

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和元年11月28日（令和元年（行個）諮問第136号）

答申日：令和2年4月13日（令和2年度（行個）答申第12号）

事件名：本人に係る特定事件番号の訴訟に関する文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定事件番号の訴訟（特定高裁）に関する行政部内で作成された文書（表紙から裏表紙まで一式）」に記録された保有個人情報（以下「本件請求保有個人情報」という。）の開示請求につき、別紙の1に掲げる5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。）を特定し、その一部を不開示とした決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当であるが、別紙の2に掲げる6文書に記録された保有個人情報を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

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、令和元年7月18日付け東労発総個開第1-305号により東京労働局長（以下「処分庁」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 本件請求保有個人情報が記録された文書（以下「本件文書」という。）であって特定されていないものがあると思われるので、全て開示を求める。

イ 法14条7号ロに該当するとは認められないので、不開示部分の取消しを求める。

（2）意見書1

ア 本件文書の特定について

（ア）諮問庁は、理由説明書（下記第3。以下第2において同じ。）4

（3）において、「本件文書であって特定されていない文書がある

と思われる」との審査請求人の主張には「根拠がない」とする。しかしながら、東京労働局が何の文書を作成・保有しているか処分庁又は諮問庁が明らかにしない限り、審査請求人はそれを具体的に知ることはできない。そして、理由説明書3(1)の説明により、編綴されている文書についてその限りにおいて知るのであるから、開示された文書以外は、具体的にはなお不明である。

(イ) 上記の前提の下で、審査請求人は、本件文書であって特定されていない文書があるのではないかと考える。例えば、次のような文書が考えられる。

- a 別紙1の文書2に「平成31年2月5日付けで法務省訟務局長から、局長あて下記事件の係属通知がありました」と記載のある、東京労働局長宛ての通知文書一式
- b 別紙1の文書2に添付されている厚生労働省労働基準局長宛の報告案に対応する正式文書及びその添付書類(1)ないし(4)の写しの各文書一式
- c 別紙1の文書3に添付されている厚生労働省労働基準局長宛の報告案に対応する正式文書一式
- d 別紙1の文書4に添付されている厚生労働省労働基準局長宛の報告案に対応する正式文書一式
- e 別紙1の文書5に「平成30年10月16日付け法務省訟行第4341号をもって法務省訟務局長から、局長あて下記事件の係属通知がありました」と記載のある、東京労働局長宛ての通知文書一式
- f 別紙1の文書5に添付されている厚生労働省労働基準局長宛の報告案に対応する正式文書並びにその添付書類(1)及び(2)の各文書一式

(ウ) 上記(イ)のa及びeに掲げる「通知文書」は、法務省の文書と思われるが、行政機関間の作成保有文書であること、かつ、平成31年1月16日付け2訟1第118号の東京法務局長の通知文書が開示されている(原文ママ)ことから、両通知文書は存在すると考えられる。ちなみに、以前審査請求人が行った同様の開示請求に対しては、法務省の文書及び裁判所からの文書等も開示されている。

なお、上記(イ)のbないしd及びfに掲げる各文書は、(中略)いずれにしろ東京労働局において保有していると考えられる。

(エ) このように、開示された文書以外にも本件文書が存在すると考えられるから、特定されるべきである。

審査請求人は、開示されていない文書(根拠)を見ることができず、推測するしかないのであるから、諮問庁が「審査請求人の主張

は根拠がない」として退けるのは不当である。

イ 不開示情報該当性について

諮問庁は、原処分における不開示部分のうち一部（具体的には不明）を開示するとしているが、本来不開示情報に該当しないのであるから、全て開示すべきである。

(ア) 法14条7号口は、「争訟に係る事務に関し」、国の「当事者としての地位を不当に害するおそれ」その他当該事務等の「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるものを不開示情報としている。

ここでいう「争訟」とは、現に係争中の争訟のことである。終結している争訟について、当該事務等の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは考えられない。また、終結した争訟については、国はもはや当事者ではないから、当事者としての地位が不当に害されるおそれは存在しない。法14条7号口は、現に追行中の争訟に係る事務に関して適用されるものであり、争訟が終結した場合あるいは未来の不特定の争訟を想定しているものではない。

(イ) 原処分の不開示理由にいう「訴訟事務」及び「訴訟」とは、「開示対象にかかる保有個人情報」を前提としているから、本件開示請求に係る当該訴訟を意味しているはずであり、それ以外の不特定の訴訟（事務）にまで拡大解釈されるものではない。

従って、「訴訟における国の当事者としての地位が不当に害されるおそれ」とは、具体的にどのようなものか不明であるが、仮にあるとしても、当該訴訟に関しての「不当に害されるおそれ」でなければならない。

さらに、開示する保有個人情報の利用目的が「訴訟追行のため」とされていることから、当該情報が開示されることにより、「害されるおそれ」が仮にあるとしても、それは当該訴訟の追行についてである。従って、上記(ア)のとおり、当該訴訟が終結している場合には、当該訴訟における当事者としての国の地位は失われており、「不当に害されるおそれ」があるとは認められない。不開示の理由中にも何も具体的に明らかにされていない。

(ウ) 諮問庁は、不開示情報該当性について、理由説明書3(2)の前段で、「本件対象保有個人情報は、国の争訟事務に関するものである」とし、本件対象保有個人情報が当該訴訟に係るものであることを前提にして、「(当該)訴訟において、仮に一方の当事者(国)の内部情報を明らかにすれば、その相手方(審査請求人)が著しく有利となり、(当該訴訟の)当事者(である国)の地位を不当に害するおそれがある」と説明している。

この説明によれば、処分庁は、審査請求人に著しく有利な情報を

隠し持っていることになる（中略）が、「訴訟において」とは「当該訴訟中において」ということであるから、「当事者の地位を不当に害するおそれ」が仮にあるとしても、それは当該訴訟においてのことであり、当該訴訟の終結後には、「国の当事者としての地位」も「おそれ」ももはや存在しない。

諮問庁は、続けて、不開示部分には「口頭弁論前及び口頭弁論後の訟務局との打合せにおける担当者同士のやりとり」が記載されており、当該不開示部分が開示された場合、訴訟当事者としての「国側の訴訟対処方針等に係る協議・検討の内容が具体的に明らかになる」としている（ここで開示により明らかになるのは、当該訴訟についての対処方針等である）。

しかし、その後段で、諮問庁は「今後の国の争訟に関する事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがある」とする。当該訴訟の打合せ事項は、当該訴訟についての対処方針等を検討したものであり、別の争訟については別の争訟を担当する者が改めて対処方針等を検討する。従って、当該不開示部分は、未来の不確定な今後の国の争訟に関する事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれになるものとは到底認められず、法14条7号口に該当しない。

(エ) 諮問庁の主張では、審査請求人が関知しないものまで含めて、国を当事者とする今後の多数の争訟について、「不当に害するおそれがある」ことになり、架空のおそれが際限なく拡大解釈されてしまう。そして、当該不開示情報は、審査請求人の個人情報であるにもかかわらず、開示されないまま保存期間満了で廃棄されてしまえば、審査請求人は永久に知ることができない。これは、開示を定めた法の趣旨をないがしろにするものである。

法1条は「行政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする」と定めており、この趣旨は並列ではなく、「個人の権利利益を保護すること」が一次的ないしは主たる目的である。

仮に、国の当事者としての利益を保護する必要があるとしても、それは、当該訴訟の当事者としてである。当事者でなくなると以降、当事者として保護されなければならない国の利益は存在しない。審査請求人の権利利益を踏みにじてまで保護すべき国の利益とは何か。そのようなものはない。

（中略）既に消失した「国の当事者としての地位を不当に害するおそれ」があることを理由に不開示とするのは、法14条7号口を逸脱し、違法である。

処分庁は、法の趣旨に則って、隠すことなく、保有する個人情報
を全て審査請求人に開示すべきである。

ウ 理由の提示の妥当性について

- (ア) 法18条の規定に基づき、開示請求に係る保有個人情報の一部又は全部を開示しない決定をした旨の通知を行う際には、行政手続法8条1項に基づく理由の提示を書面で行う必要がある。処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与えるという、理由の提示の趣旨に照らせば、提示すべき理由は、不開示とされた箇所が法14条各号の不開示理由のいずれに該当するのかが、開示請求者において、その根拠とともに了知し得るものでなければならない。
- (イ) 本件開示決定通知書における「開示する保有個人情報」の記載は、本件開示請求書における記載内容と同じである。

従って、本件開示決定通知書からは、本件文書の具体的な行政文書名やその内容を知ることができず、開示された文書を見ることによって初めて知るのである。しかしながら、全面的に開示対象から除外された文書については、本件開示決定通知書に何の記載もないから、審査請求人はその存在すら具体的に分からない（それゆえ「開示されていない文書があると思われる」とせざるを得ない）。

東京労働局が保有する当該訴訟関係書類のファイルから、本件文書でないとして除かれた文書については、「不開示とした部分とその理由」欄に、審査請求人が了知できるように文書名やその理由が具体的に記載されるべきである。

- (ウ) また、原処分では、「国が行う訴訟事務に関する情報であって、開示することにより、訴訟における国の当事者としての地位が不当に害される恐れ」がある情報が記載されている部分を「法14条7号口に該当する」として不開示とすると記載されている。これは、同号口の規定をそのまま引用したに等しい内容であり、どのような情報につきどのようなおそれがあり、不開示事由に該当すると判断したのか、その根拠を具体的に示すものではない。

この点について、諮問庁は、当該訴訟における「不当に害されるおそれ」ではなく、未来の不確定な「今後の争訟」を想定した、架空の「不当に害されるおそれ」があると説明している。このような説明自体そのような「おそれ」が現に存在していないことを示すものであり、法14条7号口に該当する理由にはなり得ない。

なお、不服申立て段階で理由を追加しても、理由付記の不備の違法は治ゆされない（最高裁判所昭和49年4月25日判決 民集28巻3号405頁）。

(エ) 以上のとおり、原処分は、本件文書でないとして特定しなかった文書について「不開示とした部分とその理由」を何も記載していないこと（上記（イ））、また、不開示部分について、その理由を何ら具体的に記載していないこと（上記（ウ））から、不開示理由の記載に不備がある。

このような不開示理由は、審査請求人にとって、どのような情報がどのような理由によって不開示となるのかを十分に了知できないため、審査請求に当たって、具体的、効果的な主張をすることを困難にさせているから、理由の提示の要件を欠いており、法18条1項の趣旨及び行政手続法8条1項に照らし、違法である。よって、原処分は取り消されるべきである。〔参照令和元年11月1日（令和元年度（行情）答申第281号）〕

エ まとめ

以上、本件文書の全てを特定し、及び、原処分における不開示部分を開示して、本件文書に記録された保有個人情報の全てを開示することを求める。

(3) 意見書2

ア 不開示の理由は、「訴訟における国の当事者としての地位が不当に害されるおそれがある」等というものである。

イ ところで、東京労働局長は、本件一部開示決定で開示された保有個人情報の訂正請求に対して、「その利用目的を達成済みであることから」という理由で、令和元年11月特定日付け東労発総個訂特定番号により訂正をしない旨の決定をしている。

ウ 上記（2）ウ（ウ）のとおり、東京労働局長は、本件の原処分では、国の当事者としての地位が不当に害されるおそれがあることを理由に不開示とし、他方、訂正請求に対しては、訴訟追行という利用目的を達成済みであることを理由に不訂正としている。このように、同局長は、同一の保有個人情報について互いに相反する理由により、各決定をしている。

エ 本件対象保有個人情報「その利用目的を達成済みである」ということは、「訴訟における国の当事者としての地位」も終了しているということである。当事者としての国の地位が不当に害されるおそれがあることはありえない。よって、法14条7号ロに該当する「おそれ」は認められないから、原処分を取り消して開示すべきである。

（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、令和元年6月20日付け（同月21日受付）で処分庁

に対し、法の規定に基づき本件請求保有個人情報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、審査請求人はその取消しを求めて、令和元年10月16日付けで本件審査請求を提起したものである。

2 諮問庁としての考え方

本件審査請求について、原処分における不開示部分のうち一部を新たに開示した上で、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する。

3 理由

(1) 本件対象保有個人情報の特定について

本件請求保有個人情報は、審査請求人が国を被告として提起した特定訴訟（以下「本件訴訟」という。）に関し、東京労働局の担当官が訴訟の経過を取りまとめた経過報告の文書等に記載された保有個人情報である。

本件請求保有個人情報が記録された文書は、東京労働局において本件訴訟関係資料の一式を編てつした「特定訴訟事務処理経過」と題したA4判のファイルに保管されている。当該ファイルには、東京労働局が作成した、厚生労働省労働基準局長宛ての訴訟に関する報告文書及びその添付文書が編てつされており、添付文書には、審査請求人が作成した準備書面の副本や東京労働局が作成した答弁書等がある。

処分庁は、本件訴訟関係資料の中から、東京労働局が作成した文書、具体的には、別紙の1に掲げる文書1ないし文書5の各文書に記録された保有個人情報を本件対象保有個人情報として特定した。

(2) 不開示情報該当性について

本件対象保有個人情報は、国の争訟事務に関するものである。本来訴訟は、相手方と対等な立場で追行するものであって、当事者としての利益を保護する必要がある。訴訟において、仮に一方の当事者の内部情報を明らかにすれば、その相手方が著しく有利となり、当事者の地位を不当に害するおそれがある。

本件対象保有個人情報のうち、文書4の不開示部分（別紙の4に掲げる部分）には、本件訴訟口頭弁論の前後の法務局との打合せにおける担当者同士のやりとりが記載されている。

当該打合せ事項は、訴訟当事者としての対処方針について検討した内容であり、これが開示された場合、本件訴訟の一方の当事者である国側の訴訟対応方針等に係る協議・検討の内容が具体的に明らかになることにより、たとえ本件訴訟が終結し、判決が確定しているものであっても、今後同種の訴訟が提起された場合に、本件不開示部分に記載された内容を子細に分析することにより、どの段階でどのように対応するかと

いった国の訴訟における内部的な情報が明らかにされることとなり、今後の国の争訟に関する事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあると認められる。このため、当該部分は、法14条7号口の不開示情報に該当し、不開示とすることが妥当である。

4 審査請求人の主張に対する反論

審査請求人は、審査請求書（上記第2の2（1））において、「本件文書であって特定されていない文書があると思われる」旨主張するが、これについて、以下のとおり反論する。

(1) 本件訴訟関係資料として、上記3（1）のとおり、「特定訴訟事務処理経過」と題したA4判のファイルが1冊ある。処分庁は、本件開示請求書に「特定事件番号の訴訟に関する行政部内で作成された文書（表紙から裏表紙まで一式）」と記載されていることから、当該ファイルに編てつされた文書のうち、表紙及び裏表紙を含む東京労働局で作成された文書を特定したのであって、本件文書の特定に誤りはない。

(2) 本件審査請求を契機に、処分庁をして他に本件訴訟に関連したファイルがないか、東京労働局で作成された文書がないか改めて確認させたが、その他にファイル又は文書は確認されなかった。

(3) 審査請求人は、上記の主張について、審査請求書（上記第2の2（1））に具体的な理由を記載しておらず、主張には根拠がない。

したがって、審査請求人の主張は、本件対象保有個人情報の特定の範囲に影響を及ぼすものではない。

5 結論

以上のとおり、本件対象保有個人情報については、原処分における不開示部分のうち一部（注）を新たに開示した上で、その余の部分（別紙の4に掲げる部分）については、原処分を維持して不開示とすることが妥当であるものとする。

（注）別紙の3に掲げる部分

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11月28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12月11日 | 審議 |
| ④ | 令和2年1月7日 | 審査請求人から意見書1を收受 |
| ⑤ | 同年2月17日 | 審査請求人から意見書2及び資料を收受 |
| ⑥ | 同年3月11日 | 本件対象保有個人情報の見分及び審議 |
| ⑦ | 同月25日 | 審議 |
| ⑧ | 同年4月9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、本件対象保有個人情報 を特定し、その一部を法14条7号ロに該当する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、本件対象保有個人情報の外に本件請求保有個人情報に該当するものがあるとしてその特定を求めるとともに、不開示部分の開示を求めている。

これに対し、諮問庁は、不開示とされた部分の一部を新たに開示することとし、その余の部分については、原処分を維持することが妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報の見分結果を踏まえ、本件対象保有個人情報の特定の妥当性及び諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分（別紙の4に掲げる部分）の不開示情報該当性について検討する。

2 本件対象保有個人情報の特定の妥当性について

(1) 本件対象保有個人情報の特定の妥当性について、諮問庁は、上記第3の3(1)及び4のとおり説明し、「東京労働局で作成された文書」に記録された保有個人情報を特定した旨を主張する。

(2) しかしながら、開示請求者は、本件開示請求書において、平成30年特定事件番号の訴訟（本件訴訟）に関して「行政部内で作成された文書（表紙から裏表紙まで一式）」に記録された保有個人情報の開示を求める旨を記載しており、当該記載からは、開示請求者が「東京労働局で作成された文書」に記録された保有個人情報に限定して開示を求めていると解することはできない。

(3) そこで、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、別紙の1に掲げる各文書中に文書名又はその内容が記載又は引用されている文書の提示を求めたところ、別紙の2に掲げる6文書の提示を受けた。

(4) 当審査会において、別紙の2に掲げる6文書を確認したところ、いずれも本件訴訟に関し、法務省が作成して東京労働局に送付した文書又は東京労働局が作成した文書に添付された文書であり、これらの文書に記録された保有個人情報は、本件請求保有個人情報に該当すると認められる。

(5) したがって、東京労働局において、本件対象保有個人情報の外に、開示請求の対象として特定すべき保有個人情報として、少なくとも別紙の2に掲げる6文書に記録された保有個人情報を保有していると認められるので、これを対象として改めて開示決定等をすべきである。

また、当該文書に限らず、他にも本件訴訟に関する文書を調査の上、該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

3 不開示情報該当性について

当審査会において見分したところ、別紙の4に掲げる部分には、訴訟の

一方当事者である国側の訴訟対応方針等に係る口頭弁論の際の協議・検討の内容が具体的に記載されていることが認められ、今後も同種の訴訟が提起される可能性が否定できないことに鑑みると、当該部分は、これを開示すると、国の争訟に係る事務に関し、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあると認められる。

したがって、当該部分は、法14条7号ロに該当し、不開示とすることが妥当である。

4 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、意見書(上記第2の2(2)ウ)において、原処分理由の提示に不備がある旨主張しているが、原処分における不開示部分は1か所のみであり、かつ、当該部分が口頭弁論の際の打合せ事項であることを示す見出しが原処分において開示されていることを勘案すると、原処分においては、不開示部分とその理由を確認し得る程度に示されていると認められ、理由の提示について、原処分を取り消すべき瑕疵があるとまでは認められない。

(2) 審査請求人は、その他種々主張するが、当審査会の上記判断を左右するものではない。

5 付言

処分庁は、本件開示請求を受けて特定した保有個人情報の名称として、本件開示請求書に記載された文書名と同一の文書名を本件開示決定通知書に記載した上で、本件対象保有個人情報を一部開示したものであるが、本来、特段の支障がない限り、開示決定通知書には、特定した保有個人情報が記録された文書の名称を具体的に記載すべきであったのであるから、処分庁においては、今後、この点に留意して適切に対応することが望まれる。

6 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件請求保有個人情報の開示請求に対し、本件対象保有個人情報を特定し、その一部を法14条7号ロに該当するとして不開示とした決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同号ロに該当すると認められるので、不開示とすることが妥当であるが、東京労働局において、本件対象保有個人情報の外に開示請求の対象として特定すべき保有個人情報として別紙の2に掲げる6文書に記録された保有個人情報を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等を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

1 本件対象保有個人情報記録された文書（本件文書）

文書1 表紙及び裏表紙

文書2 補503 労災保険に係る訴訟に関する報告について（上訴提起）
（起案日：平成31年2月8日）

文書3 補503 行政訴訟に係る報告について（起案日：平成31年1月17日）

文書4 経過報告「口頭弁論要旨記録」（第1回）

文書5 補503 労災保険に係る訴訟に関する報告について（起案日：平成30年10月23日）

2 追加して特定すべき保有個人情報記録された文書

文書6 上記事件の係属について（通知）（平成31年2月5日 法務省訟行第427号）

文書7 判決の言渡しについて（通知）（平成31年1月16日 2訟1第118号）

文書8 控訴状（副本）（平成30年9月13日）

文書9 控訴理由書（副本）（2018年11月2日）

文書10 準備書面（1）（副本）（2018年12月5日）

文書11 上記事件の係属について（通知）（平成30年10月16日 法務省訟行第4341号）

3 諮問庁が新たに開示するとしている部分

文書4の2頁の「口頭弁論後打合事項」欄の見出し

4 諮問庁が開示を維持するとしている部分

文書4の2頁の「口頭弁論前打合事項」欄2行目及び3行目並びに「口頭弁論後打合事項」欄1行目