

諮問庁：厚生労働大臣

諮問日：令和3年3月17日（令和3年（行個）諮問第39号）

答申日：令和5年3月23日（令和4年度（行個）答申第5243号）

事件名：特定個人の調査復命書のうち本人について記載された部分の不開示決定（保有個人情報非該当）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「精神障害の業務起因性判断のため、調査復命書（特定整理番号、特定復命年月日、被災労働者氏名：特定個人）の内、「事案の概要（認定した事実）」欄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、その全部を審査請求人を本人とする保有個人情報に該当しないとして不開示とした決定については、別紙に掲げる部分につき、改めて開示決定等をすべきである。

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、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2年9月25日付け埼労発基0925第4号により埼玉労働局長（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、開示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。

（1）審査請求書

ア 令和2年9月25日付けの処分庁による決定（原処分）では、「開示請求のあった保有個人情報は、開示請求人に係る個人情報ではないこと」を理由として不開示決定がなされているところ、開示請求人（審査請求人）が本件調査復命書の対象である被災労働者ではないとしても、被災労働者の上司である審査請求人の発言等の行為が記載されていることは明らかであり、審査請求人の個人情報に該当するものであって、以下に述べるように、法14条各号のいずれにも該当せず、不開示情報ではない。

すなわち、行政機関の長による保有個人情報の開示は、原則開示であり、その例外は厳格に制限されなければならない。

本件は、審査請求人からパワハラを受けたとする労災申請において、

これを棄却する際に作成された調査復命書の記載の開示を求めるものである。被災労働者は、審査請求人の使用者たる特定法人に対して損害賠償請求を提起し、その審理過程において、既に、被災労働者に対して開示された別紙（略）の調査復命書（以下「開示済み調査復命書」という。）が裁判所に提出されている。

開示済み調査復命書1ページ目のマスキング部分には、審査請求人の言動が記載されていることが明らかであり、その言動をもとに「上司から業務指導の範囲を逸脱した発言が疑われるものの」との認定がなされている。かかる記載は、審査請求人の言動に関する記載である以上、本復命書が被災労働者の申請に基づいて作成されたものであっても、審査請求人の個人情報であることは明らかである。

「開示請求のあった保有個人情報は、審査請求人に係る個人情報ではないこと」を理由とする本件不開示決定は、国民の個人情報を保有しながら、当該情報が記載された書面が第三者に関するものであることを理由とするものであり、このような不開示を許容することは、保有個人情報開示を原則とした趣旨に反し許されない。

また、上記マスキング部分は、行政機関が認定した審査請求人の言動が記載されていると想定されるどころ、法14条各号に該当する事由は認められない。付言するに、行政機関は、事務の遂行に支障を生じるおそれがあることを不開示理由とするケースが散見されるが、「おそれ」という抽象的な文言を強調するあまり、保有個人情報の開示の趣旨、個人のプライバシーや自己情報コントロール権という憲法で保障された人権に基づくものであることを軽視された取り扱いである。

なお、本件復命書の記載は、審査請求人の名誉権やプライバシー権に深くかかわり、その権利保護のために特に必要であるから、裁量的に開示されるべき保有個人情報である。

イ 本件調査復命書の対象である被災労働者の特定個人は、審査請求人が勤務する特定法人に対して損害賠償請求を提起しているところ（特定訴訟番号）、本件調査復命書の一部を証拠として提出しており、開示決定がなされることによる不利益が被災労働者の特定個人に生じることはない。

（2）意見書

ア 理由説明書（下記第3。以下同じ。）2「本件対象保有個人情報に係る存否応答拒否の適否について」について

諮問庁は、本件対象保有個人情報につき、「本来、法17条に係る存否応答拒否にすべきであったと考える」とする。

しかしながら、本件対象保有個人情報は、そもそも法14条各号に

規定する「不開示情報」ではない。これについては、本件審査請求の審査請求書に「審査請求の理由」として記載した通りである。

また、本件対象保有個人情報、審査請求人からパワハラを受けたとする被災労働者による労災申請において、これを棄却する際に作成されたものであるところ、審査請求人は、埼玉労働局の調査の対象となっており、当然、被災労働者が労災申請をしていることは認識している。さらに、被災労働者は、審査請求人の使用者たる特定法人に対して損害賠償請求を提起し、その審理過程において、被災労働者に対して開示された本件対象保有個人情報の一部が裁判所に提出されているところ、このことは、審査請求人が処分庁に提出した「保有個人情報開示請求書」において明らかである。

以上によれば、法17条の規定する「開示請求に対し、当該開示請求に係る保有個人情報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」に該当しないことは明らかである。

イ 理由説明書3「諮問庁としての考え方」について

処分庁による全部不開示決定が妥当ではないことは明らかであり、不開示部分は開示されるべきである。

ウ 理由説明書4「理由」について

諮問庁は、「審査請求人が本件審査請求において開示を求める情報は、①被災労働者（第三者）からの労災請求により保険給付を決定するに当たって作成した文書であること、②その全体が審査請求人以外の第三者の労災保険給付に係る情報であって、当該第三者を本人とする保有個人情報である」と記載する。

しかしながら、審査請求人が、本件審査請求において開示を求める情報は、本件復命書全体ではなく、本件復命書内の「事案の概要（認定した事実）」欄であって、当該部分には、審査請求人の言動が記載されていることが明らかである。

かかる記載が、審査請求人の言動に関する記載である以上、本件復命書が被災労働者の申請に基づいて作成されたものであっても、開示請求人（審査請求人）の個人情報であることは明らかである。

諮問庁の上記主張は、同庁が保有する情報それ自体から、客観的に個人情報該当性を判断せず、当該個人情報が記載ないし保存された書面や電子記憶媒体の作成経緯や目的など、行政機関側の主観的な要素を考慮するものである。これは、行政文書等が作成された目的など、行政機関側の主観的な要素により、個人情報の該当性が判断されることになり、国民の知らないところで、行政機関に情報を収集され、しかも、その情報がどのようなものであるかを、国民が知るすべがないということである。諮問庁の主張は、国民一人一人が、行政機関にど

のような個人情報を収集されているのかを把握し、それに誤りがあれば削除や訂正を求めることができるという自己情報コントロール権と相容れないものであり、法の制度趣旨に反するものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求の経緯

- (1) 審査請求人は、令和2年8月25日付けで、処分庁に対して、法12条1項の規定に基づき、本件対象保有個人情報に係る開示請求を行った。
- (2) これに対して、処分庁が令和2年9月25日付け埼労発基0925第4号により不開示決定（原処分）を行ったところ、審査請求人がその取消しを求めて、同年12月16日付け（同月17日受付）で審査請求を提起したものである。

2 本件対象保有個人情報に係る存否応答拒否の適否について

法17条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る保有個人情報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、当該保有個人情報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。」としている。

そもそも特定個人が労災保険給付を請求し、それに対する処分がなされたか否かは法14条2号に規定する情報であり、不開示とすべきである。本件審査請求に係る開示請求は、損害賠償請求訴訟において被災労働者から裁判所へ、調査復命書の一部が証拠として提出されているため、被災労働者に不利益は生じないと審査請求人は主張しているが、当該損害賠償請求訴訟は特定企業と特定個人間のものであり、仮に当該訴訟において証拠書類として提出されていたとしても、それを当該企業の労働者である審査請求人が知り得るものかは処分庁にとっては明らかでなく、同号ただし書イの情報にも当たらない。このため、諮問庁としては本来、法17条に係る存否応答拒否にすべきであったと考える。

しかしながら、処分庁は本件対象保有個人情報が存在することを前提に開示決定を行ったため、その前提で以下論ずる。

3 諮問庁としての考え方

本件審査請求に関し、原処分は妥当であり、審査請求は棄却すべきものとする。

4 理由

(1) 本件対象保有個人情報の特定について

本件対象保有個人情報は、「精神障害の業務起因性判断のための調査復命書（特定整理番号、特定復命年月日、被災労働者氏名：特定個人）の内、「事案の概要（認定した事実）」欄」である。

(2) 原処分の妥当性について

法2条2項において、「個人情報」とは、「生存する個人に関する

情報であって、」「当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することができ、それにより特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）」と規定されており、また、法12条1項において、「当該行政機関の保有する自己を本人とする保有個人情報の開示を請求することができる。」と規定されている。

本件審査請求を受け、諮問庁において、処分庁に対して説明を求めたところ、審査請求人が本件審査請求において開示を求める「精神障害の業務起因性判断のための調査復命書（特定整理番号、特定復命年月日、被災労働者氏名：特定個人）」（以下「本件復命書」という。）は、審査請求人が知り得ているとおり、行政文書としては存在するとのことであった。

しかしながら、処分庁によれば、本件復命書は、被災労働者（第三者）からなされた労災保険給付の請求を処理するために作成された文書であり、したがって、本件復命書の「事案の概要（認定した事実）」欄に記載された情報についても、審査請求人以外の個人に関する情報に該当する、とのことであった。

これを踏まえ、諮問庁において確認したところ、事実関係は上記のとおりであって、審査請求人が本件審査請求において開示を求める情報は、①被災労働者（第三者）からの労災請求により保険給付を決定するに当たって作成した文書であること、②その全体が審査請求人以外の第三者の労災保険給付に係る情報であって、当該第三者を本人とする保有個人情報であることから、法12条1項にいう「自己を本人とする保有個人情報」とは認められず、同項に基づき開示を請求することができる審査請求人の保有個人情報とはいえないと解することが妥当であると考えられる。

以上により、本件対象保有個人情報は審査請求人を本人とする保有個人情報に該当しないと認められることから、これを不開示とした原処分は妥当であると考えられる。

5 結論

以上のとおり、本件対象保有個人情報に係る原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものと考えられる。

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3年3月17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4月21日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 令和4年12月12日 審議
- ⑤ 令和5年3月16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

- (1) 本件開示請求は、第三者である特定個人の請求に基づく調査復命書（本件復命書）のうち、「事案の概要（認定した事実）」欄に記録された審査請求人に係る保有個人情報（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、開示請求者に係る個人情報ではないことから、法12条に定める開示請求権を有しないためとして、不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、本件対象保有個人情報の開示を求めているが、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審査請求人を本人とする保有個人情報該当性について検討する。

- (2) なお、諮問庁は、本件対象保有個人情報について、本来、法17条に係る存否応答拒否にすべきであった旨説明するので、まず、これについて検討する。

本件開示請求は、第三者の労災保険給付に係る調査復命書（本件復命書）の一部の開示を求めるものであり、その存否を答えることにより、特定個人が労災保険給付を請求し、それに対する処分がなされたか否かという法14条2号に規定する個人情報が明らかになることから、一般的には、本来、存否応答拒否すべきものであると認められる。

しかしながら、本件の場合には、審査請求書によると、審査請求人は当該第三者の労災保険給付に係る労災の当事者であり、当該第三者は、審査請求人の使用者である特定法人に対して損害賠償請求訴訟を提起し、その審理過程において、既に当該第三者に開示された本件復命書を裁判所に提出しており、その経緯において、審査請求人は本件復命書を現に入手しているというものである。

このような事情に鑑みると、少なくとも、審査請求人は、本件復命書の存在を知り得ているというほかなく、存否応答拒否はできないものといわざるを得ない。

2 審査請求人を本人とする保有個人情報該当性について

- (1) 諮問庁は、本件復命書は、①被災労働者（第三者）からの労災請求により保険給付を決定するに当たって作成した文書であること、②その全体が審査請求人以外の第三者の労災保険給付に係る情報であって、当該第三者を本人とする保有個人情報であることから、本件対象保有個人情報は、法12条1項にいう「自己を本人とする保有個人情報」とは認められず、同項に基づき開示を請求することができる審査請求人の保有個人情報とはいえない旨説明する。

- (2) 当審査会において、諮問庁から本件復命書の提示を受け確認すると、

本件対象保有個人情報とは、第三者を被災労働者とする「精神障害の業務起因性判断のための調査復命書」（本件復命書）の「事案の概要（認定した事実）」欄の部分であり、そもそも本件復命書は、その全体が被災労働者を本人とする保有個人情報であると認められる。

しかしながら、本件対象保有個人情報である本件復命書の「事案の概要（認定した事実）」欄の記載内容を確認すると、同欄の記載のうち、別紙に掲げる部分には、審査請求人を識別することができる情報（他の情報と照合することにより、審査請求人を識別することができることとなるものを含む。以下同じ。）の記述が認められることから、当該部分については、審査請求人を本人とする保有個人情報にも該当すると認めざるを得ない。

その余の部分については、審査請求人を識別することができる情報の記述は認められないことから、不開示としたことは妥当である。

- (3) したがって、本件復命書の「事案の概要（認定した事実）」欄のうち、別紙に掲げる部分については、被災労働者を本人とする保有個人情報であると同時に、審査請求人を本人とする保有個人情報であると認められるので、当該部分について、改めて開示決定等をすべきである。

3 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、その全部を法12条1項に規定する審査請求人を本人とする保有個人情報に該当しないとして不開示とした決定については、別紙に掲げる部分を除く部分は、審査請求人を本人とする保有個人情報に該当しないと認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙に掲げる部分は、審査請求人を本人とする保有個人情報に該当すると認められるので、これにつき改めて開示決定等をすべきであると判断した。

(第3部会)

委員 長屋 聡, 委員 久末弥生, 委員 葭葉裕子

別紙（改めて開示決定等をすべき部分）

「事案の概要（認定した事実）」欄の5行目33文字目ないし8行目28文字目及び10行目33文字目ないし11行目