

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和6年4月5日（令和6年（行情）諮問第399号）

答申日：令和6年7月26日（令和6年度（行情）答申第283号）

事件名：情報公開・個人情報保護審査会第3部会が作成した・取得した文書の
不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「総務省情報公開・個人情報保護審査会第3部会が作成した・取得した行政文書 詳しくは別紙」（以下「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6年2月1日付け情個審第410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、なすべき開示処分をなせ。

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

具体的主張については開示文書ならびに行政処分庁の意見を聞いてから主張する。

なお、暫定的に以下の主張を行う。

どこが特定するに足りる事項の記載が不十分なのか不明である。東京高等裁判所で争っている裁判に提出された裁決書の原処分1に関わり作成取得された文書と読めないということか。

最後に、情報公開・個人情報保護審査会設置法10条、行政不服審査法31条に基づく口頭意見陳述をする。双方の法に基づき口頭意見陳述をさせよ。なお、質問権の行使も予定する。関東信越厚生局、厚生労働省、総務省、情報公開・個人情報保護審査会は不当な法的権利を侵害するな。正当に権利を行使させよ。

上記質問権として、まず、特定委員1ら第3部会委員に質問する。上記裁判係争中資料として提出されている裁決書の原処分1と原処分2であるが、原処分2については、詳細な検討がなされている。特定委員1によれば原処分1についても具体的に検討している。諮問庁に

見せない配慮のため答申に記載しなかったとのことである。なので、開示請求で開示すれば諮問庁にみせることなく、開示請求人かつ審査請求人にみせることができるので開示してください。というだけの話である。そこで、文書ないし検討するものの作成、例えばヴォーンインデックスないしそれに類する資料、答申に記載しないが作成した文書は存在するのか。という点である。

なお、答申データベースに不当な形で本件審査請求の裁決書を掲載するな。一体、いかなる基準と根拠に基づいて、答申データベースに裁決書を公示しているのか明らかとせよ。

(2) 意見書1

頭書諮問事件に付き、他に裁判等の書面提出や法律関係の調査等の優先順位が高かったので、とくに開封もしなかった。本日、開封して、相談したところ諮問庁の理由説明書Aもあり、誤認等もあると考える。

具体的には、審査請求人意見Aが存在するが、書面にもとめるには一定の時間と労力がかかる。

ところで、総務省情報公開・個人情報保護審査会には、情報公開・個人情報保護審査会設置法10条の口頭意見陳述権があるが、この行使をもって意見書に変えることにする。つまり、ここに記載事項は意見はなんら記載されておらず、いふなれば意見書(仮・予告)である。

なお、総務省の行政不服審査部門に行政不服審査法についてきいた。行政不服審査法31条の口頭意見陳述は審査の対象にはならないそうである。理由は7条1項12号によりこの法律に基づく処分だからである。とすると、情報公開・個人情報保護審査会10条に基づく処分、口頭意見陳述を承認する不承認にするという処分は行政不服審査の適用となる。また、口頭意見陳述は過去に認められたことがなく、本件では意見書が実質敵に提出できていない。

意見書の提出は5月17日から6月7日までしか延長が認められなかったため、口頭意見陳述で述べたいといっているところである。

(3) 意見書2

ア 情報公開・個人情報保護審査会事務局職員の説明によると、審査請求人足る特定個人から3か月の猶予と時間をいただければ、意見書をまとめ提出できると打診したが、情報公開・個人情報保護審査会第4部会特定委員2単独の意見により、退けられ、1週間の猶予は与えるとの回答を得た。

そこで、書面で1週間でまとめることは不可能なので、口頭意見陳述により簡便な手段で伝えることができる状態にあり、かつ口頭意見陳述は情報公開・個人情報保護審査会の規則によれば、審理に入る前に行使することもできるとされているし、審理に入ってから

行使することができる」とされることも指摘した。

情報公開・個人情報保護審査会が職権探知主義により運営されるならば、審査請求人に意見書の提出を許さず、審査請求人に述べたい意見Aなるものがあるならば、口頭意見陳述をさせて意見聴取することが相当である。

ところが、当事者主義、弁論主義とするなら、期限までに提出しなかった審査請求人の責任として、意見を聞くことなく結論を出すことになる。

イ そして、第5部会は、元裁判官、元検察官で構成されており、彼らは、長らく当事者主義、弁論主義により運営される刑事裁判、民事裁判の経験があるのみである。証拠、主張は適時提出主義でその時点までに提出しなかったものはもう聞かない、これにより運営される。

この運営手法は、情報公開・個人情報保護審査会の職権探知主義になじまない。情報公開・個人情報保護審査会設置法は本審査の諮問庁の理由説明書にもあるように、審理の内容は公開されない。

ウ しかし、これまでの経緯で口頭意見陳述を行使させるか、行使させないかで、情報公開・個人情報保護審査会が職権探知主義により運営されているか、当事者主義により運営されているか、外形的に分かることになる。さらに、原則は、職権探知主義により運営されるわけだから、どちらで運営されているかが外形的にわかることが不相当とはいえないし、情報公開・個人情報保護審査会設置法14条の審理の内容は公開されないという法の趣旨と口頭意見陳述を行使させるかさせないかで情報公開・個人情報保護審査会の運営がどちらの方針でなされているかがわかることと矛盾はしない。

つまり、審理の内容を公開しないという規定は、情報公開・個人情報保護審査会が、まだ、意見Aがあり、述べられておらず、法の規定で口頭意見陳述で述べられる余地がある。それを認めるか、認めないかで職権探知主義、当事者主義、どちらで情報公開・個人情報保護審査会が運営されているかを判定することまで禁止するものではない。

そして、仮に当事者主義で運営されているならば、情報公開・個人情報保護審査会は情報公開・個人情報保護審査会事務局特定職員が言う「教科書にも書いてある」基本的なことをなしておらず、その答申でなす、総務大臣の裁決は裁決固有の違法があるものということになる。

その上で、ご判断いただきたい。

(略)

(4) 意見書3

ア 上記（３）アのとおり。

イ そして、第５部会は、元裁判官、元検察官で構成されており、彼らは、長らく当事者主義、弁論主義により運営される刑事裁判、民事裁判の経験があるのみである（もちろん部分的に職権により発問等を行うことはありうる）。証拠、主張は適時提出主義でその時点までに提出しなかったものはもう聞かない、これにより運営される。

この運営手法は、情報公開・個人情報保護審査会の職権探知主義になじまない。仮に令で、期限までに提出することとされていても、口頭で意見を述べる権利は定められており、審査請求人の負担を減らす趣旨でもうけられた制度である。意見書を時間的制約から取り求められなかったものに口頭意見陳述をさせることは法に定められたことである。これをさせないのは、違法である。情報公開・個人情報保護審査会設置法は本審査の諮問庁の理由説明書にもあるように、審理の内容は公開されない。

ウ 上記（３）ウのとおり。

第３ 諮問庁の説明の要旨

１ 本件事案の経緯

（１）処分庁は、審査請求人から、令和５年１月２７日付け（同年１月２日受付）で、法に基づく開示請求を受けた。

（２）本件対象文書は、「総務省情報公開・個人情報保護審査会第３部会が作成した・取得した行政文書 詳しくは別紙」である。

なお、上記記載の別紙には「現在、東京高等裁判所で、特定事件番号で千葉労働局の保有個人情報開示決定の処分について、国と争っている。

同処分については、総務省情報公開・個人情報保護審査会第３部会に審査請求を行い、審査請求人、つまり私の主張は認めないという答申が出ている。

（略）

では、原処分１について、どのような手法で具体的に第３部会が更新履歴を検討したのか、疑問が残るといえるか、諮問庁、つまり厚生労働省の協力なしに第３部会が具体的に更新履歴を検討できる余地はない。あるとすれば、同決定で実際に開示された請求物から第３部会が独自の観点からヴォーンインデックスを作成したか、私の意見書を閲覧させない形で、更新履歴について、調査させ、インハウス審理ないしヴォーンインデックス審理を行ったかなどが考えられるが、私の理解では、さまざまな矛盾があり、結論としては、具体的にはなんら検討していないというのが実情と考えられる。

ところが、なおもって、具体的に検討したというのなら、そのときに作成取得された行政文書、つまり上記に掲げた文書の開示を請求する。

(略)」と記載されていた。

(3) 処分庁において上記別紙記載の内容を確認したところ、開示を求める行政文書は情報公開・個人情報保護審査会（以下「審査会」という。）の答申に至る調査審議の過程で作成・取得されるものであり、当該文書については、情報公開・個人情報保護審査会設置法（平成15年法律第60号）14条において「審査会の行う調査審議の手続は、公開しない。」と規定されていることから、不開示となる可能性が高かった。

(4) 上記(3)を踏まえ、令和5年12月7日付け求補正書（以下「求補正書1」という。）を発出し、開示請求者に開示請求を維持するか検討を求めるとともに、開示請求を維持する場合、審査会事務局では、個別の審査請求事件ごとに1件の行政文書ファイルに調製し管理しているため、行政文書を特定するために諮問番号又は答申番号の回答を求めた。

これに対し、開示請求者から、令和5年12月11日付けFAXにより「(略)令和6年2月25日ごろまで、いったん保留扱いとしていただきたい。そこまで、保留で待てないというのであれば、いったん、返戻扱いとし、まとまったら補正書とともに送るように指示をしてほしい。」との連絡があった。上記連絡に対しては、同月14日付けで、開示請求者に対し、法10条1項において「開示決定等は、開示請求があった日から30日以内にしなければならない。」と規定されており、さらに同条2項において「事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、同項に規定する期間を30日以内に限り延長することができる。」と規定されていることから、開示請求者が希望する「保留扱い」はできない旨の情報提供を行い、改めて開示請求を維持するか意思確認を行った。

その後、開示請求者からの同月22日付け回答書には、開示請求を維持する旨の回答のほか、開示決定期限の延長を求める記載等があったものの、審査請求事件を特定するに足りる記載がなかったことから、改めて、同日付け求補正書（以下「求補正書2」という。）を発出し、本件開示請求書（別紙含む）には、法4条1項2号の「行政文書を特定するに足りる事項」の記載が不十分であるため、請求文書を特定することができないほか、審査会では、個別の審査請求事件ごとに1件の行政文書ファイルに調製し管理していることから、具体的な審査請求事件を特定するために諮問番号又は答申番号の回答を求めるとともに、令和6年1月12日までに回答がない場合は、請求文書が特定できないため形式上の不備を理由として不開示決定を行う見込みである旨を通知した。

(5) 求補正書2に対し、開示請求者から期限までに回答がなかったことから、令和6年2月1日付け情個審第410号により、開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であり、形式上の不備が

あると認められ、開示請求者に対し、相当の期間を定めて補正を定めたものの、行政文書を特定するに足りる回答がされず、形式上の不備が補正されなかったことを理由に、不開示決定（原処分）を行った。

その後、原処分について、審査請求人から令和6年2月3日付け（同月9日受付）で審査請求書が諮問庁宛てに提出された。

2 審査請求人の主張の趣旨及び理由について

審査請求書の記載によると、本件審査請求の趣旨及び理由はおおむね以下のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

なすべき開示処分をなせ。

(2) 審査請求の理由

どこが特定するに足りる事項の記載が不十分なのか不明である。東京高等裁判所で争っている裁判に提出された裁決書の原処分1に関わり作成取得された文書と読めないということか。

3 本件審査請求に対する諮問庁の見解

(1) 審査請求人は、「どこが特定するに足りる事項の記載が不十分なのか不明である」と主張する。

審査請求人のいう「東京高等裁判所で争っている裁判」について、開示請求書の別紙には、東京高等裁判所における事件番号のほか、千葉労働局の保有個人情報開示決定の処分について国と争っている旨の記載があるが、審査会は同裁判に関与するものではないことから、同裁判所の事件番号からどの審査請求事件に関する文書の開示を求めているのかを特定することは不可能であった。

そのため、求補正書1及び求補正書2において、求める行政文書を特定するために諮問番号又は答申番号が必要であることを通知した上、求補正書2において、期限までに回答がない場合は請求文書が特定できないため形式上の不備を理由として不開示決定を行う見込みである旨を通知している。

原処分は審査請求人から求補正書への回答が期限までにされなかったことから行ったものであり、その手続に瑕疵はなく、審査請求人の主張は理由がない。

(2) したがって、本件開示請求につき、開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であり、形式上の不備があると認められ、開示請求者に対し、相当の期間を定めて補正を定めたものの、行政文書を特定するに足りる回答がされず、形式上の不備が補正されなかったことを理由として行った原処分は、妥当である。

4 結論

以上のことから、本件審査請求には理由がなく、原処分を維持すること

が妥当であると考える。

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6年4月5日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 同年5月30日 審査請求人から意見書1を収受
- ④ 同月31日 審査請求人から意見書2を収受
- ⑤ 同年6月3日 審査請求人から意見書3を収受
- ⑥ 同月10日 審議
- ⑦ 同月17日 審議
- ⑧ 同年7月8日 審議
- ⑨ 同月22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、開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分である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。

これに対し、審査請求人は、なすべき開示処分をなせと主張し、原処分の取消しを求めていると解されるところ、諮問庁は、原処分を維持することが妥当であるとしていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

(1) 本件対象文書の特定等を巡る経緯

諮問書添付の本件の行政文書開示請求書（以下「本件開示請求書」という。）等によれば、次のとおり認められる。

ア 本件開示請求書には、本件開示請求について、「請求する行政文書の名称等」として、「総務省情報公開・個人情報保護審査会第3部会が作成した・取得した行政文書 詳しくは別紙」とあるのみであって、「別紙」には、東京高等裁判所において千葉労働局の保有個人情報開示決定の処分について国と争っているとの記載やその事件の裁判所の事件番号の記載、さらには同処分について審査会第3部会が審査請求人の主張は認めないとの答申をした旨の記載はあるものの、審査会における答申事件としての諮問番号や答申番号の記載はなかった。

イ 審査会は、個別の審査請求事件ごとに1件の行政文書ファイルを調製し、事件の諮問番号及び答申番号を付していたことから、審査請求人に対し、令和5年12月7日付け求補正書1及び同月22日付け求補正書2により、上記管理方法を記載した上で、本件開示請求書に記載の答申事件の諮問番号又は答申番号を回答するよう求めた。これに

対し、審査請求人からは、いずれについても回答はなかった。

なお、求補正書2には、回答期限（令和6年1月12日）までに回答がない場合には、形式上の不備を理由として不開示決定をする見込みである旨が記載されていた。

ウ 審査請求人は、求補正書2に対する上記回答期限が経過しても、上記の諮問番号及び答申番号について何らの回答もしなかった。

エ 処分庁は、令和6年2月1日付け行政文書不開示決定通知書により、求補正書2に記載のとおり原処分をした。

(2) 原処分の妥当性について

ア 上記(1)アのとおり本件開示請求書の記載によれば、本件開示請求は、審査請求人が受けた千葉労働局の保有個人情報の開示決定等の処分に対して審査請求人がした審査請求の事件について、審査会第3部会が審査請求人の主張は認めないとの答申をするまでの調査審議の手續において作成・取得した行政文書（本件対象文書）の開示を求めるものであると解される。

イ これに対し、審査会は、上記(1)イのとおり、個別の審査請求事件ごとに1件の行政文書ファイルを調製し、事件の諮問番号及び答申番号を付していることから、諮問番号又は答申番号を明らかにさせることによって、行政事件ファイルを特定し、当該行政事件ファイル中の文書を特定して開示しようとしたものである。

ウ そこで検討するに、審査会では多くの行政文書の開示請求についての諮問案件を取り扱っていること、審査会は上記(1)アにいう訴えの直接の当事者ではないこと等に照らせば、上記(1)アのような記載では、必ずしも開示を求める文書が特定されているとはいえない。そこで、審査会は、諮問番号又は答申番号によることが審査請求事件を特定するのに最も正確な方法である一方、審査請求人は、当該審査請求事件に係る諮問番号も答申番号も当然に了知していたものであること、さらには上記(1)アのような本件開示請求書の記載を基にして特定することにより本件対象文書の存否を明らかにすることの相当性を踏まえて、上記(1)イのとおり、諮問番号又は答申番号を回答するよう求めたのであって、これは、正確に審査請求事件を特定し、審査請求人が開示を求める文書を特定するためには何ら不適切とはいえない措置であったというべきである。ところが、上記(1)ウのとおり、審査請求人は、了知しているはずの審査請求事件の諮問番号も答申番号も回答せず、そのために審査請求事件は特定がされず、その結果、審査請求人が開示を求める文書も特定されないままとなったものである。

エ 以上によれば、本件開示請求書の提出から何ら不適切とはいえない

求補正の手続を経ても、審査請求人が開示を求める文書が特定されたと認められないから、原処分は妥当である。

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、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、開示請求に行政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4部会)

委員 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇