

## 平成 29 年度下野市情報公開・個人情報保護審査会答申第 1 号・第 2 号

### 第 1 はじめに

下野市情報公開・個人情報保護審査会（以下「当審査会」という。）は、下記の諮問を審査するにあたり、いずれの審査請求も審査請求人が同一であること及び市の人事管理に係る情報公開請求に関するものであることから、併合して審査を行ったので、一括して答申する。

- (1) 平成 29 年 10 月 2 日付け下総第 79 号にて諮問のあった、平成 24 年度以降の自己申告等に記載された●●●●に関する苦情の内容に対する行政文書の公開決定（非公開）に対する審査請求について（以下「諮問第 1 号」という。）
- (2) 平成 29 年 10 月 2 日付け下総第 80 号にて諮問のあった、平成 29 年 6 月 22 日に行っていたいただいた総務部長、総務人事課長及び●●●●の面接時の発言記録の内容についての行政文書の公開決定（部分公開）に対する審査請求について（以下「諮問第 2 号」という。）

### 第 2 審査会の結論

#### 1 諮問第 1 号について

下野市（以下「実施機関」という。）が、公開請求に係る「平成 24 年度以降の自己申告等に記載された●●●●に関する苦情の内容」（以下公開を求めた情報を「諮問第 1 号対象行政情報」という。）について、公にすることにより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ことを理由として非公開決定（以下「諮問第 1 号決定」という。）を行ったことは妥当である。

#### 2 諮問第 2 号について

実施機関が、公開請求に係る「平成 29 年 6 月 22 日に行っていたいただいた総務部長、総務人事課長及び●●●●の面接時の発言記録」（以下公開を求めた情報を「諮問第 2 号対象行政情報」という。）について、部分公開決定（以下「諮問第 2 号決定」という。）を行ったことは妥当である。

### 第 3 審査請求の経過

#### 1 諮問第 1 号について

##### (1) 行政情報の公開請求

審査請求人は、平成 29 年 9 月 5 日、実施機関に対し、下野市情報公開条例（以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定により諮問第 1 号対象行政情報の公開を請求した。

##### (2) 実施機関の決定

実施機関は、平成 29 年 9 月 15 日、諮問第 1 号対象行政情報は公にすることにより、人事異動の審査に必要な意見ないし評価を率直に記載することを差し

控え、その内容が形骸化し、実施機関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ことから条例第 7 条第 6 号エに該当するとして、諮問第 1 号決定を行い、審査請求人に通知した。

(3) 審査請求

審査請求人は、平成 29 年 9 月 25 日、実施機関に対して、諮問第 1 号決定を不服として、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定に基づき審査請求を行った。

2 諮問第 2 号について

(1) 行政情報の公開請求

審査請求人は、平成 29 年 9 月 11 日、実施機関に対し、条例第 6 条第 1 項の規定により諮問第 2 号対象行政情報の公開を請求した。

(2) 実施機関の決定

実施機関は、平成 29 年 9 月 15 日、諮問第 2 号対象行政情報について、条例第 8 条第 2 項の規定に基づき、条例第 7 条第 2 号に該当する特定の個人を識別することができる情報を除き公開する旨の諮問第 2 号決定を行い、審査請求人に通知した。

(3) 審査請求

審査請求人は、平成 29 年 9 月 25 日、実施機関に対して、諮問第 2 号決定を不服として、行政不服審査法第 2 条の規定に基づき審査請求を行った。

第 4 審査請求人の主張の要旨

1 諮問第 1 号について

(1) 審査請求の趣旨

本件決定を取り消し、諮問第 1 号対象行政情報の公開（部分公開）を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び当審査会へ提出した意見書等において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

ア 平成 29 年 6 月 22 日に行われた審査請求人と総務部長及び総務人事課長との審査請求人の昇任・昇格にかかる面接の際、審査請求人の過去の部下職員の自己申告書に審査請求人に係る苦情が記載されていることを知った。

イ この自己申告書に記載された苦情が、審査請求人の昇任等に影響を及ぼすとともに、審査請求人の生活や名誉を傷つけた。

ウ 実施機関は、「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすために非公開」としている。

しかしながら、苦情についての事実確認のために対象職員の弁明の機会を与えないと、人事の公平性の確保はできない。

また、苦情によって、昇任・昇格が見送られることになれば、その者の名

誉・生活上の権利が奪われることになるもので、苦情の対象者には、それに対する弁明・反論の権利が認められるべきである。

よって、条例第 7 条第 2 号ただし書きイにより、社会的地位の保護を求めため、また公益上特に必要と認めるときに該当するとして公開されるべきである。

## 2 諮問第 2 号について

### (1) 審査請求の趣旨

本件決定に際し、削除された記録があると考えられるため、削除された部分を含め、諮問第 2 号対象行政情報の公開を求める。

### (2) 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び当審査会へ提出した意見書等において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

ア 平成 29 年 6 月 22 日に行われた審査請求人と総務部長及び総務人事課長との審査請求人の昇任・昇格にかかる面接は、審査請求人の「なぜ私は昇任・昇格しないのか」という質問に対して行われたものであり、その際、総務部長は総務人事課長に対し、この面接の記録をとるよう指示していた。

イ 部分公開された諮問第 2 号対象行政情報には、面接の趣旨や審査請求人の質問に対する回答が記録されておらず不自然で、諮問第 2 号決定の際、削除された記録があると考えられるため、その削除された部分について、公開を求める。

## 第 5 実施機関の主張の要旨

実施機関が、行政情報非公開決定通知書、部分公開決定通知書及び弁明書において主張しているところは、おおむね次のとおりである。

### 1 行政情報公開請求に至るまでの事実関係について

審査請求人は、下野市の職員（●●●●●●）であり、審査請求人の申し入れにより、平成 29 年 6 月 22 日、総務部長及び総務人事課長と審査請求人の昇任・昇格にかかる面接を行った。

### 2 各対象行政情報について

審査請求人の公開請求の趣旨を踏まえ、行政情報公開請求の対象行政情報を次のとおり特定し、その判断をした。

#### (1) 諮問第 1 号について

ア 諮問第 1 号対象行政情報は、審査請求人に対する苦情等が記載された平成 24 年度以降の自己申告書等であり、当該対象文書は、それに該当する 5 通の自己申告書として特定できる。

イ 自己申告書は、人事管理に係る情報が記載されているもので、職員の能力

や適性、意欲などを活かした人事配置の実施を目的として、人事異動等の事務を行うための資料であり、毎年度、職員から提出される申告書である。

ウ 自己申告書には、経歴や異動希望のほか、人間関係や病歴など、個人が特定されるような内容に加え、記載した職員にとって外部に公開されることを望まないような内容が含まれている。

エ 本件対象行政情報が公開されることにより、下野市職員が人事異動に必要な意見又は素直な意見を記載することを差し控え、当たり障りのない記述しかしなくなり、その内容が形骸化するおそれがあり、結果として、自己申告書の意味をなさなくなり、人事管理に支障をきたすと考えられる。

オ そのため、条例第 7 条第 6 号エに規定する「人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」があるため非公開と判断した。

## (2) 諮問第 2 号について

ア 諮問第 2 号対象行政情報は、平成 29 年 6 月 22 日に行われた総務部長及び総務人事課長と審査請求人の面接の記録である。

イ 本件記録は、上司への報告の際の備忘録として必要な部分、特に審査請求人の主張を要点筆記したものであり、当該面接については録音等していないことから、その他の文書等は存在しない。

ウ 本件記録には、条例第 7 条第 2 号に該当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情報が含まれていたことから、条例第 8 条第 2 項の規定に基づき当該部分を除くことにより部分公開とした。

## 第 6 審査会の判断

当審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

### 1 判断に当たっての基本的考え方

情報公開制度は、市が保有する情報の公開と提供を積極的に行うことにより開かれた市政を築くための制度であって、この制度の適正な運用を通じて、市の諸活動を市民に説明する責務を全うするとともに、市民の市政への参加を促進し、公正で効率的な市政を確保し、もって地方自治の本旨に則した市政の発展と市民の知る権利の保障に資することを目的とするものである（条例第 1 条）。そして、そのために条例第 5 条は、何人も行政情報の公開を請求することができる旨を定め情報公開請求権を認めているもので、極めて重要な意義を有する。

当審査会は、行政情報の公開を請求する権利が不当に侵害されることのないよう、審査請求人及び実施機関のそれぞれの主張から、以下判断するものである。

### 2 前提となる事実

本件諮問事案に関しては、下野市の職員である審査請求人が、自分の昇任・昇

格が遅れていることに不審をいただき、その真相を知りたいとして下野市総務部長及び総務人事課長に面談を求めたことから、平成29年6月22日、同人らと審査請求人との面接が実施され、その面接の際、審査請求人に対する苦情があったことを知った審査請求人がその苦情内容を知りたいとして当該苦情が記載された自己申告書等及び上記面接の記録の公開を求めたものである。

この事実を前提に、以下のとおり判断する。

### 3 条例第7条第2号の該当性について

本件諮問は、第1号が「●●●●に関する苦情の内容」、第2号が「総務部長、総務人事課長及び●●●●の面接時の発言記録」として、いずれも審査請求人に関する情報の公開を求めるもので、公開請求そのものが特定の個人が識別できる情報として公開請求がなされている。したがって、仮にその公開請求に応じることになれば、その情報は個人が識別できる情報を公開したことになる。

条例第7条第2号は、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）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」については同号ア、イ、ウに掲げる情報に該当しない限り、一律に非公開とし、自己に関する情報の公開請求について特段の定めは存在しない。

つまり、下野市の情報公開制度は、請求者が誰であっても、同様の請求があった場合には、同一内容の公開、非公開の判断をすることが予定されているものとして設けられている。例えば、自己に関する情報を公開請求し、それが公開と決定された場合、第三者からその情報を公開請求された場合でも公開することになる。これが下野市の情報公開制度であると考えられる。

諮問第1号及び諮問第2号事案に係る行政情報公開請求は、いずれも個人が特定される形式で情報の公開を求めたものである。

したがって、各諮問案件の決定（非公開）理由の妥当性については個別に判断するものの、他に非公開理由がないとしても、本件諮問事案に係る全ての行政情報公開請求は、条例第7条第2号に該当することを理由として非公開とせざるを得ない事案であることに留意すべきである。

また、審査請求人は、諮問第1号に関し、苦情対象者となった者については、弁明の機会を付与すべきであるとして情報公開制度において特別な権利が認められるべきであると主張しているが、上記下野市の情報公開制度においては、苦情の対象者であったとしても、特別な情報公開に対する権利は認められていないものである。

#### 4 諮問第 1 号対象行政情報について

- (1) 諮問第 1 号対象行政情報については、条例第 7 条第 6 号の該当性が問題となる。

条例第 7 条第 6 号は、市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、次に掲げるおそれ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ものについては、情報の公開をしないことができるとし、その例示の一つとして同号エで人事管理に関する事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある場合を掲げている。

情報公開制度の前記趣旨に照らせば、条例第 7 条第 6 号に定める「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」があるというためには、事務事業の遂行について支障が生ずる抽象的・主観的な可能性があるというだけでは足りず、当該事務事業の遂行に具体的かつ現実的な支障が生ずるおそれがあると認められる場合でなければならないと解釈するのが相当である。

- (2) 諮問第 1 号の対象行政情報は、●●●●に関する苦情等が記載された平成 24 年度以降の自己申告書 5 通がそれに該当するとして特定できる。

- (3) 自己申告書は、下野市人材育成基本方針に基づき、職員の能力、適性、意欲などを活かした人事配置、また、働きやすい職場環境づくりのため、当年度の退職予定者・臨時職員を除く課（局）長以下全職員に対し、毎年度、提出を求めるもので、職員の人事管理上の情報が記載されている。

- (4) 当該自己申告書には、氏名、所属、職名、年齢、生年月日、採用年月日など直接作成者（提出者）の個人を特定できる情報とともに、「現在までの経歴」、「現在の業務」、「異動希望」、「資格免許等」、「人事交流希望」、「希望降任」、「身体障害者手帳等の保有状況」、「家族の状況」、「自主活動・自己啓発」、「趣味・特技」、「関心ある事」、「健康状態」、「ストレス」、「セクハラ等」及び「自由意見」の各欄が設けられ、それらに提出者が記入し提出することになっている。

そして、その最後には、「所属長コメント」欄が設けられており、提出を受けた所属長がコメントを記入している。

- (5) 上記の自己申告書の内容は、いずれも、提出者が、ありのままに記載することを期待しているもので、特に、セクシャル・ハラスメント、パワー・ハラスメント、モラル・ハラスメント等を記載することになっている「セクハラ等」、ストレスや疲労の内容等を記載することになっている「ストレス」、人事全般に関して意見希望等、困難と感じている点、あるいは個人的な悩みがあれば自由に記載することになっている「自由意見」の各欄は、提出者が具体的かつ率直に記載しなければ、自己申告書の目的を達成できない性質のものである。

そのため、自己申告書は、提出者の所属長に提出するのが原則であるが、所属長を経由せず、直接、総務人事課に提出することも許されている。

仮に、自己申告書が公開され他の職員等の目に触れることになれば、提出者や記載内容中の関係者が特定され問題が生ずるのをおそれ、あるいは記載内容によっては自分に対する不利益をおそれ、具体的かつ率直な意見を記載することを差し控え、当たり障りのない記載しかしなくなり、自己申告書の提出を求める目的を達し得ないことになる。

したがって、諮問第 1 号対象行政情報を公開することになれば、適正な人事管理を目的とした事務事業の遂行に具体的かつ現実的な支障を及ぼすおそれが認められ、ひいては公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれが認められる。

- (6) 自己申告書に記録された特定の個人を識別できる情報を分離して、当該部分を除いた情報を公開しようとしても、下野市の職員という限られた範囲の者が作成した文書であること、そして、苦情等という情報の性格からして、提出した職員あるいは記載内容中の関係者の特定が可能であり、容易に分離することはできない。
- (7) 審査請求人は、自己申告書等に記載された苦情等の事実確認や弁明の機会等が審査請求人に与えられておらず、その情報が公開されないと、人事の公平性を確保できず、条例第 9 条で、公開することができる場合として定める「公益上特に必要があると認めるとき」にあたることを主張している。

なるほど自己申告書の一方向的な記載により人事管理が行われるとすれば、審査請求人が主張する不公平が生じ適正な人事管理に支障を及ぼすおそれがないとは言えない。

しかしながら、それらは人事管理の手続において考慮されるべき事項であって、また下野市には地方公務員法第 7 条第 3 項の規定に基づき、人事管理上の苦情の申出及び相談を処理する下野市公平委員会が設置されていることに照らせば、事実確認や弁明の機会等が与えられるべきことと行政情報が公開されるべき情報にあたるか否かの判断とは別異に解すべきである。

したがって、本件公開請求が、条例第 9 条に定める「公益上特に必要があると認めるとき」には該当しない。

なお、審査請求人は、条例第 7 条 2 号ただし書きイの「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」に該当すると主張しているが、当該規定は、個人識別情報にかかわるものであって、実施機関が主張する第 7 条 6 号には適用がない。

上記(1)ないし(7)により、市の機関が行う人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれは肯定することができ、条例第 7 条第 6 号及び同号エに該当する。

したがって、実施機関が「平成 24 年度以降の自己申告書等に記述された●●●●●●に関する苦情等の内容」を非公開としたことは妥当である。

## 5 諮問第2号対象行政情報について

- (1) 諮問第2号対象行政情報については、「●●●●●●●●との面談記録」と題する文書が公開請求された行政情報の一つとして特定されることは間違いがない。

そして、審査請求人の主張に照らせば、審査請求の趣旨は、上記特定された文書は面接記録のうち一部を抜粋して公開したのではないか、あるいは、面接記録として別な文書が存在しないかを問題としているものと思われる。

- (2) 上記特定された文書には、面談の日時、場所の他、面接の内容として、総務部長の「訴えを納めてもらえないか」という趣旨の発言と●●●●の主張が記載されている。

そして、実施機関が非公開とした部分は、●●●●が自分を非難したと思われるとして指摘した職員の個人名である。

- (3) 上記●●●●が自分を非難したと思われるとして指摘した個人の氏名が条例第7条第2号の特定の個人を識別できる情報であり、そのア、イ及びウのただし書きに該当しないことは明らかであり、当該部分を非公開としたのは適正である。

なお、審査請求人も、当該個人情報非公開としたことについて不服があったと本審査請求に至ったとは思われない。

- (4) ところで、審査請求人は、公開された文書は、審査請求人が昇任・昇格しないのはなぜかを尋ねるために設けられた面接の記録であって、その回答が記載されていないなど不自然で、公開された文書は、一部削除されたものであると主張する。

なるほど、1時間30分ほど実施された面接の記録であるのに、わずか15行の記録であり、また審査請求人が昇任・昇格しないこと理由の説明を求めた面接であったにもかかわらず、それに対する総務部長の回答が記載されていない。

- (5) しかし、本件面接は、●●●●から、昇任・昇格がなされなかったこと理由の説明を求められ実施され、条例を含む法令等の根拠に基づき行われたものではなく、必ずしも面接の内容すべてを記録したものは作成する必要がなく、●●●●の主張を記載するだけでも記録としての目的を達成しえるものである。

したがって、上司への報告のためのメモとして、主に●●●●の主張を記録したというのも不自然とは言えない。

また、審査請求人は当該面接に参加しているのであるから、実施機関があえて記録を隠す必要も認められない。

加えて、他に面接記録が存在することを認めるに足りるだけの事実関係は認められない。

以上のことから、諮問第2号決定により部分公開された文書以外は存在してい



ないとする実施機関の説明に、特段の不合理な点は見受けられず、審査請求人が主張する実施機関が記録を削除したという事実は認められず、公開された情報以外の文書は存在しないものと判断する。

## 6 結論

以上により、「第2 審査会の結論」のように判断する。

## 第7 審査会の意見

審査会の判断は上記のとおりであるが、実施機関の対応について次のとおり意見を申し述べる。

「第6 審査会の判断 3 条例第7条2号の該当性について」にて述べたとおり、本件諮問事案に係る行政情報公開請求は、対象となる情報が個人を特定したものであり、特定の個人を識別することができる情報であることから、もともと、非公開とせざるを得なかった可能性が高い。

このような行政情報公開請求は、行政情報公開制度の趣旨が必ずしも市民に十分に理解されていないことによるものと思われる。

本件においては、公開請求の受付に際し、実施機関が審査請求人に対し、上記の趣旨を踏まえ指導したにもかかわらず、同人が、あえて特定の個人が識別できる方法で公開請求したところであるが、今後も、情報公開制度の趣旨や情報公開制度による行政情報公開請求と個人情報保護制度に基づく自己情報の開示請求の違いなどを含めて、制度趣旨を市民に周知する活動及び請求を受ける事務窓口、実施機関の窓口の十分な理解に基づく説明を行うことを要望する。

## 第8 審査会の処理経過

本件審査請求に係る審査会の処理経過は、次のとおりである。

年月日	内容
平成 29 年 10 月 2 日	実施機関からの情報公開審査諮問書（平成 29 年 10 月 2 日付け下総第 79 号・同日付け下総第 80 号）を受理
10 月 24 日	実施機関へ弁明書の提出依頼
10 月 27 日	実施機関から弁明書を受理
11 月 20 日	審査（平成 29 年度第 1 回情報公開・個人情報保護審査会） ※実施機関による情報公開決定等理由説明 ※審査請求人による口頭意見陳述
12 月 21 日	審査（平成 29 年度第 2 回情報公開・個人情報保護審査会）

平成 30 年 1 月 31 日	審査（平成 29 年度第 3 回情報公開・個人情報保護審査会）
2 月 9 日	答申