

諮問庁：法務大臣

諮問日：令和4年4月18日（令和4年（行情）諮問第270号）

答申日：令和4年11月2日（令和4年度（行情）答申第314号）

事件名：特定職員の特定の行為が特定個人が指摘する国家公務員法の「不利益な取扱い」に該当しない解釈等の不開示決定（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（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8月16日付け法務省矯総第2726号により、法務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が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。

（1）審査請求書

ア 審査請求人は特定少年施設長の為した観護応援勤務（C勤）を廃止し保安事務当直を命じた行為が国家公務員法（以下「国公法」という。）108条の7に言う「不利益な取扱い」に該当し法に違反すると公益通報したものであるが、不措置決定とされた。その決定に至った詳細な経緯を知るべく行政文書の開示請求を行ったが、処分庁から1に記載する処分を受けた。

イ 処分庁はその理由を「開示請求に係る当該文書の存否を答えるだけで、法5条1号の規定により不開示とすべき個人に関する情報が開示されるのと同様の結果が生じるため、法8条の規定により不開示とした。」のためとしている。

ウ しかしながら、原処分は「個人に関する情報」に該当し、不開示決定とすると言っているが、同号ハには公務員等について特に不開示とすべきではない情報が規定されている。すなわち「当該個人が公務員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、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については開示すべきとしている。また「法務省本省情報公開審査基準」には「職務の遂行に係る情報」とは「公務員等が行政機関の一員として行政処分、その他の公権力の行使に係る情報、職務としての会議への出席、発言、その他の事実行為に関する情報がこれに含まれる。」とある。以上、法5条1号ハの規定により、当該開示請求は決定されるものである。

エ 原処分により審査請求人は、法的利益が侵害されている。

オ 以上の点から、本件処分の取消しを求めるため、本審査請求を提起した。

(2) 意見書

ア 審査請求人は特定少年施設長の特定行為が、国公法108条の7にいう「不利益な取扱い」に該当し法に違反すると公益通報したものであるが、不措置決定とされた。その理由について「法令の規定に違反する行為に関する事実は認められないため」とした。ところが、その根拠規定となる法務省公益通報等対応規則（以下「規則」という。）23条1項には、「法令の規定に違反する行為に関する事実の有無について、その真相の解明を目的とし、速やかに、十分かつ必要な調査を行い」、また、2項には「必要に応じ、被通報者に質問し、関係者から事情を聴取し、物件又は書類その他の事実を裏付ける客観的証拠物、若しくはその写しの提供等を求めることができるものとする。」とある。また、規則24条には「法令の規定に違反する行為に関する事実の有無について、調査結果に基づき、厳正公平にその認定を行うものとする。」と規定され、さらに、規則37条には「通報者等から意見又は苦情の申出を受けたときは、迅速かつ適切に対応するよう努めるものとする。」とある。このように、当該不措置決定に至ったからには、関係者等への事情聴取等、詳細な調査の結果に基づき厳正公平に認定されたと思料されるので、調査に係る具体的な書類、事実を裏付ける客観的証拠物等、関係する文書が存在しなければならない。審査請求人は本件対象文書に国公法108条の7の「不利益な取扱い」の法律的な解釈が示されるべきものと思料し、本件開示請求を行ったが、処分庁は法5条1号に規定される不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じることから、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、不開示決定とした。

審査請求人は国公法という公務員にとって根幹となる法律において、また、職員団体の権利が脅かされる重要な法律の違反について指摘をしており、法を司る法務省としては本件対象文書を開示し、国公法108条の7「不利益な取扱い」の不存在を明らかにし、毅然と

した態度を示すべきものと思料する。

以下、不措置決定とされた処分の無効を証明すべく、「不利益取扱い」の法律的解釈を示し、本件対象文書の同条非該当性について検討する。

イ 国公法108条の7「不利益な取扱い」の法律的解釈について

「不利益な取扱い」とは、一般的には懲戒処分や賃金等の労働条件（労働者の職場における一切の処遇）が低下する措置が該当することには異論はない。しかしながら「西神テトラパック事件」（東京高判平11.12.22労判779号47頁）では不利益な取扱いの特別な解釈が示されている。それは「当該職場における職員制度上の建前や経済的側面のみからこれを判断すべきではなく、当該職場における従業員の一般的認識に照らしてそれが通常不利益なものと受け止められ、それによって当該職場における組合員らの組合活動意思が委縮し、組合活動一般に対して制約的効果が及ぶようなものであるか否かという観点から判断されるべきものというべきである。」と判じている。特定職員団体は、勤務条件を良くするために様々な要求をする。その要求に対し特定少年施設長が自らの権限を乱用し、勤務条件を不利益に変更するならば、要求することすらできなくなる。これは今、現在、特定少年施設長が行っている行為そのものが判例の示す不利益な取扱いであると思われる。まさしく「組合活動の意思を委縮」させ「組合活動一般に対して制約的効果が及ぶようなもの」で不利益な取扱いに該当する。また、特定少年施設長は交渉時に「特定職員団体は自分達の要求ばかりして管理運営上の私の気持ちも考えない。私がパワハラを受けている気分だ。」等の発言をしていた。特定職員団体は不当な要求をしているわけではなく、正式な団体として正当な行為としての要求を行っている。特定少年施設長の発言は特定職員団体を敵視し、要求は受け入れられないと反特定職員団体的な意思が感じられ、不当労働行為の意思がある。このように特定少年施設長の行為は、不当労働行為の意思があり、判例に示す「不利益な取扱い」に該当し、明らかに国公法108条の7に違反している。

ウ 本件対象文書の法8条非該当性について

(ア) 法の開示請求制度は、何人に対しても、請求の如何を問わず請求を認めていることから、本人から、本人に関する情報の開示請求があった場合にも、開示請求者が誰であるかは考慮されない。したがって、特定の個人が識別される情報であれば、法5条1号のイからハ又は公益上の理由による裁量的開示（7条）に該当しない限り、不開示となる（「法務省本省情報公開審査基準」。以下「法務省基

準」という。)

(イ) 反対に、本件対象文書が、法5条1号のイからハ又は公益上の理由による裁量的開示(7条)に該当すれば開示となる。そこで、同号ハには公務員等について特に不開示とすべきではない情報が規定されている。すなわち「当該個人が公務員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、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については開示すべきとしている。また「法務省基準」には「職務の遂行に係る情報」とは「公務員等が行政機関の一員として行政処分、その他の公権力の行使に係る情報、職務としての会議への出席、発言、その他の事実行為に関する情報がこれに含まれる。」とある。このように本件対象文書は同号ただし書きハに該当するものと認められる。

エ 以上のことから、本件対象文書については、その存否を答えるだけで、法5条1号ただし書きハの規定により、不開示とすべき特定の個人に関する情報を開示することにはならず、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、不開示とした原処分は不当である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求は、審査請求人が処分庁に対し、令和3年7月19日受付行政文書開示請求書により、本件対象文書の開示請求を行い、これを受けた処分庁が、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号に規定される不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じることから、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、不開示決定を行ったことに対するものであり、審査請求人は、原処分を取り消し、本件対象文書の開示を求めていることから、以下、本件対象文書の同条該当性について検討する。

2 本件対象文書の法8条該当性について

(1) 法8条の規定は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、行政機関の長は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と定めている。

また、法が定める開示請求制度は、何人に対しても、請求の目的のいかんを問わず開示請求を認めるものであることから、開示又は不開示の判断に当たっては、本人からの自己情報についての開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるか考慮せず、たとえ本人からの開示請求であっても、特定の個人が識別される情報については、不開示情報として取り扱うべきものである。

(2) 本件対象文書は、特定人が公益通報を行わなければ作成、保有されることがない行政文書であることから、その存否を答えることは、特定人が公益通報を行ったという事実の有無(以下「本件存否情報」とい

う。)という、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情報(法5条1号該当)を明らかにするのと同じ結果を生じさせるものと認められる。

(3)次に、同号ただし書該当性について検討すると、本件存否情報は、これを広く一般に公にする制度ないし実態があるものとは認められず、また、そのような性質を有するものとは考えられないことから、同号ただし書イに該当しないものと認められる。さらに、本件存否情報は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、何人に対しても開示することが必要な情報であるとは考えられないことから、同号ただし書ロに該当する事情も認められず、同号ただし書ハに該当するとすべき事情も存しないものと認められる。

3 以上のことから、本件対象文書については、その存否を答えるだけで、法5条1号の規定により不開示とすべき特定の個人に関する情報を開示することとなるから、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、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4年4月18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24日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年9月26日 審議
- ⑤ 同年10月28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ところ、処分庁は、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条1号の規定により不開示とすべき情報が開示されるのと同様の結果が生じるため、法8条の規定により本件開示請求を拒否し、不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分の取消しを求めているところ、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)本件対象文書は、公益通報が行われなければ作成、保有されることがない行政文書であることから、その存否を答えることは、特定個人が公益通報を行ったという事実の有無(本件存否情報)が開示されるのと同様の結果を生じさせるものと認められる。

(2)そして、本件存否情報は、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であると認められることから、法5条1号本

文前段に該当する。

次に、法5条1号ただし書該当性について検討すると、本件存否情報は、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、同号ただし書ロに該当する事情も認められない。

また、審査請求人は、上記第2の(1)ウ及び(2)ウにおいて、特定少年施設長の行為は公務員の職務遂行に関するものであり、本件存否情報について、法5条1号ただし書ハに該当する旨主張するが、公益通報の内容に特定の職員の職務の遂行に関する部分が含まれているとしても、特定個人が公益通報を行った事実は、公務員の職務の遂行の内容に係る情報とはいえないから、同号ただし書ハに該当する事情も認められない。

(3) 以上によれば、本件対象文書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同様の結果を生じさせることになるため、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、本件開示請求を拒否すべきものと認められる。

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1部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

別紙（本件対象文書）

令和3年7月8日付け法務省矯総第2250号，調査結果・不措置決定通知書（甲）にかかる2理由について，「法令の規定に違反する行為に関する事実は認められないため」とあるが，特定少年施設長が観護応援勤務（C勤）を廃止し，保安事務当直を命じた行為が，当職が指摘する国家公務員法108条の7に言う「不利益な取扱い」に該当しない具体的な法律的解釈の提示を求めます。また，法務省公益通報等対応規則23条1項には，「法令の規定に違反する行為に関する事実の有無について，その真相の解明を目的とし，速やかに，十分かつ必要な調査を行い」，また，2項には「必要に応じ，被通報者に質問し，関係者から事情を聴取し，物件又は書類その他の事実を裏付ける客観的証拠物若しくはその写しの提供等を求めることができるものとする。」とあります。しかしながら当職には何ら質問もなく当該不措置決定に至ったからには，関係者等への事情聴取等，詳細な調査の結果と思われまますので，調査に係る具体的な書類，事実を裏付ける客観的証拠物等，関係する文書の開示を求めるものです。

また，同規則37条には「通報者等から意見又は苦情の申出を受けたときは，迅速かつ適切に対応するよう努めるものとする。」とあります。貴職の「調査結果・不措置決定通知書」の理由だけでは不措置に至った経緯が理解しがたいので詳細な資料等の開示及び分かりやすいていねいな説明を求めるものであります。