

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和3年12月20日（令和3年（行個）諮問第242号）

答申日：令和4年7月21日（令和4年度（行個）答申第5056号）

事件名：本人に係る「公益通報の調査結果等について」の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「公益通報の調査結果等について」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9月27日付け法務省人服第635号により法務大臣（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。）に関する取消しを求める。

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、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである。なお、添付資料は省略する。

(1) 審査請求書

別紙1のとおり。

(2) 意見書

別紙2のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 原処分について

本件審査請求に係る行政処分は、令和3年7月27日に開示請求がなされた公益通報の調査結果等についての関係書面一式に係る開示決定である。

2 審査請求人の主張について

審査請求人は、本件開示決定の取消しを求める旨主張している。

3 原処分の妥当性について

(1) 審査請求人は、公務員の氏名は、職員の印影箇所を含めて、法14条2号イに規定する情報に該当するため、開示されるべきである旨主張しているところ、本件開示文書においては、文書作成者名及び職員の印影は全て開示しており、同人の主張は当たらないものと思料する。

(2) また、審査請求人は、法14条2号ハ・例外規定のとおり、決裁書などに付随する会議録等も全て開示されるべきである旨主張しているところ、本件開示文書においては、会議録又は議事録に類する書面は付随していないため、同人の主張は当たらないものと思料する。

(3) さらに、審査請求人は、情報公開による批判にさらされることによって、公務の公正さが担保されるため、一部不開示ではなく、全部開示されるべきである旨主張しているところ、法14条7号柱書きは、「当該事務又は事業の性質上、当該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もの」について、不開示情報に該当すると定めている。

本件開示文書においては、公益通報に係る対象職員や違反行為等の具体的内容及び調査結果等が記載されており、これらを開示すれば、当局が行った調査・対応等の結果が明らかとなり、関係職員が職場において不利益を受ける可能性があることに加え、当局との信頼関係が損なわれ、調査協力者の協力を得られなくなるおそれがある。また、今後、同種事案で通報の対象となった者が、公益通報に係る調査事項を把握し、自ら不利な結論とならないよう対策を行うことにより適切な調査が妨げられるほか、職員が率直な意見を述べることをちゅうちょするなど、公益通報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号柱書きの規定により不開示とすべきであると思料するものであり、審査請求人の主張は是認できない。

4 結論

以上のことから、本件開示請求に対し、法14条7号柱書きに該当するとして一部不開示決定をした本件審査請求に係る行政処分は妥当である。

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12月20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1月13日 | 審議 |
| ④ | 同月18日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年6月17日 | 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象保有個人情報の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年7月15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、本件対象保有個人情報の開示を求めるものであるところ、処分庁は、その一部を不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、審査請求書及び意見書によると、不開示部分の開示を求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分は妥当である

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。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

- (1) 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、「特定年月日 A 付け法務省公益通報窓口責任者から送付のあった検察官適格審査会庶務に対する公益通報に係る調査結果等について」と題する文書及び「受付票（甲）」と題する文書の各一部に記録された情報が不開示とされていることが認められる。
- (2) これを検討するに、当該不開示部分には、特定の公益通報に関する対象職員や違反行為等の具体的内容及び調査結果等に関する情報が記録されていると認められるところ、これらを開示すると、当局が行った調査・対応等の結果が明らかとなり、関係職員が職場において不利益を受ける可能性があることに加え、当局との信頼関係が損なわれ、調査協力者の協力を得られなくなるおそれがあることや、今後、同種事案で通報の対象となった者が、公益通報に係る調査事項を把握し、自ら不利な結論とならないよう対策を行うことにより適切な調査が妨げられるほか、職員が率直な意見を述べることをちゅうちょするなどにより、公益通報事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨の諮問庁の上記第 3 の 3 (3) の説明は、不自然、不合理とはいえず、首肯できる。
- (3) したがって、当該不開示部分は、法 14 条 7 号柱書きに該当し、不開示と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。

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 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、不開示とされた部分は、同号柱書きに該当すると認められるので、妥当であると判断した。

(第 1 部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙1（審査請求書）

第一に、

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、

- （1）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
- （2）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
- （3）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、

（職員の氏名等について）

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「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」は法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も上記「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」で既に法14条2号イが適用される法的関係と看做されており、近年の情報公開関連法規の取扱いにおける複合的な情報公開関連法規の一本化も、東京地方裁判所平成30年（行ウ）第425号の審理過程では、法務省内の担当職員の印影（特定職員の姓）に関する不開示情報が、実質的に個人情報の開示責務を自認されて改めて情報公開されている特段の経過でもある。

（職務遂行の内容等について）

上記法14条2号ハ・例外規定のとおり、特定年月日B付け特定文書番号A（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）特定年月日C付け特定文書番号B（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）事例と同様に決裁書などに付随する会議録などもすべ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は、上記「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」など法解釈を含めて、近年の情報公開関連法規の取扱いにおいては、既存の裁判例（最判平成13・12・18民衆55巻7号1603頁）でも情報公開制度と個人情報保護条例制度との法的関係は「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うことが出来る」旨が判示されているとおり、基本理念を相共に有する複合的な情報公開制度が一本化される特段の経緯でもあり、本事案においても、特定文書番号A（国家

公安委員会），特定文書番号B（内閣官房内閣総務官）事例のとおり議事録や会議録も職務遂行の内容に関する個人情報であるから全て情報公開されなければならない。

第二に，

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）「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自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，上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な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ければなら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つ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、却つて、本人と教師、本事案では請求人と検察官適格審査会ないし法務省公益通報部局責任者らとの検察庁法23条の事務取扱い及び法の運用に関する情報公開につき、それぞれ信頼関係を阻害する要因をなしているとして受け止めるべき趣旨であり、

改めて要約すれば、

中立公正に情報公開されることこそ請求人と検察官適格審査会ないし法務省公益通報部局責任者ら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が擁護されるべきであつて、評価の公正と客観性とは、情報を本人に対して秘匿することによつてもたらされるものではなく、それを開示し批判にさらすことによつてその公正さが担保される趣旨と解されることから、中立公正な立場で情報公開されるべきである。

尚、補足の理由では、

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・特定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つてみますと、必ずしも適当ではない例が、当該行政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。

別紙 2（意見書）

請求人が本件保有個人情報の全部開示を求める理由について

第一に、

本件不開示情報について、諮問庁は既に理由説明書（上記第 3 を指す。以下同じ。）では「本件開示文書においては、文書作成者名及び職員の印影は全て開示しており」「会議録又は議事録に類する書面は付随していない」との旨主張するが、結果的には「1 通報内容」「2 調査方法」「3 調査結果」「4 公益通報対象事実の検討」「5 公益通報に係る対応」各箇所が黒塗りとなっていることは既に情報公開された公文書の各内容と異なる要件ではないから明らかに法 14 条 2 号イ例外規定による開示義務違反であり、既に請求人が通報者として申告した事実関係及び調査結果として通知を受けた内容であれば、当該公知情報は非公開されるべきではない。

第二に、

本件不開示情報について、諮問庁は既に理由説明書では「法 14 条 7 号柱書きの規定により不開示とすべきであると思料するものであり」旨縷々主張するが、既に請求人に通知された調査結果は請求人による通報内容による事実に基づく因果関係であるから、既に調査結果が通知されているとおり、一連の事実関係も通知され得る情報であること社会通念上も是認されるべき開示情報の範疇と看做されること一見至極明らかである。

最後に、

既に諮問庁は前述のとおり本法 14 条 2 号イ違反に当たる審理過程上の重大な法令違反があることから、既に理由説明書では「本件開示文書においては、文書作成者名及び職員の印影は全て開示しており」「会議録又は議事録に類する書面は付随していない」との旨主張しては、結果的には「1 通報内容」「2 調査方法」「3 調査結果」「4 公益通報対象事実の検討」「5 公益通報に係る対応」各箇所が黒塗りとなっていること既に情報公開された公文書の各内容と異なる要件でない因果関係は中立公正な情報公開をすることで国民の信頼を得るべきであり、他方、一方的に既得情報を隠避すること批判に曝されるべきであり、当該審査請求書記載のとおり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）と同様に、事後的でも諮問庁は補完的な情報公開をもって違法を是正すべきである。