

横浜市情報公開・個人情報保護審査会答申

(答申第1543号)

平成31年2月21日

横情審答申第1543号

平成31年2月21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 藤原 静雄

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29年9月4日総人第579号による次の諮問について、別紙のとおり答申します。

「組織・定数編成調書（各局）（平成27年度～平成29年度分）」の非開
示決定に対する審査請求についての諮問

答 申

1 審査会の結論

横浜市長が、「組織・定数編成調書（各局）（平成27年度～平成29年度分）」を非開示とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「組織・定数編成調書（各局）（平成27年度～平成29年度分）」（以下「本件審査請求文書」という。）の開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し、横浜市長（以下「実施機関」という。）が平成29年8月1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うものである。

3 実施機関の非開示理由説明要旨

本件審査請求文書については、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。

本件審査請求文書は、総務局人事部人事課（以下「人事課」という。）と横浜市事務分掌条例（昭和26年10月横浜市条例第44号）第1条に掲げる統括本部及び局、消防局、会計室、教育委員会事務局、選挙管理委員会事務局、人事委員会事務局、監査事務局並びに議会局（以下「各局」という。）の人事担当課との調整に関する内容が記載されており、職場状況の説明の際に記載する職員の個人情報等、行政内部に関する秘匿性の高い情報が含まれている。また、人事課及び各局の人事担当課限りで扱う職員の定員数等の判断過程に関する情報が具体的に記載されているため、公にすることにより、職員の定員数の設定や管理等の事務に影響を及ぼし、内部での円滑な行政運営に支障を及ぼすおそれがあるほか、各局が行う事業の検討状況や不確定なスケジュール等も含まれているため、公にすることにより市民、関係団体等の混乱を招き、人事課と各局における円滑な行政運営に支障を及ぼすおそれがあるため、本号に該当し、非開示とした。

4 審査請求人の本件処分に対する意見

審査請求人が、審査請求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。

他の自治体に対して同様の開示請求を行い、非開示決定を受けたことがないため、本件処分を取り消し、本件審査請求文書を開示するよう求める。

5 審査会の判断

(1) 各局の職員の定員及び組織に関する事務について

各局の職員の定員及び組織に関する事務は、横浜市事務分掌規則（昭和27年10月横浜市規則第68号）の規定に基づき、人事課が分掌している。

横浜市が各局の職員の定員数及び組織を定めるに当たっては、毎年度、人事課が、各局の組織機構改革案、各課又はこれに準ずる組織（以下「課等」という。）に係る職員の定員数の変更の有無及び変更理由、現行及び翌年度の職務分担、事務事業及び職員配置の動向等を把握するため、各局の人事担当課に対し、組織・定数編成調書の作成を依頼する。各局の人事担当課は、新規の業務への対応及び既存の業務の見直しに伴う各課等からの職員の定員数及び組織機構の変更要求又は現状の報告を踏まえて、組織・定数編成調書を作成し、人事課に提出して、当該局内の課等ごとの職員の定員数及び組織機構の変更要求又は現状の報告を行う。人事課は、各局の人事担当課から提出された組織・定数編成調書による要求内容について、組織・定数編成所属別説明書を作成して課等ごとの職員の定員数及び組織機構の変更要求に対する担当者の判断及び判断理由をまとめる。その後、人事課は、各局の人事担当課との調整や人事課内部での検討を経て、各局の職員の定員数及び組織編成の考え方をとりまとめ、市長までの説明等を経て確定している。

(2) 本件審査請求文書について

本件審査請求文書は、平成27年度から平成29年度までの各年度分に係る各局の組織・定数編成調書である。

組織・定数編成調書は、局の組織機構改革案を記載する様式、課等の現行の職員の定員数、職位、職種等の内訳及び翌年度の職員の定員数の変更数、職位、職種等の内訳並びに変更の考え方を記載する様式、現行の課等に所属する職員の氏名、年齢、職種、経験年数、職員ごとの事務事業の配分、業務の難易度、所要人件費等を記載する様式（以下「職務分担表」という。）、翌年度の職務分担表、作成年度の翌年度を基準とした過去5年間の事務事業の推移（事業内容、指標、人員数、人件費等）を記載する様式等の一連の文書で構成されている。

本件審査請求文書は、事前に各課等の責任職が今後の事業計画や職場状況を詳細に分析し、判断した上で、各局の人事担当課に対して行われた各課等の職員の定員

数及び組織機構の変更要求又は現状の報告に対して、各局の人事担当課が、事業の重要性、優先度、緊急性及びスクラップ・アンド・ビルド（体制の見直し及び強化をいう。以下同じ。）の原則を基に、各課等からの要求内容を精査した上で、当該局に係る職員の定員数及び組織機構の変更要求又は現状の報告を行うために作成し、人事課に提出した一連の文書である。

本件審査請求文書は、人事課への提出時点で、当該局内での優先順位が低い要求は除外され、変更数も各課等からの要求内容と異なるなど、各局の人事担当課の考え方が反映された内容となっている。

実施機関は、条例第7条第2項第6号に該当するとして、本件審査請求文書の全部を非開示としている。

(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、・・・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、当該行政文書を開示しないことができると規定している。

イ 実施機関は、本件審査請求文書を公にすることで、職員の定員数の設定や管理等の事務に影響を及ぼすとともに、人事課と各局の円滑な行政運営に支障を及ぼすおそれがあると主張するが、本号に規定する「支障」の程度は、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要である。

ウ そのため、当審査会では、本件審査請求文書を公にすることによる行政運営上の具体的な支障等を確認するため、平成30年7月19日に実施機関から事情聴取を行ったほか、不明な点について別途説明を求めたところ、次のとおり説明があった。

(ア) 横浜市では、厳しい財政状況の中で、スクラップ・アンド・ビルドを基本として、効率的・効果的な執行体制づくりに取り組んでいる。職員を増員する場合は、増員数に相当する減員を行うことを原則としている。また、職員の定員数の変更要求に当たっては、各局の人事担当課が、当該局内の各課等からの要求を精査した上で、本件審査請求文書を作成し、人事課に提出している。このため、各課等の職員や職員団体は増員が必要だと考えていたとしても、各局の人事担当課や各課等の責任職による判断で要求を行わないことや、職員や職員団体の意に沿わない減員の要求が行われることもある。

(イ) 本件審査請求文書は、組織・定数編成所属別説明書と併せて全体として執行体制づくりにおける途中過程の資料を構成している。本件審査請求文書の題名、様式を含む記載部分を公にすることにより、職員の定員数に関する各課等の要求内容及び要求の理由となった職場状況、事務事業の検討状況、職員の定員数の変更要求の要否を判断するための業務量の算定根拠並びに組織の新設及び廃止に関する要求に対する各局の人事担当課の審査結果に係る情報が明らかとなる。当該記載部分の全てを非開示としても、職員の定員数に関する変更要求の有無並びに組織の新設及び廃止に関する要求の有無が明らかとなる。特定の施策の実施、施設の設置又は廃止の方針に伴う職員の定員数の変更要求又は組織の新設若しくは廃止に関する未確定な情報は、公にすることにより、市民、関係団体等に誤解や憶測を与えるおそれがある。また、当該記載部分、審査結果及び要求の有無に係る情報は、一部でも公にすることにより、当該記載部分、審査結果及び要求の有無に係る情報を知った者から審査結果等が意に沿わないこと等を理由とした必要以上の働きかけがなされることで、人事課、各局の人事担当課及び各課等の公平な判断が妨げられるおそれがある。

(ウ) 必要以上の働きかけを避けるため、各局の人事担当課や各課等の責任職が職員の定員数の変更要求を行うに当たり、正確な職場状況や事務事業の検討状況の説明を概略化することになれば、人事課は、職員の定員数を設定及び管理するに当たり、十分な情報を収集できなくなるとともに、継続的な職員の定員数の設定及び管理をすることが困難になる。その結果、業務が増えているにもかかわらず必要な職員の増員が行われず、本来必要のない職員の増員が行われる、業務が減っているにもかかわらず職員の減員が行われずなど、適正な職員の定員数の設定及び管理に支障が生じ、横浜市全体の効率的・効果的な執行体制の構築ができなくなり、必要以上の人件費の増加を招き、「最少の経費で最大の効果を挙げる」（地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第14項）行政の実現の妨げとなる。

エ 当審査会は、以上を踏まえ、次のように判断する。

(ア) 実施機関の説明によれば、横浜市では、厳しい財政状況の中で、市民の信頼に応えながら必要な施策を計画的に推進するため、各年度における各局の職員の定員数の設定について、各局の人事担当課が、各課等からの職員の定員数に関する要求を精査した上で本件審査請求文書を作成し、人事課に提出して変更

の要求又は現状の報告を行う。人事課は、各局の人事担当課から提出された本件審査請求文書による各局からの要求内容について、組織・定数編成所属別説明書を作成して課等ごとの職員の定員数及び組織機構の変更要求に対する担当者の判断及び判断理由をまとめる。その後、人事課は、各局の人事担当課との調整や人事課内部での検討を経て、職員の定員数及び組織編成の考え方をとりまとめ、市長までの説明等を経て確定する。これにより、スクラップ・アンド・ビルドを原則とした効率的・効果的な執行体制を構築している。

- (イ) 当審査会が、実施機関の説明を踏まえて本件審査請求文書を見分したところ、各年度の職員の定員数の設定に当たっては、財政上の制約や、執行体制づくりにおける基本方針を踏まえ、職場状況等も考慮しながら、必要な施策を計画的に実施するため、各課等における責任職による判断を踏まえた各課等からの職員の定員数に関する要求に対し、人事課及び各局の人事担当課が、それぞれの判断に基づき、詳細な検討を積み重ねていることがうかがわれる。

本件審査請求文書は、平成27年度から平成29年度までの各年度分に係る各局の職員の定員数の設定に係る人事課と各局の人事担当課との間の調整過程を内容とするものである。

- (ウ) 条例第1条は、「この条例は・・・横浜市・・・が市政に関し市民に説明する責務を全うするようにし、・・・公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする。」と規定し、横浜市の保有する情報の公開に関する条例の解釈・運用の手引によれば、横浜市は、市の施策の必要性等について、市民に説明する責務を負うことを明らかにし、市政に関する情報を広く公開することにより、公正で市民の意見が反映された行政の実現に資することを条例の目的としている。このような横浜市の情報公開制度の趣旨に鑑みると、行政としての説明責任を果たす意味において、職員の定員数の設定及び管理に関する情報は、可能な限り公にされるべきものであり、本件審査請求文書が職員の定員数の設定に係る調整に使用された文書であることのみをもって、本号により一律に非開示とすることは妥当ではない。

本件審査請求文書には、本件開示請求時点において、既に経過した年度に係る情報等が含まれるなど、本件審査請求文書の全てを非開示としなければ、適正な職員の定員数の設定及び管理の事務に支障が生じるとの実施機関の説明は、一概には首肯しがたいものがある。

(エ) しかし、そのような疑念がある一方で、本件審査請求文書に記載された情報は、調整中の未成熟な情報であるとともに、本件審査請求文書を作成した各年度における各局の課題等を踏まえた翌年度の執行体制の構想に関する情報である。これらの情報を公にすることにより、職場の内部事情、事務事業の検討状況及び不確定なスケジュールのほか、各年度の職員の定員数の設定に係る調整過程並びにどのような要件又は基準で職員の定員数の設定及び管理が行われているかが判明する。これにより、当該情報を知った者から検討中の事項について不当な働きかけがなされるなど、外部からの不当な圧力や干渉等の影響を受けることにより公正な判断が妨げられ、今後の職員の定員数の設定及び管理に係る事務の適正な遂行や各局の行政運営に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

(オ) したがって、本件審査請求文書を公にすると、職員の定員数の設定や管理の事務に影響を及ぼし、内部での円滑な行政運営に支障を及ぼすおそれがあるほか、市民、関係団体等の混乱を招き、人事課と各局における円滑な行政運営に支障を及ぼすおそれがあるとの実施機関の説明は、否定することができない。

(4) その他

審査請求人は、横浜市以外の自治体に対して同様の開示請求を行い、非開示決定を受けたことがない旨主張するが、各自治体の判断により、職員の定員数の設定及び管理に関し必要な情報を収集し、及び文書を作成するものであるから、職員の定員数の要求等に係る資料の様式や記載内容は、各自治体により異なるものである。横浜市の情報公開制度は、条例に基づき非開示情報の該当性の有無を判断し開示決定等を行うものであるため、審査請求人の主張は、当審査会の判断を左右するものではない。

(5) 結論

以上のとおり、実施機関が、本件審査請求文書を条例第7条第2項第6号に該当するとして非開示とした決定は、妥当である。

(第三部会)

委員 藤原静雄、委員 金井恵里可、委員 久保博道

《 参 考 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成29年9月4日	・実施機関から諮問書及び弁明書の写しを受理
平成29年9月21日 (第220回第三部会) 平成29年9月22日 (第322回第二部会)	・諮問の報告
平成29年9月22日	・審査請求人から意見書を受理
平成29年9月26日 (第307回第一部会)	・諮問の報告
平成30年5月28日 (第234回第三部会)	・審議
平成30年6月7日 (第235回第三部会)	・審議
平成30年6月21日 (第236回第三部会)	・審議
平成30年7月19日 (第237回第三部会)	・実施機関から事情聴取 ・審議
平成30年8月23日 (第238回第三部会)	・審議
平成30年9月20日 (第239回第三部会)	・審議
平成30年10月18日 (第240回第三部会)	・審議
平成30年11月15日 (第241回第三部会)	・審議
平成30年12月6日 (第242回第三部会)	・審議
平成31年1月24日 (第243回第三部会)	・審議