

答 申 第 15 号
平成20年11月 4日

松阪市長 下 村 猛 様

松阪市個人情報保護審査会
会長 牧 戸 哲

不服申立てに関する諮問について（答申）

平成20年9月10日付08松職第611号にて諮問のありました下記の事項について、
本書のとおり答申します。

記

平成20年7月15日付08松職第429号にて「平成19年8月10日に出された異
議申立人に対する文書訓告処分（2通）に関する非違行為報告書一式」を不開示とした
決定についての異議申立てに係る事案

審査会開催日

平成20年9月30日 第9回松阪市個人情報保護審査会

答 申

1 審査会の結論

松阪市長（以下「実施機関」という。）が、平成20年7月15日付08松職第429号にて不開示とした「平成19年8月10日に出された私に対する文書訓告処分（2通）に関する非違行為報告書一式」について、下に示す部分是不開示とすべきであるが、その他の部分是不開示決定を取り消すべきである。

（1）不開示とすべき部分

平成19年3月27日付非違行為報告書（発生日時平成19年3月7日、以下「非違行為報告書1」という。）の添付資料の内、みだし「平成18年10月19日」の文中「特別扱いすることは不可能であるが、」の次の記述から「職員課にも相談したが、」の直前部まで

平成19年3月27日付非違行為報告書（発生日時平成19年3月27日、以下「非違行為報告書2」という。）の別紙「報告書」の内4ページ目最後部の6行

2 異議申立ての経緯

異議申立人は平成20年7月8日付で、松阪市個人情報保護条例（平成17年1月1日松阪市条例第7号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、「平成19年8月10日に出された私に対する文書訓告処分（2通）に関する非違行為報告書一式」の開示請求を実施機関に対し行った。これを受け、実施機関は「異議申立人に係る平成19年3月27日付非違行為報告書及び別紙資料、平成19年3月27日付非違行為報告書及び別紙報告書」（以下「本件対象文書」という。）を特定し、条例第18条第1項の規定に基づき、本件対象文書は条例第15条第2号に規定する個人の評価に関する情報にあたり、平成20年7月15日付で不開示とする決定を行なった。

これに対し異議申立人は平成20年9月4日上記決定を不服とし、実施機関に異議申立てを行い、本決定の取り消しを求めたものである。

3 異議申立て理由の要旨

異議申立人が異議申立書、実施機関の不開示理由説明書に対する意見書及び意見陳述による主張は概ね以下のとおりである。

（1）異議申立ての理由等

実施機関は、不開示理由説明書の第3で不開示とした理由に、所属長及び関係課長は非違行為報告書が持つ性質上、不開示であるとの認識の下、管理監督者の立場から事実に基づき報告書を作成していること、また非違行為報告書はその記載内容からも、公開を前提とすれば報告者から正確な事実に基づく記載が期待できないことをあげているが、非違行為報告書は、職員を処分することを目的とした報告書であることから、地方公務員法第27条（分限及び懲戒の基準）第1項「すべての職員の分限及び懲戒につ

いては、公正でなければならない。」が適用される。実施機関が主張するように非違行為報告書を不開示とすると、恣意的な事実認定や事実誤認が行われる可能性が否定できず、処分に平等原則違反があるときは、任命権者の処分における裁量権の濫用として、当該処分は違法たるを免れない。

上記により不開示は不当であり、情報の開示を要求する。

4 実施機関の説明の要旨

実施機関は、不開示決定に係る理由説明書及び意見陳述において主張する趣旨は、概ね次のとおりである。

- (1) 非違行為報告書についてはその提出を受けたあと、同報告書に記載された事実関係は関係職員に確認を行っている。その際に異議申立人にも同様の確認を行ったが、その事実関係を受け入れた様子は見られず、事実認識の段階で相容れぬ状況となっていることから、その取り扱いは慎重にすべきと考える。

非違行為報告書は、部下職員に非違行為があったと判断した場合その所属長が、職員課長に報告するもので、それ自体が不開示であるとの認識の下に管理監督者の立場から事実に基づき作成されており、今回に限らず開示されることを前提とした場合、本人からの反感を避けようとする意識が働きかねず、正確な事実に基づく記載が期待できなくなるおそれがある。

- (2) 異議申立人に係る非違行為報告書には、本人に対しての評価、判定等の記載を含んでおり、これを開示するとこのような案件において同様の情報は開示せざるを得なくなる。そうなると非違行為報告書が所属長において記載し報告する事になっていることから、報告者への無用な反感から波及する混乱への懸念、また報告者にあっても何らかの心理的圧迫を受け、率直な所見等の報告が行われなくなる可能性が否定できず、今後の評価、判定及び指導等の適正な実施に著しい支障が生じるおそれが懸念されるため、条例第15条第2号に該当するものと判断し不開示とした。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的として第1条に「この条例は、個人情報の保護が個人の尊厳の確保のために必要不可欠であることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いについて必要な事項を定めるとともに、松阪市が保有する自己に関する個人情報の開示、訂正等を求める権利を明らかにすることにより、適正かつ円滑な市政運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」と規定されている。個人情報とは、プライバシーをはじめとする個人の権利利益に密接に関わる情報であり、これを保護しひいては個人の尊厳を尊重しようとするものである。

また、個人情報とは前述のとおり条例第1条に「自己に関する個人情報」とあり、条例第13条及び第15条の規定により原則本人のみに請求の権利があり、開示されるものとされており、自己の情報の内容や流れなどを確認することができるよう法的権利として条例が承認している。

(2) 本件対象文書について

審査会は、実施機関に本件対象文書の提出を求めその調査を行った。

本件対象文書は、松阪市職員の懲戒処分に関する指針（以下「指針」という。）第7の第1項の規定に基づき作成報告されたものである。

非違行為報告書には、いずれも報告年月日、所属長名、不当行為の概要、報告及び意見の各欄があり、また不当行為の概要の欄には、発生年月日、不当行為者（疑）住所、同氏名及び内容の各欄があり、報告欄には、報告者（現認者）所属名、同職名、同氏名及び報告日時の各欄がある。

本件対象文書には、非違行為報告書が2件あるが、それぞれに別紙資料等が添付されており、当該非違行為の詳細な事象等が記載されている。

(3) 地方公務員法に定める分限及び懲戒における公正性を明らかにするための情報開示の必要性について

異議申立人の主張する地方公務員法第27条第1項には、職員に対する分限或いは懲戒に関する理念が規定されており、職員の処分等に際し公正であることを求めているものであり、任命権者に一定の責務を課しているものと解される。

非違行為報告書自体が懲戒に類されるものかは当審査会の推考する事項ではなく、同法の適用を議論することはできない。

本件対象文書の開示決定にあつては、条例に準拠した決定であるか否かをもって判断すべきであり、実施機関にあつては地方公務員法第27条第1項が求める公正性について十分配慮されることは望まれるべきこととはいえ、本件における同項の適否の如何によって、本件対象文書の開示決定の判断には至らず、又その根拠とは言い難い。

(4) 条例第15条第2号の該当性について

異議申立人は、本件対象文書が開示となれば、恣意的な事実認定や事実誤認が行われた可能性が否定できないとし、情報開示の必要性を主張している。

異議申立人は意見陳述の中でも当該処分の原因となった事実について否定しており、実施機関からもこのことが説明されている。

本件対象文書に記載の事象について、異議申立人とその内容について相容れない状態にあることは憂慮される事態であり、あるいは実施機関の保有する事実情報を明らかにすることにより、かかる事態の解決への手掛かりとなるとも考えられる。

実施機関は非違行為報告書を不開示とした根拠として、条例第15条第2号を挙げている。同号では「不開示情報」として「個人の評価、診断、判定、指導、相談、推薦、選考等に関する個人情報であつて、本人に開示することによって事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるもの」と規定している。

実施機関が主張するように、処分を行うにあたり非違行為があつたか否か、またその内容や程度がどのようであつたかといったことについて、ありのままの事実をできるだけ具体的かつ正確に把握することが必要であり、本件対象文書を開示することが前提になれば、所属長が本件対象文書を作成するにあたり、心理的な負担から、ありのままの事実が報告されない可能性は否定できない。しかしながら、条例の規定の適用を判断するには、文書自体の性質を考察するのではなく、その記載内容を読み解き、各記載情報

について総合的に判断する必要がある。

記載内容から見ると、非違行為としての行動の事実を報告したものであり、その内容のほとんどは、報告者の率直な心情や感情を記載したものとは認めることはできない。実施機関の主張は、報告書作成における一般的な支障を述べているが、この事実関係の情報は、異議申立人や報告者以外の第三者も了知しているものと考えられ、このような観点から記載内容を個別具体的に検討した結果、次のとおり判断する。

非違行為報告書 1 等について

非違行為報告書 1 について、記載内容を確認したところ、非違行為報告書の各欄の内、報告年月日、発生日時、報告日時に関しては、事実に基づく情報であり、条例に規定する不開示情報のいずれにも該当するとは言い難い。

不当行為者（疑）住所氏名については、本人に関する情報であり、開示すべき情報である。

所属長名、報告者所属名、同職名、同氏名にあっては、本人以外の情報ではあるが、異議申立人の上司ないしは、当該案件に職務上関わった職員名であり、これを開示することにより、条例第 15 条第 3 号に規定する、それら上司等の権利利益を害するおそれがあるとまでは言い難い。

また、内容欄にあっては、指針に規定する非違行為と認められる事象内容について記載されており、事実に基づいた情報であると読み取れる。ただし同欄の文末 2 行の一部に率直な心情等の記載と見られる部分があるが、当該非違行為報告書には別紙資料が添付されており、その添付理由の記述にとどまっており、開示することにより事務の適正な執行に著しい支障が生ずるおそれがあるとまでは言えない。

また、当該非違行為報告書の別紙資料には、異議申立人の関わった事象又は言動が発生日毎に記録されており、その大半は事実関係の記録であることが確認された。ただしその記録の内平成 18 年 10 月 19 日の記録の一部に、それまでの事象に対する見解が記されていることが確認された。これは条例第 15 条第 2 号に規定の評価情報に類するものと解され、当該情報を開示した場合、報告書記載者である所属長等への感情的な反発や無用な誤解等の懸念、また今後開示を前提として記載することとなると、当事者との軋轢を忌避するため率直な評価の記載がなされなくなるおそれなど、今後の事務事業の障害となる可能性が否定できないため、不開示とすべきである。

以上の理由により、非違行為報告書に関してはすべて開示、同別紙資料については、評価情報記載部分は不開示としその他の部分は開示すべきである。

非違行為報告書 2 等について

非違行為報告書 2 について、記載内容を確認したところ、非違行為報告書 1 各欄と同種の情報であり、内容欄においても非違行為の概略についての記述となっており、事実に基づいた情報のみの記載であると認められる。

また当該非違行為報告書 2 に添付の報告書には、異議申立人の関わった事象又は言動が記録されており、その大半は事実関係の記録と確認できる。ただし報告書の内 4 ページ目最後部の 6 行にあっては、当該事象における異議申立人の言動に対する見解が記されていることが確認された。これは条例第 15 条第 2 号に規定の評価情報に類するもの

と解され、非違行為報告書 1 における評価情報を開示した場合と同様の事態が発生するおそれがあり、今後の事務事業の障害となる可能性が否定できないため不開示とすべきである。

以上の理由により、非違行為報告書に関してはすべて開示、同別紙資料については、評価情報記載部分是不開示としその他の部分は開示すべきである。

(5) 結論

よって、「 1 審査会の結論」のとおり答申する。

6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は次のとおりである。

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成 2 0 年 9 月 1 0 日	諮問書受理
平成 2 0 年 9 月 1 1 日	実施機関に対して不開示理由説明書の提出依頼及び口頭意見陳述希望の確認
平成 2 0 年 9 月 1 2 日	不開示理由説明書受理
平成 2 0 年 9 月 1 6 日	審査請求人に対して不開示理由説明書（写し）の送付、意見書の提出依頼及び口頭意見陳述希望の確認
平成 2 0 年 9 月 2 4 日	意見書受理
平成 2 0 年 9 月 3 0 日	書面審理 実施機関の不開示理由説明の聴取 審議（第 9 回審査会）
平成 2 0 年 1 1 月 4 日	答申