

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：令和3年6月30日（令和3年（行情）諮問第274号）

答申日：令和4年5月2日（令和4年度（行情）答申第18号）

事件名：特定個人に係る特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会におけるパワーハラスメント等の有無に関する調査に関する文書等の不開示決定（存否応答拒否）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3（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、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、令和3年5月6日付け特定文書番号により特定地方整備局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 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は、審査請求書によると、おおむね以下のとおりである。

##### （1）不開示の理由について

特定個人にかかる特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会における「パワーハラスメントを含むいじめ、嫌がらせ等の有無に関する調査」に関する文書一式、特定個人にかかる特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会における「パワーハラスメントを含むいじめ、嫌がらせ等の有無に関する調査」においてヒアリングを受けた、特定個人が在職時において国土交通省特定地方整備局特定事務所のA課特定担当の業務に従事していた職員全員、B課の業務に従事していた常勤職員全員、特定個人と同じ宿舎に入居していた職員全員及び特定事務所長のヒアリング結果を記載した文書及びその他上記に関する一切の文書（以下「本件開示請求文書」という。）について、「請求された行政文書について、該当する行政文書が存在するか否かを答えることは、法5条1号に規定する個人に関する情報であり、特定の個人を識別することができるものといった不開示情報を開示することになるため、法8条の規定により、本件対象文書の存否を明らかにしないで不

開示とした」とされた。

## (2) 不開示の理由がないこと

### ア 情報開示のあり方

法5条柱書きは、開示請求があった場合の行政機関の長の開示義務を明らかにしたものであり、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合を除き、当該行政文書を開示しなければならないことを明らかにしている。同条柱書きは、開示請求の「権利」の保障に対応する、行政機関の長の開示「義務」の根拠規定となるものであり、これによって行政文書に対する権利－義務の関係が明確にされている。

法は、行政機関が保有するすべての情報の原則開示を定めるものであるが、行政機関が保有する情報の中には、開示することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害し、国の安全や公共の安全を損ないまたは行政の適正な遂行を妨げるような情報も存する。そのため、法5条柱書きにおいて、開示を原則としつつ、開示による不利益との調整を図るため、一定の合理的な理由により不開示とする必要がある情報を「不開示情報」として法5条各号に限定的に列挙し、開示請求に係る行政文書に不開示情報のいずれかが記録されている場合を除いて、行政機関の長には、当該行政文書を開示する義務があることを規定したのである。

不開示情報の規定は、公開原則の例外をなすものであるから可能な限り限定的かつ明確に定めることが要請される。法5条各号が定める不開示情報については、事項的に類型化された情報ごとに（事項的要素）開示が行政事務に及ぼす支障の内容（定性的要素）を組み合わせることによって定められている。開示請求に係る情報が、複数の不開示情報に該当する場合もありうるので、開示の決定に際しては、そのいずれにも該当しないことを確認する必要があるが、開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が含まれている場合であっても、不開示情報に該当する部分を容易に区分して除くことができるときは、当該部分を除いて開示しなければならないこととされている（法6条）。また、不開示情報該当性は、時の経過、社会情勢の変化、当該情報に係る事務・事業の進行状況等の事情の変更に伴って変りうるので、ある時点において不開示情報に該当した情報が、別の時点でも当然に不開示情報に該当するわけではない。個々の開示請求に対する不開示情報該当性の判断は、開示等の決定時点を基準として判断されることになる。

### イ 不開示決定がなされた本件開示請求文書について

#### (ア) 法8条非該当

法8条の趣旨は、情報公開請求の対象文書の存在を認めるだけで不開示事由に該当する情報を開示する結果となってしまうような場合があるため、そのような支障を避けるという点にある。

例えば、他人の犯罪歴に関する情報公開請求を行った場合、不開示情報に該当するとして開示拒否してしまうとその時点で犯罪歴の有無が明らかになってしまうため、当該情報が存在するかどうかにについては回答できないという対応がなされる。

しかるに、本件においては、特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会（以下「本件調査委員会」という。）は、特定年月に死亡した特定地方整備局職員（当時）特定個人に対するパワーハラスメント（以下「パワハラ」という。）を含むいじめ、嫌がらせ等の有無について調査することを目的として、特定期間において、特定個人在職時において、国土交通省特定地方整備局特定事務所（以下「本件事務所」という。）のA課特定担当の業務に従事していた職員全員、B課の業務に従事していた常勤職員全員、特定個人と同じ宿舎に入居していた職員全員及び特定事務所長を対象としてヒアリングが行われた（資料（略）参照）。

このように、本件調査委員会が本件に関係していると考えられる本件事務所の職員全員に対してヒアリングを行ったという事実は既に本件調査委員会自身が明らかにしていることから、仮に上記文書の有無が回答されたとしても、ヒアリングを受けた個人が特定されることはなく、また、誰が特定個人に対してパワハラ、いじめ、嫌がらせを行ったかが即座に明らかになるわけではない。

よって、本件開示請求文書を開示したことによち特定の個人が識別されることにはならないので、法8条を適用することは誤りである。

(イ) 法5条1号ただし書口、ハ該当

a 法5条1号ただし書口該当（公益上の義務的開示・生命等保護情報）

パワハラは、「同じ職場で働く者に対して、職務上の地位や人間関係などの職場内での優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて、精神的・身体的苦痛を与える又は職場環境を悪化させる行為」のことをいう。パワハラにより健康を害したり、自殺が起こったりする（川崎水道局事件・東京高判平成15年3月25日労判849号87頁参照）ことは周知の事実であるから、パワハラに関する事項が「人の生命、健康」に関する情報であることは明らかである。

パワハラは、国において積極的に取り組まれており、国によっ

てパワハラ防止指針まで策定されている状況である。

「パワー・ハラスメントを含むいじめ、嫌がらせ等の有無に関する調査結果」に関する一切の文書の内容は、まさにパワハラ（の有無）の一事例となるものであり、まさに人の生命・健康の安全を確保するために公にすることが必要である情報というべきである。

よって、「パワー・ハラスメントを含むいじめ、嫌がらせ等の有無に関する調査結果」に関する一切の文書は、法5条1号ただし書口に該当するのであるから、開示されるべきである。

b 法5条1号ただし書ハ（公務員情報）

人事院規則10-16第4条1項には「各省各庁の長は、職員がその能率を十分に発揮できるような勤務環境を確保するため、パワー・ハラスメントの防止に関し、必要な措置を講ずるとともに、パワー・ハラスメントが行われた場合においては、必要な措置を迅速かつ適切に講じなければならない。」と規定されている。

すなわち、各省各庁の長は、パワハラ防止のために必要な措置を講じ、また、パワハラが行われた場合適切な措置を講ずる義務を負うものである。

本件においても、パワハラに関する調査は、上記人事院規則10-16第4条1項の「適切な措置」として行われており、公務員の職務遂行としてパワハラ調査が行われている。

よって、本件開示請求文書は、法5条1号ただし書ハに該当するので開示されるべきである。

(ウ) 部分開示の可能性（法6条）

そもそも、法は行政機関が保有する情報の「原則開示」を定めるものである。不開示はあくまでも例外であり、必要最小限の範囲に限定しなければならない。法6条1項は、開示請求のあった行政文書の一部に不開示情報があった場合、開示部分と不開示部分とを分離することも意味する。本条1項は、行政機関の公開原則にとって極めて重要な部分公開義務の原則を明らかにし、行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合における行政機関の長の部分開示の義務の内容およびその要件を明らかにするものである。そして、本条2項は、1項の部分公開義務の原則を個人情報について確認したものであって、開示請求に係る行政文書に個人識別情報が記録されている場合に、個人識別性がある部分を除くことによる部分開示について定めるものである。

この点、本件開示請求文書において、調査を行った者は既に明ら

かになっており、被調査者の氏名等は個人に関する情報であったとしても、その他の調査内容や調査結果によって特定の個人が識別されることにはならない。仮に、調査内容や調査結果から特定個人を識別できる場合には、当該特定個人を識別できる部分について不開示とすれば済む話である。

よって、本件開示請求文書について、不開示情報が記載されている場合は、当該部分を除いて開示されるべきである。

### (3) 結語

以上から、本件不開示部分は、法8条に該当せず、さらに、法5条1号の例外規定に該当し、さらに法6条を適用することもできるのであるから、審査請求の趣旨どおりの決定を求める。

## 第3 諮問庁の説明の要旨

### 1 本件審査請求について

本件開示請求は、令和3年4月8日付けで、法4条1項に基づき、処分庁に対し、本件対象文書の開示を求めてなされた。

これを受け、処分庁は、本件対象文書の存否を明らかにすることは法5条1号の不開示情報を開示することになるとして存否応答拒否により不開示とした（同年5月6日付け特定文書番号）。

審査請求人は、同年6月15日付けで、諮問庁に対し、原処分の取消しを求め本件審査請求を提起した。

### 2 審査請求人の主張について

上記第2の2のとおり。

### 3 諮問庁の考え方

(1) 審査請求人は、存否応答拒否により本件対象文書を不開示とした原処分の取り消しを求めているので、以下、原処分が妥当であることを説明する。

(2) ア 本件対象文書は、「特定個人にかかる特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会における『パワーハラスメントを含むいじめ、嫌がらせ等の有無に関する調査』」に関する文書である。この文書の存否を明らかにすることは、特定の個人にかかる本件調査委員会の有無とそれによる調査の有無（以下合わせて「本件存否情報」という。）を明らかにすることになる。

本件存否情報は、法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のできる情報であり、そのいずれかを答えることは、同号本文前段に規定する不開示情報を明らかにすることとなり、かつ、同号ただし書イ、ロ又はハにも該当しない。

イ 審査請求人は、本件調査委員会が関係職員に対してヒアリングを行ったという事実は既に本件調査委員会自身が明らかにしているなどと

主張しており、これは、同号イに該当するという趣旨とも解される。

しかし、同号イの該当性が問題となるのは本件存否情報であって、本件存否情報は、現在のところ非公表であり、公にすることも予定されておらず、これを公にする法令の規定も存在しないから、同号イには該当しない。

ウ また、審査請求人は、本件対象文書の内容は、パワハラ（の有無）の一事例であり、人の生命・健康の安全を確保するために公にすることが必要な情報とあるから法5条1号ただし書口に該当すると主張する。

しかし、原処分は、本件存否情報の回答が、個人情報（法5条1号）を明らかにすることとなるため存否応答拒否としたのであって、同号ロへの該当性が問題となる情報は、本件対象文書の内容ではなく、また、本件存否情報を明らかにすることと、人の生命・健康等を保護することとの関連が明らかではない。したがって、本件存否情報は同号ロには該当しない。

エ さらに、審査請求人は、公務員の職務遂行としてパワハラ調査を行っているのであるから、法5条1号ただし書ハに該当すると主張する。

しかし、ハの該当性が問題となるのは、調査の内容ではなく本件存否情報である。原処分は法5条1号に該当する事実を明らかにすることとなるとして存否応答拒否としているところ、ここでいう1号の「個人」は、調査の主体となった公務員ではなく、特定個人を指すものである。そして、同号ただし書ハの「職務の遂行に係る情報」とは、公務員の職務の公益性から例外的に個人に関する情報を開示とした趣旨から、公務員が行政庁もしくはその補助機関等として分任する職務の遂行に係る情報をいうと解される。

本件対象文書の名称は、特定個人がパワハラ等の当事者（被害者又は加害者）の立場であることを前提にしているので、調査の一対象としている趣旨を含むと解される。パワハラ等の調査を受けることは、パワハラ等が職務に付随して生じ得るという点から職務に付随することは否定できないものの、調査を受けること自体は職務の内容ではなく、その分任する職務の遂行に係る情報に該当しない。したがって、本件存否情報は、「その職務の遂行に係る情報」ではないことから、同号ハに該当しない。

オ 審査請求人は、特定個人を識別することができる部分以外は部分開示すべきとも主張する。しかし、その情報の性質上、一体として存否応答拒否せざるを得ず、部分開示の規定は文書が存在することを前提としているものであって存否応答拒否の場合には適用されない。

カ 結論

以上より、本件対象文書を存否応答拒否により不開示とした原処分は妥当である。

#### 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3年6月30日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和4年2月22日 審議
- ④ 同年4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るところ、処分庁は、本件対象文書の存否を答えることは、法5条1号の不開示情報を開示することになるとして、法8条の規定により、存否を明らかにしないで不開示とする決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は本件対象文書の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

##### 2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件開示請求書の記載によると、文書1は、特定個人に係る本件調査委員会におけるパワーハラスメント等の有無に関する調査に関する文書について、文書2は、文書1の調査における関係職員のヒアリング結果を記載した文書について、文書3は、文書1及び文書2に関する一切の文書について開示を求めるものであると認められる。

そうすると、本件開示請求は、その存否を答えるだけで、特定個人に係る本件調査委員会の有無及び同調査委員会による調査を行ったという事実の有無（本件存否情報）を明らかにすることと同様の結果を生じさせることになることと認められる。

- (2) 本件存否情報は、特定個人の氏名が明示されていることから、法5条1号本文前段に規定する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と認められるところ、当該情報は、法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されているとは認められず、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しないとする上記第3の3(2)の諮問庁の説明を覆すに足りる事情も認められない。

- (3) したがって、本件対象文書は、その存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することとなるため、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否したことは妥当である。

##### 3 審査請求人のその他の主張について

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 本件不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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条1号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同号に該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之, 委員 泉本小夜子, 委員 磯部 哲



## 別紙（本件対象文書）

- 文書1 特定個人にかかる特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会における「パワーハラスメントを含むいじめ，嫌がらせ等の有無に関する調査」に関する一切の文書。
- 文書2 特定個人にかかる特定地方整備局パワーハラスメントの疑いに係る調査委員会における「パワーハラスメントを含むいじめ，嫌がらせ等の有無に関する調査」においてヒアリングをうけた，特定個人が在職時において国土交通省特定地方整備局特定事務所のA課特定担当の業務に従事していた職員全員，B課の業務に従事していた常勤職員全員，特定個人と同じ宿舎に入居していた職員全員及び特定事務所長のヒアリング結果を記載した文書。
- 文書3 その他上記に関する一切の文書。