

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3月17日（令和4年（独情）諮問第17号）

答申日：令和5年8月3日（令和5年度（独情）答申第44号）

事件名：「特定職員が作成した職業評価に書かれている診断名と主治医意見書等に書かれている診断名が一致していない当該評価」等の不開示決定に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（以下「対象文書1」という。）及び別紙の3に掲げる文書（以下「対象文書3」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、別紙の2に掲げる文書（以下「対象文書2」といい、対象文書1ないし対象文書3を併せて「本件対象文書」という。）につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については、対象文書1及び対象文書3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こと並びに対象文書2につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示としたことは、いずれも妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

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12月6日付け3高障求発第495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。

#### 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 本件補正依頼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。要するに（中略）強弁している内容は全て嘘である。

イ 本件開示請求を受付けてから原処分をなすまでに30日間を超過しているため法10条1項に違反しておりそれゆえに原処分は法的に無効である。

ウ 以上のとおり原処分は違法かつ失当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 審査請求人は「受付日」について不知でありその事由は諮問庁が当該日を当該人に伝えていないからである。
- イ 「当該特定職員の氏名（中略）」は本件請求に当たらずそれゆえに諮問庁は本件請求を的確に特定できていないと断定される。一方で「当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」（法5条1号ハ）について開示義務があるので当該部分を開示していないことは明らかに開示義務違反である。ちなみに特定職員（中略）は資料8において掲載されている。
- ウ 「事実を明らかにするものである」と書かれているが「特定個人B（中略）が特定施設（中略）を利用し」うんぬんは本件請求に当たらずそれゆえに諮問庁は本件請求を的確に特定できていないと断定される。一方で特定施設長（中略）が特定文書（資料2）を作成していることは事実であるのでそれに係る決裁原議書を本件文書として開示しろ。「当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」（法5条1号ハ）について開示義務があるので当該部分を開示していないことは明らかに開示義務違反である。
- エ 「突合しなければならず」と書かれているが（中略）特定文書（資料2）－4において「特定記載」と書いているわけであるがこれは突合した結果でないのか？特定施設長は主治医意見書等に書かれている診断名と障害者台帳に書かれている診断名を突合せずに「特定記載」と書いたのか？なぜ突合せずにこれを言えるのか？公文書等の管理に関する法律4条及び11条1項に基づいてこれについて答えろ。ちなみに特定市は探索する件数が少ないにしても該当する公文書を全て突合した上で「診断名が転記されていない職業評価（障害者台帳の一部）は存在しない」（資料3）と答えているので（中略）特定文書（資料2）と一致しておらずこれについて諮問庁は既に「診断名を転記していない事由及び根拠は不存在」（資料5－1（1））「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」（資料6－1（1））「事実のとおり書かれていると判断できる事由及び根拠は不存在」（資料9－1（1）項目1）と認めているので（中略）特定文書（資料2）は虚偽法人文書である。  
（中略）
- オ 「著しく大量である」と書かれているが諮問庁は法11条を遵守していないので原処分は明らかに違法である。ちなみに特定市は探索する件数が少ないにしても該当する公文書を全て突合した上で「診断名が転記されていない職業評価（障害者台帳の一部）は存在しない」

(資料3)と答えているので(中略)特定文書(資料2)と一致しておらずこれについて諮問庁は既に「診断名を転記していない事由及び根拠は不存在」(資料5-1(1))「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」(資料6-1(1))「事実のとおりに書かれていると判断できる事由及び根拠は不存在」(資料9-1(1)項目1)と認めているので(中略)特定文書(資料2)は虚偽法人文書である。(中略)

カ 「期日」と書かれているが諮問庁は手続期間を設けているので正しくは「期限」である。

キ 「受付を行った」と書かれているが前述アのとおり審査請求人は「受付日」について不知でありその事由は諮問庁が当該日を当該人に伝えていないからである。

ク 「除算」と書かれているがそれは割り算であるので正しくは「減算」あるいは「不加算」である。または単に「除いて」と書けば良い。

ケ 諮問庁は自らのwebsiteにおいて「情報公開実施要領」(資料10)を公開しており当該要領6(9)イにおいて「審査請求があった日から諮問するまでに遅くとも30日を超えないようにするとともに、その他の事案についても、特段の事情がない限り、遅くとも90日を超えないようにすることとする。」と定められているが本件諮問は審査請求日(2021年12月13日)から諮問日(2022年3月17日)までに90日間を徒過して94日間掛かっているので当該諮問は当該要領に違反しており失当である。

(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られる。

令和3年10月6日付け(受付日同月20日)で審査請求人から法4条1項の規定に基づく別紙に掲げる文書(本件対象文書)の開示請求があった。対象文書1は、特定職員を名指しした上で文書の開示を求めるものであり、これを開示した場合、当該特定職員の氏名という法5条1号の不開示情報を開示することになること、対象文書3は、特定個人B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から、法5条1号の不開示情報を開示することになるから、機構は、審査請求人に対し、対象文書1及び対象文書3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、開示請求の取消しを確認した。

対象文書2について、審査請求人の求める文書を特定するためには、保有する障害者台帳1件ずつ、主治医意見書等の有無及び内容並びに職業評

価結果に記載されている診断名の有無及び内容を突合しなければならず、特定施設が保有する障害者台帳の数が著しく大量であることから、対象文書2の特定は困難であったため、文書の特定のために補正を依頼した。

審査請求人から期日までに取消しの申出及び文書特定のための回答がなされなかったため、開示請求手数料の納付依頼を行った上で、対象文書1及び対象文書3は、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、対象文書2は、開示請求書において文書の特定が困難であるとして形式上の不備により不開示決定とした。

なお、審査請求人は、原処分決定までの期間が30日を超過しているとし、原処分が無効である旨を主張しているが、情報公開窓口において開示請求書の受付を行った日の翌日から起算し、求補正文書及び納付依頼文書による補正期間を除算して30日以内に原処分を決定している。

以上のことから、機構が本件対象文書を不開示決定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及び資料を收受
- ④ 令和5年5月31日 審議
- ⑤ 同年6月30日 審議
- ⑥ 同年7月27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、対象文書1及び対象文書3につき、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開示請求を拒否し、対象文書2につき、法人文書の特定が不十分という形式上の不備があるとして不開示とする原処分を行った。

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、対象文書1及び対象文書3の存否応答拒否の妥当性並びに対象文書2に係る決定の妥当性について検討する。

##### 2 対象文書1及び対象文書3の存否応答拒否の妥当性について

###### (1) 対象文書1

ア 対象文書1について、諮問庁は理由説明書（上記第3）のとおり説明する。

当審査会において諮問書に添付された開示請求書を確認したところ、

対象文書1は、特定個人Aが職業評価を作成したことを前提にしたものであると認められ、その存否を答えることにより、特定個人Aが機構の職員として機構に在籍している、又はしていたという事実の有無（以下「本件存否情報1」という。）を明らかにす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、当該情報は、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。

ウ 審査請求人が意見書（上記第2の2（2）イ）において提示する資料に、特定個人Aの氏名及び所属機関名を含む肩書の記載が認められることから、当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件存否情報1の公表慣行について改めて確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり説明する。

（ア）原則として、機構ウェブサイトや独立行政法人国立印刷局編の職員録に掲載していない機構職員の氏名に係る情報については、公にすることを予定していない情報としている。

（イ）審査請求人が提示する上記資料は、特定独立行政法人特定地域センターのウェブサイトを印刷したものであると推測される。諮問庁において当該センターに確認したところ、当該ウェブサイトでは、研修・セミナーの案内を研修講師の氏名及び肩書と共に掲載し、該当の研修終了日の翌日に削除しているとのことであり、現時点で、当該ウェブサイトに、特定個人Aの氏名に係る情報の掲載は確認できない。

（ウ）機構ウェブサイトでは、審査請求人が提示する上記資料のような案内をすることはしていないことに加え、特定独立行政法人特定地域センターのウェブサイトに特定個人Aの氏名及び肩書が掲載されていたとしても、当該掲載は一時的なものであったと考えられることから、特定個人Aの氏名に係る情報は、慣行として公にしておらず、今後公にする予定もない情報に当たると考える。

エ 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ検討する。

（ア）審査請求人が提示する資料と、特定独立行政法人特定地域センターのウェブサイトを比較したところ、当該資料は当該ウェブサイトの一部を印刷したものであると推認される。

そうすると、当該ウェブサイトの研修会の案内においては、研修講師に係る情報として特定個人Aの氏名及び肩書が掲載されていたと考えるのが自然であるといえる。また、上記資料に記載されている研修会の日程を踏まえれば、本件開示請求受付後の一定期間にお

いて、上記資料にある情報は、当該ウェブサイトに掲載されていたものと考えられる。

(イ) 他方で、機構ウェブサイトでは上記研修講師に係る情報を掲載していないとする上記ウ（ウ）の諮問庁の説明に不自然・不合理な点は認められず、特定独立行政法人特定地域センターのウェブサイトに、研修講師の情報として一定期間のみ特定個人Aの氏名及び肩書が掲載されていたにすぎないと考えられることからすると、本件存否情報1は、法5条1号ただし書イに規定する、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であるとまでは認められず、同号ただし書ハに該当するとも認められない。また、同号ただし書ロに該当する事情も認められない。

オ したがって、対象文書1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、開示請求を拒否したことは、妥当である。

## (2) 対象文書3

ア 対象文書3の存否を明らかにせず開示請求を拒否したことについて、当審査会事務局職員をして改めて確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり説明する。

(ア) 対象文書3は、特定個人Bの氏名が宛名に記載されている特定施設からの回答文書を添付した上で、当該文書にある特定記載を挙げ、診断名を一律に評価結果に転記しない事由及び根拠の開示を求めるものである。

(イ) 上記回答文書を添付し、同文書にある記載を基にした請求であることが明らかである対象文書3に対応して、その存否を答えることは、当該回答文書の記載内容を踏まえると、特定個人Bが特定施設を利用し、連絡、相談等が行われた事実の有無（以下「本件存否情報2」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせる。

イ 当審査会において、開示請求書及びその添付資料を確認したところ、上記ア（ア）の諮問庁の説明のとおりであると認められる。

また、開示請求書の記載内容及び添付資料に鑑みると、上記ア（イ）の諮問庁の説明は是認できるものであり、対象文書3の存否を答えることは、本件存否情報2を明らかにするものであると認められる。

ウ 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、当該情報は特定個人Bに関する情報であることから、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2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。

エ したがって、対象文書3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、開示請求を拒否したことは、妥当である。

### 3 対象文書2に係る決定の妥当性について

#### (1) 対象文書2の特定について

ア 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し改めて確認させたところ、諮問庁はおおむね以下のとおり説明する。

(ア) 対象文書2にある職業評価とは、相談者の就職の希望等を把握した上で、面接や心理的検査、職業適性検査等を通じて職業能力、適性等を把握するため、特定施設で実施しているものであり、その結果は、障害者台帳に記録している。

特定施設では、令和3年度時点で30年分、約1万件（人）に及ぶ障害者台帳を保有しており、相談者の機微情報が含まれることから個人別の保管ケースに収納し、当初作成年度ごとに一冊にまとめることはしていない。また、主治医の意見書等の有無を一覧にしたリスト等は作成していない。

(イ) 対象文書2に該当する法人文書を特定するためには、個人別に保管ケースに収納されている障害者台帳等を1つずつ取り出し、1枚1枚書類を確認して主治医の意見書等の有無を調べる必要がある。また、主治医の意見書等が保管されていた場合は、同台帳の評価結果欄を確認し、対象文書2に該当する法人文書であるか否かを判断する必要がある。

このように、全ての障害者台帳を悉皆的に探索しなければ特定することができないため、その作業量は著しく膨大となり、機構の事務執行に支障が生じることから、探索範囲の限定が可能となるよう、障害種別や期間等の絞り込みを依頼したものである。さらに、個人別に保管されている同台帳は、個別の法人文書であることから、悉皆的な探索を求めるものであると解した場合、探索する件数分の開示請求手数料を要するのが相当であると考えられる。

社会通念上、約1万件分の開示請求手数料を納付し、機構の事務執行に支障が生じるほどの作業を求めることは考え難いものの、本件開示請求書にある対象文書2に係る記載のままでは、同作業を求める請求であると解するほかなく、同作業を行うことは現実的ではないことから、開示請求者が求める法人文書を他の法人文書と識別することができず、文書の不特定という形式上の不備があると判断したことは妥当である。

(ウ) なお、上記台帳は各利用者の保有個人情報であることから、特定施設で文書の特定に係る作業を行い得る事務職員や時間帯はおのずと限られ、当該条件の中、機構の事務執行に支障が生じない範囲で同作業を全て終えるには、約10年を要する。

イ 以下、上記諮問庁の説明も踏まえ検討する。

(ア) 法が、開示請求者に対し、開示請求に係る法人文書を特定するに足りる事項の記載を求める趣旨は、開示請求制度の適正かつ円滑な運用のためであると解される。そして、開示請求書に記載を求められる「法人文書を特定するに足りる事項」（法4条1項2号）は、独立行政法人等の職員が、当該記載から開示請求者が求める法人文書を他の法人文書と識別できる程度の記載を要するものと解される。

(イ) そこで検討すると、本件開示請求書にある対象文書2に係る記載のままでは、特定施設が保有する、約1万件（人）の個別管理された障害者台帳を悉皆的に探索する必要があること及び同探索方法に係る諮問庁の説明に不自然・不合理な点は認められない。

このような探索を求める開示請求は、機構の事務執行に支障が生じるほどの作業を求めるものであり、同作業を行うことは現実的ではないことから、開示請求者が求める法人文書を他の法人文書と識別することができないとする諮問庁の説明は、否定し難い。

(ウ) よって、対象文書2に係る開示請求書の記載は、法4条1項2号に規定する法人文書の名称その他の開示請求に係る「法人文書を特定するに足りる事項」が記載されているとは認められず、形式上の不備があるといわなければならない。

## (2) 求補正の経緯等について

当審査会において、諮問書に添付された補正に係る文書を確認したところ、審査請求人が求める法人文書を特定することが困難である旨を明記した上で、特定し得るすべとして、障害種別や期間等の絞り込みをするよう補正の求めを行っていることが認められ、当該補正に係る回答がされなかったものと認められる。

上記求補正の手続は、法4条2項の規定の趣旨に照らして、特段不適切な点は認められず、求補正の期間について、処分庁が定めた補正期間が不当に短いものとも認められない。

(3) したがって、対象文書2につき、形式上の不備があることを理由に不開示としたことは、妥当である。

## 4 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、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

## 5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、対象文書1及び対象文書3につき、その存否を応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、対象文書2につき、開示請求に形式上の不備があるとして不開示とした決定については、対象文書1及び対象文書3につき、その存否を応えるだけで開示することとなる情報は同号に該当すると認められるので、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否したことは妥当であり、対象文書2につき、開示請求に法人文書の不特定という形式上の不備があると認められるので、不開示としたことは妥当であると判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之, 委員 石川千晶, 委員 磯部 哲

別紙（本件対象文書）

- 1 特定職員が作成した職業評価に書かれている診断名と主治医意見書等に書かれている診断名が一致していない当該評価
- 2 特定施設が保有している職業評価のうち、職業評価に書かれている診断名と主治医意見書等に書かれている診断名が一致していない当該評価
- 3 特定施設長が特定文書において、「特定記載」と記載しているので、診断名を一律に評価結果に転記しない事由及び根拠

別表

本件開示請求文書	本件補正依頼書 本件決定通知書	論駁
<p>① 特定個人 A（中略）が作成した職業評価の全数を示した上で（資料 1）当該評価に書かれている診断名と主治医意見書等に書かれている診断名が<u>一致していない</u>当該評価を開示請求する。<u>ただし開示請求者に係る当該評価を除く。</u>特定施設長（中略）は特定文書（資料 2 - 4）において「特定記載」と書いているが特定市は診断名が一致していない（転記されていない）当該評価について「存在しない」（資料 3）と答えている。</p>	<p>当該文書の存否を回答することは、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 条の規定により存否を明らかにすることができません。</p>	<p>（ア）当該文書の存否は資料 1 において明らかにされている。ただし件数は当時の件数であるので現在の件数は当時の件数から増減しているがい然性がある。</p> <p>（イ）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。</p> <p>（ウ）一方で仮に本件開示請求文書が不存在であれば法 23 条 1 項に基づいてその旨を情報提供しろ。ただし単に不存在と答えるだけでは行政手続法 8 条 1 項における趣旨に反することになるので（資料 7）なぜ不存在であるのかについても併せて情報提供しろ。</p>

<p>② 特定施設が保有している職業評価の全数を示した上で当該評価に書かれている診断名と主治医意見書等に書かれている診断名が<u>一致していない</u>当該評価を開示請求する。<u>ただし開示請求者に係る当該評価を除く。</u>特定施設長（中略）は特定文書（資料2-4）において「特定記載」と書いているが特定市は診断名が一致していない（転記されていない）当該評価について「存在しない」（資料3）と答えている。</p>	<p>特定施設（中略）が保有する障害者台帳の数が著しく大量であるため、（中略）法人文書を特定することができません。</p>	<p>（ア）同種の法人文書開示請求において該当する法人文書を特定することができているにも関わらず（資料4）原処分においてそれができないことは明らかに矛盾しており開示義務違反として法5条各項及び6条各項に違反している。</p> <p>（イ）本件開示請求文書が著しく大量であれば法11条を適用すれば良いが原処分においてそれはなされておらずなおかつ資料4においても同じくなされていない。</p> <p>（ウ）及び（エ）（上記①（イ）及び（ウ）と同一内容のため省略）</p>
<p>③ 特定施設長（中略）が特定文書（資料2-4）において「特定記載」と書いているので診断名を一律に評価結果に転記しない事由及び根拠を開示請求する。なお特定市は診断名が一致していない（転記されていない）当該評価について「存在しない」（資料3）と答えて</p>	<p>法5条1号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情報に該当すると認められます。</p>	<p>（ア）本件において開示請求している内容は「主治医意見書等に書かれている診断名を一律に評価結果に転記しない事由及び根拠」であるので特定個人Bが特定の施設を利用したうんぬんという内容でない。したがって本件開示請求文書は的確に特定されていないので明らかに失当である。そもそも本件は特定の</p>

<p>いる。</p>		<p>個人情報を開示請求しているのではなく「主治医意見書等に書かれている診断名を一律に評価結果に転記しない事由及び根拠」の一般論を開示請求しているに過ぎない。本来であれば主治医意見書等に書かれている診断名をそのまま転記することが当然と考えるが特定施設長（中略）は資料 2－4 において「特定記載」と書いているので一般論としてそれはなぜかと問質している。公文書等の管理に関する法律 4 条及び 11 条 1 項に基づいてこれについて答えろ。</p> <p>（イ）例えば作成 manual が存在しその中に「診断名を一律に転記しない」旨の記載があれば当該 manual を本件開示請求文書として開示しろ。あるいは資料 2 に係る決裁原議書において「診断名を一律に転記しない」事由及び根拠が書かれていればそれを本件開示請求文書として開示しろ。</p> <p>（ウ）一方で仮に本件開示請求文書が不存在</p>
------------	--	--

		<p>であれば法 23 条 1 項に基づいてその旨を情報提供しろ。その場合は資料 5-1 (1) と一致することになる (下記 (オ))。ただし単に不存在と答えるだけでは行政手続法 8 条 1 項における趣旨に反することになるので (資料 7) なぜ不存在であるのかについても併せて情報提供しろ。</p> <p>(エ) ところで特定市は資料 3 において診断名が転記されていない職業評価は「存在しない」と答えており (中略) 資料 2 と明らかに矛盾しているがこれはなぜか? 公文書等の管理に関する法律 4 条及び 11 条 1 項に基づいてこれについて答える。</p> <p>(オ) また資料 5-1 (1) において「特定職員 (中略) が診断名を転記していない事由及び根拠は不存在」と書かれているので (中略) 診断名を転記していない事由及び根拠は不明のままでありなおかつ (中略) 資料 2 を跡付け検証できなければ公文書等の管理に関</p>
--	--	---

		<p>する法律 4 条及び 1 1 条 1 項に違反することになる。</p> <p>(カ) そもそも (中略) 資料 2 及び (中略) 障害者台帳は資料 6-1 (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不存在」とされているのでいずれも虚偽法人文書でありそれゆえにそれ等書かれている内容は全て嘘 (虚偽) である。(中略)</p>
--	--	--