

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和2年12月1日（令和2年（行個）諮問第188号）

答申日：令和3年10月14日（令和3年度（行個）答申第85号）

事件名：本人が請求した特定個人の公務災害の認定に係る「特例疾病の認定について（回答）」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21（以下、順に「文書1」ないし「文書21」といい、併せて「本件文書」という。）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。）につき、その一部を不開示とした決定については、別表2に掲げる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

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2年7月3日付け総官秘第156号により総務大臣（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。）を取り消し、全部開示（同年4月27日付け総官秘第98号にて開示済みのものを除く。）することを求める。

#### 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の要旨は、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

不開示とされた部分は、法14条2号及び7号に該当するものとされているが、いずれも同要件に該当せず、また、理由不備の違法がある。

そのため、部分不開示の決定を取り消し、全部開示をすることを求める。

なお、理由の詳細は追って提出する（後日提出された書面は、下記第3の3掲記の意見書であり、その内容は、おおむね下記（2）と同様である。）。

##### （2）意見書

###### ア 総論

2020年（令和2年）7月3日一部不開示決定（以下、第2において「本件不開示決定」という。）は、少なくとも、下記「開示する文書」2・3・5について、①適切な理由付記（行政手続法（平

成5年法律第88号)8条1項)を欠いており、違法である。また、いずれも、②実質的にも、法14条各号にあらず、本件不開示決定は違法であるから、取消されるべきである。

イ 理由不備の違法について

本件不開示決定は、それぞれ、下記の通り、理由が付記されている。

本件は、申請に対する処分であるから、行政手続法8条1項により、理由付記が必要とされる。ここで、同項における理由付記は、いかなる事実関係について、いかなる審査基準を適用したかが、理由の記載自体から了知しうる程度に記載しなければならない(東京高判平成13年6月14日判時1757号51頁)。

そして、その記載の程度については、行政手続法が理由提示を求める趣旨が、「行政庁の判断の慎重・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の申立てに便宜を与えることにある」(前掲東京高判)のであるから、一般人をして、理由に掲げられる事実関係を、適用されたとする審査基準等規則に当てはめることができる程度でなくてはならない。

そこで、以下では、本件不開示理由が、上記に述べた程度に各不開示理由が示されていないことを具体的に述べる。

(ア) 本件において処分に付された理由

本件における不開示部分と、それに付された理由は、以下の通りである(別表1の文書2, 3, 5, 12及び17に記載のとおり。)

上記のように、文書2・3は共通して、「当該不開示部分は、当時の職場の関係者への確認内容であり、法14条2号に規定する「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報」に該当する。また、同号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

さらに、当該部分を開示することにより、将来の公務災害事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法14条7号に規定する「国の機関が行う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」に該当する。」というものであり、文書5は、

「当該不開示部分は、職員の内線番号及び補助的業務を行う非常勤職員の氏名である。職員の内線番号は、国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、いたずらや偽計等に使用されることで、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法14条7号に規定する「国の機関が行う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」に該当する。」

(イ) 文書2・3について

文書 2・3 について、不開示理由は、一括して上記のとおり判断しているが、個別の不開示部分について、これを明らかにしていない。

すなわち、不開示部分は、以下の通り、複数箇所（複数の意味内容）に及んでいるのであり、各記載の内容が明らかではない。そして、単にこれらが「当時の職場の関係者への確認内容」というだけでは、どのような基準に照らし、なぜ個人を識別できるといえるのかが全く明らかではない。

文書 2・4 頁→17カ所

同 5 頁→33カ所

同 6 頁→11カ所

文書 3・4 枚目→1カ所

同 5 枚目→8カ所

同 6 枚目→2カ所

また、7号該当性についても、一括して、「将来の公務災害事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるとするのみであって、当該部分を公にすることにより、なぜ、公務災害事務に支障を及ぼすおそれがあるのか、具体的にどのようなおそれがあるのかが明らかではない。すなわち、「いかなる事実関係」に基づいて処分を行ったのか、上記理由の記載からは明らかではなく、行政手続法 8 条 1 項で求められる理由を欠く違法がある。

#### (ウ) 文書 5 について

これについては、不開示部分に記載された情報の類型は、「職員の内線番号及び補助的業務を行う非常勤職員の氏名」と明らかにされ、おそれの内容も一定程度明らかにされている。

しかし、当該情報は、本件不開示決定から 5 年以上も前のものであって、そのような古い情報から、いかなるいたずらのおそれ等があるのかが明らかにされていない。

したがって、一般人をして、なぜ 5 年以上前の当該情報が明らかにされることにより、いかにいたずらや偽計等が行われるおそれがあるのかが明らかでは無く、理由の付記の程度として不十分である。

#### (エ) 小括

以上の通り、文書 2・3・5 については、いずれも、理由の記載自体からいかなる審査基準に、いかなる事実を適用したのかが明らかではなく、行政手続法 8 条 1 項に反し、違法であるから取消されるべきである。

### ウ 本件不開示決定の各不開示部分が不開示要件を満たさないこと

#### (ア) 総論及び弁明書としてヴォーン・インデックス作成の要求

以下に述べるように、必ずしも不開示部分の記載内容は明らかではないが、現在明らかにされている理由からも、不開示要件を満たさないことが明らかである。

なお、仮に理由付記の程度が違法とはいえなくとも、上記行政手続法8条1項の趣旨に従えば、不服審査の過程でいっそう審らかに申請拒否処分理由は明らかにされるべきである。

ここで、2011年（平成23年）通常国会に提出された行政機関情報公開法改正案23条では、情報公開訴訟において、訴訟関係を明瞭にするため、裁判所が必要と認めるときは、「当該情報公開訴訟に係る開示決定等をした行政機関の長に対し、当該情報公開訴訟に係る行政文書に記録されている情報の内容、9条3項の規定により記載しなければならないとされている事項（注：「できる限り具体的」な不開示の理由）その他必要と認める事項を裁判所の指定する方法により分類または整理した資料を作成し、及び提出するよう求める処分をすることができる」としていた。かかる文書は、同法改正の概要において、「ヴォーン・インデックス」であると明示されている。ヴォーン・インデックスとは、元来、「A個々の適用除外事項該当性の詳細な説明と、B適用除外事項該当性を主張する政府側において部分開示できる情報とそうでない情報を政府が特定するために、政府に対し情報を項目にし（itemizing）索引化した（indexing）文書の作成」を行わせるもの（特定著者A「特定書籍A」〇頁）である。

上記条文案において、「できる限り具体的」とされている趣旨は、部分開示できる情報とそうでない情報を可能な限り峻別し、その理由を明らかにして、もって行政の透明性を確保し、異議申立の便宜を図るためである。そうであれば、ヴォーン・インデックスにおいて求められる「できる限り具体的」な理由とは、意味をなす文・段落・図表の部分・欄を単位として、それぞれについて、詳細な不開示の説明（上記A）であるというべきである。

そこで、本件においても、審査請求人が効果的に意見を述べ、行政手続・不服審査の透明性及び民主的正統性を担保するため、貴審査会においては、処分庁に対し、弁明書（行政不服審査法29条2項・3項）として、以下の内容を含む文書（ヴォーン・インデックス）を提出させることを求める。

- 各不開示部分について、文・段落・図表の部分・欄を単位にして、その部分毎に理由を可能な限り説明したもの
- (イ) 法所定の不開示事由は制限的に解釈されること及び各不開示事由の解釈

a 総論～不開示事由は制限的に解釈されること

法は、12条1項で「何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる。」と定め、原則としての個人情報開示を掲げた上、14条各号で例外要件を定めている。

このような原則開示の定めは、法による個人情報開示は、憲法13条に基づき認められている自己情報コントロール権としてのプライバシー権を具体化し（特定著者B「特定書籍B」〇頁参照）たものであり、また、行政に関する情報でもあるのだから、知る権利（憲法21条）を具体化したものでもある。つまり、行政における個人情報開示は、プライバシー権の保護であるとともに、行政における民主的正統性の担保にもかかるのである。

このことは、本件審査請求にかかる個人情報開示が、遺族の請求した公務災害申請がいかに行われ、いかなる判断がされたのかということを知り、もって自己に関する情報が正確に把握されているかを検討し、また、自己の請求にかかる行政プロセスが適切に行われるかをチェックする目的で行われていることから容易に見て取ることができる。

そのため、本人に関する情報は「開示範囲をできる限り広くする」（特定著者C「特定書籍C」〇頁）こととなっており、原則開示として、不開示事項を明示しているのである。

以上のような条文構造に従えば、不開示情報に関する条文は、制限的に解釈されなければならない。

b 法14条2号（個人識別情報）に関する考え方

法14条2号は、「開示請求者以外の個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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開示請求者以外の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、開示請求者以外の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。）若しくは個人識別符号が含まれるもの又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」を開示の例外としている。

これは、開示請求者の自己情報コントロール権と、他者のプライバシー権の調整に出た規定であると考えられる。

そして、例外要件は厳格に判断すべきであり、プライバシー権については一般人を基準として判断すべきことから、モザイク・アプローチに用いられる情報は、「一般人が通常入手し得る情報」（平成17年1月6日付総務省訓令第1号「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律に基づく処分に係る審査基準」（以下「総務省審査基準」という。）第3第2項（1）ウ）に限られ、「当該個人を識別するために実施可能と考えられる手段について、その手段を実施するものと考えられる人物が誰であるか等をも視野に入れ」（同）るか否かは、「なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれ」において考慮することで、処分庁に説明責任を負わせるべきである。

(a) 同号但書イ

法14条2号には、不開示の例外が定められている。例外要件のイについては、法令や慣行上、開示請求者が知ることができるものについては、他の法令や慣習によって、要保護性が低くなっているため、開示するというものである。

(b) 同但書ロ

同ロは、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要であると認められる情報を開示するとしている。かかる例外要件は、「個人に関する情報」が、生存個人に限られず、死亡した者を含み、また、必ずしもプライバシー情報とまでは言えず、要保護性が高いとまでは言えない情報を含む一方、個人情報開示によって得られる利益は種々あり、開示請求者等の権利利益の保護のために必要であることから、利益衡量によって開示を認めるとした規定である。

すなわち、「開示請求者以外の個人に関する情報について、不開示にすることにより保護される開示請求者以外の個人の権利利益よりも、開示請求者を含む人の生命、健康等の利益を保護することの必要性が上回ると認められる場合には、当該情報は開示する」（総務省審査基準）とされているように、当該開示情報に含まれる不開示情報の要保護性と、開示されることによる利益を衡量して、後者が上回る場合、開示されるべきである。

そして、上記から明らかなように、必ずしも、開示の利益となるものは、開示請求者の利益に限られるものではなく、利益衡量に当たっては、当該不開示情報の性質や、要保護性も十分勘案して、可及的に広く、開示を認めるべきである。

c 法14条7号（公務遂行に支障を生じるおそれ）に関する考え

方

同号には、各種、公務等について支障を生じるおそれがあるとき、開示しないことができる、と定められている。

かかる要件が、開示の例外事由にあたることから、単に抽象的な可能性があることや、軽微な支障のおそれでは足りず、「開示することの利益が比較衡量の対象となり、また、「支障の程度」については、名目的なものでは足りず、実質的であることが必要であり、「おそれ」も、抽象的可能では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が必要」（特定著者C「特定書籍C」〇頁）とされる。

すなわち、法14条7号の判断に当たっては、①当該不開示文書の内容から、具体的に想定される業務の支障の蓋然性が存在し、②当該業務の支障内容・蓋然性の程度と、開示することによる利益を比較衡量し、不開示とする利益が上回る場合に限り、不開示とすることができるのである。

(ウ) 本件各不開示文書が各不開示事由に該当しないこと

a 文書2・3について

文書2・3は、上記の通り、法14条2号及び7号に該当する、として不開示としているが、付記された理由から伺うに、本件各不開示部分は、不開示事由に該当しない。

(a) 2号該当性について

文書2・3ともに、不開示部分に記載された内容は、「当時の職場の関係者への確認内容」であるとする。

まず、文書2について、個人識別の有無を見るに、聴き取りの結果は全て匿名の「職員A」「職員B」「職員C」「職員D」「職員E」となっており、個人の識別はできない。

仮に、不開示部分に何らかこれらの職員の行動等が記されていたとしても、職員の言動や、その証言と、一般的に流通している情報を組み合わせることによってその者が誰なのかを特定することはできない。

次に、文書3について、前述の通り、文書2の調査が匿名で行われているのであるから、文書2と同様、その者が誰なのかを特定することはできない。

したがって、文書2・3の不開示部分は法14条2号に該当しない。

① 同号但書イ該当性

仮に、文書2・3不開示部分が、法14条2号に該当するとしても、以下の通り、同号但書イ及びロに該当するから、

開示すべきである。

i 法令による開示が認められるものであること

本書面は、不服審査を申立てた場合、行政不服審査法 38 条 1 項本文により、審査請求人が閲覧することができる書面であって、この閲覧は、「第三者の利益を害するおそれがあると認めるとき、その他正当な理由があるときでなければ、その閲覧又は交付を拒むことができない」とされている（同但書）。

かかる行政不服審査法の趣旨は、「公正な審理を導く基礎となりうるためには、審査請求人が、処分庁の当該処分の基礎となった事実を証する物件の内容を知りうることに不可欠」（「特定書籍 D」〇頁～〇頁）だからである。

一方で、但書では、「第三者の利益を害するおそれがあるとき」は除外されるが、かかる第三者の利益は、「公正な審理の基礎」を上回る必要があり、単なる個人識別情報では足りず、個人的な秘密（非公知性、実質的な要保護性があるもの）である必要がある。

ここで、一般に本件同様、公務災害や労働災害における情報公開請求は、異議申立の手続きを行うか否かの判断や、異議申立を行いながら、またはこれを行わなかったとしても、処分庁の判断の適切性を検討するために行われるのが通常である。そうであるから、上記の「公正な審理を導く基礎とする」との趣旨は、災害認定の審査請求前にも等しく趣旨は及び、審査請求に至らなかったとしても、行政不服審査法上閲覧可能な情報は法令による開示が認められるものにあたる。

そして、本件をみると、開示により得られる利益は、行政手続きの公正性の担保とともに、最愛の特定親族である被災者に生じた出来事という、審査請求人の自己に関する情報を知るという、「知る権利」（憲法 21 条）の核心部分である。一方、開示される情報は、公務員が、公務の遂行にあたって体験した事実に関する情報であるから、開示情報である「その職務の遂行に係る情報」（法 14 条 2 号但書八）に該当しないまでも、これに近い情報であって、実質的な要保護性があるとはいえない。

したがって、文書 2・3 の不開示部分の情報は、法令による開示が認められるものであるから、不開示決定は違

法である。

ii 衡平上、慣習による開示が認められるものであること

国家公務員以外の地方公務員にかかる公務災害、民間労働者の労働災害については、再審査請求を行った場合、再審査請求人及び代理人に対し、聴取書等も含んだ全記録である一件記録が送付される。

ここでは、被聴取者の氏名や、労働基準監督官や、公務災害における所属長の調査の内容も含めて開示が行われる。

このように、公務災害においても、労働災害においても、再審査請求を行えば、文書 2・3 に含まれるのと同様の、「当時の職場の関係者への確認内容」も開示されるのであるから、文書 2・3 にかかる不開示部分に記載された情報は、慣習による開示が認められるものに該当する。

したがって、これを不開示とした本件決定は違法である。

② 同号但書口該当性

上記の通り、上記要件該当性は、当該開示情報に含まれる不開示情報の要保護性と、開示されることによる利益を衡量して、後者が上回るかどうかにより判断されるべきである。

そして、文書 2・3 は、公務災害の給付決定にかかる根拠事実であって、財産や生活に関わるものである。実質的にみても、被災者がいかなる出来事に遭遇したのかという部分の認定に係る核心部分であり、不開示決定部分からいかにして事実認定に至るのかの検証が、まさに審査請求人が自己の申請にかかる行政処分 of 具体的理由を知ることと同義となる。さらに、開示によって、これらの個人的な利益の他、行政の公正性・透明性も担保される。上記の通り、これらの権利利益を保護するため、情報開示の規定が行政不服審査法等に定められているのであるから、法律上も、要保護性の高い権利利益とされている。

さらに、文書 2 に記された情報には、被災者の遭遇した出来事や、被災者の労働環境を示すものが含まれるのであるから、かかる情報を開示することにより特定親族の情報が開示される審査請求人が心理的に救われることはもとより、社会的な改善のための方策を考えるきっかけにもなるのであるから、多数の者の身体・生命を保護するために必要であるといえる。

我が国においては、平成 26 年 6 月に過労死等防止対策推

進法が成立し、国をあげて、労働者〈公務員を含む〉等の業務に起因する死亡〈自殺を含む〉を防止するための取り組みを強めることになっている。同法8条では、国は、そのための調査研究、情報の収集、整理、分析、提供を行う、と定めている。したがって、本件公務上災害の原因に関連する事実を開示することは、同法の制度趣旨にも合致するもので、公益性が極めて高い。

一方、開示されることによる不利益は、文書2・3に記載されている情報は、個人を推知させるにすぎない情報であるし、公務員が公務員の業務中に経験した出来事についての情報であるから、上記の通り、要保護性が高くない情報で、「当時の職場の関係者への確認内容」が開示されたとしても、当該関係者に対する具体的な不利益が想定されることもない。

以上の通り、法律上も要保護性の高く、多数の者の身体・生命の保護にもつながり、過労死等防止対策推進法の趣旨からも必要である開示の利益に比べて、文書2・3の不開示部分に係る「当時の職場の関係者への確認内容」を開示されたとしても特段の不利益がないことから、文書2・3の不開示部分は、法14条2号但書口にあたり、開示されるべきである。

したがって、これを不開示とした本件決定は違法である。

(b) 7号該当性

法14条7号に該当し、不開示とできる情報は、上記の通り、①当該不開示文書の内容から、具体的に想定される業務の支障の蓋然性が存在し、②当該業務の支障内容・蓋然性の程度と、開示することによる利益を比較衡量し、不開示とする利益が上回る場合に限る。

そこで、本件を検討すると、文書2・3に含まれる情報は、「当時の職場の関係者への確認内容」である。

そして、これを開示することによって生ずる業務の支障は、「将来の公務災害事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」であるという。

しかし、上記の通り、民間の労働災害においては、再審査請求を行った場合、文書2・3に記された内容と同様の、労働基準監督官等が当時の関係者から聴取した内容を含む一件記録が開示されるのであるが、かかる実務が行われることによって労働基準監督署の労働災害認定実務に具体的な支障が生じている、という社会的事実が存在しない。

本来的には、供述内容や、供述者の性質等に応じて、個別具体的に実質的な「支障」や、法的保護に値する程度の蓋然性を持つ「おそれ」の有無について検討すべきであるが、上記の通り、十分な理由の付記がなされていないから、審査請求人も一括しての主張をするほかない。

以上から、本件で明らかにされている理由によれば、具体的な支障が生じる蓋然性がない以上、利益衡量を経るまでもなく、文書2・3にかかる不開示部分が法14条7号に当たらないことは明らかである。

したがって、これに該当するとした本件決定は違法である。

b 文書5不開示決定部分が不開示情報にあたらないこと

(a) 法14条7号該当性がないこと

処分庁は、文書5不開示決定部分が、補助的業務に従事する職員の氏名及び内線番号であり、これを公にすれば、いたずらや偽計に用いられるため、公務遂行に支障を生ずるとする。

しかし、本件文書5にかかる情報は、5年前の情報であって、内線番号や、当該補助業務に従事する職員も、当該部署に存在しないことが十分想定される。そうだとすれば、文書5不開示決定部分にかかる情報を開示することによって生じる支障は、一定の具体性があるとはいえるものの、高い蓋然性があるとまでは言えない。

一方で、審査請求人にとって、同僚に関する情報は、いかなる人物と共に働き、どのような職場環境で被災したのかに関わる重要な情報である。

このように、想定される支障の蓋然性が高くない一方、開示による利益は、審査請求人にとって重要な情報を知る権利の確保と、上記の公正な行政過程の担保であって、重要である。したがって、文書5の不開示決定部分は、法14条7号に該当しないため、これに該当するとした本件不開示決定は違法である。

(b) 法14条2号但書八に該当すること

また、同部分の情報は、たしかに、個人を特定することができる情報にあたる。しかし、補助的業務を行う職員といえども、公務員が職務を行うについての、職についての情報であるから、法14条2号但書八に該当する。

したがって、これを不開示とした本件不開示決定は違法である。

エ 結論

以上述べてきたとおり、文書2・3・5にかかる不開示決定は、い

ずれも、理由付記が不十分であるという違法があり（行政手続法 8 条 1 項）、また、不開示事由（法 1 4 条 2 号、7 号）にあたらぬ、若しくはその例外事由（法 1 4 条 2 号イ・ロ・ハ）に該当するにもかかわらず、不開示であるとしているから、違法であり、取消されるべきである。

また、貴審査会は、処分庁に対し、上記の通り、本件の効果的かつ適正な審理のため、ヴォーン・インデックス（各不開示部分について、文・段落・図表の部分・欄を単位にして、その部分毎に理由を可能な限り説明したもの）を弁明書として提出させるべきである。

### 第 3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 審査請求の経緯

令和 2 年 2 月 2 7 日付け（同年 3 月 3 日受付）で、法に基づく保有個人情報開示請求が総務省に対してあった。総務省では、同年 7 月 3 日付け総官秘第 1 5 6 号で、法 1 8 条 1 項に基づき、下記 2 に記載の行政文書について、一部を不開示とした上で開示する旨の決定（原処分）を行った。

本件審査請求は、審査請求人が原処分に不服があることから、当該処分を取消す旨の決定を求めるとして、令和 2 年 8 月 1 1 日付け（同月 1 2 日受付）で提起されたものである。

#### 2 原処分について

保有個人情報開示決定通知書に記載された開示する保有個人情報の名称及び不開示とした部分とその理由は次のとおり。

##### (1) 開示した保有個人情報

別表 1 のとおり。

##### (2) 不開示とした部分とその理由

別表 1 のとおり。

#### 3 本件審査請求の理由について

審査請求書によると、本件審査請求の理由は以下のとおりである。

「不開示とされた部分は、法 1 4 条 2 号及び 7 号に該当するものとされているが、いずれも同要件に該当せず、また、理由不備の違法がある。」

また、後日、提出された意見書（令和 2 年 1 0 月 2 7 日付け（同月 2 8 日受付））による理由は以下のとおりである。

「別表 1 の 2・3・5 にかかる不開示決定は、いずれも理由付記が不十分であるという違法があり（行政手続法 8 条 1 項）、また、不開示事由（法 1 4 条 2 号、7 号）にあたらぬ、若しくはその例外事由（法 1 4 条 2 号イ・ロ・ハ）に該当するにもかかわらず、不開示であるとしていることから、違法であり、取消されるべきである。」

#### 4 原処分の妥当性について

##### (1) 審査請求に係る行政文書

審査請求に係る行政文書は、原処分で一部を不開示とされた以下の文書である。

(文書番号) (文書名)

- 2 特例疾病の認定について(回答)
- 3 精神疾患等の簡易認定調査票
- 5 別添2(座席表)
- 12 別添9-1(超過勤務等命令簿)
- 17 別添11-1(休暇簿)

(2) 諮問庁の判断の理由

ア 理由付記

(ア) 審査基準について

審査請求人は上記3の理由書(意見書)において、別表1の2, 3, 5にかかる不開示決定は、いずれも理由付記が不十分であるとして、行政手続法8条1項に違反していると主張しているが、本件処分を行うに当たって用いた総務省審査基準は、総務省ホームページ上において公にされており、当該審査基準に基づき本件処分の判断を行ったことについては、審査請求人において了知しうる状態であると言えるため、理由不備の違法があるとは言えない。

(イ) 別表1の文書2, 3について

別表1の文書2, 3については、具体的な情報の類型を記載したうえで、法14条2号に該当することにつき、根拠規定及び「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報」に該当する旨を記載しており、また、法14条7号に該当することにつき、根拠規定及び「将来の公務災害事務」という対象となる事務を挙げて、事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある旨を記載していることから、いずれも理由不備の違法があるとは言えない。

(ウ) 別表1の文書5について

別表1の文書5については、具体的な情報の類型を記載したうえで、内線番号につき、根拠規定及び「いたずらや偽計等に使用」と具体的なおそれの内容を挙げて事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある旨を記載しており、また、非常勤職員の氏名につき、根拠規定及び「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報」に該当する旨を記載していることから、いずれも理由不備の違法があるとは言えない。

(エ) 別表1の文書12, 17について

別表1の文書12, 17については、具体的な情報の類型を記載したうえで、根拠規定及び「いたずらや偽計等に使用」と具体的なおそれの内容を挙げて事務の遂行に支障を及ぼすおそれがある旨を

記載していることから、いずれも理由不備の違法があるとは言えない。

イ また、その例外事由（法14条2号イ・ロ・ハ）に該当するにもかかわらず、不開示であること等を主張しているが、以下のとおり反論する。

(ア) 別表1の文書2, 3

① 法14条2号の該当性

i 別表1の文書2, 3の不開示部分については、当時の職場関係者への確認内容であり、特定の個人に係る審査請求人以外の個人に関する情報である。当該個人の氏名は記載されていないものの、不開示部分を開示した場合、別表1の文書5の資料等、他の情報と突合することで、関係者等一定範囲の者には特定の個人を識別することが可能となることから、当該個人の権利利益を害するおそれがあるため、法14条2号に該当する。

ii 法令の規定により開示が認められる旨の主張（法14条2号ただし書イ）について

本件審査請求手続においては、行政不服審査法（平成26年法律第68号）38条1項は適用されず（法42条1項）、また、公務上の災害の認定も処分に当たらず、審査請求の対象とはならないことから、当該各文書は、審査請求人において法令の規定による開示が認められているとは言えない。

iii 慣行により開示が認められる旨の主張（法14条2号ただし書イ）について

国家公務員の公務上の災害の認定は、上記のとおり審査請求の対象ではなく、当該各文書を審査請求人に対して送付する慣行もない。

iv 法14条2号ただし書ロに該当する旨の主張について

別表1の文書2, 3, 5の情報は、いずれも「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、開示することが必要と認められる情報」とは言えない。

② 法14条7号の該当性

別表1の文書2, 3の不開示部分については、当時の職場関係者への確認内容であり、特定の個人に係る審査請求人以外の個人に関する情報である。不開示部分を開示することにより、当該職員が特定され、当該職員が中傷や非難を受けるおそれがあり、その結果、当該職員や周囲の職員が災害補償事務における調査等への協力をちゅうちょし、事後の災害補償事務における自由な証言と資料の確保に支障を来し、結果、災害補償事務の

適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法14条7号に該当する。

(イ) 別表1の文書5

① 法14条7号の該当性

別表1の文書5の不開示部分の一部については、内線番号であり、不開示部分を開示することにより、緊急用及び部外との連絡用の連絡先が明らかとなって、いたずらや偽計等に使用されることにより、国の機関が必要とする際の緊急の連絡や部外との連絡に支障を来すなど、国の機関の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法14条7号に該当する。

なお、5年前の情報であっても、当該内線番号を使用する可能性がある以上、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることに変わりはない。

② 法14条2号ただし書きハの該当性

別表1の文書5の不開示部分の一部については、非常勤職員の氏名であり、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であることから、法14条2号に該当し、かつ同号ただし書きハに該当しているとも認められない。

(ウ) 別表1の文書12, 17

別表1に記載のとおり。

5 結論

以上のことから、原処分は適法かつ相当であり、本件審査請求には理由がないことから、諮問庁は原処分を維持することが妥当であると考えます。

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2年12月1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15日     | 審議                |
| ④ | 令和3年1月12日 | 審査請求人から意見書を收受     |
| ⑤ | 同年9月10日   | 本件対象保有個人情報の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年10月8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、別紙に掲げる文書（本件文書）に記録された本件対象保有個人情報を含む複数の文書に記録された保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象保有個人情報について、その一部を法14条2号及び7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、原処分を取り消し、全部開示することを求

めているが、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、本件対象保有個人情報を見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

なお、当審査会において本件開示実施文書を確認したところ、文書3の「6 日常生活等」の「本人の性格」の記載内容部分の一部及び文書5における職員の直通電話番号がマスキング処理をされて不開示部分として扱われていることが認められる。しかしながら、原処分に係る「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（令和2年7月3日付け）の「2 不開示とした部分とその理由」欄記載の別表の「不開示とする部分」欄を見ると、当該部分が不開示部分に含まれることを前提とした記載が見当たらないことから、原処分においては不開示とされていないものと認めるほかはなく、したがって、当該部分の不開示情報該当性については判断しない。

## 2 不開示部分の不開示情報該当性について

当審査会において、本件対象保有個人情報を見分したところ、上記1に掲げる部分を除く不開示部分は、①当時の職場関係者への確認内容に係る情報（文書2及び文書3）、②職員（非常勤職員を含む。）の内線番号及び補助的業務を行う非常勤職員の氏名に係る情報（文書5）、③超過勤務等命令簿における命令権者及び勤務時間管理員の印影（文書12）並びに休暇簿における承認権者及び勤務時間管理員等の印影（文書17）に係る情報の部分であるところ、当該不開示部分の不開示情報該当性について、審査請求人は上記第2の2（2）のとおり主張し、諮問庁は、上記第3の4（2）イのとおり説明するので、以下、当該不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

### （1）当時の職場関係者への確認内容に係る情報

ア 当審査会において、本件対象保有個人情報を見分したところ、文書2の別紙の「6 上司とのトラブルの有無等」及び文書3の「3 災害発生前の本人の言動等」の各記載内容部分の一部が不開示とされていると認められる。

イ 上記アの不開示部分には、本件公務災害の認定に当たり、関係者である当時の職場の関係者が申述した内容、申述者を推認させる情報等が記録されていると認められる。

当該情報が開示された場合、既に開示されている特定個人の氏名等の情報から、当該申述者が特定され、又は他の情報と照合することにより当該申述者を特定することが可能となることから、当該申述者が中傷や非難を受けるおそれがあり、その結果、当該申述者が率直な所感を述べることをちゅうちょするなど、客観的な申述等を得ることが困難になり、災害補償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る。

ウ したがって、当該不開示部分は、法14条7号柱書きに該当すると認められ、同条2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。

(2) 職員（非常勤職員を含む。）の内線番号及び補助的業務を行う非常勤職員の氏名に係る情報

ア 内線番号

当審査会において、本件対象保有個人情報を見分したところ、文書5（1枚目は国際政策課の配席図、2枚目及び3枚目は大臣官房企画課情報システム室及び総務省図書館の配席図）の職員の内線番号が不開示とされていると認められる。

当該番号は、一般に公表されていない当局の内線番号であるところ、これを開示した場合、特定の意図を持った者から業務の妨害を目的とした電話がなされるおそれがあり、その結果、通常業務に必要な連絡に支障を来すなど、当局の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

したがって、当該不開示部分は、法14条7号柱書きに該当すると認められ、不開示としたことは妥当である。

イ 補助的業務を行う非常勤職員の氏名に係る情報

(ア) 当審査会において、本件対象保有個人情報を見分したところ、文書5の1枚目の庶務係に所属する次長受付席及び総務審議官受付席の各非常勤職員の氏、2枚目及び3枚目の大臣官房企画課総務係の各非常勤職員の氏が不開示とされていると認められる。

諮問庁は、上記不開示部分の氏は、いずれも非常勤職員のものであると説明するところ、諮問庁から特定年当時の非常勤職員の雇用に係る資料の提示を受け、当審査会においてこれを確認したところによれば、上記諮問庁の説明に、不自然、不合理な点があるとまでは認められない。

そうすると、上記不開示部分は、いずれも法14条2号本文前段に規定する審査請求人以外の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に該当する。

(イ) 次に、法14条2号ただし書該当性について検討する。

当該部分を不開示としたことについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に更に確認させたところ、当該各非常勤職員の職務内容は、事務補佐全般（庶務、会計等業務、郵便物、書類の整理及び来客・電話の受付事務等）であるとのことであった。

上記諮問庁の説明によれば、これらの非常勤職員は、その職務内容に照らし、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについ

て」（平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せ。以下「申合せ」という。）の下での氏名の公表対象から除外される「補助的業務に従事する非常勤職員」に該当すると認められる。このため、当該部分は、法14条2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事情も認められない。

また、当該部分は、個人識別部分であることから、法15条2項による部分開示の余地もない。

したがって、当該部分は、法14条2号に該当し、不開示としたことは妥当である。

(3) 超過勤務等命令簿における命令権者及び勤務時間管理員の印影並びに  
休暇簿における承認権者及び勤務時間管理員等の印影

ア 当審査会において、本件対象保有個人情報を見分したところ、文書12（超過勤務等命令簿）及び文書17（休暇簿）において職員の印影が不開示とされている。

イ これを検討するに、上記アの職員の各印影は、その職務の遂行に係る情報であり、職員の氏名は申合せにより、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとされているところ、諮問庁は、上記第3の4（2）イ（ウ）（別表1に記載のとおり。）において、「当該不開示部分は、印影であり、国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、いたずらや偽計等に使用されることで、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法14条7号に規定する「国の機関が行う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」に該当する。」と説明する。

しかしながら、当該不開示部分における命令権者、勤務時間管理員及び承認権者等の印影を開示しても、今後、勤怠管理関係等の書類作成に関して、いたずらや偽計等が行われる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14条7号柱書きに該当せず、別表2に掲げる部分を開示すべきである。

3 審査請求人のその他の主張について

(1) 審査請求人は、意見書（上記第2の2（2）ア及びイ）において、「「開示する文書」2・3・5について適切な理由付記（行政手続法8条1項）を欠いており、違法である。」、「本件は、申請に対する処分であるから、行政手続法8条1項により、理由付記が必要とされる。同項における理由付記は、いかなる事実関係について、いかなる審査基準を適用したかが、理由の記載自体から了知し得る程度に記載しなければならない（略）。そして、その記載の程度については、行政手続法が理由提示を求める趣旨が、「行政庁の判断の慎重・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の申立てに便宜を与えることにある。」のであるから、一般人をして、理由に掲げられる事実関係を、適用されたとする審査基準等規則に当てはめることができる程度でなくてはならない。」などと主張する。

これを検討するに、上記1掲記の「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」によれば、「2 不開示とした部分とその理由」欄において「別表のとおり」と記載されており、当該別表には、不開示とする部分及びその不開示とする理由について、事実関係及びそれに該当する条文等が特定されており、当該条文等に該当する理由もうかがい知ることは可能であるので、理由の提示に違法があるとまでは認められず、審査請求人の主張は採用できない。

(2) 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 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、その一部を法14条2号及び7号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、別表2に掲げる部分を除く部分は、同条2号及び7号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別表2に掲げる部分は、同号柱書きに該当せず、開示すべきであると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙 本件対象保有個人情報記録された文書（本件文書）

- 文書 1 別紙
- 文書 2 特例疾病の認定について（回答）
- 文書 3 精神疾患等の簡易認定調査票
- 文書 4 別添 1（人事記録）
- 文書 5 別添 2（座席表）
- 文書 6 別添 3（災害発生現場の見取り図等）
- 文書 7 別添 4（家族の申立書）
- 文書 8 別添 5（遺書）
- 文書 9 別添 6－1， 6－2（事務分掌表）
- 文書 10 別添 7（災害発生日及び災害発生日前 1 ヶ月間の勤務状況調査票）
- 文書 11 別添 8（災害発生日前 6 ヶ月間の勤務状況調査票）
- 文書 12 別添 9－1（超過勤務等命令簿）
- 文書 13 別添 9－2， 9－3（在庁時間のわかる資料）
- 文書 14 別添 9－4（タクシー使用実績）
- 文書 15 職場が推計し算定した時間数の資料
- 文書 16 別添 10－1， 10－2（大学説明会資料）
- 文書 17 別添 11－1（休暇簿）
- 文書 18 別添 11－2（出勤簿）
- 文書 19 別添 12－1， 12－2（主治医の診断書等）
- 文書 20 別添 13－1， 13－2（健康診断成績表）
- 文書 21 別添 14（家族構成）

別表 1 不開示部分ごとの不開示理由

文書番号	開示する文書	不開示とする部分	不開示とする理由
文書 1	別紙	なし	
文書 2	特定疾病の認定について (回答)	「6 上司とのトラブルの有無等」のうち、開示請求者以外の個人に関する言動等の情報であって、特定の個人を識別することができる部分（他の情報と照合することにより、開示請求者以外の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。）	当該不開示部分は、当時の職場の関係者への確認内容であり、法 14 条 2 号に規定する「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報」に該当する。また、同号ただし書イに該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。 さらに、当該部分を開示することにより、将来の公務災害事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、法 14 条 7 号に規定する「国の機関が行う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」に該当する。
文書 3	精神疾患等の簡易認定調査票	「3 災害発生前の本人の言動等」のうち、開示請求者以外の個人に関する言動等の情報であって、特定の個人を識別することができる部分（他の情報と照合することにより、開示請求者以外の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。）	同上
文書 4	別添 1 (人事記録)	なし	

文書 5	別添 2 (座席表)	職員の内線番号及び補助的業務を行う非常勤職員の氏名	当該不開示部分は、職員の内線番号及び補助的業務を行う非常勤職員の氏名である。職員の内線番号は、国の機関が行う事務に関する情報であって、公にすることにより、いたずらや偽計等に使用されることで、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法 14 条 7 号に規定する「国の機関が行う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」に該当する。また、非常勤職員の氏名は、法 14 条 2 号に規定する「開示請求者以外の特定の個人を識別することができる情報」に該当する。
文書 6	別添 3 (災害発生現場の見取り図等)	なし	
文書 7	別添 4 (家族の申立書)	なし	
文書 8	別添 5 (遺書)	なし	
文書 9	別添 6 - 1, 6 - 2 (事務分掌表)	なし	
文書 10	別添 7 (災害発生日及び災害発生日前 1 ヶ月間の勤務状況調査票)	なし	
文書 11	別添 8 (災害発生日前 6 ヶ月間の勤務状況調査票)	なし	
文書 12	別添 9 - 1 (超過勤務等命令簿)	命令権者の印及び勤務時間管理員の印	当該不開示部分は、印影であり、国の機関が行う事務に関する情報であっ

			て、公にすることにより、いたずらや偽計等に使用されることで、事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法14条7号に規定する「国の機関が行う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」に該当する。
文書1 3	別添9-2, 9-3 (在 庁時間のわかる資料)	なし	
文書1 4	別添9-4 (タクシー使 用実績)	なし	
文書1 5	職場が推計し算定した時 間数の資料	なし	
文書1 6	別添10-1, 10-2 (大学説明会資料)	なし	
文書1 7	別添11-1 (休暇簿)	承認権者の印及び勤務時 間管理員の印等	当該不開示部分は印影で あり、国の機関が行う事 務に関する情報であつ て、公にすることによ り、いたずらや偽計等 に使用されることで、事 務の適正な遂行に支障 を及ぼすおそれがある ことから、法14条7号 に規定する「国の機 関が行う事務又は事業 の適正な遂行に支障 を及ぼすおそれがある 情報」に該当する。
文書1 8	別添11-2 (出勤簿)	なし	
文書1 9	別添12-1, 12-2 (主治医の診断書等)	なし	
文書2 0	別添13-1, 13-2 (健康診断成績表)	なし	

文書 2 1	別添 1 4 (家族構成)	なし	
-----------	---------------	----	--

別表 2 開示すべき部分

文書番号	文書名	枚目	通番	開示すべき部分
文書 1 2	「超過勤務等命令簿」	1 ない し 8	1	「命令権者印」欄の印影
			2	「勤務時間管理員印」欄の印影
文書 1 7	「休暇簿（年次休暇用）」	1 ない し 3	3	「各省各庁の長の印（承認権者の印）」欄の印影
			4	「勤務時間管理員処理」欄の印影
			5	「備考」欄の印影
			6	「補佐等印」と表示された部分の印影
	「休暇簿（特別休暇用）」	4	7	「各省各庁の長の印（承認権者の印）」欄の印影
			8	「勤務時間管理員処理」欄の印影
			9	「補佐等印」と表示された部分の印影