

答申第22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24年8月13日付け草職第〇〇〇〇号個人情報不開示決定（以下「本件不開示決定」といいます。）において、異議申立人から開示請求のあった実施機関の個人情報について、草加市個人情報保護条例（以下「本条例」といいます。）第18条第6号エに該当することを理由として開示しないとした決定は、これを取り消し、（i）「第5 審査会の判断」の「2 本件不開示決定について」の「（2）部分開示の可否について」の①ないし④の部分を開示するとともに、（ii）別紙記載の公文書目録に記録された異議申立人に係る実施機関の個人情報を、新たに本件開示請求に係る対象個人情報として特定し、開示の可否を再度決定することが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24年7月30日付けで、実施機関に対し、「私にかかる、平成24年7月13日付草加市総務部職員課調査報告に関する調査書類及び決裁文書一式」を対象とする実施機関の個人情報の開示請求（以下「本件開示請求」といいます。）を行いました。

2 実施機関は、異議申立人に対し、本件不開示決定において、「〇〇〇〇部〇〇〇〇課〇〇〇〇に係る聞き取り調査の市長報告文書のうち、別紙1『調査対象者』、別紙2『個別事項』、別紙3『共通事項』及び調査票」（以下「本件対象公文書」といいます。）に記録されている異議申立人の個人情報（以下「本件個人情報」といいます。）を本件開示請求に係る実施機関の個人情報として特定した上、本条例第18条第6号エに該当するとして、本件不開示決定を行いました。

また、実施機関は、本件開示請求のうち、「調査報告についての決裁文書一式（平成24年7月13日付け総務部長専決分）」に記録された異議申立人の個人情報を本件開示請求に係る実施機関の個人情報として特定した上、平成24年8月13日付け草職第〇〇〇〇号により開示決定を行い、さらに、「〇〇〇〇部〇〇〇〇課〇〇〇〇に係る聞き取り調査の市長報告文書のうち報告書鑑、調査報告書」に記録された異議申立人の個人情報を本件開示請求に係る実施機関の個人情報として特定した上、本条例第18条第6号エに該当するとして平成24年8月13日付け草職第〇〇〇〇号により一部開示決定を行い、異議申立人にそれぞれ通知しました。

3 平成24年9月7日に異議申立人より異議申立書（平成24年8月27日作成のもの）が提出され、平成24年9月18日付けで当審査会に諮問

されましたが、他の審査事案が係属しており、その審査及び答申に平成24年12月中旬まで要したため、本件の審査は平成24年12月下旬に開始となりました。

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、意見書及び当審査会が異議申立人に対してした質問事項への回答書の内容を総合すると、次のとおりです。

1 質問内容について

本件不開示決定において本件開示請求に係る本件個人情報を開示できない理由として、「調査の際の具体的な質問・回答内容、及び調査を受けたこと自体公表しない条件」とありますが、この条件は調査者が勝手に設けたものです。調査に公正さがあるならば、質問内容は調査依頼者に開示するべきと考えます。そもそも質問の内容を個人情報開示請求しなければならないことが理解できません。全くやましいとされない質問内容であれば、このような異議申立書によらず特定の個人が識別できない範囲で開示できるはずです。

2 調査結果について

調査結果について疑問があるため、調査内容を教えてほしいと個人情報開示請求をしたところ、全て不開示です。これでは、到底納得できないことは当たりまえです。口頭で職員課には伝えていますが、何故、黒塗りで開示できる部分だけでも開示してもらえないのでしょうか。この問題を隠ぺいしようとしていると疑われても仕方がない行為だと思います。

別紙2「個別事項」、別紙3「共通事項」及び調査票には、特定の個人を識別できない範囲で開示することができる部分があると考えます。

3 開示しない理由について

「人事管理において公平かつ円滑な人事の確保に著しい支障を及ぼすと認められる」ような調査方法を採用したことが、そもそもの間違いであったのではないのでしょうか。仮にそのような調査方法が必要であったとしても、全てを開示できないことは納得できません。黒塗りで等に対応することで、開示できる部分があるはずです。再度確認の上、開示をお願いします。

第4 実施機関の主張趣旨

実施機関の主張は、本件不開示決定通知書、理由説明書、口頭説明の聴取内容及び当審査会が実施機関に対してした関係資料の提出依頼に対する提出資料・回答文書を総合すると、次のとおりです。

1 不開示決定の理由について

本件個人情報記録されている公文書の名称又は内容は、「〇〇〇〇部
〇〇〇〇課〇〇〇〇に係る聞き取り調査の市長報告文書のうち、別紙1
『調査対象者』、別紙2『個別事項』、別紙3『共通事項』及び調査票」
です。

異議申立人は、〇〇〇〇課等に所属していた複数の職員・元職員から暴言や嫌がらせを受け病気になったとして、職場の実態調査と環境改善を要求し、職員課では、平成24年1月24日以降に所属長及び異議申立人から証言を依頼された職員から複数回にわたり聞き取り調査を行いました。異議申立人が主張するような明確な事実等は確認できませんでした。

しかし、異議申立人から職場復帰の条件として、あらためて職場の実態調査を強く求められたことから、異議申立人から訴えのあった当事者とされる職員をはじめ、平成21年から平成23年までに〇〇〇〇課等に在籍した職員等に対し、平成24年6月に職員課が聞き取り調査を行いました。本件対象公文書は、その調査結果を取りまとめたものです。

関係職員には、この聞き取り調査を実施するに当たり、具体的な質問、回答及び調査を受けたこと自体公表しないということを条件に、関係職員が把握している事実を率直に述べてもらいました。

また、調査事項についても、異議申立人から訴えのあった事項だけでなく、職場の中でどのようなことがあったか等を含め、広く聞き取り調査を行いました。

このような条件のもとに実施した聞き取り調査について、調査を受けた職員の氏名や具体的な質問・回答内容を開示することは、当事者間の信頼を損ない、今後関係者の理解、協力が得にくくなり、人事管理において公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を及ぼすと認められることから、本条例第18条第6号エに該当するものとして不開示の決定をしたものです。

2 部分開示の余地について

本件開示請求に係る本件個人情報記録されている公文書として特定した、別紙2「個別事項」、別紙3「共通事項」及び調査票については、開示決定に当たり部分開示をすることも検討いたしましたが、不開示情報とした箇所を除いた部分に有意の情報が記録されていないと判断したため、本条例第19条第1項ただし書に該当するものとして不開示の決定をしました。

3 質問事項の不開示について

聞き取り調査で調査対象者となった職員から聴取した内容は、具体的な事実のほか、異議申立人に対する職員の普段の思いや感情というような内容も含まれております。聞き取り調査の対象は現在〇〇〇〇課に在籍している職員が中心であり、これらの質問事項を開示した場合、質問に対してどのような回答をしたかなど、様々な憶測を生む恐れがあることから、人

事管理において公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を及ぼすと認められたため、本条例第18条第6号エにより不開示の決定をしました。

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、「自己の個人情報管理する権利を保障し、個人の権利利益の保護を図るため、高度情報通信社会の進展に対応した個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項を定め、市が保有する自己に関する個人情報の開示等を請求する権利を明らかにすることにより、より公正で信頼される市政の運用に資することを目的とする。」（第1条）とうたい、あわせて「何人も、実施機関に対し、自己に関する実施機関の個人情報の開示の請求（以下「開示請求」という。）をすることができる。」（第16条第1項）としています。このことは、今日の高度情報通信社会において、自己に関する情報をコントロールする権利の重要性に鑑み、本条例が自己情報コントロール権を具体的権利として保障したものといえます。したがって、本条例の解釈・運用に際しては、「自己の個人情報管理する権利」を最大限保障し、自己の個人情報の開示請求に対し、不開示の取り扱いをすることは厳格に必要最小限の範囲にとどめる必要があると考えます。当審査会は、このような基本的考え方に立って判断することとします。

2 本件不開示決定について

(1) 不開示情報該当性について

本条例第18条柱書は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る個人情報に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該個人情報を開示しなければならない。」と定めています。実施機関は、本件対象公文書に同条第6号エに該当する情報が記録されていることを理由として本件不開示決定を行っておりますので、その可否を検討することとします。

平成24年8月13日付け草職第〇〇〇〇号により一部開示決定がなされた「〇〇〇〇部〇〇〇〇課〇〇〇〇に係る聞き取り調査報告書」によれば、同文書の「別紙1」に「調査対象者」が記載されていること、「別紙2」に「個別事項」に関する「質問事項及び回答」が記載されていること、「別紙3」に「共通事項」に関する「質問事項及び回答の概要」が記載されていること、「別添」として「調査票」が添付されていることは、それぞれ明らかです。

当審査会がインカメラ審査を実施したところ、本件対象公文書には、以下の情報が記録されていました。

① 別紙1「調査対象者」 調査対象者の氏名、所属等

㉞ 別紙2「個別事項」 調査対象者の氏名、所属等、質問事項、回答

㉟ 別紙3「共通事項」 質問事項、回答の概要、調査対象者名

㊱ 調査票 所属、氏名、調査日、質問事項、回答

本件対象公文書が、〇〇〇〇課等に所属していた複数の職員から暴言や嫌がらせを受けた旨の異議申立人からの訴えを受けて実施された、異議申立人に係る聞き取り調査（以下「本件聞き取り調査」といいます。）に関するものであることからすると、㉞ないし㊱のような情報は、本条例第18条第6号エが規定する「人事管理に係る事務」に関する情報であると認められます。

草加市職員安全衛生管理規則第2条は、「所属長は、快適な職場環境の実現を通じて、職員の安全と健康を確保するよう努めなければならない。」と定めていることから、本件聞き取り調査は、当該所属長の職務の一環としてなされていると認められます。快適な職場環境を実現し、職員の健康を確保するためには、正確な事実関係の確認が必要となります。異議申立人が訴えたような〇〇〇〇課等に所属していた複数の職員からの暴言や嫌がらせという行為は、客観的な証拠が残りにくいものであるため、聞き取り調査は、正確な事実関係を確認する上で重要な手段であるといえます。

聞き取り調査により正確な事実関係を確認するためには、調査対象者が率直に真実を述べられるようにする必要があります。仮に、㉞ないし㊱のような情報が異議申立人に対して開示されてしまうと、異議申立人から調査対象者に対して問合せ等がなされることを危惧し、調査対象者自身が認識している事実関係等について直接的な回答を行なうことをちゅうちょし、異議申立人又は実施機関（所属長又は関係職員）のいずれか一方に不利になる回答を意図的に回避するなど、正確な事実関係の確認を困難にするおそれがあります。このような事態は、正確な事実関係を確認する上で重要な手段である聞き取り調査の実効性・信頼性を阻害するものであり、公正かつ円滑な人事の遂行を著しく阻害することにつながります。そのため、㉞ないし㊱のような情報は、本条例第18条第6号エが規定する「公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を及ぼす情報」であると認められます。

なお、実施機関は、本件不開示決定通知書において「関係職員に、把握している事実を正直に述べてもらうため、調査の際の具体的な質問・回答内容、及び調査を受けたこと自体公表しない条件で職員から了承を得て調査を実施したこと」を、本条例第18条第6号エに該当することの根拠として挙げています。しかしながら、当該条件を付したことのみに基づいて同号エ該当性を判断することは、条件を付す・付さないという実施機関の判断に不開示情報の範囲の確定を委ねることになり、「より公正で信頼される市政の運営に資すること」（本条例

第1条)を目的とする本条例の趣旨に沿わないものであるといえます。もともと、当該条件の有無を措くとしても、先述の理由により、前記㉔ないし㉕のような情報は、本条例第18条第6号エに該当するといえます。

(2) 部分開示の可否について

前記㉔ないし㉕のような情報が、本条例第18条第6号エに該当するとしても、開示請求に係る個人情報の一部に不開示情報が記録されている場合において、不開示情報が記録されている部分を容易に区別して除くことができるときは、実施機関は、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければなりません(本条例第19条第1項本文)。実施機関は、本件対象公文書から本条例第18条第6号エに該当する情報を除いた場合、「不開示情報とした箇所を除いた部分に有意の情報が記録されていないと判断したため」、本条例第19条第1項ただし書に該当するものとして、本件個人情報の全部を不開示にしています。そこで、部分開示の可否(有意の情報の有無)について検討します。

本条例が「市が保有する自己に関する個人情報の開示等を請求する権利を明らかにすることにより、より公正で信頼される市政の運営に資することを目的とする」ものであること(本条例第1条)、本条例第18条柱書が開示を原則としていることからすると、実施機関には不開示情報が記録されている部分を除き開示する義務が課せられており(本条例第19条第1項本文)、部分開示をしなくてよい場合について定める同条同項ただし書に該当するのは、記載されている内容が無意味な文字、数字等の羅列になる場合等、限定的に解する必要があります。

当審査会がインカメラ審査を実施したところ、本件対象公文書のうち次の部分は、有意な情報が記録されていると認められました。

- ① 別紙1 冒頭の2行
- ② 別紙2 冒頭の4行
- ③ 別紙3 冒頭の4行
- ④ 調査票 1枚目の「調査票」、「所属」、「氏名」、「調査日」、「質問事項」、「回答」という文字

したがって、これらの有意な情報についても不開示とした決定は、①ないし④の部分について取り消し、開示すべきであると考えます。

(3) 上記④の調査票の部分開示の方法について

当審査会がインカメラ審査を実施したところ、上記④の調査票は、調査対象者ごとに、同一の書式で作成されていることが認められました。そのため、当該調査票の全てについて部分開示を行うと、調査票の枚数から、調査対象者の人数を推認することが可能になります。本件聞き取り調査が、〇〇〇〇課等に所属していた複数の職員から暴言

や嫌がらせを受けた旨の異議申立人からの訴えを受けて実施されていることからすると、調査対象者の人数を推認することができれば、異議申立人から調査対象者に対して問合せ等をなすことが容易になります。このような事態は、聞き取り調査に際し、調査対象者自身が認識している事実関係等について直接的な回答を行なうことをちゅうちょさせ、調査関係者に不利になる回答を意図的に回避する心理を不可避免的に醸成するなど、正確な事実関係の確認を困難にし、「公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障」（本条例第18条第6号エ）を及ぼしかねません。

本条例は、「より公正で信頼される市政の運営に資する」（本条例第1条）という目的を掲げるとともに、「公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を及ぼす」（本条例第18条第6号エ）ことの防止をも、その趣旨としています。上記④の調査票は、全て同一の書式で作成されていることからすると、本条例の「より公正で信頼される市政の運営に資する」（本条例第1条）という目的を果たす上では、1枚目の「調査票」、「所属」、「氏名」、「調査日」、「質問事項」、「回答」という文字を開示することをもって足り、2枚目以降の当該文字を開示することは、かえって「公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を及ぼす」と考えられます。

以上の理由から、当審査会としては、上記④の調査票のうち1枚目の「調査票」、「所属」、「氏名」、「調査日」、「質問事項」、「回答」という文字のみを開示することが、本条例の上述の目的を果たし、かつ趣旨にかなうものと判断します。

3 対象公文書の特定について

本件開示請求書の「開示請求する個人情報名称又は内容」欄には、「私にかかる、平成24年7月13日付草加市総務部職員課調査報告に関する調査書類及び決裁文書一式」と記載されています。ここでいう「関する」という文言は、「平成24年7月13日付草加市総務部職員課調査報告」に直接かかわる「調査書類及び決裁文書一式」に限定して解釈することも可能ですが、これと異なり、「平成24年7月13日付草加市総務部職員課調査報告」に関連する「調査書類及び決裁文書一式」と広く解釈することもできます。

実施機関は、前者の解釈をとり、「平成24年7月13日付草加市総務部職員課調査報告」のために作成された、①「〇〇〇〇部〇〇〇〇課〇〇〇〇に係る聞き取り調査の市長報告文書のうち報告書鑑、調査報告書」、②「調査報告についての決裁文書一式（平成24年7月13日付け総務部長専決分）」、③「〇〇〇〇部〇〇〇〇課〇〇〇〇に係る聞き取り調査の市長報告文書のうち、別紙1『調査対象者』、別紙2『個別事項』、別紙3『共通事項』及び調査票」のみを本件開示請求の対象公文書であると狭

く解釈しました。

これに対して異議申立人は、当審査会が異議申立人に対してした質問事項への回答書において、本件対象公文書の他に「私にかかる調査書類等があれば開示対象として請求するものであり、開示されるべきものであると考えております。」と記載していることから、後者の広い解釈をとっているものと考えられます。

当審査会は、実施機関に対し諮問事案に係る公文書及び関係資料の提出を依頼するとともに、当審査会事務局職員による実施機関への立ち入り調査を行いました。これにより存在が明らかとなった別紙記載の公文書は、後者の解釈をとれば本件開示請求の対象となる実施機関の個人情報記録された公文書になるべきものと考えられます。本条例が「自己の個人情報を管理する権利」を保障していることからすると、開示請求者の権利を最大限尊重する方向で、対象公文書の特定がなされるべきであると考えます。

そこで、平成25年3月1日の当審査会の関係資料の提出依頼に応じて同3月7日に実施機関より提出された別紙公文書目録1ないし3の公文書を新たに対象公文書として、そこに記録された異議申立人に関する個人情報を新たに請求対象個人情報として特定し、開示の可否を再度決定することが妥当であると判断します。

4 異議申立人のその余の主張について

異議申立書、意見書及び当審査会が異議申立人に対してした質問事項への回答書において、異議申立人は、本件開示請求に係る本件対象公文書を作成する過程で実施機関が実施した調査の方法・結果、調査に関する職員の対応等についても主張しています。しかしながら、当審査会が平成24年9月18日付け草職第〇〇〇〇号により諮問を受けたのは「草加市長が平成24年8月13日付け草職第〇〇〇〇号で異議申立人に対してした個人情報不開示決定処分取消しを求める旨の異議申立て」についてであり、上記の主張について判断することは当審査会の権限を超えるものです。

第6 付言

第5の3で述べたとおり、本件開示請求の対象となる実施機関の個人情報記録された公文書の範囲について、異議申立人と実施機関との間で齟齬が生じていたと考えられます。

本条例が自己情報コントロール権を具体的権利として保障したものといえること、本条例の解釈・運用に際しては、「自己の個人情報を管理する権利」を最大限保障するようにすべきことからすれば、このような齟齬は開示請求書提出の段階で解消されるべきものであると考えます。

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年5月30日法律第58号）第47条第1項は、「行政機関の長は、開示請求、訂正請求又は

利用停止請求（以下この項において『開示請求等』という。）をしようとする者がそれぞれ容易かつ的確に開示請求等を行うことができるよう、当該行政機関が保有する保有個人情報の特定に資する情報の提供その他開示請求等を行う者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとする。」と定めています。自己の個人情報の開示請求に対して適切に対応することは、国・地方公共団体を問わず、個人情報保護制度を円滑に運用していく上で必要な事項ですので、今後の課題として、同項の規定を参考に、実施機関においても上述のような齟齬を防止する方策を検討するよう求めます。

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24年 9月18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28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。
- 10月10日 諮問実施機関から理由説明書が提出されました。
- 10月12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。
- 10月25日 異議申立人から意見書が提出されました。また、口頭意見陳述については申立書の提出がありませんでした。
- 10月26日 諮問実施機関に対して、意見書の写しを送付しました。
- （この間、諮問事案21－6号の審査を行いました。）
- 12月20日 審査
諮問実施機関に対して諮問事案に係る公文書及び関係資料の提出を求めました。
- 12月21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。
- 平成25年 1月 4日 諮問実施機関から諮問事案に係る関係資料が提出されました。
- 1月18日 審査、インカメラ審査の実施
- 1月31日 審査、諮問実施機関から口頭説明の聴取
- 2月 1日 異議申立人に対し、質問事項を作成し、意見を求めました。
- 2月26日 異議申立人から質問事項の回答が提出されました。
- 2月27日 審査

- 3月 1日 諮問実施機関に対して諮問事案に係る公文書及び関係資料の提出を求めるとともに、実施機関に対して立ち入り調査を実施しました。
- 3月 7日 諮問実施機関から諮問事案に係る関係資料が提出されました。
- 3月11日 審査
諮問実施機関に対する立ち入り調査の事務局調査結果報告
- 3月25日 審査
- 4月16日 審査
- 4月25日 審査

平成25年 4月26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 早 川 和 宏
委員 川 上 愛

(別紙) 公文書目録

- 1 ○○○○課○○○○等からの意見が記載されているもの (A4判で合計5頁)
- 2 「会話内容 H240427. mp3」という名前の音声ファイル (作成日時: 2012年4月27日、サイズ: 78.153KB)
- 3 「○○○○課○○○○ 対応記録 (H23.11~)」のうち、平成24年1月24日の面談記録 (別紙2種類 A4判3頁を含み合計4頁。)、平成24年4月24日の面談記録 (A4判3頁) 及び平成24年6月7日の面談記録 (A4判3頁)

以上