

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第555号)

平成20年9月10日

横情審答申第555号

平成20年9月10日

横浜市長 中田 宏 様

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

会 長 三 辺 夏 雄

横浜市の保有する情報の公開に関する条例第19条第1項の規定に
基づく諮問について（答申）

平成20年2月25日戸総第2399号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「平成18年度戸総第520号「事務処理ミスに係る人的措置について」、平成18年度戸総第522号「事務処理ミスに係る人的措置について」、平成18年度戸総第10029号「事務処理ミスに係る人的措置について」の一部開示決定に対する異議申立てについての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「平成18年度戸総第520号「事務処理ミスに係る人的措置について」、平成18年度戸総第522号「事務処理ミスに係る人的措置について」、平成18年度戸総第10029号「事務処理ミスに係る人的措置について」」を一部開示とした決定のうち、別表に掲げる部分を非開示とした決定は妥当ではなく、開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は妥当である。

2 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、「事務処理ミスに係る人的措置について（平成18年度戸総第520号）」（以下「文書1」という。）、「事務処理ミスに係る人的措置について（平成18年度戸総第522号）」（以下「文書2」という。）及び「事務処理ミスに係る人的措置について（平成18年度戸総第10029号）」（以下「文書3」という。文書1から文書3までを総称して、以下「本件申立文書」という。）の開示請求（以下「本件請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成20年1月8日付で行った一部開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといふものである。

3 実施機関の一部開示理由説明要旨

本件申立文書については、横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）第7条第2項第2号及び第6号に該当するため一部を非開示としたものであって、その理由は、次のように要約される。

(1) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 本件申立文書のうち、補職、職名、氏名については、個人に関する情報であって、措置対象者となった特定の個人を識別することができるものであることから、本号本文に該当し、本号ただし書に該当せず、非開示とした。

イ てん末書等に記載された反省については、個人の人格と密接に関わる情報であり、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ことから、本号本文に該当し、本号ただし書に該当せず、非開示とした。

ウ なお、起案文書の表紙に起案者及び回議者が押印した印影については、非開

示としていたが、開示・非開示に関して解釈上の錯誤があったため、開示に訂正する。

(2) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 文書1から文書3までの口頭嚴重注意（案）及び訓戒書（案）（以下「措置案文」という。）に記載された「補職、職名、氏名」について、措置案文は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）に基づく懲戒処分に当たらない指導監督上の人事的措置案を記載したものであり、任命権者による懲戒権の行使と異なり、職務上の命令権を有する上司が、その権限に基づいて職員を指導監督し、当該職員の職務遂行の適正化を図るために行うもので、まさに人事管理上の情報である。また、こうした指導監督上の措置については、法令等の規定に基づき公表している懲戒処分と異なり、仮に開示した場合には、当初の目的以上に不利益性を帯びるものとなることが想定される。

したがって、今後の公正かつ円滑な人事の確保に支障が生じるおそれがあると考えられることから本号工に該当し、非開示とした。

イ 文書2及び文書3のうち全部非開示とした文書は、人事的措置を実施するにあたり、当該事務処理ミスに係る職員等が事実関係説明や事故の原因、事故についての反省などを記載した文書であり、責任の所在を明らかにし、措置対象者を客観的に確認する重要な資料であり、人事管理上の情報でもある。なお、これらの文書は、関係者の協力の下で任意に提出されたものである。また、これらの文書は、その内容が一般に知らされないことがないとの前提で作成されたものであり、仮にこれらの情報を公開することになれば、職員との間で信頼関係が損なわれたり、報告書やてん末書等の内容が公開されることを意識し、必要な情報提供に消極的になるおそれがあるなど、迅速・正確な事実確認・原因究明等に支障が生じ、迅速・公正・適正な人事的措置の実施など今後の人事管理上の事務に著しい支障が生じるおそれがあることから本号工に該当し、非開示とした。

4 異議申立人の本件処分に対する意見

異議申立人（以下「申立人」という。）が、異議申立書及び意見書において主張している本件処分に対する意見は、次のように要約される。

- (1) 本件処分を取り消すとの決定を求める。
- (2) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 起案文書の表紙に起案者及び回議者が押印した印影について

一般に、行政文書の回議は、当該事案に係る組織としての対応を決定するために職員がその職務権限に基づいて行うものであるから、職員個人の私事に関するものでないことが明らかであり、起案文書への押印に用いる印章も職員の私的所有物ではない。そして、本号ただし書ウ及びただし書アの規定から押印された印影が、同号本文に該当しないことは明々である。

イ 補職、職名及び氏名について

処分庁の説明のうち、「本号ただし書に該当せず」という理由については、具体的に説明されなければならない。ところで、措置対象者が公務員であることに疑いを挟む余地はなく、その措置は、当該職員の公務上の「事務処理ミス」に関わるものであるから、その職務遂行の適正化を図るために行うものであると考えられる。そうすると、「補職、職名」は、当該職員の職に係る部分として、本号ただし書ウに該当し、「氏名」については、職員録に掲載されているので、本号ただし書アに該当する。

ウ てん末書等に記載された反省について

単に「本号ただし書に該当せず」としているが、当該情報が、「事務処理ミス」に関わるものとして、公務員の職務の遂行に係る情報であることは明らかである。そして、「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」に該当するとしているが、仮に該当するとしても、当該てん末書（報告書）中の「反省」に係る部分だけが対象となる。もっとも、本号本文に該当するとしても、本件情報は、本号ただし書ウに該当するため、本号本文により非開示となるものではない。

(3) 条例第7条第2項第6号の該当性について

文書2及び文書3のうち全部非開示とした文書について

これらの文書は、おそらく事務処理ミスのてん末及び再発防止策等について担当課が作成した報告書と考えられる。本件の「てん末書」は、同じ起案文書に綴られている「記者発表資料」に類したものに違いなく、それは文書1に添付されている文書を比較してみても、当該文書は、基本的には、事務処理ミスの調査結果や再発防止策等が中心の職務に関する情報であると見るのが妥当である。

そうすると、アカウントビリティを確保するためにも、当該文書については、少なくとも個人識別情報を除いた部分は開示すべきである。

また、処分庁は、「今後同様のケースにおいててん末書等の提出を拒むなど公正かつ円滑な人事の管理に支障を及ぼすおそれがあるため」としている。しかし、同様のケースにおけるてん末書の作成は、再発防止のための必要不可欠な職務行為として、公務に携わる者には当然に義務付けられているものであって、少なくとも個人識別性のある記述部分を除いて開示すれば、何ら支障を及ぼすおそれはない。

また、当該事実を報道機関に情報提供していることから推しても、むしろ公にすべき情報と考えるほうが筋がとおっている。それでも支障を及ぼすおそれがあるというならば、その支障の程度やおそれの蓋然性について処分庁は具体的に説明しなければならない。処分庁のいう理由は合理性に欠け、失当である。

処分庁は、てん末書（報告書）について「関係者の協力の下で任意に提出されているもの」であるという。しかし、てん末書（報告書）の作成は、上記のとおり必須の職務行為であって、報告等が任意であるなどとは到底許されない。また、非公開を前提に作成されたと決め付けているが、「市民の知る権利を尊重し、市民の市政への理解と信頼を増進させる」（条例前文）ためには、非公開を前提にするいわれはない。問題があるというならば、その報告形式にこそ問題があるのであって、「事務ミスについての反省」の部分については仮に非開示であるとしても、「事実関係説明や事務ミスの原因」の部分については非開示とする根拠はない。

また、処分庁は、当該文書が情報公開されると、（上司と）職員との間で信頼関係が損なわれ、あるいは「必要な情報の提供」に消極的になるおそれがあるとしているが、職員間の信頼関係を損なうという点は理由希薄、また、「必要な情報の提供」は、職務行為としての義務であって、消極的になるおそれがあるから支障が生じるなどというのは本末転倒の論議である。これらのことは、処分庁内部の問題であるから、内部統制上の問題として別の次元で論じられるべきものである。

5 審査会の判断

(1) 事務処理ミスに係る人事的措置について

実施機関では、誤送付・誤交付などの事務処理ミスがあった場合に、当事者及び課長・係長級職員の責任の明確化、個人情報管理の重要性の認識強化、再発防止に向けた職場全体の注意喚起などを目的として、区局長の権限と責任において、「文書訓

戒」、「口頭嚴重注意」などの人事的措置を行っている

このような人事的措置は、個人の非違行為を対象に行われる懲戒処分と異なり、職務上の命令権を有する上司が、その権限に基づいて職員を指導監督し、当該職員の職務遂行の適正化を図るために行われている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、戸塚区役所で平成18年に発生した4回の事務処理ミスについて、人事的措置を行うことを決定した起案文書であり、文書1から文書3までがそれぞれ、起案表紙、起案本文、措置案文、当該事務処理ミスに係る記者発表資料及び当該事務処理ミスが発生した職場の職員が作成した文書（以下「添付資料」という。）から構成されている。

実施機関は、本件申立文書のうち、起案表紙に押印された職員の印影、文書1から文書3までの措置案文に記載された措置者の補職名及び氏名並びに措置対象者の補職名又は所属組織名称の一部、職名及び氏名（以下「本件措置に係る氏名等」という。）、並びに文書2及び文書3の添付資料（以下「本件添付資料」という。）を非開示としている。

なお、実施機関は、起案表紙に押印された職員の印影については開示に訂正すると説明しており、当審査会としても条例第7条第2項第2号ただし書アに該当する情報として開示が妥当と考える。よって、当該部分については争いがないため、以下その余の非開示部分について判断する。

(3) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 条例第7条第2項第6号では、「市の機関・・・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・・・工人事務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」のある情報については、開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件措置に係る氏名等については、これを開示すると人事的措置の当初の目的以上に不利益性を帯びることから、また、本件添付資料については、これを開示すると職員との間で信頼関係が損われたり、添付資料の内容が公開されることを意識し、必要な情報の提供に消極的になるおそれがあることなどからそれぞれ本号エに該当するとして非開示としている。一方、申立人は、本件添付資料のような文書の作成は職務行為としての義務であるから実施機関のいう理由は合理性に

欠け、アカウントビリティを確保するためにも、少なくとも本件添付資料の個人識別情報を除いた部分を開示すべきと主張している。

ウ そこで、当審査会において平成20年7月9日に実施機関から事情聴取を行ったところ、次のとおり説明があった。

(ア) 添付資料のうち文書1の添付資料は、ネットワークシステム障害が発生した日に記者発表を行うための資料として、障害が発生した部署の係長が総務課に報告するために作成したものであり、原因者が確定されておらず、また反省的な記載もされていないため、報告書としての性格を持つものである。一方、本件添付資料は、人事的措置を行うに当たって、総務課が作成を依頼したものであり、文書2の添付資料は事故を起こした職員の上司である係長が、文書3の添付資料は事故を起こした職員本人が作成したものである。いずれも、事故が発生した翌日以降に反省の意を込めて事故を振り返り、本人の反省又は再発防止策等が記載されていることから、てん末書としての性格を持つものである。このように、文書1の添付資料と本件添付資料とは、文書の性格が全く異なる。

(イ) 本件添付資料には、事務処理ミスの実態関係について既に記者発表した内容が含まれているが、そもそもてん末書とは責任の所在を明らかにし、措置対象者を客観的に確認する資料であり、当事者である本人又はその上司が自己の認識に基づいて事務処理ミスに係る事実確認や、再発防止に向けた反省などを記載して任意に提出する性格の文書であるから、記者発表の内容とは必ずしも一致しない場合もある。よって、本件添付資料を開示した場合には、そのような当事者からの事実確認を行うことが困難になり、また、記者発表した内容に本人が気持ちを合わせてしまうことも考えられ、まさに人事管理上の支障を及ぼすおそれがあると考えられる。

(ウ) 事務処理ミスの実態関係についての記者発表では、事務処理ミスをした職員が特定されないようにしており、また、事務処理ミスに係る人事的措置についての記者発表も横浜市全体の措置対象件数と措置対象者数について行っており、個別の措置内容については発表していない。

(エ) 本件処分にあたっては、個人が識別される部分を除いて開示するという考え方に基いて非開示部分を決定した。措置案文の本文については、既に記者発表している内容や定型的な表現などが記載されていると判断し、その全

てを開示したが、現時点では不適切であったと思われる点もある。

エ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 人事的措置に係る情報の取扱いについて

実施機関は、事務処理ミスに係る人事的措置の内容については、個別の事案に関してどの職員がどのような措置を受けたかについて、その理由や内容も含めて公表していない。他方、実施機関は、本件において、事務処理ミスの事実関係について記者発表を行ったことを受けて、一部開示決定を行ったと説明していることから、当審査会としては、その非開示部分について本号の該当性を以下検討する。

(イ) 本件措置に係る氏名等について

本件処分において、実施機関は、措置案文中の本件措置に係る氏名等を除く部分を開示していることから、既の開示されている措置案文中の本文、当該事案に係る記者発表資料及び職員録等の慣行として公にされている情報から、措置対象者又は措置者となった職員のうち係長級以上の者の補職名、職名及び氏名については、容易に推測され得ると認められる。すなわち、本件処分では、実質的に措置案文は全て開示されている状況に等しいといえる。よって、本件措置に係る氏名等のうち、係長級以上の職員の補職名、職名及び氏名については、もはや非開示とすべき理由が認められない。

一方、本件措置に係る氏名等のうち、担当職員の氏名等については、既の開示されている情報等からは、特定の職員を識別することができないことから、仮にこれを開示すると誰が事務処理ミスをしたのかが明らかとなり、当該職員がどのような措置を受けたかが一般に公にされる結果となる。すると、指導監督上の措置本来の効果が損なわれ、今後の公正かつ円滑な人事管理上の事務に著しい支障が生ずるおそれがあると考えられる。

以上により、本件措置に係る氏名等のうち、係長級以上の職員の補職名、職名及び氏名は、本号エに該当せず、担当職員の氏名等は、本号エに該当する。

(ウ) 本件添付資料について

実施機関は、本件添付資料は、措置対象者が自己の認識に基づいて当該事務処理ミスに係る事実関係や反省などを記載したてん末書としての性格を持つ文書であり、これを開示すると人事管理上の支障を及ぼすおそれがあると

して、本号工に該当するとして非開示としている。

実施機関は事情聴取において、既に開示されている文書1の添付資料と非開示とされている文書2の添付資料との文書の性格の違いを主張しているが、当審査会が両者を見分して比較したところ、共に事務処理ミスが発生した部署の係長級職員が作成した文書であり、また、事務処理ミスについて記者発表をした内容と同じ項目についてはほぼ同様の情報がそれぞれ記載されていることから、当審査会としては、両者の違いを内容の面からは認めることができなかつた。したがって、文書2の添付資料については当該事務処理ミスに係る事実関係など既に記者発表で公にされた内容を記載したものにすぎず、てん末書としての性格を持つものとは認められない。よって、事務処理ミスをした担当職員の個人を識別できる部分を除いては、これを開示したとしても実施機関が主張するような人事管理上の支障は認められないことから、本号工に該当しない。

一方、文書3の添付資料を見分したところ、当該添付資料はミスをした担当職員本人が作成したものであり、記載内容も事実確認のほかに本人の反省が含まれていることから、人事的措置を行うに当たって当事者の内心に係る情報が記載されたてん末書としての性格を持つものであると認められる。よって、仮にこれを開示すると職員との信頼関係が損われ、今後事務処理ミスが発生した際に職員が情報の提供に消極的になることで、的確な情報収集やそれに基づく適切な指導が行われにくくなるなど、今後の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ことから、本号工に該当する。

(4) 条例第7条第2項第2号の該当性について

ア 条例第7条第2項第2号では、「個人に関する情報・・・であつて、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。）」については開示しないことができると規定している。また、同号ただし書では、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」及び「ウ 当該個人が公務員・・・である場合において、当該情報が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の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」については、本号本文に規定する開示しないことができる個人に関する情報から除くことを規定し

ている。

イ 実施機関は、本件措置に係る氏名等及び本件添付資料のうち職員の反省に係る部分については本号本文に該当するとして非開示にしたとしている。

ウ 本件添付資料のうち文書 2 の添付資料には職員の反省に係る部分は含まれておらず、また、前述したとおり、本件措置に係る氏名等のうち担当職員の氏名等及び文書 3 の添付資料は、条例第 7 条第 2 項第 6 号に該当すると判断しているため、本号の該当性について改めて判断するまでもない。よって、本件措置に係る氏名等のうち係長級以上の職員の補職名、職名及び氏名について本号該当性を以下検討する。

エ 本件措置に係る氏名等のうち係長級以上の職員の補職名、職名及び氏名については、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情報であるから本号本文に該当する。

オ 一方、当審査会は、答申第 340 号で「地方公務員法に基づく懲戒処分に当たらない指導監督上の措置は、個人の非違行為を対象に行われる懲戒処分とは異なり、職務上の命令権を有する上司が、その権限に基づいて職員を指導監督し、当該職員の職務遂行の適正化を図るために行うものであると考えるのが相当であるため、前記で本号本文に該当するとした情報は公務員の職務遂行に係る情報に該当する」と判断している。よって、本件措置に係る氏名等のうち係長級以上の職員の補職名、職名及び氏名についても公務員の職務遂行に係る情報に該当すると認められ、このうち氏名については本号ただし書アに、その余の部分については本号ただし書ウに該当する。

(5) 結論

実施機関が、本件申立文書を一部開示とした決定のうち、別表に掲げる部分を条例第 7 条第 2 項第 2 号及び第 6 号に該当するとして非開示とした決定は妥当ではなく開示すべきであるが、その余の部分を非開示とした決定は妥当である。

(第二部会)

委員 金子正史、委員 池田陽子、委員 高見沢 実

別表 実施機関が非開示とした情報のうち、当審査会が開示すべきと判断した部分

文書名	開示すべき部分
文書 1、文書 2 及び文書 3 の起案表紙	職員の印影
文書 1、文書 2 及び文書 3 の措置案文	係長級以上の職員の補職名、職名及び氏名
文書 2 の添付資料	下記に掲げる部分を除く全て 2 . 経過 (6) の 5 行目から 7 行目

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年2月25日	・実施機関から諮問書及び一部開示理由説明書を受理
平成20年2月28日 (第123回第一部会) 平成20年3月7日 (第55回第三部会) 平成20年3月14日 (第122回第二部会)	・諮問の報告
平成20年3月25日	・異議申立人から意見書を受理
平成20年4月30日 (第125回第二部会)	・審議
平成20年5月14日 (第126回第二部会)	・審議
平成20年5月28日 (第127回第二部会)	・審議
平成20年6月16日	・実施機関から一部開示理由説明書(追加説明)を受理
平成20年6月24日 (第128回第二部会)	・審議
平成20年7月9日 (第129回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成20年7月22日 (第130回第二部会)	・審議
平成20年8月6日 (第131回第二部会)	・審議
平成20年8月26日 (第132回第二部会)	・審議