

答 申

1 審査会の結論

福岡県知事（以下「実施機関」という。）が、令和2年3月17日1人第1167号－2で行った公文書部分開示決定（以下「本件決定1」という。）及び公文書非開示決定（以下「本件決定2」という。本件決定1と本件決定2を総称して「本件決定」という。）は、妥当である。

2 審査請求に係る対象文書の開示決定状況

(1) 審査請求に係る対象文書

審査請求に係る対象文書は、「令和元年5月20日～本日までに、県職員により総務部人事課内部統制室（以下「内部統制室」という。）にあった公益通報（以下「本件公益通報」という。）についての県作成文書のうち次のことが分かる文書である。

ア 通報の件数及び概要が分かる文書

イ それぞれの通報について、受理若しくは不受理（不受理理由）が分かる文書（以下「本件文書1」という。）。

ウ それら通報に対する指定弁護士の見解、指導等（以下「本件文書2」という。本件文書1と本件文書2を総称して「本件文書」という。）

(2) 開示決定状況

実施機関は、前記(1)アの文書の請求の対象公文書として、計18件の通報者から実施機関や指定弁護士あての通報文書や電子メール（以下「本件公文書」という。）を特定し、本件公文書中の通報した職員の氏名、電子メールアドレス、通報の内容及び電子メール件名の一部は、福岡県情報公開条例（平成13年福岡県条例第5号。以下「条例」という。）第7条第1項第1号（個人情報）及び同項第4号（行政運営情報）に該当するとして、本件決定1を行った。

また、実施機関は、本件文書について、作成しておらず、存在しないとして、条例第11条第2項の規定により、本件決定2を行った。

3 審査請求の趣旨及び経過

(1) 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、審査請求に係る処分を取り消すとの裁決を求めるものである。

(2) 審査請求の経緯

ア 審査請求人は、令和元年8月8日付けで、実施機関に対し、条例第6条第1項の規定により、前記2(1)の文書を対象として開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

イ 実施機関は、令和元年8月28日付けで、本件請求に対し、公文書非開示決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

ウ 実施機関は、令和2年3月17日付けで、前記イの公文書非開示決定を取り消した上で、同日付けで、本件決定を行い、その旨を審査請求人に通知した。

エ 審査請求人は、令和2年5月20日付けで、前記ウの公文書非開示決定の取消し及

び本件決定を不服として、実施機関に対し、審査請求を行った。
オ 実施機関は、令和3年3月3日付けで、本件決定に対する審査請求について福岡県
情報公開審査会に諮問した。

4 審査請求人の主張要旨

審査請求書及び反論書における審査請求人の主張の要旨は、次のとおりである。

- (1) 審査請求人は、令和元年5月20日に公益通報を電子メールで行っている。当該公益通報は、当然、内部統制室で受け付けられ、また、電子メールのコピーが作成され、受理・不受理の検討がなされたと思われる。
- (2) 実施機関は、「通報には様々なケースがあり、受理・不受理の確認に時間を要する場合がある」と説明している。しかし、ほとんどのケースでは、時間はかからない。特に、前記(1)の審査請求人が行った公益通報は、受理・不受理の判断に時間を要するようなものではない。さらに、実施機関は、「公益通報として受理したものは調査結果報告書を作成して通報者に報告し、また、公益通報として受理しなかったものは、当該理由を付して通報者に連絡する」と説明しているが、それならば、少なくとも前記(1)の審査請求人が行った公益通報については、調査結果報告書若しくは不受理理由書が作成されているはずである。
- (3) 実施機関に到達した通報者のメールを開示すれば、(当該メールに係る不受理理由の通知が行われていないことから、) 公益通報は受理されたことが分かる。
- (4) 実施機関は、「個人識別性のある部分を除いたとしても、一部の職員などの特定の者には個人が識別され、権利利益の侵害が生じる場合があり得る」としている。ここでいう「権利利益の侵害」がどういうものかは不明であるが、本件公文書中、氏名や電子メールアドレス等の個人情報に係る部分以外については、直接的に個人識別性がないのだから開示されるべきものである。

5 実施機関の説明要旨

実施機関が本件決定を行った理由を要約すると、次のとおりである。

(1) 本件決定に至るまでの経緯

実施機関は、当初、本件請求について、令和元年8月28日付けで公文書非開示決定を行った。審査請求人は、当該非開示決定に対し、令和元年9月4日付けで審査請求を行ったが、当該審査に係る請求書等に記載された内容を通じて、本件請求は、県が作成した文書に限らず、県が取得(受信)した電子メールも対象とする趣旨のものであることが明らかになったため、令和2年3月17日付けで、当該非開示決定を取り消し、同日付けで、本件決定を行ったものである。

(2) 本件公文書について

ア 本件決定の内容

実施機関は、前記(1)のとおり審査請求人の意向が明らかになったため、令和元年8月28日付け公文書非開示決定を取り消し、本件請求に係る対象公文書として、令和元年5月20日から本件請求の請求書の日付の8月8日までを対象の期間に、本件公文書を特定した。本件公文書に記録された情報のうち、通報した職員の氏名、電子メールアドレス、通報本文及び電子メール件名の一部は、条例第7条第1項第1号本文

及び同項第4号に該当することから、本件決定1を行った。

イ 条例第7条第1項第1号本文該当性について

同号本文は、個人のプライバシーを最大限に保護するため、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又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを非開示とすることを定めたものである。

本件公文書には、通報の日時、あて先名及び本文、通報した職員の氏名及びメールアドレス並びにメール件名が記載されている。これらの情報（通報の日時及びあて先名並びにメール件名の一部に係る情報を除く。）は、特定の個人が識別できるものであることから、同号本文に該当するものである。

また、本件公文書に記載された情報は内部通報に係るものであり、個人識別性のある部分を除いたとしても、一部の職員など特定の者には個人が識別され、権利利益の侵害が生じる場合があり得る。

ウ 条例第7条第1項第4号該当性について

同号は、県が実施する事務事業の目的が損なわれ、県全体に重大な損失をもたらすことがないよう事務事業の適正な遂行を確保する観点から非開示情報の要件を定めたものである。

本件公文書は、公益通報に関する書面であり、福岡県職員公益通報制度に関する要綱（平成16年9月10日施行。以下「制度要綱」という。）では、事務の性質上、通報者の保護に関し、通報に係る文書及び通報者に関する情報は非公開とすること、職員は、通報者を特定しようとする行為を行ってはならないことを規定している。

通報者は、通報に係る文書及び通報者に関する情報が公開されることなど一切想定しておらず、当該非開示情報が公になれば事務の性質上、公益通報制度の適正な運用に支障を及ぼすおそれがある。

(3) 本件文書1について

公益通報については、制度要綱に則り、通報到達後、まず公益通報としての対応必要性の検討を行い、公益通報として対応が必要と確認できたもの（受理）は調査し、調査結果及び対応の概要を調査結果報告書として通報者に報告することとなる。一方、公益通報として対応が必要と確認できなかったもの（不受理）は、当該理由を付して通報者に文書で連絡することとしている。通報には、様々なケースがあり、受理・不受理の確認に時間を要する場合がある。実施機関は、「それぞれの通報について、受理若しくは不受理（不受理理由）が分かる文書」を作成しておらず、存在しないため、本件決定2を行った。

(4) 本件文書2について

指定弁護士は、自ら又は人事課内部統制室長が受け付けた通報について、必要に応じ、人事課内部統制室長に意見を述べるものとしている。しかしながら、令和元年8月8日時点では、本件公益通報について、指定弁護士の意見や指導等に係る文書は作成しておらず、存在しないため、本件決定2を行った。

6 審査会の判断

(1) 本県での職員からの公益通報の処理について

公益通報者保護法（平成16年法律第122号）は、公益通報をしたことを理由とする公益通報者の解雇の無効等並びに公益通報に関し行政機関がとるべき措置を定めることにより、公益通報者の保護を図るとともに、地方公共団体の法令遵守を推進し、公正な行政運営に資することを目的としている。

本県においても制度要綱を定め、この要綱により、職員の職務遂行に当たっての法令等に違反する行為等について、これを知った職員からの通報を受ける体制を整備し、通報の処理の手順についても定めている。

通報は、制度要綱の5の規定により親展文書（封書）又は電子メールにより、人事課内部統制室長又は指定弁護士に対して行うものとされており、制度要綱の7の規定により、次のとおり処理される。

- (1) 通報を受けた人事課内部統制室長は、通報内容を速やかに指定弁護士に伝える。
- (2) 人事課内部統制室長は、調査班を編成し、調査を行う。
- (3) 調査班は、人事課内部統制室長が指名する人事課監察監、人事課監察員及び人事課職員で構成する。
- (4) 知事は、調査結果に基づき、必要に応じて適切な措置を講ずる。

(2) 本件決定1の妥当性について

ア 本件公文書について

本件公文書は、令和元年5月20日から同年8月8日までの期間に、県職員が、親展文書又は電子メールにより、人事課内部統制室に公益通報として送付した文書、又は指定弁護士に公益通報として送付し内部統制室に転送された計18件の文書であり、通報した職員の氏名、電子メールアドレス、通報の内容、電子メール件名等が記載されている。

実施機関は、5(2)のとおり、本件公文書に記録された情報のうち、通報した職員の氏名、電子メールアドレス、通報の内容及び電子メール件名の一部は、条例第7条第1項第1号本文及び同項第4号に該当するとして、本件決定1を行っている。

実施機関は、公益通報の特性に力点を置いて非開示の理由を説明しているため、まず、第4号への該当性について検討する。

イ 条例第7条第1項第4号該当性について

(7) 本号の趣旨

本号は、県の機関等が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものについて、非開示とすることを定めている。

また、公にすることによる支障は、本号イからホまでに例示的に掲げたものに限定されるものではなく、これらの事務又は事業以外にも、同種のもので反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの等、「その他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある限り非開示となる。

なお、「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が要求される。

(4) 本件公文書に係る該当性の判断

公益通報は、前記(1)のとおり、公益通報者の保護が前提とされている制度であり、本県の制度要綱もその趣旨を踏まえ、「8 通報者の保護等」で「(1) 通報者は、通報をしたことによって、いかなる不利益な取扱いも受けることはない。(2) 通報に係る文書及び通報者に関する文書は非公開とする。(3) 職員は、通報者を特定しようとする行為を行ってはならない。」と規定し、通報者の保護を図っている。

仮に公益通報の通報に係る文書に該当する件名や通報本文、通報者に関する情報に該当する通報した職員の氏名や電子メールアドレスを明らかにすると、今後、公益通報を行おうとする職員が、通報者の特定やそれに伴う職場内での不当な圧力を受けることなどを恐れて、公益通報を躊躇することは容易に想定され、その結果、違法な状態の発生防止や是正を図るなど適切な措置を講じることにより、公正な県政の運営に資するという公益通報制度の趣旨を損なうこととなり、今後の公益通報制度に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じるものと認められる。

したがって、本件公文書中の通報した職員の氏名、電子メールアドレス、通報の内容及び電子メール件名の一部に関する情報は、条例第7条第1項第4号に該当すると認められる。

なお、実施機関は、条例第7条第1項第1号にも該当すると説明しているが、当審査会は、上述のとおり、第4号に該当すると判断しているので、第1号該当性については、重ねて判断しない。

(3) 本件決定2の妥当性について

審査請求人は、本件文書1について、実施機関に到達した通報者のメールを開示すれば、(当該メールに係る不受理理由の通知が行われていないことから、)公益通報は受理されたことが分かることを主張している。

この点については、ガイドラインでは、当該通報に対応する必要性について十分に検討し、これを受理したときは受理した旨を、受理しないときは受理しない旨及びその理由を通報者に対し通知することと、また、本県では、公益通報としての対応必要性の確認を行い、公益通報として対応する場合は引き続き調査し、調査結果及び対応の概要を調査結果報告書として通報者に報告し、一方、公益通報として対応が必要と確認できなかったもの(不受理)は当該理由を付して通報者に文書で連絡することとしており、いずれにしても、一定の検討・判断を行った後に受理・不受理を決定するものであって、単に実施機関が通報者からのメールを保有しており、かつ、不受理の通知を行っていないことを以て実施機関が通報を受理した旨が分かることの審査請求人の主張には理由がない。

次に、実施機関は本件文書1について、通報には様々なケースがあり、受理・不受理の確認に時間を要する場合があることを挙げ、それぞれの通報について、受理若しくは不受理(不受理理由)が分かる文書を作成しておらず、存在しないとし、また、本件文書2については、令和元年8月8日時点において指定弁護士の意見や指導等に係る文書は作成しておらず、存在しないとし、本件決定2を行ったことを説明している。

こうした実施機関の説明の正否を確認するため、当審査会は、条例第25条第4項の規定により、見分調査を行うこととしたが、本件請求の請求書の收受の日付が令和元年8月13日であり、本件請求の実施機関への到達時期と認められる同日を存否の判断基

準とすべきであるため、同日時点で本件文書が存在していたか否かを確認することとした。

当審査会は、実施機関の保有する本件公益通報に係る処理等事績が綴られたファイル及び電磁的記録を保存する全庁ファイル共有システムについて見分したところ、本件文書1及び本件文書2の存在を確認することはできなかった。

よって、本件文書は作成しておらず、存在しないとする実施機関の説明に不合理な点はないと判断される。

以上の理由により、「**1 審査会の結論**」のとおり判断する。