

令和3年度諮問（情）第4号
答申（情）第101号

「職員雇用に係る障害者手帳写し等の公文書非開示決定に係る審査請求に対する裁決」についての答申

第1 審査会の結論

地方独立行政法人〇〇〇〇〇〇〇〇（以下「実施機関」という。）が行った「障害者手帳の写し」及び「採用伺い」に係る公文書非開示決定のうち、「採用伺い」については非開示決定を取り消し、「採用伺い」に係る情報のうち、「氏名」、「生年月日」、「職員番号」、「採用年度」、「任用期間」、「配属先」、「採用伺いの起案日」、「採用伺いの決裁日」、「採用通知日」、「資格名」、「特定の資格に係る役職名」、「特定の資格に係る役職者の印影」、「任用期間中に勤務勤間が変更になる場合の当該変更前の勤務開始月及び当該変更後の勤務開始月」及び「保険の加入月」（以下「氏名等」という。）を除いた情報については、部分開示すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 公文書の開示請求

- (1) 審査請求人は、実施機関に対し、栃木県情報公開条例（平成11年条例第32号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定により令和2（2020）年12月19日付けで次のとおり公文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。
- (2) 本件開示請求の内容は、実施機関における令和2（2020）年6月1日現在の雇用障害者一覧（採用年度、障害区分（身体、知的及び精神）、等級及び手帳取得年度）である。

2 本件開示請求に対する実施機関の処分

実施機関は、審査請求人が開示を求める障害者雇用一覧を作成していないため、本件開示請求に係る公文書を「障害者手帳の写し」及び「採用伺い」（以下「本件公文書」という。）と特定した上で、本件公文書は、条例第7条第2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できる非開示情報に該当するとし、令和3（2021）年1月18日付けで条例第11条第2項の規定により公文書非開示決定（以下「本件処分」という。）をした。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により実施機関に対し令和3（2021）年1月26日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）をした。

4 諮問

実施機関は、本件審査請求について、条例第19条第1項の規定により令和3（2021）年8月6日付けで栃木県行政不服審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消し、開示請求した項目の全てについて開示を求める。

2 審査請求の理由等

本件開示請求をした情報は、全国の都道府県、教育委員会や県内市町においては開示されている情報である。

第4 実施機関の主張要旨

弁明書、聴取した意見及び審査会に提出された意見書によると、おおむね次のとおりである。

1 本件開示請求に係る対象公文書の特定等について

本件開示請求の内容から、第2の2のとおり実施機関が雇用する障害を有する職員（以下「障害者」という。）に係る本件公文書を対象公文書と特定した上で、本件公文書は、条例第7条第2号に規定する個人情報に該当するため非開示とした。

2 非開示とした情報の条例第7条第2号の該当性について

(1) 本件公文書のうち「障害者手帳の写し」について

ア 令和2(2020)年6月1日現在の実施機関に所属する本件開示請求に係る障害者は、わずか〇名であり、いずれも来所者と接する部署で勤務しており、また、障害者手帳は、その様式によって身体、知的及び精神の障害区分の判別ができることから、障害者手帳の写しを一部開示（氏名を除いて部分開示）した場合、来所者や同僚職員等は、窓口等で勤務している当該障害者の外見等と障害者手帳に記載された障害区分や等級等の情報とを照合することにより、容易に当該障害者を特定することが可能になる。

よって、障害者手帳の写しは、条例第7条第2号本文に規定する個人に関する非開示情報である「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。）」に該当する。

イ 例え個人が特定されないとしても、障害者手帳に記載されている障害等級等は、障害の程度を表すものであり、個人情報の中でも機微性が高く、取扱いに特に配慮が必要な情報であるため、その流通の範囲を当該個人の支配下に置くべきもの（公開の判断について障害者自身が決定すべき性質のもの）と考えている。

条例第7条第2号本文後半で、個人に関する非開示情報として「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの」と規定しており、栃木

県情報公開条例の解釈及び運用の基準（以下「解釈運用基準」という。）でこの規定に該当するものとして、「医療機関の診療録（カルテ）」が例示されている。

栃木県行政不服審査会答申（情）第71号（平成28年11月16日）では、「入院形態」や「病名」、「病状等の概要」等は、同号本文後半の情報に該当するものとしており、障害者手帳の写しの情報もこれに類するものと考えている。

(2) 本件公文書のうち「採用伺い」について

条例第7条第2号本文前半に規定する個人に関する非開示情報に該当すると判断し、非開示としたが、改めて検討した結果、採用伺いに記載された情報のうち、「氏名等」以外の情報は、同条各号のいずれの規定にも該当しないと判断される情報であるため、部分開示する。

(※ 実施機関は、弁明書で「（非開示とした原処分を取り消して）「採用伺い」のうちの「採用年度」、「任用期間」、「勤務時間」、「賃金」、「配属先」及び「保険」に係る情報については、部分開示する。」と主張したが、その後、審査会に対して令和4（2022）年1月7日付けで提出した栃木県行政不服審査会条例（平成28年栃木県条例第10号）第14条に規定する意見書において、開示しようとする情報を上記のとおり変更した。）

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、本件開示請求で求める情報は他の組織においては開示している情報であることから本件開示請求に対しても開示すべき旨主張するが、開示又は非開示の判断は、本県の条例に基づき行うべきものと考えられる。

第5 審査会の判断

1 判断に当たっての基本的な考え方

(1) 条例は、地方自治の本旨にのっとり、県民に公文書の開示を請求する権利を保障することにより、県が県政に関し県民に説明する責務を全うするようにするとともに、県民の県政への参加を推進し、もって一層公正で開かれた県政の実現に寄与することを目的に制定されたものであり、公文書は原則公開の基本理念の下に解釈し、運用されなければならない。

(2) 行政不服審査法第2条は、「行政庁の処分に不服がある者は、（略）審査請求をすることができる。」と規定しており、審査請求の対象は、「行政庁の処分」である。

「行政庁の処分」とは、「逐条解説行政不服審査法（総務省行政管理

局)」によれば「行政庁が国民に対する優越的な地位に基づき、人の権利義務を直接変動させ、又はその範囲を確定する効果を法律上認められている行為など人の権利義務に直接具体的な効果を及ぼす行為をいう」ものであり、本件審査請求では、公文書開示請求に対して「非開示決定」を行った本件処分がこれに該当し、審査請求の対象である。

したがって、本件処分以外を審査請求の対象とすることはできず、審査会の審査事項も本件処分の違法性及び不当性の判断に限られる。

- (3) 審査会は、(1)の基本的な考え方に立って県民等の公文書の開示を請求する権利が侵害されることのないよう条例を解釈し、及び(2)の審査請求の対象となる処分の規定を踏まえて本件諮問事案を調査審議し、以下のとおり判断するものである。

2 対象公文書特定の妥当性について

条例第2条第2項は、開示請求の対象である公文書について、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書等であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものである旨規定している。

これを踏まえて、第4の1で実施機関が行った対象公文書の特定について、以下検討する。

- (1) 審査請求人が本件開示請求をした公文書は、実施機関における令和2(2020)年6月1日現在の採用年度、障害区分(身体、知的及び精神)、等級及び手帳取得年度が記載された雇用障害者一覧である。
- (2) これに対して実施機関は、障害者雇用一覧に相当する公文書は作成し、及び保有していないため、これに相当する対象公文書として、雇用する障害者に係る本件公文書(「障害者手帳の写し」及び「採用伺い」)を特定した。
- (3) 審査会は、実施機関が対象公文書として特定した本件公文書に記載されている項目を確認するため、インカメラ審議を行い、「障害者手帳の写し」には障害区分、等級、手帳の取得年度等及び「採用伺い」には採用日、任用期間(始期及び終期)等がそれぞれ記載されていることを確認したため、実施機関の対象公文書の特定は、妥当だったと認められる。

3 本件処分の妥当性について

条例第7条柱書きは、「実施機関は、開示請求があったときには、開示請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報(以下「非開示情報」という。)が記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」と規定している。

実施機関は、第4の1のとおり対象公文書として特定した本件公文書

は同条第2号に規定する非開示情報（個人情報）に該当するため、非開示とする本件処分を行った。

（その後、実施機関は、弁明書において、「採用伺い」については非開示とした原処分を取り消し、同号本文前半の非開示情報に該当する情報を除き開示する旨の主張をした。）

これに対し、審査請求人は、本件開示請求をした情報は非開示情報には該当せず、他の組織では開示請求に対して開示されている情報であり、開示を求める旨の主張をしているため、本件処分における対象公文書に係る非開示情報の該当性について、以下検討する。

(1) 条例第7条第2号の該当性について

ア 本文の該当性について

(ア) 本文は、「個人に関する情報（略）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（略）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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの」について、同号ただし書き、ロ又はハに該当する情報を除いて、これを非開示にすると規定している。

(イ) 解釈運用基準では、「照合の対象となる他の情報としては、（略）仮に当該個人の近親者、地域住民等であれば保有している、又は入手可能であると通常考えられる情報も含まれる。」及び「照合の対象となる「他の情報」の範囲については、当該個人情報の性質や内容等に応じて、個別に適切に判断する必要がある。」とされている。

(ウ) (ア)及び(イ)を踏まえ、2(3)のとおり本件公文書についてインカメラ審査を行った上で、次のとおり判断する。

a 「障害者手帳の写し」について

氏名や生年月日、障害の内容等の障害者に関する秘匿性の高い情報が具体的に記載されており、当該情報の取扱いについては、慎重に判断すべきものである。

条例第5条は、何人も実施機関に対して実施機関の保有する公文書の開示を請求できることとしていることから、実施機関が第4の2(1)アで非開示情報とした情報は、仮に当該障害者の親族や同僚等の近い関係にある者及び実施機関に来所する者（以下「近い関係にある者等」という。）から開示請求され、これを一部でも開示した場合、近い関係にある者等にとっては、既に保有している別の情報と照合することにより当該障害者を特定

する手掛かりとなることは否定し難く、本文前半の「他の情報と照合することにより、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る。

更には、実施機関の主張によれば、実施機関では在籍する障害者の数が少なく、いずれの障害者も来所者と接することがある部署に勤務しているとのことであり、開示した場合、近しい関係にある者等が当該障害者を識別できる可能性がより一層高いことから、これらの情報は、本文前半の非開示情報に該当すると認められる。

なお、実施機関は、第4の2(1)イで本文前半の情報に該当しないとしても、本文後半の「特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお当該個人の権利利益を害するおそれがあるもの（情報）」に該当する旨主張するが、本文前半に該当するため、本文後半の該当性について検討するまでもない。

b 「採用伺いについて」

氏名や生年月日のほか、任用期間等が記載されており、「障害者手帳の写し」に係る情報と同様に、これらの情報の取扱いについては、慎重に判断すべきものである。

「障害者手帳の写し」と同様に近しい関係にある者等から開示請求され、これを開示した場合、近しい関係にある者等にとっては、既に保有している別の情報と照合することにより当該障害者を特定する手掛かりとなることは否定し難く、本文前半の「他の情報と照合することにより、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る。

更には、実施機関の主張によれば、実施機関では在籍する障害者の数が少なく、いずれも来所者と接することがある部署に勤務しているとのことであり、開示した場合、近しい関係にある者等が当該障害者を識別できる可能性がより一層高いことから、これらの情報のうち、個人の特定につながる情報は、基本的には本文前半の非開示情報に該当するものと認められる。

しかしながら、「採用伺い」にある情報のうち、氏名等以外の情報については、実施機関からの意見書にもあるとおり、開示しても個人を識別することができないと考えられるため、これらについては開示すべきである。

イ ただし書イの該当性について

ただし書イは、「法令等の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報」については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

解釈運用基準における解釈では、「「法令等の規定」とは、法律及び政令、省令その他の命令若しくは他の条例の規定という。」とし、「「慣行」とは、従来からの慣習として行われていることをいう。」とされている。また、「「公開」とは、何人でも知りうる状態にあることをいう。」とし、「「公開することが予定されている情報」とは、開示請求があった時点においては公開されていないが、将来、公開することを予定している情報をいう。」としている。

本件公文書の情報は、これらのいずれにも該当しないため、ただし書イに該当しない。

ウ ただし書ロの該当性について

ただし書ロは、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」については、本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

解釈運用基準では、これらに該当するかどうかの判断は、非開示とすることによって保護される第三者の権利利益と開示されることによって確保される権利利益とを比較衡量することによって行うこととしているため、この点について検討する。

審査請求人は、本件開示請求に係る公文書について、県や県教育委員会等での短期間の雇用が障害者のスキルアップにつながっているかを調査中であるため開示を求める旨を主張している。しかしながら、これを開示することによって確保される人の生命、健康、生活等の権利利益について、具体的関連性は示されていない。

このため、非開示とすることによって得られる権利利益と開示することで得られる権利利益とを比較衡量すると、後者の権利利益が前者の権利利益を上回るとは考えられず、ただし書ロに該当しない。

エ ただし書ハの該当性について

ただし書ハでは、「当該個人が公務員等（略）である場合において、当該情報と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」については、本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

解釈運用基準におけるただし書ハの解釈では、「公務員」については「常勤・非常勤を問わず」とされているが、「職務遂行に係る情報」は「公務員等が県の機関の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味する」とされている。

本件公文書の非開示情報は、いずれも当該職員の職務遂行に係る情報には該当しないと認められるため、ただし書ハには該当しない。

以上により、実施機関が本件処分で非開示とした本件公文書のうち、ア(ウ) a の「障害者手帳の写し」を非開示及び同bの「採用伺い」に係る情報のうち氏名等の情報を非開示とした判断は、妥当である。

一方、「採用伺い」に係る情報のうち氏名等以外の情報は、本文前半の非開示とすべき個人に関する情報に該当せず、開示すべきである。

4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、本件開示請求で求める公文書の情報は他の自治体においては開示されている情報である旨を主張する。

しかしながら、本県の実施機関に対してなされた公文書開示請求に係る開示又は非開示の決定は、実施機関が条例及び解釈運用基準により個々の事案に応じて判断を行うものであるため、審査請求人の主張は認められない。

5 結論

以上のことから、審査会は、冒頭の「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
令和3(2021)年8月6日	・ 諮問庁から諮問書を受理
令和3(2020)年9月21日 (第32回審査会第2部会)	・ 事務局から経過概要の説明 ・ 審議
令和3(2021)年11月16日 (第33回審査会第2部会)	・ 実施機関の意見聴取 ・ 審議
令和3(2021)年12月20日 (第34回審査会第2部会)	・ 審議
令和4(2022)年1月17日 (第35回審査会第2部会)	・ 審議
令和4(2022)年2月15日 (第36回審査会第2部会)	・ 審議

栃木県行政不服審査会第2部会委員名簿

氏 名	職 業 等	備 考
入内澤 滋 夫	元栃木県県民生活部長	部会長職務代理者
島 蘭 佐 紀	弁護士	
篠 崎 文 男	(一社) 栃木県社会福祉士会 副会長	
畑 中 祥 子	白鷗大学法学部准教授	部会長

(五十音順)