

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申
(答申第1309号)

平成27年8月28日

横情審答申第1309号

平成27年8月28日

横浜市長 林 文子 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26年12月12日健職第355号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「通勤手当について」の非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、「通勤手当について」を非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、「通勤手当について」（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26年10月3日付で行った非開示決定（以下「本件処分」という。）の取消しを求めるといものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

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、支給されている通勤手当と通勤実態に疑義がある職員（以下「当該職員」という。）の家族の続柄、親族関係、地名、駅名、路線名及び当該職員以外の第三者の氏名、電話番号及び住所については、公にすることにより、特定の個人が識別されるおそれがあるため、本号本文前段に該当し、非開示とした。

イ 当該職員との事実関係等の聞き取りや面談（以下「面談等」という。）や第三者とのやり取りを記録した部分全体については、当該職員及び第三者が発言した内容や、面談等の実施者の質問事項の中に、事実関係とともに、当該職員や第三者の具体的な家庭・生活状況や心身の状況、財産状況、意識・心情等が記録されている。これらの記録は、作文や反省文、てん末書と同様の内心に係る内容であって個人の人格と密接に関わる情報であり、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。そのため、本号本文後段に該当し、非開示とした。

ウ 面談等を記録した部分以外の当該職員及び第三者の健康状態に関わる情報については、当該情報は心身の状況に関する情報であり、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ため本号本文後段に該当し、非開示とした。

なお、本件申立文書中の当該職員の氏の一部、通勤で使用する駅名、居住地等の市・区名については、横浜市記者発表概要や横浜市報等により公表されているため、本号ただし書アに該当し、本号本文に規定する開示しないことができる情報には当たらないと判断した。

(2) 条例第7条第2項第6号の該当性について

ア 本件申立文書は、面談等の日時や実施者、当該職員との面談等ややりとりの内容、第三者とのやりとりの内容、当該職員の対応状況、面談等実施者と関係部署との人事管理上の必要な事務に関するやりとりなど、事実確認のために行った一連の行為を記録したものである。面談等を実施するに当たっては、事実関係を明確にする必要があることから、詳細に話すことを当該職員に求めており、面談等で話した内容について公表されることは想定されていない。そのため、本件申立文書を公表すると、今後、不祥事案件が発生した場合に事実確認を行う際に、不祥事を起こした職員が面談等で話した内容についての公表を意識し、情報の提供に消極的となり、必要な事実関係の把握に支障が出るおそれがある。

また、面談等の日時を開示することは、面談等の回数及び期間が分かることになり、面談等の実施者や質問事項を開示することは、どのような立場の者がどのような質問をしたのかが分かることになる。面談等の回数及び期間や実施者、質問事項などを含めた事実確認がどのように行われているかを公表すると、今後、非違行為を行おうとするものが、どのような確認が行われるかを予め想定して事実関係を隠ぺいしたり、不祥事に当たったの事情聴取の際、どのような確認が行われるかをあらかじめ想定したり、虚偽の報告を事前に準備するなど、適正な情報の収集やそれに基づく適切な指導が困難となるおそれがある。

イ 以上のことから、一連のものとして記録されている本件申立文書を開示することにより、今後、必要な事実関係の把握や適正な情報の収集が困難となるなど、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、本件申立文書全体について、本号エに該当し、非開示とした。

ウ なお、表題については、開示・非開示に関して解釈上の錯誤があったため非開示としていたが、横浜市情報公開・個人情報保護審査会での答申を受けた後に開示することとした。

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、意見書及び意見陳述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) 事実確認の記録は、他の都道府県では一部開示されており、横浜市教育委員会においても、事実関係について分かるものが一部開示されている事実を確認できる。本件申立文書は、不祥事に関する処分に係る文書であり、事実関係及び事件についての聞き取り記録等は、経過等を含めて個人情報を除き開示されることが妥当と考える。事情聴取の内容を非開示としても、表題、日時、担当者名等は開示されても問題はなく、処分に至るまでの経過、事情聴取、処分理由、弁明書等の事実関係について分かるものを全面的に非開示にする理由にはならない。本件処分は、開示請求者の知る権利を侵害している。表題に関しても、すみやかな開示を求める。
- (3) 本件処分及び非開示理由説明書の理由は、行政の説明責任を果たしておらず、安易な非開示であったことは明らかであり、その後の取組も含め、公にすることによって、住民等の信頼を得ながら改善改革ができる。民主主義上、密室における行政の在り方は許されない。
- (4) 横浜市記者発表概要には、「平成21年2月から平成26年3月までの間、通勤手当1,870,442円を不正に受給していました、事実確認にあたり、3回にわたり虚偽の顛末書の提出」とあるが、この点について非開示にすることで、個人の権利利益を優先することになるのか、開示したらどのような点で権利利益を害することになるのか、処分庁の理由等は抽象的で理解できない。
- (5) 職員の通勤手当は広い意味で労働条件、職務に密接に関係しているといえる。職務行為上の「違法行為」は公開されることが当然であり、長期にわたり不正受給が見逃されていたことは組織としての問題である。処分庁は、自らのどこに問題があったのか、背景等を含め、事件の内容を公にして、今後の取組を含め明らかにする責任と義務がある。

行政としては、不祥事を、隠ぺいしているのではないかという不信を持たれることなく取り組むことが求められ、事件の問題点の理解、解明のためにも全面開示を求める。

- (6) 本件請求については、開示請求書提出時点では、事実関係及び事件についての聞き取り、事情聴取の記録に面談の記録について分かるもの（処分を受けたもの）として本件申立文書を対象としていたが、新たに、処分理由書、てん末書についても

対象に含めて欲しい。

5 審査会の判断

(1) 通勤手当に関する規則及び通勤手当に係る事務について

通勤手当については、通勤手当に関する規則（昭和41年9月横浜市規則第65号）第11条において、「任命権者は、現に通勤手当の支給を受けている職員について、・・・通勤手当の月額が適正であるかどうかを当該職員に定期券等の提示を求め、または通勤の実情を実地に調査する等の方法により、随時、確認するものとする。」と規定されている。

実施機関は、同規則同条に基づき、職員からの定期券等の提示、通勤の実情についての実地調査や面談等を実施し、通勤手当について確認を行っている。

(2) 本件申立文書について

本件申立文書は、通勤手当の支給が適正か否かを確認するために実施機関が行った面談等の内容について、時系列に記録した文書である。

当該文書には、面談等の内容のほか、第三者とのやり取りの内容、当該職員の対応状況、面談等実施者と関係部署との人事管理上の必要な事務に関するやり取りなど、事実確認のために行った一連の行為についての記録が含まれている。

(3) 実施機関からの非開示理由説明について

実施機関が非開示とした理由について、当審査会では、平成27年6月12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 本件申立文書については、当該職員の家族の続柄、親族関係等及び当該職員以外の第三者の氏名等は、公にすることにより特定の個人が識別されるおそれがあるため、本号本文前段に該当し非開示とした。

イ さらに、面談等の記録については個人の内心に係る内容であり個人の人格と密接に関わる情報であり、面談等の記録部分以外の当該職員及び第三者の健康状態に関わる情報は心身の状況に関する情報であり、いずれも公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがあるため、本号本文後段に該当し非開示とした。

ウ なお、本件申立文書中の当該職員の氏の一部、通勤で使用する駅名、居住地等の市・区名については、横浜市記者発表概要や横浜市報により公表されているため、条例第7条第2項第2号ただし書アに該当し、第7条第2項第2号本文の非開示情報としては該当しないとした。

エ また、既に公表されている情報を含めて、本件申立文書全体を、処分を検討す

る過程の情報の一部であり、公にすることにより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、条例第7条第2項第6号に該当するため非開示とした。

(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号本文では、「個人に関する情報・・・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、開示しないことができると規定している。

イ 当審査会が本件申立文書を見分したところ、本件申立文書には本号本文に該当すると判断できる部分があると認められる。

その上で、本件申立文書には、当該職員や第三者の氏名や事実関係等の聞き取りの内容が記録されており、公にすることにより特定の個人が識別されるおそれがあり、本号本文前段に該当する。

また、特定の個人が識別されるおそれがなくても、当該文書には面談等の実施にあたり事実関係とともに、当該職員の意識や心情についても記録されており、この部分は公にすることにより個人の権利利益を害するおそれがある情報であり、本号本文後段に該当する。

(5) 条例第7条第2項第2号ただし書アの該当性について

ア 条例第7条第2項第2号ただし書アでは、「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」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 最初に、本件申立文書中の横浜市からの公表に係る記載の部分について、本号ただし書アの該当性を検討する。

(ア) 公表された情報の公表慣行については、当審査会答申第1074号（平成25年1月11日。以下「先例答申」という。）において答申されている。先例答申では、横浜市記者発表概要による公表や新聞等報道機関で報道された情報について、新聞等の報道により、当該情報が一時的に公知の状態に置かれたとしても、当該情報のすべてが将来にわたり一般に公にされている情報とまではいえず、時間の経過とともに事案の社会的影響、社会一般の関心、記憶等は薄れ、次第に

公衆が知り得る状態に置かれているとは言えなくなっていくものと認められるとしている。

- (イ) 当審査会が本件申立文書を見分した結果、当該文書には、横浜市記者発表概要及び横浜市報に掲載されている内容が含まれており、これらの内容については既に公にされていることが確認できる。横浜市記者発表概要及び横浜市報には次の情報が記載されている。
- (ウ) 横浜市記者発表概要には、「1 被処分者（当該職員）、2 事件の概要、3 管理監督者処分」について記載され、このうち、「2 事件の概要」には、当該職員から届出のあった住居の市・区名と最寄り駅の駅名、虚偽の届出のあった住居の市・区名と最寄り駅の駅名、通勤手当の不正受給該当時期、不正受給金額、不正受給に係る事実確認の事実、3回にわたり虚偽のてん末書提出を繰り返した事実、不正受給した通勤手当を全額戻入した日と戻入の事実が記載されている。
- (エ) 横浜市報には、「当該職員の所属又は補職、職名、氏名、処分の内容」について記載されている。

ウ 次に、本件申立文書中の当該職員が通勤で使用する駅名及び横浜市報に記載された当該職員の所属する勤務先の最寄り駅の駅名（以下「勤務先の駅名」という。）について、本号ただし書アの該当性を検討する。

- (ア) 本号ただし書アの「慣行として公にされている情報」とは、現在、一般に公表されており、実施機関として当該情報が何人も知り得る状態におかれていると認められる情報をいう。
- (イ) 本件申立文書中の通勤で使用する駅名については、およそ一般に公表されており、当該情報は何人も知り得る状態におかれていると認められる情報である。また、これらの駅名が公表された場合、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おそれがあるとまではいえない。
- (ウ) また、勤務先の駅名については、駅名は所属の所在地と同様に一般に公表されている情報である。このことから、本件申立文書中の通勤で使用する他の駅名と同様に、勤務先の駅名も、慣行として公にされている情報として考えられる。

エ これらを踏まえて、本件申立文書に関して公にされている情報については、次の2つの内容が含まれていると、当審査会は判断する。

第一に、横浜市からの公表に係る記載の部分、具体的には(5)イで示した横浜市記者発表概要の事件概要に記載された内容及び横浜市報の内容は公にされている情報の一つである。

第二に、(5)ウで示した本件申立文書中の当該職員が通勤で使用する駅名及び勤務先の駅名についても、慣行として公にされている情報であり、公にされている情報の一つである。

これら、横浜市からの公表に係る記載の部分と、慣行として公にされている情報を併せた内容が、すなわち、本件申立文書に関して公にされている情報であり、本号ただし書きアに該当する。

(6) 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・・・エ 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」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 当審査会では、本件申立文書について、上記5(4)及び(5)において検討した条例第7条第2項第2号該当部分を除き本号の該当性について検討を行った。

本件申立文書を見分したところ、対象文書には、当該職員への調査手法等を含めた人事管理上必要なやりとり、事実確認のために行った一連の行為等が記載されており、全面的に公にすることにより、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、との実施機関の説明は是認できる。

また、申立人の行政としての説明責任を果たすことを求めるという主張と、実施機関からの公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれという説明を比較しても、非開示とすることについて、人事管理上の支障があり法的保護に値することが相当と認められる。

なお、本件申立文書全体を条例第7条第2項第6号に該当するとして非開示としたとの実施機関からの説明については、本件申立文書全体につき同号に基づき開示・非開示を判断することではなく、条例同条同項第2号該当部分と、その余の部分に分けて条例同条同項第6号の該当性について判断することが相当である。

(7) その他

申立人は、新たに処分理由書及びてん末書についても対象行政文書に追加して欲

しい旨を主張するが、開示請求書提出時点での主張ではないことから、当審査会においては本件申立文書のみを対象として判断する。

(8) 結論

以上のとおり、本件申立文書のうち、別表「条例第7条第2項第2号ただし書アに該当するため当審査会として開示すべきと判断した部分」については、条例第7条第2項第2号ただし書ア該当として開示すべきであるが、その余の部分を条例第7条第2項第2号本文及び第6号該当として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 高橋良、委員 三輪律江

別表 条例第7条第2項第2号ただし書アに該当するため当審査会として開示すべきと判断した部分

「通勤手当について」

横浜市記者発表概要の事件概要に記載された内容及び横浜市報の内容

ページ	行	該当箇所
1	10	1文字目から5文字目まで 20文字目から25文字目まで
10	26	14文字目から27文字目まで
	27	1文字目から5文字目まで 14文字目から39文字目まで
11	5	2文字目から4文字目まで
	8	9文字目及び10文字目
	26	1文字目から3文字目まで
	29	32文字目から34文字目まで
	30	16文字目及び17文字目
12	7	6文字目及び7文字目
	10	1文字目及び2文字目 26文字目及び27文字目 35文字目から37文字目まで
	11	13文字目及び14文字目
	28	32文字目及び33文字目
13	9	1文字目から5文字目まで 13文字目から32文字目まで
	14	19文字目から20文字目まで
	16	3文字目及び4文字目
	23	16文字目及び17文字目
14	34	17文字目及び18文字目 22文字目及び23文字目
16	14	1文字目から5文字目まで 13文字目から27文字目まで
	16	29文字目及び30文字目
	20	27文字目及び28文字目
	23	23文字目及び24文字目
	25	21文字目及び22文字目
	32	13文字目及び14文字目
17	16	1文字目から5文字目まで 13文字目から32文字目まで

	20	3文字目及び4文字目
	23	9文字目及び10文字目
	26	1文字目
	31	1文字目
18	9	1文字目
	11	1文字目
	19	1文字目
	22	1文字目
	27	1文字目
19	4	1文字目から5文字目まで 40文字目から43文字目まで
	5	1文字目から9文字目まで
19	10	21文字目及び22文字目
	12	16文字目及び17文字目
	15	17文字目及び18文字目
	16	6文字目及び7文字目

(注意)

文字数は、1行に記録された文字を、左詰めにして数えるものとする。句読点は、それぞれ1文字とし、かっこ等については、くくり始め及びくくり終わりの記号をそれぞれ1文字と数えるものとする。

慣行として公にされている情報

ページ	行	該当箇所
1	8	14文字目及び15文字目 19文字目及び20文字目
	14	11文字目及び12文字目
	20	2文字目及び3文字目 21文字目及び22文字目
	21	35文字目及び36文字目
	23	31文字目及び32文字目
	25	10文字目及び11文字目
	27	3文字目及び4文字目
	31	9文字目及び10文字目 20文字目及び21文字目
	32	5文字目及び6文字目
2	3	20文字目及び21文字目
	4	4文字目及び5文字目 18文字目及び19文字目
	5	4文字目及び5文字目
	7	10文字目及び11文字目 16文字目及び17文字目 36文字目及び37文字目
	8	3文字目及び4文字目 14文字目及び15文字目 25文字目及び26文字目 30文字目及び31文字目
	13	6文字目及び7文字目
	14	4文字目及び5文字目
	16	3文字目及び4文字目 8文字目及び9文字目
	17	36文字目
	18	1文字目
	21	22文字目及び23文字目
	22	6文字目及び7文字目 19文字目及び20文字目 33文字目及び34文字目
	24	3文字目及び4文字目
	26	3文字目及び4文字目 8文字目及び9文字目
31	4文字目及び5文字目 9文字目及び10文字目	
3	2	3文字目及び4文字目

	10	15文字目及び16文字目
	19	14文字目及び15文字目
	25	15文字目及び16文字目 20文字目及び21文字目
4	4	24文字目及び25文字目
	16	28文字目及び29文字目
	19	21文字目及び22文字目
	22	8文字目及び9文字目
	23	13文字目及び14文字目
	24	4文字目及び5文字目
	26	4文字目及び5文字目
	29	16文字目及び17文字目
	30	7文字目及び8文字目
5	2	16文字目及び17文字目
	3	14文字目及び15文字目 24文字目及び25文字目
	6	27文字目及び28文字目
	7	5文字目及び6文字目
	21	24文字目及び25文字目
	25	6文字目及び7文字目 30文字目及び31文字目 33文字目及び34文字目
	26	22文字目及び23文字目
	27	11文字目及び12文字目
	28	8文字目及び9文字目
	35	20文字目及び21文字目 25文字目及び26文字目
6	1	28文字目及び29文字目
	3	16文字目及び17文字目
	5	23文字目及び24文字目
	9	29文字目及び30文字目 34文字目及び35文字目
	19	2文字目及び3文字目 5文字目及び6文字目
	21	10文字目及び11文字目 25文字目及び26文字目
	22	23文字目及び24文字目

	23	5文字目及び6文字目
	24	18文字目及び19文字目
	33	36文字目及び37文字目 39文字目
	34	1文字目
7	1	29文字目及び30文字目 33文字目及び34文字目
	2	38文字目から40文字目まで
	3	1文字目
	5	29文字目及び30文字目
	11	7文字目及び8文字目
	17	10文字目及び11文字目 18文字目及び19文字目
	31	5文字目及び6文字目
8	14	14文字目及び15文字目 20文字目から23文字目まで 26文字目から29文字目まで
	16	10文字目及び11文字目 35文字目及び36文字目
	17	27文字目及び28文字目
	18	12文字目及び13文字目
	20	37文字目及び38文字目
	21	4文字目及び5文字目 24文字目及び25文字目 30文字目及び31文字目
	22	6文字目及び7文字目 25文字目及び26文字目 30文字目及び31文字目 35文字目及び36文字目 40文字目
	23	1文字目 25文字目及び26文字目
	25	12文字目及び13文字目
	26	10文字目及び11文字目 29文字目及び30文字目
	29	29文字目から32文字目まで
9	3	9文字目及び10文字目
	5	12文字目及び13文字目
	6	16文字目及び17文字目
	8	18文字目及び19文字目 40文字目

	9	1文字目
	29	15文字目及び16文字目
	32	4文字目及び5文字目
10	1	3文字目及び4文字目
	2	16文字目及び17文字目
	3	4文字目及び5文字目
	5	16文字目及び17文字目
	6	32文字目及び33文字目
	8	33文字目及び34文字目
	9	21文字目及び22文字目
	10	6文字目及び7文字目
11	5	31文字目及び32文字目
	16	1文字目及び2文字目 5文字目及び6文字目
	17	17文字目及び18文字目 33文字目及び34文字目
	18	15文字目及び16文字目 33文字目から36文字目まで
	19	15文字目及び16文字目
12	2	36文字目及び37文字目
	27	34文字目及び35文字目
	30	11文字目及び12文字目
13	26	12文字目及び13文字目
	28	16文字目及び17文字目 26文字目及び27文字目
14	14	25文字目及び26文字目
	17	25文字目及び26文字目
	18	10文字目及び11文字目
	19	10文字目及び11文字目
	20	23文字目及び24文字目
	24	7文字目及び8文字目
	25	25文字目及び26文字目
	29	5文字目及び6文字目
	30	26文字目及び27文字目

15	28	4文字目及び5文字目
	29	12文字目及び13文字目
	30	6文字目及び7文字目 26文字目及び27文字目
	32	13文字目及び14文字目 39文字目
	33	1文字目
	34	3文字目及び4文字目 32文字目及び33文字目
16	1	11文字目及び12文字目 28文字目及び29文字目
	2	40文字目
	3	1文字目 29文字目及び30文字目
	5	10文字目及び11文字目
	8	2文字目及び3文字目
	12	36文字目及び37文字目
	27	20文字目及び21文字目
	29	16文字目及び17文字目
	30	18文字目及び19文字目
	31	29文字目及び30文字目
	33	16文字目及び17文字目
17	2	4文字目及び5文字目
	3	22文字目及び23文字目 36文字目及び37文字目
	9	9文字目及び10文字目
	23	4文字目及び5文字目
	26	10文字目及び11文字目 13文字目及び14文字目 29文字目及び30文字目 32文字目及び33文字目 38文字目
	27	1文字目 19文字目及び20文字目 32文字目及び33文字目 35文字目及び36文字目
18	13	19文字目及び20文字目 22文字目及び23文字目
	14	7文字目及び8文字目

(注意)

文字数は、1行に記録された文字を、左詰めにして数えるものとする。句読点

は、それぞれ1文字とし、かっこ等については、くくり始め及びくくり終わりの記号をそれぞれ1文字と数えるものとする。

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成26年12月12日	・実施機関から諮問書及び非開示理由説明書を受理
平成27年1月15日	・異議申立人から意見書を受理
平成27年1月15日 (第180回第三部会) 平成27年1月22日 (第262回第一部会) 平成27年1月23日 (第264回第二部会)	・諮問の報告
平成27年3月13日 (第267回第二部会)	・審議
平成27年4月21日 (第269回第二部会)	・審議
平成27年5月8日 (第270回第二部会)	・審議
平成27年5月22日 (第271回第二部会)	・異議申立人の意見陳述 ・審議
平成27年6月12日 (第272回第二部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成27年6月26日 (第273回第二部会)	・審議
平成27年7月10日 (第274回第二部会)	・審議
平成27年7月24日 (第275回第二部会)	・審議