

諮問庁：独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構

諮問日：令和4年2月8日（令和4年（独情）諮問第10号）

答申日：令和4年5月2日（令和4年度（独情）答申第4号）

事件名：特定職員等が作成した文書が虚偽公文書作成罪及び行使罪に当たらない根拠等の不開示決定（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4（以下、併せて「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

本件審査請求の趣旨は、独立行政法人等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11月1日付け3高障求発第433号により独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」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というものである。

#### 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（資料は省略する。）。

##### （1）審査請求書

ア 本件情報提供書及び本件決定通知書に対する論駁は別表のとおりである。（中略）

イ 以上のとおり原処分は違法であるので取り消されなければならない。（以下略）

##### （2）意見書

本件理由説明書（下記第3）を下記のとおり論駁する。

#### ア 本件文書1

（ア）諮問庁特定課は既に資料2-1（2）において「虚偽文書ではないと判断できる事由及び根拠は不存在」と認めておりまた資料8-1（1）においても「虚偽公文書作成罪（刑法156条）及び行使罪（同法158条1項）に当たらない根拠は不存在」と認めている。

（イ）従って本件文書1は「法令の規定により公にされている情報」に当たるので法5条1号イに基づいて公開しなければならない。

(ウ) しかし諮問庁特定課は資料2-1(2)及び資料8-1(1)において「不存在」と認めているので原処分においても「不存在」と認めなければならない。

(エ) ただし本当に不存在であれば行政手続法8条1項に基づいてなぜ不存在であるのかについても答えなければならないがその事由は「特定職員Aが作成した障害者台帳(資料3)及び特定所長が作成した特定文書(資料4)が虚偽法人文書であるから」であるのでそれを行政手続法8条1項に基づいて答えなければならない。(中略)

#### イ 本件文書2及び3

(ア) 諮問庁特定課は既に資料5において「特定職員Aが作成した障害者台帳が一定数存在する」ことを認めている。

(イ) 一方で特定市は既に資料7において「構造化(補註:資料6)も社会的障壁の除去(補註:発達障害者支援法2条の2第2項)も読み取れない」と認めている。また特定個人Dは資料1-1において「構造化(補註:資料6)に関するコメントはできかねる」と認めている。構造化にcommentできないのであれば障害者台帳に書かれていないことは自明であるのでこれは資料7と一致している。

(ウ) 従って本件文書2及び3は「法令の規定により公にされている情報」に当たるので法5条1号イに基づいて公開しなければならない。また特定職員Aが障害者達に対して適切な障害者支援を行っていない、あるいは障害者達に対して虐待を行っているとすれば障害者達の「健康」や「生活」を保護するためという社会的意義も生じるので同号口にも基づいて公開しなければならない。更に構造化(資料6)及び社会的障壁の除去(発達障害者支援法2条の2第2項)は当然「職務遂行の内容」であるので同号ハにも基づいて公開しなければならない。

(エ) しかし資料7及び1-1において「不存在」が示唆されているので仮にそのとおりであれば原処分においても「不存在」と認めなければならない。

(オ) ただし本当に不存在であれば行政手続法8条1項に基づいてなぜ不存在であるのかについても答えなければならないがその事由は「特定職員Aが障害者達に対して適切な障害者支援を行っていないから、あるいは障害者達に対して虐待を行っているから」であるのでそれを行政手続法8条1項に基づいて答えなければならない。諮問庁特定課は既に資料1-2において「適切である根拠は不存在」と認めておりまた資料1-3においても「適正である根拠は不存在」と認めており更に資料1-4においても「障害者に対する専門的な職業リハビリテーションサービス(障害者の雇用の促進等に関する法律

8条1項及び2項)に当たる根拠は不存在」と認めている。

ウ 本件文書4

(ア) 諮問庁特定課は既に資料1において「特定所長から報告を受けている」と認めている。

(イ) 従って本件文書4は「法令の規定により公にされている情報」に当たるので法5条1号イに基づいて公開しなければならない。また当該報告記録は当然「職務遂行の内容」であるので同号ハにも基づいて職名及び職務遂行の内容を公開しなければならない。

(ウ) 一方で仮に不存在であれば行政手続法8条1項に基づいてなぜ不存在であるのかについても答えなければならないが諮問庁特定課は資料15において「警察より問い合わせがあった際には、積極的に協力いたします」と書いているので当該報告記録が不存在であることは考え難く仮に不存在であれば警察に何と説明するのか? 「報告を受けたが記録はなくその内容も判らない」と警察に言うのか? そもそも「特定所長から報告を受けている」(資料1)旨は本当に事実であるのか? (中略)

エ 本件諮問は審査請求日(2021年11月8日)から諮問日(2022年2月8日)までに90日以上(92日)を要しているので諮問庁がwebsiteにおいて公開している「情報公開実施要領」(資料16)に違反している。また当該要領によると諮問するまでに90日以上を要した場合は該当する事案を国民に公表するようになるので本件諮問はいずれ公表されることになる。従って原処分は「法令の規定により又は慣行として公にすることが予定されている情報」(法5条1号イ)に当たることになる。

オ 以上の通り原処分は違法であるので取り消されなければならない。  
(以下略)

### 第3 諮問庁の説明の要旨

本件審査請求にあっては、以下の理由により原処分維持が適当であると考える。

令和3年8月19日付け(受付日同年9月1日)で審査請求人から法4条1項の規定に基づく本件対象文書の開示請求があり、これに対し機構は、期限の延長を通知したうえで、文書1及び文書4を開示した場合、特定個人Eが特定施設を利用し、連絡、相談等が行われた事実を明らかにするものであること、文書2及び文書3の特定職員Aの氏名は、特定の個人を識別することができる情報に該当するものであることから、いずれも法5条1号の不開示情報を開示することになることから、機構は審査請求人に対し、本件対象文書は、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべき

文書であることを情報提供するとともに、開示請求の取消しの意思を確認した。

審査請求人から期日までに取消しの申し出がなかったため、開示請求手数料の納付依頼を行った上で、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで不開示決定とした。

以上のことから、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ため、法8条の規定により、本件対象文書を不開示とした原処分は妥当である。

1 文書1

特定職員が作成した障害者台帳及び特定所長が作成した特定文書が虚偽公文書作成罪及び行使罪に当たらない根拠

2 文書2

特定職員が作成した障害者台帳のうち発達障害者支援として構造化が行われていると読み取れる障害者台帳

3 文書3

特定職員が作成した障害者台帳のうち障害者支援として社会的障壁の除去が行われていると読み取れる障害者台帳

4 文書4

特定所長が特定文書の作成前後に特定課長に報告した内容を記す法人文書及び当該報告に対する回答を記す法人文書

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4年2月8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17日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 同年4月25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、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書について、その存否を答えることにより、法5条1号の不開示情報を開示することとなるとして、法8条に基づき、その存否を明らかにせずに本件開示請求を拒否する原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているが、諮問庁は原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 存否応答拒否の妥当性について

(1) 文書1及び文書4

ア 本件開示請求は、いずれも特定個人Eの氏名が記載されている特定

A 障害者職業センターが作成した障害者台帳及び特定 A 障害者職業センターからの回答文書を添付した上で、当該文書が虚偽公文書作成罪及び行使罪に当たらない根拠の開示を求めるものであることから、その存否を答えることにより、特定個人 E が特定 A 障害者職業センターを利用し、連絡、相談等が行われた事実の有無（以下「本件存否情報 1」という。）を明らかにする結果を生じさせるものと認められる。

イ そこで、本件存否情報 1 の不開示情報該当性について検討すると、本件存否情報 1 は、開示請求書に特定個人 E の氏名が記載されている文書が添付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。

本件存否情報 1 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情報とは認められないため、同号ただし書イには該当せず、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

## (2) 文書 2 及び文書 3

ア 本件開示請求は、いずれも特定個人 A の氏名を明示した上で、当該個人が作成した文書の内、機構の特定の業務が行われていると読み取れる文書の開示を求めるものであることから、その存否を答えることにより、当該特定個人 A が機構の職員として機構に在籍しているという事実の有無（以下「本件存否情報 2」という。）を明らかにする結果を生じさせるものと認められる。

イ そこで、本件存否情報 2 の不開示情報該当性について検討すると、本件存否情報 2 は、特定個人 A 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。

当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件存否情報 2 の公表慣行について改めて確認させたところ、諮問庁は、当該情報は公にされておらず、公にする予定もないとのことであり、さらに、職員録（独立行政法人国立印刷局編）を確認させたところ、同職員録には当該特定個人の氏名は掲載されていないと認められる。そうすると、本件存否情報 2 は、法 5 条 1 号ただし書イに該当するとは認められず、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も認められない。

(3) したがって、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となるため、法 8 条の規定により、その存否を明らかにしないで、本件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、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（資料は略）

文書1 特定個人Aと言う（略）（特定A障害者職業センターから特定B障害者職業センターに異動（出戻り））が作成した障害者台帳（資料3）及び特定個人B・特定A障害者職業センター元所長が作成した特定文書（資料4）が虚偽公文書作成罪（刑法156条）及び行使罪（同法158条1項）に当たらない根拠を開示請求する。なお特定文書番号（資料2）-1-(2)に於いて「虚偽文書ではないと判断できる事由及び根拠は不存在」と書かれている。

文書2 特定個人Aと言う（略）（特定A障害者職業センターから特定B障害者職業センターに異動（出戻り））が作成した障害者台帳の内（資料5）、発達障害者支援として構造化（資料6）が行われていると読み取れる当該台帳を開示請求する。尚特定市は「存在しない」と答えている（資料7）。

文書3 特定個人Aと言う（略）（特定A障害者職業センターから特定B障害者職業センターに異動（出戻り））が作成した障害者台帳の内（資料5）、障害者支援として社会的障壁の除去（※）が行われていると読み取れる当該台帳を開示請求する。尚特定市は「存在しない」と答えている（資料7）。

※ 発達障害者支援法

（定義）

第二条 この法律において「発達障害」とは、自閉症，アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害，学習障害，注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるものをいう。

2 この法律において「発達障害者」とは、発達障害がある者であって発達障害及び社会的障壁により日常生活又は社会生活に制限を受けるものをいい、「発達障害児」とは、発達障害者のうち十八歳未満のものをいう。

3 この法律において「社会的障壁」とは、発達障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物，制度，慣行，観念その他一切のものをいう。

4 この法律において「発達支援」とは、発達障害者に対し、その心理機能の適正な発達を支援し、及び円滑な社会生活を促進するため行う個々の発達障害者の特性に対応した医療的，福祉的及び教育的援助をいう。

（基本理念）

第二条の二 発達障害者の支援は、全ての発達障害者が社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないことを旨として、行われなければならない。

2 発達障害者の支援は、社会的障壁の除去に資することを旨として、行わ

れなければならない。

- 3 発達障害者の支援は、個々の発達障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて、かつ、医療、保健、福祉、教育、労働等に関する業務を行う関係機関及び民間団体相互の緊密な連携の下に、その意思決定の支援に配慮しつつ、切れ目なく行われなければならない。

※ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律  
(基本理念)

第一条の二 障害者及び障害児が日常生活又は社会生活を営むための支援は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保され、及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わなければならない。

文書4 特定個人B・特定A障害者職業センター元所長(略)が特定文書(資料4)を作成する前及び作成した後に特定課長(当時特定個人C)に報告した内容を記す法人文書(電子mailを含む)及び其れに対する回答を記す法人文書(電子mailを含む)を開示請求する。当時の特定課長である特定個人Cは資料1に於いて特定個人Bから報告を受けていると認めている。

別表

本件開示請求文書	本件情報提供書 本件決定通知書	論駁
<p>1. 特定職員Aが作成した障害者台帳（資料3）及び特定所長が作成した特定文書（資料4）が虚偽公文書作成罪（刑法156条）及び行使罪（同法158条1項）に当たらない根拠を開示請求する。 なお特定文書番号（資料2）-1-(2)において「虚偽文書ではないと判断できる事由及び根拠は不存在」と書かれている。</p>	<p>(1) 法5条1号に規定する特定の個人を識別することができる情報に該当することが認められる。 (2) 同法8条の規定により存否を明らかにすることはできない。</p>	<p>(1) 法5条1号ハにおいて「当該個人が（中略）、独立行政法人等の役員及び職員（中略）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当該職務遂行の内容に係る部分」は開示義務対象として定められているので開示しなければならない。一方で「当該職務遂行の内容」が「不存在」であれば法23条1項に基づいてそのように情報提供しなければならない。 (2) 資料8-1(1)において虚偽公文書作成罪（刑法156条）及び行使罪（同法158条1項）に当たらない根拠は「存在しない」と認めておりこれにより特定職員Aが作成した障害者台帳（資料3）及び特定所長が作成した特定文書（資料4）が虚偽法人文書であると断定される（中略）。</p>

		<p>(3) ただし「不存在」であるとしてもなぜ不存在であるのかについて答えていないので行政手続法8条1項における趣旨に反しており総務省情報公開・個人情報保護審査会も以前に同じ指弾を行っているが(中略)今回もそれを無視している(中略)。</p>
<p>2. 特定職員Aが作成した障害者台帳のうち(資料5), 発達障害者支援として構造化(資料6)が行われていると読み取れる当該台帳を開示請求する。なお特定市は「存在しない」と答えている(資料7)。</p>	<p>同上。</p>	<p>(1) 法5条1号ハにおいて「当該個人が(中略), 独立行政法人等の役員及び職員(中略)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当該職務遂行の内容に係る部分」は開示義務対象として定められているので開示しなければならない。一方で「当該職務遂行の内容」が「不存在」であれば法23条1項に基づいてそのように情報提供しなければならない。ただしその場合は特定職員Aが障害者台帳に書いている内容は精神医学にも法律(発達障害者支援法並びに障害者の日</p>

		<p>常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律)にも基づいていない根拠のない嘘であると断定される。</p> <p>(2) 資料5において特定職員Aが作成した障害者台帳(職業評価を含む)が「存在する」と認めている(そもそも資料5は本件開示請求書に添付されているので本件情報提供書を作成する際にその内容を判読出来たはずであるが本件情報提供書においてそれは無視されている)。ただし実際に存在する件数は資料5が作成された当時から増減している蓋然性がある。</p>
<p>3. 特定職員Aが作成した障害者台帳の内(資料5), 障害者支援として社会的障壁の除去(※)が行われていると読み取れる当該台帳を開示請求する。なお特定市は「存在しない」と答えている(資料7)。</p> <p>※ <u>発達障害者支援法</u> (定義)</p> <p>第二条 この法律において「発達障害」とは、自閉症、アスペル</p>	<p>同上。</p>	<p>同上。</p>

<p>ガ一症候群その他の広汎性発達障害，学習障害，注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるものをいう。</p> <p>2 この法律において「発達障害者」とは，発達障害がある者であって発達障害及び社会的障壁により日常生活又は社会生活に制限を受けるものをいい，「発達障害児」とは，発達障害者のうち十八歳未満のものをいう。</p> <p>3 この法律において「社会的障壁」とは，<u>発達障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物，制度，慣行，観念その他一切のものをいう。</u></p> <p>4 この法律において「発達支援」とは，発達障害者に対し，その心理機能の適正な発達を支援し，及び円滑な社会生活を促進するため行う個々の発達障害者の特性に対応した医療的，福祉的及び教育</p>		
--	--	--

<p>的援助をいう。</p> <p>(基本理念)</p> <p>第二条の二 発達障害者の支援は，全ての発達障害者が社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され，地域社会において他の人々と共生することを妨げられないことを旨として，行われなければならない。</p> <p><u>2 発達障害者の支援は，社会的障壁の除去に資することを旨として，行われなければならない。</u></p> <p>3 発達障害者の支援は，個々の発達障害者の性別，年齢，障害の状態及び生活の実態に応じて，かつ，医療，保健，福祉，教育，労働等に関する業務を行う関係機関及び民間団体相互の緊密な連携の下に，その意思決定の支援に配慮しつつ，切れ目なく行われなければならない。</p> <p>※ <u>障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律</u></p> <p>(基本理念)</p> <p>第一条の二 障害者及</p>		
--	--	--

<p><u>び障害児が日常生活又は社会生活を営むための支援は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わな</u></p>		
--	--	--

<p>ければならない。</p>		
<p>4. 特定所長が特定文書（資料4）を作成する際に特定課長に問い合わせた内容を含む法人文書（電子mailを含む）及びその回答を含む法人文書（電子mailを含む）を開示請求する。当時の特定課長である特定個人Cは資料1において特定所長から報告を受けていると認めている。</p>	<p>同上。</p>	<p>（1）法5条1号ハにおいて「当該個人が（中略），独立行政法人等の役員及び職員（中略）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当該職務遂行の内容に係る部分」は開示義務対象として定められているので開示しなければならない。一方で「当該職務遂行の内容」が「不存在」であれば法23条1項に基づいてそのように情報提供しなければならない。</p> <p>（2）資料9-2頁において報告記録は「存在しない」と認めている。</p> <p>（3）ただし「不存在」であるとしてもなぜ不存在であるのかについて答えていないので行政手続法8条1項における趣旨に反しており総務省情報公開・個人情報保護審査会も以前に同じ指弾を行っているが（中略）今回もそれを無視している（中略）。</p>