

答申第14号

第1 審査会の結論

草加市長（以下「実施機関」といいます。）が、平成22年8月17日付け草職第〇〇〇〇号「公文書非公開決定通知書」において、草加市情報公開条例（以下「本条例」といいます。）第7条第5号に該当することを理由として公開しないこととした決定（以下「本件非公開決定」といいます。）は、妥当であると判断します。

第2 異議申立てに至る経緯

- 1 異議申立人は、平成22年8月4日付けで、実施機関に対し、元助役の収賄事件に関して2006（平成18）年に実施された職員課による職員の事情聴取の結果及び経過についての公文書（以下「本件対象文書」といいます。）の公開請求を行いました。
- 2 この請求について、実施機関は、異議申立人に対し、平成22年8月17日付け本件非公開決定において、本件対象文書を公開しないとする非公開の決定を行い、異議申立人に通知しました。
- 3 実施機関は、非公開と決定した理由として、本件非公開決定通知書に「上記文書に記載されている内容は、職員の倫理向上を図るとともに職員への刑事事件等への関わりについて調査し、職務をより適正に行うための改善策を検討するため、関係職員に真実を述べるよう依頼した中で得た聴取内容です。そのような中で聴取した内容を公開すると今後、同様の事件が起き関係職員に聴取を行った場合、真実を述べることを回避する結果となることが予想されます。このため、公開することにより、当事者間の信頼が損なわれ、関係者の理解、協力が得にくくなり、公正かつ円滑な事務の確保に支障を及ぼすと認められる情報に該当することから、草加市情報公開条例第7条第5号（事務事業又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすと認められる情報）に該当すると認め、非公開とするものです。」と記載しました。

第3 異議申立人の主張趣旨

異議申立人の主張は、異議申立書、意見書及び意見陳述の内容を総合すると、次のとおりです。

「2006年実施の元助役の収賄事件に関係した職員課による職員の事情聴

取結果」の情報公開請求は、「公開すると、（職員）当事者間の信頼が損なわれ関係者の理解、協力が得にくくなり公正かつ円滑な事務の確保に支障が及ぼすと認められる」などを理由に非公開とされました。しかし、この事件に関しては、〇〇〇〇市長（当時。以下同じ。）が7月末の記者会見、8月5日の広報誌などで「庁内で再検証の結果、行政事務に関して元助役が職員に不正な指示をした事実は認められなかった。起訴段階での解職は誤りで、元助役に謝罪した」と発表しましたが、その内容は、一般市民にとって極めて理解し難く、市長の説明も十分ではありませんでした。この疑問を解決するため、私は市に情報公開を求めましたが非公開とされました。

しかし、情報公開の基本的理念は、「市民の知る権利を守る」ことにあるのは言うまでもありません。今、市民からは、「〇〇〇〇市長の説明に説得力がない」との批判の声が高まっています。職員の人権保護、プライバシーを優先して、市民に真実に伝えることが出来ないとすれば、情報公開の基本理念を破壊するものだといわざるを得ません。人権、プライバシーの保護、人事上の問題点については匿名や人権に関わる部分の未公開など技術的な配慮を施すことで十分カバー可能だと思います。また、事務遂行上問題がある、これは全く逆だと思います。正しいことを正しくやっていたら、事務執行上障害が起こるはずがありません。職員が正しいことを正しいこととして認識していれば、事務執行上の障害はおきません。そこに不正が入り込んだり、疑義が入りこんだり、いわゆる私利的なものが入り込んだりするから業務上の問題が起こるものだと思います。行政そのものが当初から事務執行を適切かつ正常に行っていこうとする意識があり、職員もその公務員としての自覚があるならば、障害が起こりうるはずがありません。その職員との信頼関係よりも市民との信頼関係が私は絶対に優先すべきものと思っています。今の草加市は市民に行政に対する不信感が起きたり、市民が実際に不利益を被ったりしている状態です。市政が混乱して、この先草加市はどうなるのだろうと市民は怯えています。こう言う状況は市民に直接、不利益、損害を与える行為です。どちらを優先すべきかこれは火を見るより明らかです。常に市民との関係を優先しなければ、これからの地方主権、分権はあり得ないと思います。そういう強い地方自治を作りあげていくのがトップの責任でもあるし、職員全体の責任であると思います。これを直していかないと将来の日本の地方自治はいつまでたっても子供のままです。常に職員の信頼関係を大事にしていたら、市民はどこに行くのでしょうか、誰を頼ればいいのか、そう思います。

他市の例でも公開を原則として、公共の利益に関わることには、かなり踏み込んだ情報公開が浸透しております。議会の政務調査費の使途の公開などでも市民の公益優先の効果を挙げています。ぜひ、再度、公開を検討していただ

るようお願いいたします。

第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、理由説明書及び口頭説明の聴取内容を総合すると、次のとおりです。

異議申立人からは、当該公文書非公開決定処分について、「①非公開理由が、市民が本当に求めている知る権利の附託にできていない、②現在、市長の不信任案が可決され、市民『なぜ、不信任案が？』の疑問がわき上がっており、それに真実をもって応える必要がある」との理由が記されていますが、「市民が求めている知る権利」と「公開に伴う公正かつ円滑な人事の確保への著しい支障を避けること」を秤にかけた場合、後者を優先して、人事管理に係る公正かつ円滑な事務執行を確保することが、市民にとって有益であると考えます。

なお、異議申立人による公開請求とは別に、本件公開請求とも関連するものとして、職員課による職員の聴取結果のうち、特定の人物（職員）の陳述した内容について個人情報の開示請求がありました。この開示請求の対象となった個人情報は、個人情報開示請求者自身の発言ではなく、特定の職員の発言でしたが、個人情報開示請求者の個人情報にも繋がる可能性が否定できないことから、請求者の個人情報開示請求の対象とし、個人情報保護条例第24条第1項の規定に基づき、第三者（発言者である職員）に対し開示しても支障がないか意見照会を行いました。

その結果、開示されると支障がある旨の回答があり、不開示決定としております。このことは、当時、発言した職員が、現時点での公開を拒んでいることを示しており、このような中で、発言した内容を公開した場合、当事者間の信頼が損なわれることは必至であり、今後、同様の事件が起き、聴取を行ったとしても真実を回避する傾向が生じることは避けられません。また、今回聴取の対象となり発言した職員に限らず、本人が公開を拒んでいる中で、市民の知る権利を優先に公開することとなると、全職員との信頼関係を損ない、真実を述べてもその後公開されてしまうなどの憶測を呼び、正確な事情聴取が不可能となるなど、公正かつ円滑な事務の確保に支障を及ぼすものと認められます。

事件の重大性にかんがみ、市民が求めている知る権利を最大限優先したとしても、その後、何十年も続く全職員との信頼関係や円滑な事務事業の確保を考慮すると公開することはできません。

また、平成17年11月の元助役の収賄事件、平成18年4月の暴力団恐喝事件を踏まえまして、草加市政における公正な職務執行の確保に関する条例が埼玉県警察本部の協力、あるいは市議会の指摘を受けまして平成19年7月に

施行されました。この条例の中で、第8条において、職員は市民全体の利益及び行政に対する信頼を著しく損なうおそれがある事案等を知り得たときは、草加市不当要求行為等・公益通報委員会に対し公益通報を行わなければならないと規定されております。さらに公益通報をした職員を保護するため、第14条において通報者に関する情報は非公開とするとともに人事等の取扱いにおいていかなる不利益も受けないと規定されております。また、不利益な取扱いを受けたときは、その回復又は防止のための措置を講ずるものとする規定しております。この条例の実効性がこのように担保されていることもあり、今回の異議申立ての対象となっている公文書につきましては、この条例の趣旨を尊重し非公開とすることが望ましいと考えています。

第5 審査会の判断

1 審査に当たっての基本的考え方

本条例は、第1条において、「この条例は、市民の知る権利を保障し、市の諸活動を市民に説明する責任を全うするため、公文書の公開等に関し必要な事項を定めることにより、市民による市政への監視の下に、より公正で開かれた市政を推進し、市民の市政への参加の促進に資することを目的とする。」と規定するとともに、第5条において、「何人も、実施機関に対し、公文書の公開の請求（以下「公開請求」という。）をすることができる。」と規定しています。

これらの規定は、本条例が市民の知る権利を保障し、市の諸活動についての市民に対する説明責任を履行する手段として「公文書公開請求権」を具体的な権利として保障していることを示しています。

したがって、本件異議申立てを審査するに当たって、当審査会は、本条例の上記のような趣旨・目的に照らし、公文書公開請求権を最大限保障することを基本として審査することとします。

2 本件対象文書について

本件対象文書は、元助役の収賄事件に関して平成18年7月に実施された職員課による職員の事情聴取の結果を取りまとめた文書です。

3 本条例第7条第5号該当性について

(1) 本条例第7条第5号の解釈

本件非公開決定は、本件対象文書が本条例第7条第5号に該当することを理由としています。同号は、公開請求に係る公文書に、「実施機関又は国若しくは他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、

公開することにより、次に掲げる情報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と認められるもの」が記録されている場合に、本条柱書きが定める実施機関の公文書公開義務を免除するものです。ここでいう「次に掲げる情報」には、同号アからオがありますが、同号はこれらに限らず「その他公開することにより、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と認められるもの」が記録されていれば、同じ取扱いとしています。この「その他公開することにより、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と認められるもの」には、事務又は事業の性質上、当該事務若しくは事業又は将来の同種の事務若しくは事業の適正な遂行に支障を及ぼすと認められる情報が含まれ、そこには、当事者間の信頼関係が損なわれ、関係者の理解、協力が得にくくなり、公正かつ円滑な事務の確保に支障を及ぼすと認められる情報が含まれます。

また、平成22年9月13日に実施機関から当審査会に対して提出され、同月14日に異議申立人に対して写しが交付された、平成22年9月13日付け草職第〇〇〇〇号「理由説明書」（以下「理由説明書」といいます。）には、本件対象文書が本条例第7条第5号エに該当することから、非公開決定をした旨記載されています。同号エでは、「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著しい支障を及ぼす情報」と規定されており、これには人事管理に係る事務の性質上、当該事務又は将来の同種の事務の適正な遂行に支障を及ぼすと認められる情報が含まれ、そこには、当事者間の信頼関係が損なわれ、関係者の理解、協力が得にくくなり、公正かつ円滑な事務の確保に支障を及ぼすと認められる情報が含まれます。

そこで、本件対象文書に、本条例第7条第5号柱書き・同号エに該当する情報が含まれているかどうかを検討します。

(2) 本件対象文書と本条例第7条第5号

先ほど述べたように、本件対象文書は、元助役の収賄事件に関して平成18年7月に実施された職員課による職員の事情聴取の結果を取りまとめた文書です。当審査会がインカメラ審査を実施したところ、本件対象文書には、事情聴取を受けた職員の氏名、当時の役職名、聴取日及び発言内容が記録されており、実施機関が主張するように「職員の倫理向上を図るとともに職員への刑事事件等への関わりについて調査し、職務をより適正に行うための改善策を検討するため、関係職員に真実を述べるよう依頼した中で得た聴取内容」が記録されている文書であると認めることができます。

このような本件対象文書の性質からすると、これが公開されると、今後

同種の事情聴取という事務が行われる場合、供述内容が他者に知られる恐れがあることから真実を述べることを回避する心理が働き、正確な事実を把握することが妨げられ、その適正な執行に支障を及ぼすと認められます。また、事情聴取を受ける者は、自らの供述内容が秘密にされることを信頼しているがゆえに聴取者に対して真実を述べると考えられ、これが公開されると、事情聴取を受ける者と聴取者との間の信頼関係が損なわれ、関係者の理解、協力が得にくくなり、公正かつ円滑な聴取事務の確保に支障を及ぼすと考えられます。

以上より、本件対象文書は全体として本条例第7条第5号柱書き・同号エに該当すると解されますので、本件非公開決定は結論として妥当であると考えます。

もともと、第5の1で述べたように、本条例は市民の知る権利を保障し、市の諸活動についての市民に対する説明責任を履行する手段として「公文書公開請求権」を具体的な権利として保障しています。この趣旨にかんがみますと、異議申立人が主張しているように、本件対象文書については「職員との信頼関係よりも市民との信頼関係」を優先し、これを公開すべきとの考え方も成り立ち得ます。

そこで、本条例第9条が規定する、公益上の理由による裁量的公開が可能であるか否かという点についても、検討を加えることとします。異議申立人の主張もその旨を述べたものと思われるからです。

4 本条例第9条該当性について

(1) 本条例第9条の解釈

本条例第9条は「実施機関は、公開請求に係る公文書に非公開情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、公開請求者に対し、当該公文書を公開することができる。」と規定しています。これは、本条例第7条各号に規定する非公開情報が記録されているため、公開することができない公文書であっても、個別具体的な場合において市民の生命、健康、生活又は財産などを保護するため、公開することに優越的な公益性が認められるときは、実施機関の高度な判断によって公開できるとしたものです。

そこで、本件対象文書を公開することに「公益上特に必要がある」と認められるか、具体的には、公開することに「優越的な公益性」が認められるか否かを検討します。

(2) 本件対象文書と本条例第9条

先ほど述べたように、本件対象文書は、元助役の収賄事件に関して平成

18年7月に実施された職員課による職員の事情聴取の結果を取りまとめた文書です。このような事情聴取が行われたのは、平成18年4月に元助役に対して収賄の罪で有罪判決が言い渡され、同年5月に同判決が確定したことを契機としています。このことから、本件対象文書は、元助役の収賄事件という特殊な事案に関するものであり、市政に対する市民の信頼の確保という公益に関わりのある事項が記録されている文書であると言えます。

しかしながら、本件対象文書については、以下の個別的事情が存在します。

- ① 本件対象文書自体は公開されていませんが、草加市職務倫理向上委員会の要録（第1回から第3回）が公開されていること。
- ② ①の公文書のうちの（第3回）要録の資料として作成された聞き取り結果の概要が記された2ページからなる公文書については、公開が可能であること。
- ③ 当審査会がインカメラ審査を実施したところ、②の公文書の内容は十分に正確であると認められること。

以上のような個別的事情を加味して考えますと、市政に対する市民の信頼の確保という観点からは、本件対象文書を公開することに一定の公益性が認められるものの、聞き取り結果の概要が記された2ページからなる公文書については、別件の情報公開請求に応じ、すでに公開されており、異議申立人に対しても公開することが可能であり、当該公益性は相当程度確保されると考えられますので、本条例第9条にいう「公益上特に必要がある」とまでは認められず、公開することに「優越的な公益性」があるとも言えないと判断します。

したがって、本件は本条例第9条に該当するとは認められないため、本件対象文書を全体として非公開とした実施機関の判断は、妥当であると考えます。

5 結論

以上のことから、本件対象文書は全体として本条例第7条第5号柱書き・同号エに該当すると解され、かつ、本条例第9条の定める公益上の理由による裁量的公開が必要な場合に該当しないと解されるため、実施機関の判断は妥当であると考えます。

第6 付言

本件非公開決定では、「公開しない理由」として、本件対象文書に記録され

ている情報について「草加市情報公開条例第7条第5号（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と認められる情報）に該当すると認め、非公開とするものです。」と記載されています。一方、理由説明書では、本件対象文書に記録されている情報について「草加市情報公開条例第7条第5号（事務事業又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすと認められる情報）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著しい支障を及ぼす情報に該当するものとして、非公開決定をしたものです。」と記載されています。

本件非公開決定と理由説明書を比較すると、前者が本条例第7条第5号柱書きを非公開の理由としているのに対し、後者は本条例第7条第5号エを非公開の理由としていることとなります。本件非公開決定には、該当条文のみならず、なぜ実施機関が当該条文に該当すると判断したのかが詳述されているため、本条例第11条第3項が公開請求に係る公文書の全部を公開しないときに理由の付記を求めた趣旨である、①非公開理由の有無について実施機関の判断の慎重と公正妥当を担保してその恣意を抑制すること、及び②非公開の理由を公文書公開請求者に知らせることによって、その不服申立てに便宜を与えること、に反しているとまでは言えませんが、適切な条文摘示であったとは言えないと考えます。

公開請求に対する決定をするに当たっては、本条例が理由の付記を求めた上述の趣旨を踏まえ、正確に条文を摘示することを求めます。

第7 審査の経過

本件異議申立てに係る審査の経過は、次のとおりです。

- 平成22年 9月 9日 草加市長（以下「諮問実施機関」といいます。）から諮問を受けました。
- 9月10日 諮問実施機関に対して、理由説明書の提出を求めました。
- 9月13日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。
- 9月14日 異議申立人に対して、理由説明書の写しを送付するとともに、理由説明書に対する意見書の提出を求めました。また、口頭による意見陳述を希望するか照会しました。
- 9月22日 審査会の開催に先立ち事前調整を行った結果、インカメラ審査を実施することとなったため、諮問実施機関に対して諮問事案に係る公文書の提出を求めました。

- 9月22日 諮問実施機関から諮問事案に係る公文書が提出されました。
- 9月27日 異議申立人から意見書及び口頭意見陳述申立書が提出されました。
- 9月27日 諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- 9月30日 審査、インカメラ審査の実施
- 10月 1日 諮問実施機関に対し、口頭説明聴取に係る関係職員の出席について依頼しました。
異議申立人に対し、口頭意見陳述の日時を指定しました。
- 10月 6日 審査、異議申立人及び諮問実施機関から口頭説明の聴取
- 10月21日 審査
- 11月11日 審査

平成22年11月19日

草加市情報公開・個人情報保護審査会
会長 右 崎 正 博
委員 大 井 法 子
委員 早 川 和 宏