

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第360号）

〔 評価者への周知文書公開請求拒否決定審査請求事案 〕

（答申日：令和4年9月28日）

第一 審査会の結論

実施機関（大阪府知事）の判断は、妥当である。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和2年2月2日付けで、審査請求人は、大阪府知事（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容で行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（本件請求内容）

環境農林水産部〇〇課が、〇年〇月〇日付け大個審第〇号「個人情報部分開示決定に係る審査請求に対する裁決について（答申）」における「付言」において、「行動観察記録シート」（以下「記録シート」という。）に「脅し」や「幻聴」と記載した事実について「適切ではない。」との付言がなされたことについて、〇〇（シート作成者・当時）に伝達し、かつ所属内の評価者へ周知徹底したことに關する下記の文書等の公開を求める。

記

- (1) 〇〇氏への伝達内容と同氏の反応（異議や弁明等）がわかるすべての文書等
 - (2) 所属内の評価者へ周知徹底した際のすべての文書等
 - (3) その他の関係するすべての文書等
- 2 令和2年2月6日付けで、実施機関は、条例第13条第2項の規定により、本件請求について、公開請求拒否決定（以下「本件決定」という。）を行い、次のとおり行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否する理由を付して、審査請求人に通知した。
（行政文書の存否を明らかにしない理由）
本件請求は、審査請求が行われたことを受け、大阪府個人情報保護審議会が答申に付言したことに關して、実施機関が作成したとされる文書の公開を求めるものである。
本件請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えることで、特定の個人が審査請求を行ったという情報や大阪府個人情報保護審議会の答申内容等の条例第9条第1号に規定されている個人のプライバシーに関する情報が明らかとなる。
よって、条例第10条第1項第2号に掲げる情報を公開することとなるため、条例第12条の規定により、文書の存在を明らかにしないで、当該公開請求を拒否する。
 - 3 令和2年3月22日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施機関に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

審査請求に係る処分を取り消す、との決定を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

1 令和2年3月22日付け審査請求書（以下「本件審査請求書」という。）における主張

本請求（以下「本件」とする）は、処分庁（環境農林水産部〇〇課）が大阪府個人情報保護審議会からの答申において不適切とされた事項（記録シートに「脅し」や「幻聴」と記載したこと。）に対して、処分庁がその後関係者に対して行った各種通知や対応に関する資料等の公開を拒んだことに対するものである。

本件で公開請求された資料等は、すべて行政（組織運営や人事管理）が適正に行われているか、また本件のような不適切な行為があった際は是正や注意喚起、再発の防止等が適正かつ確実に行われているかをうかがい知るに不可欠なものであり、非公開にすれば行政の透明性が損なわれるものである。

行政は庁内外の誰から見ても常に適正なものでなくてはならない。

もし当該情報に公開に適さない個人情報等が含まれているなら、その部分のみ非公開とすれば事足りるはずである。

府の保有する情報は一部の者のものではなく、職員を含む府民の生活と人権を守るため、府はその諸活動を説明する責務を負っている。

本件においては、事実関係等が明らかになることにより、公正かつ適正な行政（組織運営や人事管理等）に資することとなるため、関係文書等の公開が必要である。

2 令和2年4月26日付け反論書（以下「本件反論書」という。）における主張

(1) 本件公開請求は、現に実施機関（担当課）が公務として行った通知文書等のみを単に公開を求めるものであり、それらが公開されてもその背景が明らかになるものではなく、個人情報の記載もないもので、個人のプライバシーが詳らかになるものではない。

(2) このような理由で非公開とされることが認められれば、実施機関（担当課）に不都合で公開したくない文書を秘匿できることに道を開くことになる。

(3) 処分庁の弁明は、単に外形的な一般論を述べているだけで具体性に乏しい。

(4) 行政が作成した文書は、原則公開されなくてはならない。

(5) よって本件においては、情報公開により条例の趣旨である「公正かつ適切な業務の執行のため」に資することとなるのである。

第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

1 令和2年4月6日付け弁明書における主張

(1) 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

(2) 弁明の理由

本件行政文書公開請求書に記載の、「〇〇年〇月〇日付け大個審第〇号「個人情報部分開示決定に係る審査請求に対する裁決について（答申）」における「付言」において、記録シートに「脅し」や「幻聴」と記載した事実について「適切ではない。」との付言がなされたことについて、〇〇（シート作成者・当時）に伝達し、かつ所属内の評価者へ周知徹底した

ことに関する文書等」を存在することを前提に公開若しくは非公開又は不存在決定を行うと、特定の個人から実施機関（担当課）に個人情報に係る審査請求が行われ、それに関連する裁決書が交付されたという事実の有無が明らかになる。

これは、特定の個人が実施機関（担当課）と自己の個人情報を巡り争っていたことを示すものであり、個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

「特定の個人が識別され得る」とは、通常は一般人が容易に入手し得る情報から特定の個人が識別され得る場合と考えられるが、一般人が容易に入手し得る情報から特定の個人が識別され得る場合に限定されるものではなく、当該情報の性質及び内容に照らし、具体的事例において個人識別の可能性をもたらす情報から特定の個人が識別され得る場合をも含むと解するのが相当である。

同僚等の関係者が、〇〇年度審議会の議事録等、既に公になっている他の情報と照合すれば、本件請求に記載された審査請求が初回審査請求であることが明らかになる上、担当課名から初回審査請求を行った者が相当範囲にまで限定されることにより、本件審査請求の審査請求人が初回審査請求の審査請求人であると特定し得る。

よって、本件行政文書の存否を答えるだけで、審査請求人が初回審査請求を行い、その答申が交付されたという個人情報を開示するのと同等の効果を生じることになるから、実施機関は本件行政文書の存否を明らかにしないで公開請求を拒否した。

(3) 結論

以上のとおり、本件決定は条例に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

第六 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

審査請求人は、本件公開請求は、現に実施機関（担当課）が公務として行った通知文書等のみを単に公開を求めるものであり、それらが公開されてもその背景が明らかになるものではなく、公開されるべきであると主張しており、以下検討する。

(1) 条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、条例第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨定めている。

本号は、このような規定を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めている。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報であって、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報が記録されている行政文書を公開してはならない旨定めている。

この「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、他の情報と結びつけることによって間接的に特定の個人が識別され得る場合を含むものである。

また、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報」とは、社会通念上、他人に知られることを望まないものをいう。

(2) 条例第12条について

本条は、公開請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで条例第8条及び第9条に規定する適用除外事項によって保護される利益が害されることとなる場合には、例外的に公開請求に係る行政文書の存否自体を明らかにしないで公開請求を拒否することができる旨を定めたものである。

本条は、公開請求に係る行政文書が存在するか否かを答えるだけで適用除外事項に該当する情報を公開することとなる場合にのみ例外的に適用できるのであって、安易な運用は行政文書公開制度の趣旨を損なうことになりかねないため、公開請求に係る行政文書の存否が明らかになることによって生じる権利利益の侵害や事務執行の支障等を各適用除外事項に照らして具体的かつ客観的に判断しなければならず、通常の利用除外事項を適用すれば足りる事例にまで拡大して適用されることのないよう、特に慎重な適用に努める必要がある。

(3) 本件決定の妥当性について

条例第12条の該当性について、検討する。

本件請求内容は、実施機関に対し、大阪府個人情報保護審議会が過去に行った答申（本件審査請求書には、答申の日付及び文書番号が明記されている。）において、特定の所属職員の人事評価のため実施機関が作成した記録シートの記載が適切でないとの付言がな

されたことを踏まえて、当該記録シートを作成した評価者にその旨を伝達し、また実施機関の他の人事評価の評価者に周知徹底した際の関連する文書の公開を求めるものである。

本件請求は、上記の大阪府個人情報保護審議会の答申の付言で言及されている特定の個人の個人情報の取扱いについて争いがあったということを前提とするものである。

しかし、このような本件請求及び第三者による同内容の請求に対して、公開若しくは非公開又は不存決定を行うと、特定の所属職員の記録シートにおいて、評価者が不適切な表現を用いていたことについて争いがあったという事実及びその内容を含む答申が実際にあったか否かが明らかとなってしまう。

一般的に、特定の職員の人事評価に係る資料の記載内容について争いがあるということは、個人のプライバシーに関する情報であり、他人に知られたくない情報であるから、(1)ア及びウに該当すると認められる。

また、当該情報から直接的に特定の所属職員が識別できなくとも、本件請求内容には、具体的な担当課名や当時の評価者の氏名が明記されている。これらは、一般に販売されている大阪府職員録に記載されている事務分掌、職名及び氏名等の他の情報と結びつけることにより、間接的に特定の職員が識別され得るため、(1)イに該当すると認められるから、本件請求の内容は、条例第9条第1号に該当する。

情報公開制度の下では、本件請求のように情報公開請求の内容が自身に関するものであるかどうかは関係なく、第三者から同じ請求があった場合に、個人情報等の非公開とすべき情報を公開してしまうことになるかどうかで判断するものである。

したがって、本件請求に係る行政文書の存否を明らかにするだけで、条例第9条第1号に該当する情報を公開することとなり、条例第12条に該当することから、本件決定は妥当である。

3 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

正木 宏長、魚住 泰宏、井上 理砂子、春名 麻季