

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和3年2月25日（平成31年（行情）諮問第167号）

答申日：令和2年3月13日（令和元年度（行情）答申第597号）

事件名：平成29年開示請求事務等担当者研修における配布資料等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる本件対象文書1につき、その一部を不開示とし、本件対象文書2（以下、本件対象文書1と併せて「本件対象文書」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については、本件対象文書2を保有していないとして不開示としたことは妥当であるが、本件対象文書1につき、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、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

本件審査請求の趣旨は、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に対し、平成30年11月14日付け厚生労働省発基1114第1号により厚生労働大臣（以下「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というものである。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、おおむね以下のとおりである。

(1) 審査請求人は、特定の個人を識別できる情報が記載されていれば、その部分に限り不開示とする処分には同意できる。

しかし、本件対象文書において、処分庁が、他の情報と照合することにより個人を識別できる情報としている部分及び公にすることにより事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報と主張している部分並びに不存在を理由とする部分については、以下のとおり理由がなく、取り消されるべきものとする。

(2) 審査請求人が原処分を取り消すべきと主張する文書は、①資料1-2「平成25年度～平成29年度（5月19日現在）における情報漏えい発生状況（この部分不開示により不明）」、②資料1-3「1. 平成25年度～平成29年度（5月19日現在）の情報漏えい事案の類型」及び「2. 直近2年度（28年度～29年度（5月19日現在））における

情報漏えい事案の原因分析」，③資料1－4「平成29年度（5月19日現在）情報漏えい概要一覧」並びに④本件対象文書2である「前述資料1－2から資料1－4と同等内容の特別加入関係書類に係るデータ」の4資料（以下，併せて「本件資料」という。）である。

（3）法5条1号該当性について

上記（2）に掲げるもののうち，資料1－2及び資料1－3は数字データのみであると思われるので，法5条1号該当性を検討すべき資料は，資料1－4である。

資料1－4のうち，特定の個人を識別できる情報が記載されている可能性があるのは，「事例」欄のみである。概要一覧の趣旨を踏まえれば詳細，具体の個人識別情報は限られているはずであるから，個人の氏名等個人識別情報のみ不開示とすれば足りる。すでに都道府県労働局（以下「労働局」という。）名が開示されているのであるから，希少事案であることを理由に，他の情報と照合することにより個人を識別できる情報として不開示とする理由はない。したがって処分庁の主張に理由はなく，個人の氏名等個人識別情報以外は法5条1号に該当しない。

（4）法5条6号柱書き該当性について

法5条6号柱書き該当性については，当該事務又は事業の目的，その目的達成のための手法等に照らして，適正な遂行に支障を及ぼすおそれについて，単なる確率的な可能性ではなく，法的保護に値する蓋然性を具体的に明示して主張するべきであるところ，資料1－2ないし資料1－4は，発生した情報漏えい事案の統計データ，数字のまとめに過ぎない。仮に外部からのサイバー攻撃を想定した場合でも，脆弱な防御システムの場所等の情報が掲載されているのであれば，同号柱書き該当性を認めることはできるが，サイバー攻撃を多数受けた部署等の被害件数データは同号柱書きには該当しないと考えられる。なぜなら重点的に改善すべきデータを公表し，広く国民の理解を得て早急に対処することが適正な事務または事業の遂行であると考えられるからである。

特に本件資料は，情報漏えいの原因のうち外部要因ではなく処分庁自身の内部の要因，すなわち，「誤」送付，「誤」交付等，「不適正」な事務遂行そのものをまとめた資料である。「不適正」な事務の遂行を隠ぺいする効果しか認められない処分庁の法5条6号柱書き該当性の主張こそ，適正な事務の遂行に自ら支障を及ぼすことを意図した悪質な主張と言わなければならない。

（5）ところで，処分庁が本件不開示部分の法5条6号柱書き該当性を主張するのであれば，厚生労働省関係の情報漏えい事案の実態も検討されなければならない。そこで現時点でざっとネット検索したうち厚生労働省が公に認めた事案の一部を以下に列挙した。

- ・ 平成24年6月12日 職業安定局公共職業安定所運営企画室発表「個人情報の適正な取扱いの徹底を指示」
- ・ 平成27年8月20日日本年金機構不正アクセスによる情報流出事案に関する調査委員会発表「不正アクセスによる情報流出事案に関する調査結果報告書」
- ・ 平成27年12月18日報道 厚生労働省にてアスベスト（石綿）関連文書を誤廃棄により紛失。同省労働局にて、7月に京都労働局の点検の際に誤廃棄が発覚したことから厚労省がアスベスト（石綿）に関する文書保管に関する全国調査を行った結果、アスベスト（石綿）に関する文書の保存期間に関する内部規定があいまいだったことにより、約6万4000件の書類を誤廃棄していたことが判明した。主要部分は電子データにて保存され、一部書類は保存不要文書であったが、石綿被害の検証のため残すべき文書約2,900件が誤廃棄された。
- ・ 平成28年1月8日労働基準局安全衛生部安全課建設安全対策室発表「個人情報の漏えいに関する報告とお詫び」
- ・ 平成28年1月22日関東信越厚生局年金管理官発表「関東信越厚生局ホームページへの個人情報等の誤掲載について」
- ・ 平成28年5月31日報道 厚生労働省の調査にて、平成27年12月30日に健康保険証番号や個人情報が約103,000人分流出した問題で、このうち約18,000人分の番号が現在も使用されていることが判明した。
- ・ 平成29年1月12日労働基準局安全衛生部化学物質対策課発表「個人情報等を含む文書の誤送信に関する報告とお詫び」
- ・ 平成29年12月8日労働基準局労働関係法課発表「個人情報等を含む文書の誤送信に関する報告とお詫び」

これらの事案を一覧すると、あたかも本件対象文書に係る会議が開催された平成29年5月31日以降情報漏えいが減少しているかの印象を与える。

しかしながら、平成29年12月8日労働基準局事案は本件会議後の事件であり、本件資料で注視している「誤送信」の事案である。また、アスベスト（石綿）関連文書の誤廃棄については、問題の発覚後、不徹底の誤廃棄が続いたことが報道されている。

さらに、資料1-2及び資料1-3の各労働局の情報漏えい事案は、まったくと言ってよい程公表されていない。資料1-3の類型及び原因別件数すら秘匿し、資料1-4の「事例」も法5条1号該当を理由にすべて不開示とし、まさに不適切事案の実態を隠ぺいしている。

したがって、処分庁の主張に理由はなく、法5条6号柱書きに該当しない。

(6) 不存在を理由とする不開示について

特別加入関係書類に係る資料である本件対象資料2について、処分庁は、作成・取得しておらず、当該文書を保有していないと主張するが、この主張は信頼に値しない。

平成20年6月4日、特定労働基準監督署にて、ある事業場に係る事務を受託している労働保険事務組合とは別の労働保険事務組合に当該事業場に係る書類を誤交付している。つまり、特別加入関係の事務についても、情報漏えいは発生していると捉えるのが相当であるところ、これらに関する情報漏えい対策をまったくしていないことはあり得ず、対策の前提として実態を把握したデータが集積されているはずである。

したがって、処分庁の主張する本件対象文書2の不存在はあり得ず、開示されるべきである。

(7) 法7条の公益上の理由による開示について

本件資料は、情報漏えいの実態を広く国民に示し、その的確な理解と批判の下に、適切な行政事務を遂行させる上で公開が欠かせない文書である。これが不開示となり、情報漏えいの実態が公開されない事態となれば、故意又は重過失により情報漏えいを発生させた担当職員等について責任を免れるような事態すらも生じてしまうおそれが否定できない。

特に留意すべきは、厚生労働省の取り扱う行政文書のうち、労働者の労働保険関係文書では個人番号の記載が法定されていることである。労災保険給付については、平成28年1月から労災年金等の支給請求書に個人番号を記載することとなった。同様に労働保険事務組合が提出する雇用保険被保険者資格取得届等雇用保険適用関係書類にも個人番号を記載することとなっている。

本件資料掲載の情報漏えい事案中に、個人番号記載書類の漏えいが記載されているか否かは不明であるが、個人番号を広く取り扱う行政機関がその情報管理に関するデータの不適切な取扱いを秘匿していることは、大変に恐ろしい状態である。個人番号を広く取り扱う行政機関として、法7条の公益上の理由によっても本件資料は開示されなければならない。

(8) 以上のとおりであるから、原処分は取り消されるべきである。

(添付資料略)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

(1) 審査請求人は、平成30年11月1日付けで処分庁に対し、法の規定に基づき本件対象文書の開示請求を行った。

(2) これに対して処分庁が一部開示の原処分を行ったところ、審査請求人は、これを不服として、平成30年11月26日付けで本件審査請求を提起したものである。

2 諮問庁の考え方

本件審査請求について、原処分の不開示部分のうち一部を開示することとした上で、その余の部分については、不開示とすることが妥当であると考える。

3 理由

(1) 本件対象文書の特定について

本件対象文書1として特定した文書は、具体的には、別表の1欄に掲げる文書1ないし文書3の各文書である。

(2) 不開示情報該当性について

ア 法5条1号の不開示情報

文書3の不開示部分には、情報漏えいが発覚した労働基準監督署等の名称、年月日、情報漏えい事案の概要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、特定の個人を識別できる情報又は他の情報と照合することにより個人を識別できる情報であることから、法5条1号本文に該当し、同号ただし書イないしハのいずれにも該当しないことから、不開示とすることが妥当である。

イ 法5条6号柱書きの不開示情報

(ア) (略)

(イ) 文書3の不開示部分は、特定年度の情報漏えい件数であり、当該件数は、労災補償行政内部において、年度ごとの情報漏えい発生件数の動向を把握し注意喚起を促すことを目的として計上されたものであって、公にされていない情報である。当該件数を公にすると、年度や都道府県、情報漏えい事案の種類等と照合することにより、事案が特定される可能性がある。事案が特定された場合には、当該事案の当事者が明らかになることとなるが、事案を公にすることにつき同意を得ていないことから、当該当事者が心理的に大きな影響を受け、労災補償行政への協力をちゅうちょさせることとなり、労災補償行政が行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、さらに、本件当事者以外の労災請求者においても、労災補償行政に対する不信感等から協力をちゅうちょすることが考えられる。このため、当該部分は、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である。

ウ 新たに開示する部分

資料1-4のNo. 3以外の事例の不開示部分は、新たに開示することとする。

(3) 「特別加入関係書類に係るデータ」(本件対象文書2) 不存在の妥当性について

本件審査請求を受け、諮問庁において改めて当該文書の保有について

確認したところ、当該文書は作成されておらず、また、厚生労働本省内の行政文書を保管する書庫等を探索したが、当該文書の存在は確認されなかった。よって、当該文書を保有していないとする原処分は妥当であると考える。

(4) 審査請求人の主張について

審査請求人は、審査請求書（上記第2の2）の中で、「法5条1号の該当性について、他の情報と照合することにより個人を識別できる情報として不開示とする理由はない。法5条6号柱書きの該当性について、『不適正』な事務の遂行を隠ぺいする効果しか認められない」等と主張しているが、本件対象文書に係る不開示情報該当性については、上記（2）及び（3）で述べたとおりであり、審査請求人の主張は失当である。

4 結論

以上のとおり、原処分における不開示部分の一部を開示した上で、その余の部分については原処分を維持することが妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものと考える。

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2月25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3月7日 審議
- ④ 令和2年2月26日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書1の見分及び審議
- ⑤ 同年3月11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

本件開示請求に対し、処分庁は、本件対象文書1についてはその一部を法5条1号及び6号柱書きに該当するとして不開示とし、本件対象文書2についてはこれを保有していないとして不開示とする原処分を行ったところ、審査請求人は、本件対象文書1のうち別表の1欄に掲げる文書3の不開示部分及び本件対象文書2の開示を求めている。

これに対し、諮問庁は、本件対象文書1については、諮問に当たり、審査請求人が開示を求める部分のうち一部を新たに開示することとするが、その余の部分（以下「本件不開示維持部分」という。）については、法5条1号及び6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当であるとし、本件対象文書2については、これを保有していないとして不開示としたことは妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書1を見分した結果を踏まえ、本件不開示維持部分の不開示情報該当性及び本件対象文書2の

保有の有無について検討する。

2 本件不開示維持部分の不開示情報該当性について

(1) 本件不開示維持部分は、別表の2欄に掲げる部分のうち、文書3に係る部分である。当該部分は、大別すると、①年度別又は類型別の情報漏えい発生件数に関する集計表である資料1-2及び資料1-3の不開示部分及び②情報漏えい概要一覧である資料1-4のNo. 3の事例に係る「局署」、「類型」、「発生（発覚）日」及び「事例」の各欄の記載内容である（資料1-4のその他の事例の不開示部分は、諮問庁が新たに開示することとしている）。

(2) 法5条1号該当性

ア 諮問庁は、理由説明書の記載（上記第3の3（2）ア）において、情報漏えいが発覚した労働基準監督署等の名称、年月日、情報漏えい事案の概要等について、法5条1号に該当する旨を説明する。

したがって、諮問庁は、本件不開示維持部分のうち、上記（1）の②に掲げる部分について、法5条1号該当性を主張していると解されるので、以下、検討する。

イ 当該部分は、特定の5労働局ごとの情報漏えいの概要が記載された「平成29年度（5月19日現在）情報漏えい概要一覧」に掲げられた特定の1労働局に係る「局署」、「類型」、「発生（発覚）日」及び「事例」の各欄である。

ウ 当審査会において見分したところ、当該部分には、情報漏えいが発生した労働基準監督署の名称、情報漏えいの類型、発生（発覚）日及び事例の内容が記載されており、このうち、事例の内容については、当事者が記号により示され、その情報漏えいの内容が簡潔に数行記載されているにすぎないと認められる。そして、このような事例の記載内容に、情報漏えいが発生した労働基準監督署の名称、類型及び発生（発覚）日を併せて、当該部分を公にしたとしても、特定の個人を識別することができることとなるとは認められず、当該部分は、法5条1号本文前段に規定する特定の個人を識別することができるものに該当するとは認められない。

エ また、当該部分を公にしても、情報漏えい事案の当事者の関係者等が当該情報漏えい事案の具体的な内容まで知り得るとは認められないことから、法5条1号本文後段に規定する特定の個人を識別することはできないが、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があるものに該当するとも認められない。

オ したがって、当該部分は、法5条1号に該当せず、開示すべきである。

(3) 法5条6号柱書き該当性

ア 諮問庁は、理由説明書の記載（上記第3の3（2）イ（イ））において、特定年度の情報漏えい発生件数に関して、法5条6号柱書きに該当する旨を説明する。

したがって、諮問庁は、本件不開示維持部分のうち、上記（1）の①に掲げる部分について、法5条6号柱書き該当性を主張していると解されるので、以下、検討する。

イ 諮問庁は、理由説明書の記載において、上記（1）の①に掲げる部分を公にすると、年度や都道府県、情報漏えいの事案の類型等と照合することにより、事案が特定される可能性があり、その場合、当該事案の当事者が明らかになり、当該当事者が心理的に大きな影響を受け、労災補償行政への協力をちゅうちょさせることとなるなど、労災補償行政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して、法5条6号柱書きに該当し、不開示とすることが妥当である旨説明する。

ウ 当審査会において見分したところ、当該部分のうち、資料1-2の表の不開示部分には、平成25年度ないし平成29年度における情報漏えいの発生件数が、年度別及び全国47の労働局別に一覧表形式で記載されているにすぎず、また、資料1-3の1の表の不開示部分には、平成25年度ないし平成29年度における情報漏えい発生件数が年度別及び「誤送付・誤交付」、「誤廃棄」、「紛失」及び「その他」の4類型に一覧表形式で記載され、同2の表の不開示部分には、平成28年度及び平成29年度における情報漏えいの発生件数が、「文書作成時に誤ったもの」等の簡潔な原因別に一覧表形式で記載されているにすぎないと認められる。また、その余の部分には、資料の注釈が簡潔に記載されているにすぎない。

このため、当該部分は、これを公にしても、具体的な情報漏えい事案の内容や当事者等が明らかとなるとは認められず、労災補償行政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は認められない。

したがって、当該部分は、法5条6号柱書きに該当せず、開示すべきである。

3 本件対象文書2の保有の有無について

(1) 理由説明書の記載（上記第3の3（3））及び当審査会事務局職員をして諮問庁に対し詳細な説明を求めさせたところによると、諮問庁は、本件対象文書2の保有の有無について、以下のとおり説明する。

ア 労災保険の特別加入制度とは、労働者災害補償保険法33条等に基づくものであり、業務の実態や災害の発生状況からみて、労働者に準じて保護することがふさわしいと見なされる者（中小事業主、一人親方等）に、一定の要件の下に労災保険に特別に加入することを認めている制度であるが、その加入者数は、一般の労災保険加入者数に比べ

ると大幅に少ないものとなっている。

また、労働局において、一般の労災保険に関する事務は、労働基準部労災補償課が行っており、特別加入制度に関する事務は、総務部等の労働保険徴収担当部課が行っている。

イ 本件対象文書1を資料として使用した研修は、通常、労災補償課の職員を対象として開催されているものであるが、7月の労働保険の年度更新時期が迫っていたこと等の事情から、研修の開催時期を5月末に設定した上で、労働保険徴収担当部課の職員も参加させて、年度更新時の留意点についても説明したところである。

ウ 情報漏えいに関する研修としては、一般の労災保険に係る情報漏えい事案について行えば足りると考え、これについて取りまとめた資料1-2ないし資料1-4を作成したところであるが、一般の労災保険に比べて加入者数が大幅に少ない特別加入に係る同種の資料は、特段の必要性がなかったため、作成していない。

エ 念のため、本件審査請求を受け、厚生労働省内の書庫等を改めて探索したが、本件対象文書2の存在は確認されなかった。

オ したがって、本件対象文書2を保有していないとする原処分は妥当であると考えます。

(2) 厚生労働省において本件対象文書2を保有していないとする上記(1)の諮問庁の説明は、制度の運用状況等を踏まえたものであり、特段不自然、不合理であるとは認められず、これを覆すに足りる特段の事情も認められない。

したがって、厚生労働省において、本件対象文書2を保有しているとは認められない。

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、本件対象文書1の一部を法5条1号及び6号柱書きに該当するとして不開示とし、本件対象文書2を保有していないとして不開示とした決定については、厚生労働省において本件対象文書2を保有しているとは認められないので、本件対象文書2を保有していないとして不開示としたことは妥当であるが、本件対象文書1につき、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条1号及び6号柱書きのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第3部会)

委員 高野修一，委員 久末弥生，委員 葭葉裕子

別紙 本件対象文書

1 本件対象文書 1

「平成29年5月10日付け基補発0510第2号開示請求事務担当者研修の開催について」と同研修配付資料のうち、情報漏えいに関する資料1-1から資料1-4まで。

2 本件対象文書 2

さらに前述資料1-2から資料1-4と同等内容の特別加入関係書類に係るデータ。

別表

1 本件対象文書 1 を構成する文書		2 不開示を維持する部分			3 2 欄のう ち開示 すべき 部分
文書 番号	対象文書名	不開示部分	法 5 条 1 号該 当性		
			1 号	6 号柱 書き	
文書 1	開示請求事務等 担当者研修の開 催について	2 頁メールアドレス	—	○	—
文書 2	資料 1 - 1	なし	—	—	—
文書 3	資料 1 - 2 ない し資料 1 - 4	1 頁及び 2 頁不開示部分, 3 頁 No. 3 の「局署」, 「類型」, 「発生 (発覚) 日」, 「事例」	○	○	全て