区分されており、同種の行舎と様式を揃えるため、該当する構造や地域においては相当する面積の行舎が存在しない場合であっても、同表の中では、その面積区分が設けられ、これに対応する使用料が記載されている。さらに、面積区分は過去に定めたものから必ずしも変更がされていないため、現在は存在しない行舎に相当する面積区分が記載されている場合もある。これらの結果、同表の中の面積区分は、実際に諮問庁が保有する行舎の面積を必ずしも反映しないものとなっている。

一般に、社宅（諮問庁における行舎）の面積は、生活環境に直結するものであり、これが小さければ、狭い社宅に住まなければならない

なくなるであろうという印象を就職希望者らに与えるとともに、福利厚生に対する意識の低い非魅力的な企業であるとの印象を与え、就職希望者の減少につながり得る。また、上述のとおり、同表の中の面積区分は、実際に諮問庁が保有する行舎の面積を必ずしも反映していない。こうした状況を踏まえると、行舎の面積区分のうち、相対的に小さい面積区分にかかる記載は、上記（イ）で述べたとおり、諮問庁が人材確保等の面で民間金融機関と競合する関係にある中にあることは、諮問庁の人材確保を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながる。

よって、一部行舎の面積は、諮問庁の今後の人材獲得等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であり、法5条4号本文の不開示情報に該当する。

（オ）行舎使用料調整の理由及び割合

行舎使用料は、上記（ウ）で述べたとおり、諮問庁の今後の人材確保等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であるところ、これらを環境面等の事情により調整する場合におけるその理由及び割合についても、こうした性質に変わりはない。

また、環境面等の事情により減額調整する場合におけるその理由を明らかにすることは、上記（エ）の面積区分にかかる記載を明らかにすることと同様に、こうした事情を有する行舎が存在するという印象を与えることになり、就職希望者の減少につながり得る。

上記（イ）で述べたとおり、諮問庁は、人材確保等の面で民間金融機関と競合する関係にあることから、行舎使用料の調整理由及び割合を含む職員に対する処遇や労働条件が明らかになると、人材確保等の面で競合する関係にある民間金融機関に諮問庁内部の情報を与え、諮問庁の人材確保等を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながる。

よって、行舎使用料調整の理由及び割合は、諮問庁の今後の人材獲得等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報であり、法5条4号本文の不開示情報に該当する。

3 審査請求人の主張に対する反論

（1）審査請求人の主張の概要

審査請求人は、行舎の形態を不開示とした諮問庁の決定に対する審査請求の理由として、①国家公務員の宿舎がインターネット上で公開されており、官庁と同様の公的機関である諮問庁の職員に被害が及ぶとは考えられない、②グーグルマップなどで日銀宿舎等との記載があり不開示の情報ではない、③公共の財産であり開示することが適切である、という3点をあげている。

また、行舎使用料等については、④諮問庁は日本で唯一の中央銀行であり競合機関が存在しないこと、⑤国家公務員の宿舎の使用料は開示されており、公的機関である諮問庁のみを不開示とする理由が存在しないことを審査請求の理由としている。

(2) 諮問庁による反論

ア 国家公務員宿舎についてはインターネット上で一般的に公開されているという点

審査請求人は、インターネット上で国家公務員の宿舎は一般的に公開されていると述べる。

確かに、国家公務員の宿舎の場所等にかかる情報について記載したウェブページ等は存在するが、いずれも一般の者が自らの調査に基づいてウェブページ等に掲載しているにすぎず、政府が公式に明らかにしたものではない。一般の者が自ら調査したものである以上、その情報には誤りがある可能性があるほか、網羅性にも欠ける可能性がある。このように正確性等が担保されていない情報と、諮問庁が自ら規定する内部規程に記載された情報とでは、その信頼性が大きく異なるというべきである。

また、こうした一般の者がウェブページ等に掲載している内容は、「公務員宿舎」といった概括的なものにとどまり、その形態についての詳細については触れられていない。

よって、インターネット上に国家公務員宿舎に関する情報が掲載されているからといって、諮問庁の行舎の形態に関する情報も開示すべきという論理は成立しない。

なお、公務員宿舎の所在に関する情報については、平成29年6月9日（平成29年度（行情）答申第82号）の答申において、「当該部分は、これを公にすることにより、テロ等による当該宿舎住民の身体及び財産等への不当な侵害や特定の構造物への不法な侵入・破壊並びに当該携帯電話使用者の生命及び身体等への不当な侵害といった犯罪を誘発させるおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があると認められるので、法5条4号に該当し、不開示とすることが妥当である。」と判断されており、仮にインターネット上で何らかの情報が公開されているとしても不開示情報であって、諮問庁の行舎に関する情報も同様に判断されるべきである。

イ グーグルマップなどで日銀宿舎等と記載されている点

審査請求人は、グーグルマップ等で日銀宿舎等と記載されていると主張する。

しかし、たとえば、グーグルマップで東京都が検索範囲に入るように設定して「日銀」、「日銀 寮」、「日本銀行行舎」等のキーワ

ードで検索しても、結果として表示されるのは数個の建物に過ぎない（なお、理由説明書での引用は、こうした検索結果の正確性を認める趣旨ではない）。

よって、審査請求人の主張は前提を欠く。

なお、インターネット上に日銀宿舎等の記載があったとしても、その情報と、諮問庁が自ら作成した資料に記載された情報とでは、その信頼性が大きく異なることは、上記アでも述べたとおりである。

ウ 公共の財産であるという点

審査請求人は、諮問庁の行舎は公共の財産であり、行舎の形態に関する情報が開示されるべきであると主張する。

しかし、いうまでもなく、公共の財産であるからといって、これにかかるあらゆる情報が開示されるべきというわけではなく、法に基づく開示請求が行われたときには、同法の規定に従って開示又は不開示の判断がなされる必要がある。

よって、公共の財産であることを理由として開示情報であると述べる審査請求人の主張は、失当である。

エ 競合機関が存在しないという点

審査請求人は、諮問庁は日本で唯一の中央銀行であり競合機関が存在しないと主張する。

しかし、第3の2（2）イ（イ）で述べたとおり、諮問庁はわが国の中央銀行として、貸出、有価証券売買、為替、預金といった金融業務の遂行を通じて物価の安定及び金融システムの安定を達成することを目的としており、その本質において金融機関であって（日本銀行法1条、2条及び33条）、人材確保等の面で民間金融機関と競合する関係にある。

よって、こうした審査請求人の主張は、実態を踏まえておらず、理由がない。

オ 国家公務員の宿舎の使用料が開示されているという点

審査請求人は、国家公務員宿舎の使用料が開示されていることから、公的機関である諮問庁が非開示とする理由はないと主張する。

しかし、第3の2（2）イ（イ）で述べたとおり、諮問庁はわが国の中央銀行として、貸出、有価証券売買、為替、預金といった金融業務の遂行を通じて物価の安定及び金融システムの安定を達成することを目的としており、その本質において金融機関であって（日本銀行法1条、2条及び33条）、人材確保等の面で民間金融機関と競合する関係にある。このため、国家公務員宿舎の使用料が開示されているからといって、諮問庁の使用料も開示されなければならないという関係にはない。

よって、こうした審査請求人の主張は、実態を踏まえておらず、理由がない。

4 結語

以上のとおり、対象文書のうち不開示部分は、いずれも不開示事由に該当するとともに、審査請求人の主張はいずれも理由を欠くことから、原決定維持が妥当である。

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 令和元年5月7日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月23日 審議
- ④ 同年6月20日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和2年1月22日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年2月25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、本件対象文書を特定した上で、その一部を法5条4号柱書き及び口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ところ、諮問庁は、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、本件不開示部分の不開示理由について改めて確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

理由説明書に記載のとおり、本件不開示部分については、公にすることにより弊行の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情報、弊行の今後の人材獲得等の人事戦略の展開に不当な影響を与える情報が含まれていることから、いずれも不開示とした判断は相当であり、不開示を維持すべきと考えている。その上で、本件不開示部分のうち個別の事項について、不開示とすべき理由を補足すると、以下のとおりである。

ア 行舎の住居形態を推測される情報

行舎の住居形態が推測される情報（行舎のタイプ等）により、弊行が保有する行舎の各戸の居住者の人数、構成、昼間人口等を推測することが可能となる。たとえば、「独身寮」、「独身者」、「単身赴任者」といった記載は、弊行において単身世帯専用又は入居者の

ほとんどが単身世帯の行舎が存在することを明らかにするものであるため、それらを開示した場合、それらの行舎においては、平日の日中は不在としている世帯が多いこと等が容易に推認され、窃盗等の犯行を計画する者に重大な手がかりを与えることになる。弊行においては、過去に行舎が不審者侵入の被害にあった実例も複数あり、経験に基づくリスク管理上の要請から、住居形態が推測される情報については秘匿すべきと考えている。

イ 駐車場使用料の金額，行舎使用料定額表の金額，一部行舎の面積ならびに行舎使用料調整の理由及び割合

これらの情報はいずれも、弊行の行員が生活するに当たって必要となる費用やその生活環境（どの程度の広さの住居に居住することになるか等）にかかるものであって、弊行における福利厚生の一内容を示す情報であるとともに、民間金融機関等との比較の対象になりやすい情報でもある。そうしたことから、弊行としては、これらの情報を開示することにより、競合する民間金融機関が福利厚生に関する制度を弊行よりも充実したものに改定する等して、弊行の今後の人材獲得等の人事戦略の展開に不当な影響を与えることになる事態は避けるべきと考えている。

この点、平成30年度（独情）答申第47号ないし同第49号は、諮問庁と同じく独立行政法人等に該当する国立大学法人東京大学が保有する「時間外勤務及び休日勤務に関する協定」のうち、同大学の「人事部等の時間外勤務及び休日勤務に関し、当該勤務を必要とする事由、業務の種類及び職員数、延長することができる勤務時間数等が具体的かつ詳細に記載されている」部分について、以下のように述べ、結論として同部分を不開示とした原処分を妥当としている。

「（上記部分は）東京大学の人事部等における職員の労働条件の内容を示すとともに、使用者が事業を遂行するため、どのような人事戦略を持ち、どのような経営管理を行うかという、専ら東京大学独自の戦略ないし経営のノウハウに関わる情報が記載されていることが認められるところ、これらが公にされた場合、東京大学と競争上の地位にある他の法人にとって、東京大学の人事管理や経営管理に関する情報の収集が容易となり、今後の人材獲得等の人事戦略や経営戦略の展開について、東京大学が不利益を受けるなど、東京大学に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれがある旨の・・・諮問庁の説明は否定し難い。」

上記の答申は、時間外勤務といった労働条件にかかる情報について、人事戦略上の支障を理由とした不開示を認めているものであり、駐

車場使用料の金額等を不開示とする弊行の判断を支えるものと理解している。

また、民間企業の就業規則に関して同様の判断を行った事例として、「特定運輸会社の就業規則の不開示決定に関する件（平成14年諮問第6号）」も挙げられる（なお、弊行は認可法人であるが、その本質において金融機関であり民間金融機関等と競争上の地位にあることについては、理由説明書に記載したとおりである）。

(2) 上記を踏まえ、以下、検討する。

ア 行舎の住居形態を推測される情報について

当該部分には、諮問庁職員が居住する行舎の入居対象及び住居形態に関する情報が記載されていることが認められるが、これを公にすることにより、これらの情報から各戸の居住者の人数、構成、昼間人口等を推測することが可能となったとしても、直ちに、行舎への不法な侵入等を招くおそれがあるとは認められず、また、諮問庁の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とは認められない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書き及び口のいずれにも該当せず、開示すべきである。

イ 駐車場使用料の金額について

当該部分には、地域区分及び形態別の行舎駐車場の使用料金に関する情報が記載されていることが認められるが、これを公にしたとしても、諮問庁の人材確保を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながるとは認められず、諮問庁の今後の人材獲得等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当せず、開示すべきである。

ウ 行舎使用料定額表の金額について

当該部分には、面積及び築年数別の行舎の使用料金に関する情報が記載されていることが認められるが、これを公にしたとしても、諮問庁の人材確保を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながるとは認められず、諮問庁の今後の人材獲得等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当せず、開示すべきである。

エ 一部行舎の面積について

当該部分には、行舎使用料定額表のうち、一部の行舎に係る面積に関する情報が記載されていることが認められるが、これを公にした

としても、諮問庁の人材確保を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながるとは認められず、諮問庁の今後の人材獲得等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当せず、開示すべきである。

オ 行舎使用料調整の理由及び割合について

当該部分には、環境や設備等の事情により行舎使用料を調整する理由及び割合等に関する情報が記載されていることが認められるが、これを公にしたとしても、諮問庁の人材確保を含む人事政策の展開に不当な影響を与えることにつながるとは認められず、諮問庁の今後の人材獲得等の事務及び事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、当該部分は、法5条4号柱書きに該当せず、開示すべきである。

3 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4号柱書き及び口に該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同号柱書き及び口のいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 山名 学，委員 常岡孝好，委員 中曾根玲子