

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和3年11月5日（令和3年（行個）諮問第191号）

答申日：令和4年3月14日（令和3年度（行個）答申第160号）

事件名：本人に係る特定事件番号の答申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

別紙の2（1）に掲げる文書1ないし文書23（以下、順に「文書1」ないし「文書23」といい、併せて「本件文書1」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1」という。）につき、その一部を不開示とし、別紙の2（2）に掲げる文書（以下「本件文書2」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2」という。）につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした各決定については、本件対象保有個人情報1につき、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及び本件対象保有個人情報2につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示としたことはいずれも妥当である。

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3年8月26日付け情個審第1951号及び同月30日付け同第1979号により総務大臣（以下「処分庁」、「諮問庁」又は「総務大臣」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分1」という。）及び不開示決定（以下「原処分2」といい、原処分1と併せて「原処分」という。）について、取消しを求める。ただし、原処分1につき担当者内線番号以外の不開示情報を対象とする。

2 審査請求の理由

（1）審査請求書

ア 保有個人情報不開示決定（情個審第1979号）

主たる理由は、令和3年7月29日付け処分庁による補正内容では対象行政文書が別の行政文書ファイル2件（マスターファイルと答申書起案文書）との主張であったが、事後に付随する決裁書など行政文書が不開示対象とすり替えられて補正の前提主張が異なっており、組織的に法施行令21条2項2号「相互に密接な関連を有する

複数の行政文書」であること認めても、同施行令 21 条 2 項 1 号「一の行政文書ファイルにまとめられた複数の行政文書」となる法律上の利益を恣意的に侵害した有責かつ違法な故意犯であることは法 14 条・開示義務違反であって、明らかに処分過程上の重大な欠陥に基づく合理的理由なき違法は免れないから、日本国憲法 13 条に基づく幸福追求権に該当する請求人の「知る権利」を侵害した違憲行為とは法的にも無効であり、当然に原処分は取り消されなければならない。

補足の理由は、令和元年 12 月 24 日付け第 80 回公文書管理委員会議事「2. 公文書監察室の活動報告等について」配布資料と同様に、被監査部署・各行政機関 170 部署のうち 164 部署（96.5%）が問題点を指摘され、法律上作成すべき行政文書を作成していない各行政機関での公文書管理の現状は極めて深刻であり、既に担当委員・小林審議官の意見として、「各文書管理者が自己点検をしまして、総括文書管理者への報告その時点においては、例えば当該課あるいは室において特に改善を要する事項がないと申告いたしましても、その後、当該行政機関の部局が実際に監査を行ってみますと、必ずしも適当ではない例が、当該行政機関の内部監査で判明した例がある」旨は、未だ各行政機関においても慢性化しては組織的な腐敗を助長し続けている経過と危惧されるべき状況。

イ 保有個人情報部分開示決定（情個審第 1951 号）

主たる理由は、法 14 条（保有個人情報の開示義務）2 号に規定されている非開示情報の例外規定として、

（イ） 法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報

（ロ） 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

（ハ） 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び職務遂行の内容に係る部分

いずれの所定の事由をもって保有個人情報に関する開示義務が明記されており、法的に情報公開が義務付けられた個人情報であるから、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「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」でも法 14 条 2 号イとし、その例外規定「特段の支障が生じるおそれがある場合」は客観的合理性が問われるが、本件不開示理由は「自筆の署名の筆跡が模倣されて悪用されるおそれがある」旨は社会通念上著しく不合理であり、正義に反する公権力の濫用は法的にも無効であり、その違

法は免れないというべきであり，同法14条2号ハに当たる公務員の職務遂行の内容に係る部分を含めて，令和3年8月30日付け令3国公委個情発第2-1号（国家公安委員会による保有個人情報開示請求に係る事務の取扱い），同年6月11日付け閣総第550号（内閣官房内閣総務官による保有個人情報開示請求に係る事務の取扱い）と同様に決裁書などに付随する会議録なども全て職務遂行の内容に係る個人情報として情報公開されるべき個人情報であること近年の情報公開関連法の取扱いで，既存の裁判例（最判平成13・12・18民衆55巻7号1603頁）では，情報公開制度と個人情報保護条例制度など法的関係は『互いに相いれない性質のものではなく，むしろ，相互に補完し合って公の情報の開示を実現するための制度ということが出来る』旨判示されたとおり，複合的な情報公開制度が一本化される経緯もある。

補足の理由は，立法趣旨を同一とする情報公開諸法令に基づき原処分を総合的かつ包括的に判断すれば，都道府県個人情報保護条例に関する裁判例（大阪高判平一〇（行コ）第一八号・指導要録非公開処分取消請求，調査書非公開処分取消請求各控訴事件）

『「本件条例は個人情報保護の観点から，市民各人に実施機関が保有する自己情報を確認，監視させる目的で開示請求権等を認めているものと解されるから，その例外となるべき非公開事由の解釈においては，実施機関の恣意的判断を許し，いたずらに非公開事由を拡大するような解釈をしてはならないことはいうまでもない。とりわけ，前記非公開事由である「公正かつ適正な行政執行が妨げられることが明らかであること」「本人に知らせないことが正当であると認められるもの」という要件に関しては，その判断を厳格にしなければ実施機関の恣意的な判断を招き，開示請求の範囲を不当に狭める結果となるのでその判断は慎重に行われなければならない。これらの条文の規定の仕方に照らしても，被控訴人が開示を拒むためには開示による弊害が現実的・具体的なもので，客観的に明白であることを要するものと解される。」，「しかし，教育上なされる評価は，今後の当該児童・生徒の教育資料等となるものであるから，たとえ，それが教師の主観的評価・判断でなされるものであっても，恣意に陥ることなく，正確な事実・資料に基づき，本人及び保護者からの批判に耐え得る適正なものでなければならない。教員は，当該児童・生徒の長所を延ばすとともに短所や問題点をも指導・改善して，当該児童・生徒の人格の完成を図るものである。本件調査書及び指導要録の非開示部分に記載された内容は，既にみたとおりのものであるから，仮に，同部分にマイナス評価が記載されるのであ

れば、正確な資料に基づくのは勿論、日頃の指導等においても本人あるいは保護者に同趣旨のことが伝えられ、指導が施されていないものというべきである。日頃の注意や指導等もなく、マイナス評価が調査書や指導要録のみに記載されるとすれば、むしろ、そのこと自体が問題であり、これによって生徒と教師の信頼関係が破壊されるなどというのは失当である。確かに、評価それ自体は教師の専権であり他から訂正等を強制されるものではない。しかし、事実誤認に基づく不当な評価は正さなければならない。誤った情報に基づく評価のために、不利益な取り扱いを受けることがないよう防止することにも本件条例の趣旨・目的はあるから、誤った記載や不当な評価により教育上の不利益を受けることがあってはならない。したがって、本件条例が本件調査書や指導要録の非開示部分を開示の対象として予定していないとは認め難い。確かに、開示により感情的なトラブルが生じないとはいえないが、開示を求める側も、評価の部分についてはマイナス面の記載もなされることを当該認識しているはずであり、このようなトラブルは適切な表現を心掛けることや、日頃の生徒との信頼関係の構築によって避け得るものであり、これに対処するものも教師としての職責であると考えられる。」旨判示されており、評価の公正と客観性とは、情報を本人に対し秘匿することによってもたらされるものではなく、それを開示して批判にさらすことによって、公正さが担保されるという趣旨であることは裁判例上公知のとおりであるから、重要な情報を秘密にすることこそが、却って、本人と教師、本件では開示請求者と総務省情報公開・個人情報保護審査会ないし総務大臣との法の諸運用に関する情報公開についても、それぞれの信頼関係を阻害する要因をなしていると受け止めるべき趣旨であり、要約すれば、当然、中立公正に情報公開することこそ開示請求者と総務省ないし総務大臣との信頼関係を築く手段であり、中立公正に情報公開されることで誤りや偏りを防ぎ、その不利益の回復が容易となるべき真正な情報公開こそ擁護させるべきであって、評価の公正と客観性とは、情報を本人に対し秘匿することによってもたらされるものではなく、それを開示して批判にさらすことによって公正さが担保される趣旨し（原文ママ）解される。尚、令和元年12月24日付け第80回公文書管理委員会議事「2. 公文書監察室の活動報告等について」配布資料と同様に、被監査部署・各行政機関170部署のうち164部署（96.5%）が問題点を指摘され、法律上作成すべき行政文書を作成していない各行政機関での公文書管理の現状は極めて深刻であり、既に担当委員・小林審議官の意見として、「各文書管理者が

自己点検をしまして、総括文書管理者への報告その時点においては、例えば当該課あるいは室において特に改善を要する事項がないと申告いたしましても、その後、当該行政機関の部局が実際に監査を行ってみますと、必ずしも適当ではない例が、当該行政機関の内部監査で判明した例がある」旨は、未だ各行政機関においても慢性化しては組織的な腐敗を助長し続けている経過と危惧されるべき状況。

(2) 意見書

第一に、本件保有個人情報開示請求では決裁書など付随する行政文書も対象行政文書として法施行令21条2項1号が適用され、本件対象個人情報には、既に別紙(省略)・令和2年6月9日付け総評企第22号保有個人情報の開示をする旨の決定について(通知)をもって法施行令21条2項2号の法適用が自認されていたから、同一行政文書の内容でもある当該起案ファイル及び当該マスターファイルも情報公開されなければ、法14条違反となることは極めて明白、前記法施行令21条2項2号内容とは同21条2項1号内容を包括する規定であって、決裁書を含め当該起案ファイル及び当該マスターファイルも同一行政文書ファイルに整理されるべき法的関係で総務省行政文書管理規則違反となることを抗議しておく。

第二に、本件不開示理由・公務員の氏名自筆箇所については、公務員の記名押印との選択的に取り扱われるべき同等の事務手続であり法的差別を生じさせること妥当ではなく、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「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」をもって法14条2号イ「法令の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知ることが予定されている情報」と取り扱われる法的関係であるから、法14条2号ハに当たる「職員の印影」箇所を含めて公務員の職務遂行の内容に係る個人情報につき前記法14条2号イが適用される法的関係と看做されるべき「特段の事情」でもある。尚、既存の裁判例(最判平成13・12・18民衆55巻7号1603頁)は、情報公開制度と個人情報保護条例制度の法的関係は『互いに相いれない性質のものではなく、むしろ、相互に補完し合って公の情報の開示を実現するための制度といえる』旨が判示されている。

第三に、法14条(保有個人情報の開示義務)2号に規定される非開示情報いずれの例外規定に基づく保有個人情報開示請求では、立法趣旨を同一とする情報公開諸法令に基づき原処分の理由を総合的かつ包括的に判断すれば、都道府県個人情報保護条例に関する裁判例(大阪高判平一〇(行コ)第一八号・指導要録非開示処分取消請求, 調査書非開示処分取消請求各控訴事件)判示内容は、『「本件条例は個人情報保護の観

点から、市民各人に実施機関が保有する自己情報を確認、監視させる目的で開示請求権等を認めているものと解されるから、その例外となるべき非公開事由の解釈においては、実施機関の恣意的判断を許し、いたずらに非公開事由を拡大するような解釈をしてはならないことはいうまでもない。とりわけ、前記非公開事由である「公正かつ適正な行政執行が妨げられることが明らかであること」「本人に知らせないことが正当であると認められるもの」という要件に関しては、その判断を厳格にしなければ実施機関の恣意的な判断を招き、開示請求の範囲を不当に狭める結果となるのでその判断は慎重に行われなければならない。これらの条文の規定の仕方に照らしても、被控訴人が開示を拒むためには開示による弊害が現実的・具体的なもので、客観的に明白であることを要するものと解される。」、「しかし、教育上なされる評価は、今後の当該児童・生徒の教育資料等となるものであるから、たとえ、それが教師の主観的評価・判断でなされるものであっても、恣意に陥ることなく、正確な事実・資料に基づき、本人及び保護者からの批判に耐え得る適正なものでなければならない。教員は、当該児童・生徒の長所を延ばすとともに短所や問題点をも指導・改善して、当該児童・生徒の人格の完成を図るものである。本件調査書及び指導要録の非開示部分に記載された内容は、既にみたとおりのものであるから、仮に、同部分にマイナス評価が記載されるのであれば、正確な資料に基づくのは勿論、日頃の指導等においても本人あるいは保護者に同趣旨のことが伝えられ、指導が施されていないものというべきである。日頃の注意や指導等もなく、マイナス評価が調査書や指導要録のみに記載されるとすれば、むしろ、そのこと自体が問題であり、これによって生徒と教師の信頼関係が破壊されるなどというのは失当である。確かに、評価それ自体は教師の専権であり他から訂正等を強制されるものではない。しかし、事実誤認に基づく不当な評価は正さなければならない。誤った情報に基づく評価のために、不利益な取り扱いを受けることがないよう防止することにも本件条例の趣旨・目的はあるから、誤った記載や不当な評価により教育上の不利益を受けることがあってはならない。したがって、本件条例が本件調査書や指導要録の非開示部分を開示の対象として予定していないとは認め難い。確かに、開示により感情的なトラブルが生じないとはいえないが、開示を求める側も、評価の部分についてはマイナス面の記載もなされることを当該認識しているはずであり、このようなトラブルは適切な表現を心掛けることや、日頃の生徒との信頼関係の構築によって避け得るものであり、これに対処するものも教師としての職責であると考えられる。」旨判示されており、評価の公正と客観性とは情報を本人に対し秘匿することによってもたらされるものではなく、それを開示

して批判にさらすことによって、公正さが担保されるという趣旨であることは裁判例上公知のとおりであるから、重要な情報を秘密にすることこそが、却って、本人と教師、本件では開示請求者と総務省情報公開・個人情報保護審査会ないし総務大臣との法に関する情報公開についても、それぞれの信頼関係を阻害する要因をなしていると受け止めるべき趣旨であり、要約すれば、当然、中立公正に情報公開されることこそが開示請求者と総務省ないし総務大臣との信頼関係を築く手段であり、中立公正に情報公開されることで誤りや偏りを防ぎ、その不利益の回復が容易となるべき真正な情報公開を擁護させるべきであって、評価の公正と客観性とは、情報を本人に対し秘匿することによってもたらされるものではなく、それを開示して批判にさらすことによって公正さが担保される法的関係とは、本件においても顧慮すべき同様の法的関係である。

(結論)

本件保有個人情報開示請求において、令和3年7月29日付け処分庁による補正内容は対象行政文書が別の行政文書ファイル2件（マスターファイルと答申書起案文書）との主張であったが、事後に付随する決裁書など行政文書が開示対象とすり替えられて補正の前提主張が異なっており、法施行令21条2項1号に基づく対象行政文書には決裁書など行政文書が含まれるだけでなく、法施行令21条2項2号による「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」も「一の行政文書」として事務が取り扱われるべき法的関係は既に令和2年6月9日付け総評企第22号など参照事例で摘示された法14条・開示義務違反であって、明らかに処分過程上の重大な欠陥に基づく合理的理由なき違法は免れないから、日本国憲法13条に基づく幸福追求権に該当する請求人の「知る権利」を侵害した本件原処分は早急にも取り消されなければならない。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件事案の経緯

- (1) 処分庁は、開示請求者（審査請求人）から、令和3年7月26日付け（同月27日受付）で、法に基づく本件請求保有個人情報の開示請求を受けた。
- (2) 処分庁においては、本件請求保有個人情報に該当する保有個人情報が記録された行政文書を管理する行政文書ファイルとして、「令和2年（行個）諮問第58号の調査審議に関する文書の一件つづり（マスターファイル）」及び「令和2年（行個）諮問第58号に関する答申決裁の起案文書」を保有しているが、それぞれ別の行政文書ファイルであるため、2件分の開示請求手数料が必要であるのに対し、本件開示請求には300円分の収入印紙が添付されていた。

これらのことを踏まえ、開示請求者に対し、いずれの文書の開示を請

求するか、若しくは両文書の開示を請求するかの選択を求め、両文書の開示を請求する場合は追加の開示請求手数料として300円分の収入印紙を同封するよう求めるとともに、補正がなされない場合、当初納付された300円分の開示請求手数料を「令和2年（行個）諮問第58号の調査審議に関する文書の一件つづり（マスターファイル）」に係る請求に充当する旨の求補正書を発出した。

- (3) これに対し、「通例のとおり両文書を一の行政文書として請求する。」との回答書が提出され、収入印紙の追加納付はなされなかったため、処分庁は開示請求手数料を「令和2年（行個）諮問第58号の調査審議に関する文書の一件つづり（マスターファイル）」に係る請求に充当し、当該請求に係る対象保有個人情報として別表のとおり特定した上で、一部を開示する原処分1、「令和2年（行個）諮問第58号に関する答申決裁の起案文書」に係る請求については、開示請求手数料未納であり、形式上の不備が補正されなかったことを理由として原処分2を行った。

本件各審査請求は、原処分に対してなされたものである。

2 審査請求人の主張の要旨

審査請求人は、審査請求書において、原処分に対し「請求人が、総務大臣に対して、令和3年8月30日付け情個審第1979号たる保有個人情報不開示決定、同年8月26日付け情個審第1951号たる保有個人情報部分不開示決定いずれの原処分も重大な法令違反を理由に取消しを求める。但し、前記情個審第1951号につき担当者内線番号以外の不開示情報を対象とする。」と主張する。

3 本件各審査請求に対する諮問庁の見解

本件各審査請求は、審査請求書の記載を踏まえると、原処分1に対しては、担当者内線番号以外の不開示部分に係る不開示情報該当性を、原処分2に対しては、形式上の不備があるとして不開示としたことの妥当性を争う趣旨であると解される。

(1) 原処分1について

ア 原処分1に関し、担当者内線番号以外の不開示部分に係る不開示情報該当性について改めて検討する。

(ア) 受領書（別表通番3）における受領者署名について

当該不開示部分は、情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）の答申書を受領した諮問庁担当職員の自筆の署名であり、法14条2号本文前段に規定するいわゆる個人識別情報に該当する。

当該不開示部分は、公務員の氏名であり、審査会が交付した答申書を受領するという当該職務の遂行に係る情報であることから、そ

の氏名については、「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日情報公開に関する連絡会議申合せ。以下「申合せ」という。）により、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にするものとも考えられるが、当該不開示部分を公にした場合、自筆の署名の筆跡を模倣されて悪用されるおそれがあるので、個人の権利利益を害するおそれがあるため、申合せに定める「特段の支障の生ずるおそれがある場合」に該当し、法14条2号ただし書イに該当しない。

また、当該不開示部分については、法14条2号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められず、当該不開示部分の署名は個人識別部分であって、法15条2項による部分開示の余地もないことから、不開示としたことは妥当である。

なお、審査請求人は「自筆の署名の筆跡が模倣されて悪用されるおそれがある」旨は社会通念上著しく不合理であり」と主張するが、審査会の令和元年度（行情）答申第196号において、「当該情報（受領者署名）を公にした場合、自筆の署名の筆跡を模倣されて悪用されるおそれがあるため、個人の権利利益を害するおそれがあり、申合せに定める「特段の支障の生ずるおそれがある場合」に該当すると認められる。そうすると、「受領者署名」については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条1号本文前段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と認められ、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められず、また、標記の不開示部分は個人識別部分に該当することから、行政機関の保有する情報の公開に関する法律6条2項による部分開示の余地はない。」とされており、同様の判断が示されているところである。

（イ）答申書（素案）及び事務局説明資料（別表通番23）について

審査会は、法や行政機関の保有する情報の公開に関する法律等に基づく開示決定等に対する個別の審査請求について、行政機関の長等から諮問を受け、第三者的な立場から公正かつ中立的に調査審議し、答申を行っている。

当該不開示部分は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開示・不開示の適否についての事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討の結果を取りまとめるために作成されるものである。

審査会の調査審議の手続は、情報公開・個人情報保護審査会設置法（以下「設置法」という。）14条で公開しないこととされているところ、当該不開示部分を公にすると、調査審議の過程での見解等を明らかにすることになり、審査会の事務の適正な遂行に支障を

及ぼすおそれがあるほか、今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べることを差し控え、自由かつつな意見交換が阻害されるなど、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められる。

したがって、当該不開示部分は、法14条6号及び7号柱書きに該当し、その枚数を含めて不開示としたことは妥当である。

なお、審査会の令和元年度（行情）答申第196号において、「事務局説明資料及び答申書素案について、文書の分量（枚数）も含めてその一端でも明らかにすると、当該説明資料及び答申書素案の性格等について正確な理解を持たない者が、その分量という表面的な事実を捉えて、あるいはそのみから、例えば、調査審議時間が短すぎるのではないかとか、調査審議が十分に尽くされていないのではないかといった誤解や、これらに表れた理由や結論の変遷の事実及びその過程を捉え、あるいは表面的な誤りや矛盾、表現上の不適切さ等を指摘し、さらにはこれらに表れていない意見や議論は審議において問題にされなかった等の誤解をし、ひいては、答申の公正さ、客観性についての疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられ、審査会の答申に対する信頼を失わせるおそれが生じることは否定し難いといえる。以上のとおり、標記の不開示部分は、これを公にすることにより、審査会における今後の調査審議や答申を行う事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、行政機関の保有する情報の公開に関する法律5条6号柱書きの不開示情報に該当し、同条5号について判断するまでもなく、その全部を不開示としたことは妥当である。」とされているところである。

したがって、処分庁が原処分1において、上記（ア）及び（イ）を法14条2号、6号及び7号柱書きに該当するとして不開示としたことは妥当である。

イ なお、原処分1に関し、審査請求書に「決裁書などに付随する会議録なども全て職務遂行の内容に係る個人情報として情報開示されるべき個人情報であること」と記載されていることから、以下、保有個人情報の特定の妥当性についても念のため検討する。

設置法等の関係規定に会議録を作成する旨の規定はなく、また、事務手続細則（平成17年4月1日会長決定）第8の2において編てつすることとされている関係書類として、会議録は掲げられておらず、実際に会議録は作成していない。

念のため、本件審査請求を受けて、処分庁の執務室内の書庫、書棚、共用ドライブ等の探索を行ったが、処分庁において会議録の存在を

確認することはできなかった。

したがって、本件請求保有個人情報に該当するものとして、会議録を特定しなかったことは妥当である。

(2) 原処分2について

原処分2に関し、形式上の不備があるとして不開示としたことの妥当性について改めて検討する。

審査請求人は、審査請求書において、「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令21条2項2号「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」であることを認めても、同施行令21条2項1号「一の行政文書ファイルにまとめられた複数の行政文書」となる法律上の利益を恣意的に侵害した」旨主張する。

処分庁においては、総務省行政文書管理規則（以下「規則」という。）別表第1を参酌して、情報公開・個人情報保護審査会事務局標準文書保存期間基準（以下「標準文書保存期間基準」という。）を作成し、一連の業務プロセスに係る文書を類型化した上で、その保存期間基準等を定めている。本件請求保有個人情報のうち「令和2年11月17日付け情個審第3329号・答申書に至る公用文書一式及び付随する行政文書」の部分は、標準文書保存期間基準において「不服申立てに関する審議会等における検討その他の重要な経緯」に区分される業務に係る行政文書の類型及び具体例の中に「マスターファイル（紙）」として含まれており、5年の保存期間が定められている。他方、本件請求保有個人情報のうち「決裁書など」の部分については、標準文書保存期間基準において「不服申立てに関する審議会等における検討その他の重要な経緯」に区分される業務に係る行政文書の類型及び具体例の中に「答申決裁」として含まれており、10年の保存期間が定められている。したがって、これらは性質を異にするものであり、異なる行政文書ファイルとして保存されているため、相互に密接な関連を有するとは認められず、審査請求人が主張する行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令（平成15年政令第548号）21条2項1号の「一の行政文書ファイル（行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（平成12年政令第41号）13条2項1号に規定する行政文書ファイルをいう。）にまとめられた複数の行政文書」及び同条同項2号の「相互に密接な関連を有する複数の行政文書」には当たらないと考える。よって、請求を維持する場合には2件分の開示請求手数料が必要であるとした処分庁の対応に不自然、不合理な点はない。また、上記1のとおり、開示請求者から開示請求手数料の追納はなされなかった。

なお、審査請求人は、「令和3年7月29日付け処分庁による補正内容では対象行政文書が別の行政文書ファイル2件（マスターファイルと

答申書起案文書)との主張であったが、事後に付随する決裁書など行政文書が不開示対象とすり替えられて補正の前提主張が異なっており」と主張するが、処分庁は、本件請求保有個人情報のうち「決裁書など」に該当する保有個人情報が記録された行政文書を管理する行政文書ファイルとして「令和2年(行個)諮問第58号に関する答申決裁の起案文書」を特定したため、令和3年7月29日付け「保有個人情報開示請求に係る補正の求めについて」により「「令和2年11月17日付け情個審第3329号・答申書に至る公用文書一式及び付随する行政文書(決裁書など)一式(但、情報公開・個人情報保護審査会が保有する文書に限る)(行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令21条2項に基づく「一の行政文書」)」について、当事務局内では以下の保有個人情報を保有しております。」として、「令和2年(行個)諮問第58号の調査審議に関する文書の一件つづり(マスターファイル)」及び「令和2年(行個)諮問第58号に関する答申決裁の起案文書」を教示し、補正を求めた。

これに対し、上記1のとおり、開示請求手数料の追納はなされなかったため、原処分2において「開示しない保有個人情報」として「「令和2年11月17日付け情個審第3329号・答申書に至る公用文書一式及び付随する行政文書(決裁書など)一式(但、情報公開・個人情報保護審査会が保有する文書に限る)(行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令21条2項に基づく「一の行政文書」)」のうち、「決裁書など」に該当する文書」と記載した。

上記のとおり、補正を求める文書で提示した行政文書と、原処分2において不開示とした行政文書は同一であり、審査請求人の主張は事実誤認である。

したがって、本件開示請求の形式上の不備が補正されなかったことを理由として行った原処分2は妥当である。

4 結論

以上のことから、本件各審査請求にはいずれも理由がなく、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3年11月5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16日 | 審議 |
| ④ 同年12月7日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ 令和4年2月17日 | 本件対象保有個人情報1の見分及び審議 |
| ⑥ 同年3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、本件請求保有個人情報の開示を求めるものであり、処分庁は、本件請求保有個人情報に該当する保有個人情報として、本件対象保有個人情報1を特定し、その一部を開示する原処分1及び本件対象保有個人情報2につき、開示請求手数料の未納（形式上の不備）のため不開示とする原処分2を行った。

これに対し、審査請求人は原処分を取り消すべきである旨主張するが、審査請求書の内容に鑑みれば、具体的には原処分1に対しては、担当者内線番号以外の不開示部分に係る不開示情報該当性を、原処分2に対しては、形式上の不備があるとして不開示としたことの妥当性を争う趣旨であると解される。

諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象保有個人情報1の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性（原処分1）及び原処分2の妥当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 受領者署名について

当該部分は、審査会の答申を受領した諮問庁担当職員の自筆の署名が記載されており、法14条2号本文前段に規定する個人識別情報に該当するものと認められる。

当該部分を公にした場合、自筆の署名の筆跡を模倣されて悪用されるおそれがあり、個人の権利利益を害するおそれがあるため、申合せに定める「特段の支障の生ずるおそれがある場合」に該当するものと認められるので、法14条2号ただし書イに該当しない。

また、当該部分については、法14条2号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められず、当該部分の署名は個人識別部分であって、法15条2項による部分開示の余地もない。

以上のことから、当該部分は法14条2号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。

(2) 答申書素案及び事務局説明資料について

本件対象保有個人情報1の見分結果によれば、当該部分は、令和2年（行個）諮問第58号に関する答申に係る答申書素案及び事務局説明資料であることが認められる。

事務局説明資料の内容は、案件により大きく異なるところがあり、答申に至る前のある時点における議論の内容や考え方が詳細かつ具体的に記載されているが、なお検討や修正の余地も残されているものである上、どの程度詳細な内容を記載するかについても、審議過程等によって様々であり、必ずしも文書の分量が審議時間の長短や調査審議の内容の濃淡

を反映するというものではない。

また、答申書素案は、審査会の調査審議の方針、内容等を反映する一方、これらを忠実に表現するものではないし、なお検討や修正の余地も残されているものである。

したがって、事務局説明資料及び答申書素案について、文書の分量（枚数）も含めてその一端でも明らかにすると、当該説明資料及び答申書素案の性格等について正確な理解を持たない者が、その分量という表面的な事実を捉えて、あるいはそのみから、例えば、調査審議時間が短すぎるのではないかとか、調査審議が十分に尽くされていないのではないかといった誤解や、これらに表れた理由や結論の変遷の事実及びその過程を捉え、あるいは表面的な誤りや矛盾、表現上の不適切さ等を指摘し、さらにはこれらに表れていない意見や議論は審議において問題にされなかった等の誤解をし、ひいては、答申の公正さ、客観性についての疑いを抱くような受け止め方をすることがあり得ると考えられ、審査会の答申に対する信頼を失わせるおそれが生じることは否定し難いといえる。

以上のとおり、当該部分は、これを公にすることにより、審査会における今後の調査審議や答申を行う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ので、法14条7号柱書きの不開示情報に該当し、同条6号について判断するまでもなく、その全部を不開示としたことは妥当である。

3 原処分2の妥当性について

- (1) 諮問書の添付資料によると、処分庁が審査請求人に対して行った求補正の経緯等は、おおむね上記第3の1の諮問庁の説明のとおりであると認められ、その求補正の手續等に違法・不適切な点があるとまではいえない。

また、諮問庁から、規則及び標準文書保存期間基準の提示を受けて確認したところ、その内容は上記第3の3(2)の諮問庁の説明のとおりであると認められる。

- (2) 以上を踏まえれば、本件請求保有個人情報のうち「令和2年11月17日付け情個審第3329号・答申書に至る公用文書一式及び付随する行政文書」に該当する文書及び「決裁書など」に該当する文書は、性質を異にするものであり、異なる行政文書ファイルとして保存されているため、相互に密接な関連を有するとは認められず、2件分の開示請求手数料が必要である旨の上記第3の3(2)の諮問庁の説明は首肯でき、本件対象保有個人情報2の開示請求には、開示請求手数料の未納という形式上の不備があるものと認められ、処分庁による求補正によっても当該不備は補正されなかったのであるから、不開示とした原処分2は妥当

である。

4 審査請求人のその他の主張について

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。

5 本件各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1につき、その一部を法14条2号、6号及び7号柱書きに該当するとして不開示とし、本件対象保有個人情報2につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした各決定については、本件対象保有個人情報1につき、審査請求人が開示すべきとする部分は、同条2号及び7号柱書きに該当すると認められるので、同条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り、本件対象保有個人情報2につき、開示請求に開示請求手数料の未納という形式上の不備があると認められるので、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 佐藤郁美, 委員 中川丈久

別紙

1 本件請求保有個人情報記録された文書

令和2年11月17日付け情個審第3329号・答申書に至る公用文書一式及び付随する行政文書（決裁書など）一式（但，情報公開・個人情報保護審査会が保有する文書に限る）（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令21条2項に基づく「一の行政文書」）

2 本件対象保有個人情報1及び2が記録された文書

(1) 本件文書1（原処分1）

文書1 諮問事件進行管理票

文書2 答申書

文書3 受領書

文書4 答申書の交付について（令和2年11月17日情個審第3329号）（写し）

文書5 答申書の写しの送付について（令和2年11月17日情個審第3330号）（写し）

文書6 連絡先メモ

文書7 インカメラ文書・保有個人情報管理簿

文書8 諮問書（令和2年（行個）諮問第58号）

文書9 諮問書の添付資料① 保有個人情報開示請求書（写し）

文書10 諮問書の添付資料 保有個人情報開示決定等の期限の延長について（通知）（写し）

文書11 諮問書の添付書類② 保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）（写し）

文書12 諮問書の添付書類③ 審査請求書（写し）

文書13 諮問書の添付書類④ 理由説明書

文書14 請願書

文書15 意見書

文書16 （別紙）提出する意見書又は資料の取扱いについて

文書17 意見書受領の通知について（令和2年5月8日）（写し）

文書18 苦情処理申立書

文書19 意見書の写しの送付について（令和2年5月8日情個審第1324号）（写し）

文書20 開示決定等に係る保有個人情報の提示の求めについて（令和2年4月20日情個審第1266号）（写し）

文書21 理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）（令和2年4月7日情個審第1133号）（写し）

文書 2 2 諮問書の添付書類⑤ 開示の実施を行った文書（写し）

文書 2 3 答申書（素案）及び事務局説明資料

(2) 本件文書 2（原処分 2）

「令和 2 年 1 1 月 1 7 日付け情個審第 3 3 2 9 号・答申書に至る公用文書一式及び付随する行政文書（決裁書など）一式（但，情報公開・個人情報保護審査会が保有する文書に限る）（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律施行令 2 1 条 2 項に基づく「一の行政文書」）」のうち，「決裁書など」に該当する文書

別表

通番	開示する保有個人情報 が記録された行政 文書	不開示とする部分	不開示とする理由
1	諮問事件進行管理票	なし	—
2	答申書	なし	—
3	受領書	受領者署名	<p>当該不開示部分は、審査会の答申書を受領した諮問庁担当職員の自筆の署名であり、法14条2号本文前段に規定するいわゆる個人識別情報に該当する。</p> <p>当該不開示部分は、公務員の氏名であり、審査会が交付した答申書を受領するという当該職務の遂行に係る情報であることから、その氏名については、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、公にするものとも考えられるが、当該不開示部分を公にした場合、自筆の署名の筆跡を模倣されて悪用されるおそれがあるため、個人の権利利益を害するおそれがあるため、申合せに定める「特段の支障の生ずるおそれがある場合」に該当し、法14条2号ただし書イに該当しない。</p> <p>また、当該不開示部分については、法14条2号ただし書ロ及びハに該当する事情も存しないことから、不開示とする。</p>
4	答申書の交付につい	なし	—

	て（令和２年１１月 １７日情個審第３３ ２９号）（写し）		
5	答申書の写しの送付 について（令和２年 １１月１７日情個審 第３３３０号）（写 し）	なし	—
6	連絡先メモ	なし	—
7	インカメラ文書・保 有個人情報管理簿	なし	—
8	諮問書（令和２年 （行個）諮問第５８ 号）	別紙「７ 諮問庁担 当課，担当者名，電 話番号，住所等」欄 のうち，担当者内線 番号	当該不開示部分は，これ を公にすることにより，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，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 ぼすおそれがあることから，法１４条７号柱書きに 該当するため，不開示とす る。
9	諮問書の添付書類① 保有個人情報開示請 求書（写し）	なし	—
10	諮問書の添付資料 保有個人情報開示決 定等の期限の延長に ついて（通知）（写 し）	なし	—
11	諮問書の添付書類② 保有個人情報の開示 をする旨の決定につ いて（通知）（写 し）	なし	—

1 2	諮問書の添付書類③ 審査請求書（写し）	なし	—
1 3	諮問書の添付書類④ 理由説明書	なし	—
1 4	請願書	なし	—
1 5	意見書	なし	—
1 6	（別紙）提出する意見書又は資料の取扱いについて	なし	—
1 7	意見書受領の通知について（令和2年5月8日）（写し）	なし	—
1 8	苦情処理申立書	なし	—
1 9	意見書の写しの送付について（令和2年5月8日情個審第1324号）（写し）	なし	—
2 0	開示決定等に係る保有個人情報の提示の求めについて（令和2年4月20日情個審第1266号）（写し）	なし	—
2 1	理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）（令和2年4月7日情個審第1133号）（写し）	なし	—
2 2	諮問書の添付書類⑤ 開示の実施を行った文書（写し）	なし	—

通番	開示しないこととする行政文書	不開示とする理由
2 3	答申書（素案）及び事務局説明資料	答申書（素案）及び事務局説明資料は、審査会の答申に至る調査審議の過程で、開

		<p>示・不開示の適否についての事実認定と法的判断の検討を進め、あるいはその検討の結果を取りまとめるために作成されるものである。</p> <p>これを公にすることは、調査審議過程での見解等を明らかにすることになり、審査会の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるほか、今後の審査会の審議において、委員が率直な意見を述べることを差し控え、自由かつつな意見交換が阻害されるなど、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあることから、法14条6号及び7号柱書きに該当するため、枚数を含めて不開示とする。</p>
--	--	--