

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和4年6月27日（令和4年（行個）諮問第5141号）

答申日：令和5年2月13日（令和4年度（行個）答申第5192号）

事件名：本人が提出した公益通報書に付随する文書の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「特定年月日A付け総務省公益通報責任者あて通報書に付随する各行政文書一式。」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、これを保有していないとして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4年1月12日付け総官政第7号により総務大臣（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。）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、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。なお、資料の内容は省略する。

##### (1) 審査請求書

###### ア 主たる理由

別紙4号証は、特定年月日B付け総務省公益通報受付担当作成の返戻書であり、本件保有個人情報開示請求に関する対象個人情報には、第1に、それは本年1月12日原処分当時、特定年月日C付けで請求人が作成した公益通報書に関する公益通報の事務の取扱いを通知した行政文書も知り得ており、事後的に書類返戻したことを正当化することは公文書管理法4条（作成）違反、同5条（整理）違反、同6条（保存）違反に基づく総務省行政文書管理規則違反があること明白。

第2に、前記同様、別紙4号証は総務省公益通報受付担当者らも特定年月日C付け請求人が提出した消費者庁長官あて抗議文の写を確認していた事実関係があつて、法21条（事案の移送）も顧慮すれば、原処分は法14条（保有個人情報に関する開示義務）違反であ

り、明らかに職務遂行上の重大な欠陥に基づく違法は免れない所以である。

イ 補足の理由

なお、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%）が問題点等を指摘され、法律上作成すべき行政文書を作成して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」旨とは、各行政機関で慢性化して組織的腐敗が助長し続ける経過と危惧すべき状況であり本件保有個人情報開示請求にも対象個人情報添付資料とし提出した経緯もある。

(2) 意見書

諮問庁：総務省の理由説明書（下記第3）いずれの各主張も否認する。

ア 第1に、

原処分については、添付資料のとおり、最高検察庁を始め検察組織でも文書接受簿を作成の上で情報開示しており、総務省には特定年月日A付け独立公文書管理監あて勧告請求状及び特定年月日C消費者庁長官あて抗議文で通報されてある旨告知、改正前・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号による「一の行政文書」として情報開示されるべき法的権利は公文書管理法5条（整理）に基づく「一の行政文書ファイル」に集約すべき法的義務が法務省だけではなく中央省庁である行政機関には法規範があるからであって、職務遂行上の重大の欠陥あること極めて明白。

なお、前記改正前・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及び法も、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」附則3条2項に基づき従来の法的関係が有効である法的関係である。

イ 第2に、

前記法的関係に反し文書接受簿ないし文書管理簿など行政文書を作成していないこと公文書管理法4条（作成）違反であり、総務省行政文書管理規則も法令順守されないこと組織的腐敗と非難すべき職務遂行上の重大な欠陥とは明らかな国家公務員法98条2項（服務義務）違反であるから、改めて原処分の取消しは免れないと抗議す

る限りである。

ウ 最後に、当該理由説明書（下記第3）は

「更に、本件返戻書については、総務省行政文書管理規則17条6項（4）「総務省の所掌事務に関する事実関係の問合せへの応答」に該当するものであり、相手方の個人情報が含まれているため、個人情報漏えい防止の観点から、発送後即日廃棄としたものである。本件のような事例においては、一律このような運用としている。」旨を縷々主張されているが、諮問庁自ら職務遂行上の重大な欠陥を公然と否認しては刑法258条（公用文書等毀棄）違反であり、行政事件訴訟法9条1項括弧書部分も含め当該法規範を準用すれば、本件添付資料と同様、事後的でも当該開示対象文書は適正に情報公開されるべきであって、公文書管理法及び情報公開関連法規いずれも健全な行政の運営のために適正な運用を確保すべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件事案の経緯

処分庁は、本件開示請求者（本件審査請求人）から、令和3年12月20日付け（同月21日受付）で、法13条に基づいて行った開示請求（以下「本件開示請求」という。）を受け、本件対象保有個人情報について、作成・取得しておらず、保有していないとして不開示とする原処分を行った。

本件審査請求は、原処分に対してなされたものである。

#### 2 本件審査請求人の主張の要旨

原処分を取り消すとの裁決を求める。

#### 3 本件審査請求に対する諮問庁の見解

本件審査請求は、原処分における文書不存在を理由とした不開示決定の妥当性を争う趣旨であると解される。

本件開示請求は、開示請求者が総務省大臣官房政策評価広報課公益通報窓口（以下「公益通報窓口」という。）に対して送付した特定年月日A付け総務省公益通報責任者あて通報書（以下「通報書」という。）に付随する各行政文書一式を求めるものであると見受けられる。まず、通報書については、その内容が公益通報窓口の所掌を超えるものであり、対応できないものであったことから特定年月日Dに返戻したものであり、開示請求時点において、処分庁が保有している事実はない。

次に、付随する各行政文書一式については、特定年月日Dに通報書を返戻した際に添付した返戻書を指しているものと考えられる。これは公益通報窓口が通報書の返戻に当たって作成した送付状であるが、当該返戻書のデータは送付後に廃棄しており、写しの作成は行っておらず、作成に当たって特段の決裁が行われた事実もない。なお、通報書の対応に当たり作成

された行政文書は、返戻書のみである。これらから、付随する各行政文書一式については、開示請求時点において、処分庁が保有している事実はない。

審査請求人は、公文書等の管理に関する法律（平成21年法律第66号）4条から6条までに基づく総務省文書管理規則（平成23年総務省訓令第16号）違反である旨主張しているが、同法4条から9条までの規定に基づき定めた総務省行政文書管理規則において、公益通報窓口の所掌を超える通報に係る文書に関して、保存又は作成しなければならないとする特段の規定はない。更に、本件返戻書については、総務省行政文書管理規則17条6項（4）「総務省の所掌事務に関する事実関係の問合せへの応答」に該当するものであり、相手方の個人情報が含まれているため、個人情報漏えい防止の観点から、発送後即日廃棄としたものである。本件のような事例においては、一律このような運用としている。

なお、文書作成義務については、総務省行政文書管理規則12条に規定されており、所掌事務外の問合せへの応答については、「総務省の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができる」ものではないため、文書作成義務がなく、一切記録していない。

念のため、本件開示請求に係る保有個人情報について、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、開示請求時点で保有していたと考えられるものの存在を確認することはできなかった。

したがって、本件開示請求に対して、文書不存在を理由として不開示決定を行った原処分は妥当である。

#### 4 結論

以上のことから、本件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適当であると考えられる。

#### 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6月27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7月20日   | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同年12月5日   | 審議                |
| ⑤ | 令和5年1月11日 | 審議                |
| ⑥ | 同年2月7日    | 審議                |

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件対象保有個人情報について

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。

処分庁は、本件対象保有個人情報は作成又は取得しておらず不存在であ

るとして不開示とする決定（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、本件対象保有個人情報の保有の有無について検討する。

## 2 本件対象保有個人情報の保有の有無について

(1) 本件対象保有個人情報の保有の有無について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、以下のとおり補足して説明する。

ア 総務省公益通報窓口では、「総務省への外部の労働者等からの通報等への対応等に関する訓令」（平成18年総務省訓令第15号。以下「訓令」という。）に基づき、公益通報への対応を行っている。その手続の詳細については、「総務省への外部の労働者等からの通報等への対応等に関する細則」（平成18年3月31日総官政第31号。以下「細則」という。）に規定されている。

イ 通報書に記載された内容は、「通報者は、通報の対象となる事業者へ労務を提供する者であること」等の公益通報の要件に該当していなかったため、公益通報として取り扱うことができず、また、要件に該当しない公益通報を受理することは、公益通報窓口の所掌を超えるため、対応せずに審査請求人に通報書を返戻したものである。

ウ 特定年月日Dに通報書を返戻した際に添付した返戻書のデータ（以下「返戻書」という。）の取扱いについては、上記第3の3のとおり発送後即日廃棄としており、本件のような事例においては、一律このような運用をしている。

エ また、審査請求人は意見書（上記第2の2（2））において、通報書に係る文書受付簿及び通報書の返戻に関する決裁文書が存在するはずである旨主張していると解される。

まず、総務省に送達された文書の受付は、総務省行政文書取扱規則（平成23年4月1日総務省訓令第17号）に則して対応しているところ、通報書は、上記第3の3のとおり、公益通報窓口の所掌外の内容であったため、同規則23条6項ただし書に則し、「軽易な文書」として文書の受付処理等を行わず、特定年月日D付けで審査請求人に返戻した。

次に、通報書を返戻すること及び返戻書の送付については、返戻書を用いて口頭で決裁権者の了解を得たのみであるため、電子決裁等は行っておらず、決裁文書等は作成又は取得していない。

したがって、審査請求人が開示を求めていると解される、通報書に係る文書受付簿及び通報書の返戻に関する決裁文書は、作成又は取得しておらず、保有していない。

(2) 当審査会において、訓令、細則、総務省行政文書管理規則及び総務省

行政文書取扱規則を確認したところ、上記（１）の諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、本件対象保有個人情報、作成若しくは取得後に返戻若しくは廃棄したため又は作成若しくは取得していないため、保有していない旨の上記（１）の諮問庁の説明を覆すに足りる事情は認められない。

また、上記第３の３で諮問庁が説明する文書の探索の範囲についても特段の問題があるともいえず、総務省において、本件対象保有個人情報を保有しているとは認められない。

### 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 付言

本件不開示決定通知書には、不開示とした理由について、「開示請求のあった上記保有個人情報は、作成・取得しておらず、保有していないため不開示とする。」と記載されている。

しかし、諮問庁によれば、通報書に係る文書受付簿及び通報書の返戻に関する決裁文書は、作成又は取得しておらず保有していなかったが、通報書は、審査請求人から送付された後に返戻したため保有しておらず、返戻書は、作成したものの発送後に廃棄したため保有していなかったとのものであり、本件不開示決定通知書の記載は、各文書を保有していない理由が正確に示されているとはいえない。

本件対象保有個人情報を不開示とする理由として、処分庁において保有していない旨は正確に示されていることを踏まえると、原処分における理由付記は、理由の提示に不備があるとして取り消すまでには至らないが、行政手続法８条１項の趣旨に照らし、適切さを欠くものであるといわざるを得ず、処分庁においては今後適切な対応が望まれる。

### 5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象保有個人情報につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、総務省において本件対象保有個人情報を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第２部会)

委員 白井玲子，委員 太田匡彦，委員 佐藤郁美