

広情個審第50号  
平成30年12月11日

広島市長 松井 一實 様

広島市情報公開・個人情報保護審査会  
会長 田邊 誠

公文書部分開示決定に係る審査請求に対する決定について（答申）

平成29年11月29日付け広人人第185号で諮問のあったこのことについては、別添のとおり答申します。

（諮問第239号関係）

## 答 申 書

諮問のあった事案について、次のとおり答申します。

### 【諮問事案】

平成29年11月29日付け広人人第185号の諮問事案（諮問第239号事案）

平成29年8月4日付けの公文書開示請求に対し、広島市長（以下「実施機関」という。）が同月17日付け広人人第93号で行った公文書部分開示決定に対する同年9月23日付け審査請求

### 1 審査会の結論

平成29年4月28日付けの3件の懲戒処分説明書及び文書嚴重注意の計4件の文書（以下「本件公文書」という。）につき、実施機関が行った部分開示決定は妥当である。

### 2 審査請求の内容

審査請求人（以下「申立人」という。）の主張は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 審査請求の趣旨

広島市情報公開条例（平成13年広島市条例第6号。以下「条例」という。）に基づき、申立人が行った本件開示請求について、上記公文書部分開示決定のうち、本件公文書についての処分の取消しを求める。

#### (2) 審査請求の理由

ア 3件の懲戒処分については、実施機関は「懲戒処分の公表基準」の例外規定により未公表とした事案である経緯から、申立人の開示請求に対しても処分等に至った非違行為の内容が分かる箇所については全部黒塗りである。しかしながら、公表基準（非常に簡素な内容）と条例は別体系の制度であり、当然、運用についても個別の対応が求められる。

イ 懲戒処分等に免職が含まれている以上、重大な法令違反があったと判断できるので、行政の透明化及び説明責任等の観点からも、特定の個人を識別できる情報を除き、開示するべきだと考える。また、実施機関の主張では、懲戒処分の公表基準及び条例が存在していても、非違行為の内容を明らかにする必要もない懲戒免職等が存在していることになり、恣意的な運用を可能としている懸念がある。

ウ 実施機関は、公にすることにより「更生に向けた取組が阻害される」、「懲戒処分等に関する調査への協力が得られなくなる」などと主張を展開しているが、仮にそれらの主張を全面的に採用した場合、公表基準の運用ですら困難となり、今後、広島市では懲戒処分の公表はできなくなると思う。最後に、実施機関の主張は、処分等に至った非違行為の内容の非開示が認められるレベルに達する「著しい支障」とは言い難く、拡大解釈の余地があると思う。

エ 実施機関は、今回の事案については「懲戒処分の公表基準」及び条例を同一的に運用しているため、実施機関の主張は条例上の解釈を拡大して非開示理由を誇張していると思う。

オ 懲戒処分説明書等の非違行為の箇所については部分開示できる余地が十分にある。

カ 実施機関の説明は抽象的である上、合理的でもない。申立人の立場上、不祥事に対して知る術を失っている状態であり、仮に実施機関の主張が全面的に認められた場合、制度の形骸化を招く懸念がある。

### 3 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 懲戒処分の概要等について

##### ア 懲戒処分等の概要

懲戒処分は、地方公務員法第29条第1項の規定に基づき、法令違反、公務員の職務上の義務違反その他広島市職員としてふさわしくない非行があった場合に、その責任を確認し、公務員関係の秩序を維持するために科せられる制裁であり、任命権者である広島市長が行う処分である。

また、文書厳重注意等は、懲戒処分ではなく、職員が職務上の義務に違反した場合その他職務上不適当な行為があった場合等において、当該職員の職務履行の改善向上を図る等ために注意を喚起し、将来を戒めるために行われる措置であり、任命権者である広島市長が行う事実行為である。

##### イ 懲戒処分の公表

本市は、「懲戒処分の公表基準」を定め、被害者のプライバシー等への配慮が必要な事案等を除き、懲戒処分を行った後、速やかに、個人が識別されない程度において被処分者の所属、職位、処分内容、処分理由等を公表することとしている。

なお、文書嚴重注意等については、公表した懲戒処分に関する管理監督責任に係るものを除き、公表していない。

## (2) 本件開示請求の対象となった文書について

ア 「懲戒処分説明書」は、懲戒処分を受けた職員に対し、処分の内容、理由等を通知するため、地方公務員法第49条第1項の規定に基づき交付された文書であり、処分者の氏名、処分発令日、被処分者の氏名、処分の種類及び程度、処分の理由並びに不服申立てに関する事項が記載されている。

イ 「文書嚴重注意」は、文書嚴重注意の措置を受けた職員に対し、措置の内容及び理由を通知するために交付された文書であり、措置者の氏名、交付年月日、被措置者の氏名及び注意内容が記載されている。

## (3) 懲戒処分等に関する情報の性質等について

### ア 懲戒処分等に関する情報の性質について

懲戒処分及び文書嚴重注意の措置（以下「懲戒処分等」という。）に関する情報は、自己の資質、人格又は名誉等に密接に関わる各被処分者及び被措置者（以下「被処分者等」という。）の固有の情報である。

また、懲戒処分等に関する情報は、被処分者等の個人に関する情報であると同時に、当該情報が公になることにより、上記懲戒処分等の目的（上記(1)ア）から逸脱した結果を招く等のおそれが生じることから、人事管理に関する情報にも該当する。

### イ 懲戒処分等に関する情報と公表の考え方について

職員の個人情報（及び人事管理に関する情報）である懲戒処分等に関する情報の一部について、本市が公表することとしているのは、同種非違行為の再発防止その他職務執行行為の適正及び倫理の保持を図り、それによって公務員に対する市民の信頼の確保に資することを目的としているためである。ただし、被害者のプライバシー等への配慮が必要な事案等については、こうした公益上の理由と比較してもなお、被害者のプライバシー等は保護されるべきものであるから、当該被害者の意向等も踏まえ、「懲戒処分の公表基準」の例外として公表しないこととしている。

つまり、広島市は、職員の個人情報である懲戒処分等に関する情報について、公益上の理由から当該情報の一部を公表しているが、当該情報に被害者のプライバシー等への配慮を要する情報等が含まれている場合には、これを保護すべき必要性から公表を控えることとしている。

#### ウ 懲戒処分等に関する情報に対する開示請求に係る対応について

懲戒処分説明書等（上記(2)のア及びイ）には、被処分者等の氏名とともに、当該被処分者等の非違行為の内容及びこれに対する処分等に関する記載があり、これらの情報が公になることにより、職場の同僚や知人等、一定範囲の者には当該被処分者等が誰かを知る手掛かりとなるため、結果として、当該一定範囲の者には非違行為の具体的内容等に係る情報が知られることとなる。そのため、当該文書に記載された情報は、各被処分者等に係る文書ごとに、全体として当該被処分者等の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ものに該当する。

したがって、懲戒処分説明書等に係る開示請求においては、当該文書の性質上、不服申立てに関する事項など一部を除き、本来、開示されるものではない。しかしながら、広島市では、懲戒処分に関する情報を公表している上記の趣旨に鑑み、既に公表した内容と同様の範囲において、裁量的に開示することとしている（文書嚴重注意等についても、懲戒処分説明書に準じた取扱いを行っている。）。

#### (4) 本件審査請求に係る文書の不開示部分について

本件審査請求の対象となった文書は、非公表の懲戒処分等に係る懲戒処分説明書等であるところ、当該非公表の懲戒処分等は、被害者のプライバシー等への配慮が必要な事案であり、かつ、被害者等の意向を踏まえ、広島市の「懲戒処分の公表基準」において、非公表と判断したものである。

したがって、本件審査請求に係る文書の不開示部分には、被処分者等の氏名、懲戒処分の理由等に加え、被害者のプライバシー等への配慮を要する情報（被害者等にとって通常他人に知られたくないと望む事実等の情報）が含まれている。

仮にこうした被害者のプライバシー等への配慮を要する情報が開示され、公になるとすれば、当該被害者等の権利利益等が害されるばかりか、広島市に対する当該被害者等からの信用が失われ、今後、同様の被害者等が本市に相談することを躊躇し、又は広島市が懲戒処分を検討する際に調査等に応じないこととなるなど、広島市における懲戒処分に係る公正な人事事務の確保に支障を及ぼすおそれがある。

### 4 審査会の判断理由

本件審査請求は、実施機関が不開示とした情報のうち、被処分者等の非違行為の具体的な記述部分について、特定の個人を識別できる情報を除き、開示するよう求めるものであるから、当審査会としては、非違行為記載の内容について必要な調査を行い、条例に則して検討した結果、以下のとおり判断する。

#### (1) 条例第7条の規定について

条例第7条柱書は、「実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る公文書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、当該公文書を開示しなければならない。」と規定し、同条第1号本文は、不開示情報として、「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」と規定している。

特定の個人を識別するために照合する「他の情報」として、これまでは新聞・週刊誌・テレビ・ラジオなどマスコミによって提供される情報が想定されてきた。しかし、現在では、インターネットやSNSなど情報発信・伝達・取得の手段の多様化によって、一般人が個人に関する情報にアクセスすることが以前に比べて格段に容易となっている。

このような状況の変化に鑑みれば、いわゆるモザイク・アプローチにおいて一般人基準説を採用するとしても、一般人が情報公開によって得た情報に、スマートフォンなどを用いてインターネットやSNS等から容易に得られる広範な情報を加えることによって、特定の個人の識別にたどり着くことができる可能性が非常に大きくなっていることを十分に考慮することが必要である。

## (2) 本件公文書の不開示の妥当性について

不開示部分は、被害者のプライバシー等への配慮を要する情報（被害者等にとって通常他人に知られたくないと望む事実等の情報）であることが認められる。当該情報が公にされると、当該情報と本件において開示した情報、その他インターネット、SNSで入手できる情報等を照合することにより、被害者が特定され、その名誉・プライバシー等の侵害に至るおそれが大いいと認められる。

また、上記情報は、被処分者等及び被害者を含む関係者に対する調査により判明した事項であり、事案の性格上、被害者しか知り得ない事実を含んでいる。これらを公にすることになると、今後、同種の事実調査を行う場合に、その協力が得られなくなるなど、適切な情報収集を行うことが困難となり、人事管理に係る事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、上記情報は、条例第7条第1号及び第3号に該当し、実施機関が不開示としたことは妥当である。

## (3) まとめ

以上により、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 別紙1

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
29. 11. 29	広人人第185号の諮問を受理（諮問第239号で受理）
30. 7. 18 (第1回審査会)	第1部会で審議
30. 8. 20 (第2回審査会)	第1部会で審議
30. 9. 18 (第3回審査会)	第1部会で審議
30. 10. 23 (第4回審査会)	第1部会で審議
30. 11. 16 (第5回審査会)	第1部会で審議

参 考

広島市情報公開・個人情報保護審査会第1部会委員名簿  
(五十音順)

氏 名	役 職 名
大 橋 弘 美	弁護士
片 木 晴 彦 (部会長)	広島大学大学院法務研究科教授
ジョージ・R・ハラダ	広島経済大学経済学部教授
福 永 実	広島大学大学院法務研究科教授
宮 崎 智 三	中国新聞社論説副主幹