

## 広島県情報公開・個人情報保護審査会（諮問（情）第413号）

### 第1 審査会の結論

- 1 広島県知事（以下「実施機関」という。）は、本件異議申立ての対象となった行政文書不開示決定（以下「本件処分1」という。）で不開示とした情報のうち、別表の「開示すべき部分」欄に掲げる部分を開示すべきである。
- 2 実施機関が本件異議申立ての対象となった行政文書について、不存在であることを理由に不開示とした決定（以下「本件処分2」という。）は、妥当である。

### 第2 異議申立てに至る経過

#### 1 開示の請求

異議申立人は、実施機関に対し、平成20年10月13日、広島県情報公開条例（平成13年広島県条例第5号。以下「条例」という。）第6条の規定により、次の行政文書の開示の請求（以下これらを「本件請求」と総称する。）をした。

- (1) 平成20年10月1日付け土整第119号の行政文書開示決定通知書で開示された「個人情報が含まれた起案文書の紛失について（記者会見議事録）」の中の「Q23『口頭で嚴重注意した関係職員は何人か。』の質問に対する回答のA23『1人である。』」に関し、口頭で嚴重注意を行った幹部職員が発言したとされる「発言内容の全て」又は「発言内容の要旨」を記載した文書の開示の請求（以下「本件請求1」という。）
- (2) 紛失の事実を把握していながら、上部組織などへの報告が全くなかった、あるいは著しく遅延していたとされていることから、担当部署の管理者に係る事務管理上の監督者責任（報告け怠を含む。）の有無について検討された記録の開示の請求（以下「本件請求2」という。）

#### 2 本件請求に対する決定

実施機関は、本件請求1については、平成20年9月11日付け嚴重注意の実施についての起案文書（以下「本件対象文書」という。）を特定の上、本件処分1を行い、本件請求2については、対象となる行政文書（以下「本件請求文書」という。）を作成又は取得していないため、不存在を理由とする本件処分2を行い、それぞれ平成20年10月29日付けで異議申立人に通知した。

#### 3 異議申立て

異議申立人は、平成20年11月16日、本件処分1及び本件処分2を不服として、行政不服審査法（昭和37年法律第160号。平成26年法律第68号による改正前のもの）第6条の規定により、実施機関に対し異議申立てを行った。

### 第3 異議申立人の主張要旨

#### 1 異議申立ての趣旨

本件処分1及び本件処分2を取り消し、不開示とした本件対象文書及び不存在と

した本件請求文書を開示するよう求める。

## 2 異議申立ての理由

異議申立人が、異議申立書及び意見書で主張している本件異議申立ての理由は、おおむね次のとおりである。

本件処分1及び本件処分2は、開示請求書に記載した内容を実施機関が無視し、本来は開示すべき文書を隠匿したものである。

開示請求書では、本件対象文書及び本件請求文書を対象とした。

しかし、当該開示請求に係る開示しない理由として、「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれのある情報が含まれているため」との裁量権の濫用に基づく公権力をもって情報を開示しなかったことから、本来は当然に開示すべき行政文書を速やかに適正に開示するよう強く要求する。

また、本件請求文書についても、作成又は取得していないとの不当な理由をもって開示しなかったことから、本来は当然に開示すべき文書を速やかに適正に開示するよう併せて強く要求する。

「厳重注意」という処分は全く形式的なものであり、口頭による当該処分の内容を隠匿したことは、当該処分の発端となった公文書の紛失事件に関わる職員や上司を擁護する意思を明確にしたものであり、処分は単なるパフォーマンスに過ぎないものと思料される。

理由説明書の中で、「前記以外の部分を開示した場合、起案の表紙及び事案の概要（公表資料）のみの公開となり、『発言内容の全て』又は『発言内容の要旨』を記載した文書を開示請求の対象とするという異議申立人の請求の趣旨を損なうこととなるため、当該文書の全てを不開示としたものである。」との詭弁を弄し、本件処分1の開示しない理由とされた「（前略）公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれのある情報が含まれているため」という理由とは異なる根拠をもって情報を開示しなかったことを正当化しようと画策していることから、本来は当然に開示すべき行政文書を適正に開示（部分開示を含む。）するよう要求する。

さらに、「関係職員等の責任の有無については、口頭で協議しているもので、文書により検討した記録は作成されていないため不存在としたものである。」とも記載されているが、これについても、本件請求文書を隠匿したものであることから、本来は当然に開示すべき行政文書を適正に開示（部分開示を含む。）するよう要求する。

## 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書で説明する本件処分1及び本件処分2を行った理由は、おおむね次のとおりである。

本件対象文書には、公表していない厳重注意を受けた者の個人情報及び注意の内容が記録されており、これは、特定の個人に関する情報（条例第10条第2号に該当）及び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支障を及ぼすおそれのある情報（条例第10条第6号に該当）に該当するものである。

また、前記以外の部分を開示した場合、起案の表紙及び事案の概要（公表資料）のみの公開となり、「発言内容の全て」又は「発言内容の要旨」を記載した文書を開示請求の対象とするという異議申立人の請求の趣旨を損なう（条例第11条第1項該当）こととなるため、当該文書の全てを不開示としたものである。

本件請求文書については、関係職員等の責任の有無については、口頭で協議しているもので、文書により検討した記録は作成していないため不存在としたものである。

## 第5 審査会の判断

### 1 本件請求について

異議申立人は、別の行政文書開示請求により入手した、実施機関における個人情報の紛失事案（以下「本件個人情報紛失事案」という。）に関連し、実施機関が行った記者会見の議事録に記載された実施機関職員と記者との質疑応答の記述を基に、本件対象文書及び本件請求文書の開示を求めている。

これに対し、実施機関は、本件対象文書には条例第10条第2号及び同条第6号の不開示情報が含まれており、これら不開示情報を除いた部分を開示しても異議申立人の開示の請求の趣旨を満たさないとし、その全部を不開示とする本件処分1を行うとともに、本件請求文書については、これを作成していないとして本件処分2を行った。

異議申立人は、口頭による嚴重注意処分の内容を本件処分1により隠匿したことは、当該処分の発端となった本件個人情報紛失事案に関わる職員等を擁護する不当なものであり、また、本件処分2で実施機関が作成していないとする本件請求文書は当然に存在するはずである旨主張していることから、以下、本件処分1及び本件処分2の妥当性について検討する。

### 2 本件処分1及び本件処分2の妥当性について

#### (1) 本件処分1について

##### ア 条例第10条第6号該当性について

条例第10条第6号は、県の機関等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、不開示とすることを定めたものであるが、その判断に当たっては、実施機関に広範な裁量を与えるものではないと解するのが相当である。

すなわち、「支障」の程度については、単に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り、「おそれ」の程度についても、抽象的な可能性では足りず、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を生じることについて、具体的な蓋然性が認められなければならない。

当審査会において本件対象文書を見分したところ、起案の表紙、「嚴重注意（口頭）」と題された嚴重注意書（以下「嚴重注意書」という。）及び「起案文書の紛失について」と題された記者発表資料案（以下「本件記者発表資料」とい

う。)の3つの文書で構成されており、嚴重注意書には、表題、嚴重注意の対象となった職員(以下「本件職員」という。)の所属名、職名、氏名及び嚴重注意が行われた日付並びに嚴重注意を行った管理監督者の職名及び氏名とともに、管理監督者が読み上げる嚴重注意の内容が記載されていた。

実施機関は、このうちの嚴重注意の内容が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支障を及ぼすおそれがあり、条例第10条第6号の不開示情報に該当する旨説明する。

当審査会において、嚴重注意の内容を見分したところ、本件個人情報紛失事案の発生した所属名、本件個人情報紛失事案の概要、本件個人情報紛失事案が、実施機関の個人情報の取扱いについて定めた規程に照らし、不適切な行為であり、嚴重注意する旨が記載されていた。このうち、本件個人情報紛失事案の発生した所属名及び本件個人情報紛失事案の概要は、実施機関が既に本件記者発表資料で公表しており、また、本件個人情報紛失事案が実施機関の個人情報の取扱いについて定めた規程に照らし不適切な行為であることは、結果として本件職員が嚴重注意とされていることから明らかである。したがって、嚴重注意の内容に記載された情報は、いずれも、条例第10条第6号の不開示情報に該当するものとは認められない。

#### イ 条例第10条第2号該当性について

条例第10条第2号本文では、「個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの(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」を原則不開示としつつ、同号ただし書において、「イ 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「ロ 人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」又は「ハ 当該個人が公務員等(略)である場合において、当該情報とその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号本文に該当するものであっても開示しなければならない旨規定している。

ここにいう「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」とは、その情報自体からは特定の個人を識別することはできないが、その情報と他の情報とを照合することにより、容易に特定の個人を識別することができることとなる情報をいう。また、「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」とは、記載されている情報のみからでは、一般的には特定の個人を識別することはできないが、作文、カルテなど個人の人格と密接にかかわる情報などのように、公にすることにより、個人の権利利益を害するおそれがあるものをいう。

実施機関は、本件職員の所属名、職名、氏名及び嚴重注意の内容が条例第10条第2号に該当する旨説明する。

まず、嚴重注意の内容は、本件職員の個人に関する情報であると認められるものの、このうち、本件個人情報紛失事案の発生した所属名及び本件個人情報紛失事案の概要は、上記アで述べたとおり、実施機関が既に本件記者発表資料で公表していることから、条例第10条第2号ただし書イにより開示すべきである。また、本件個人情報紛失事案が実施機関の個人情報の取扱いについて定めた規程に照らし、不適切な行為であり、嚴重注意する旨の記載を公にしても、特定の個人が識別されたり、特定の個人が識別されなくても、なお個人の権利利益を害するおそれのある情報と認められないため、開示すべきである。

次に、本件職員の所属名は、本件職員の個人に関する情報であると認められ、このうち、特定の地域を示す部分については、公にすることにより、本件職員を識別することができることとなるものと認められ、条例第10条第2号の不開示情報に該当し、実施機関が不開示としたことは妥当である。しかしながら、当該部分を除いた部分については、公にしても、本件職員を識別することができるものと認められず、同号の不開示情報に該当しないことから、開示すべきである。

また、本件職員の職名及び氏名については、条例第10条第2号本文の不開示情報に該当するものであるが、「広島県職員録」（以下「職員録」という。）により公表されている実施機関の職員の氏名については、法令等の規定又は慣行として公にされている情報と認められるため、同号ただし書イにより開示すべきである。

もっとも、嚴重注意された職員として、本件職員の氏名が公表されているものではないところ、本件職員の職名を公にすると、職員録等と照合することにより、本件職員個人が識別されることになるものと認められる。したがって、本件職員の氏名及び職名は、条例第10条第2号の不開示情報に該当すると認められるため、実施機関がこれを不開示としたことは妥当である。

#### ウ 本件対象文書の全部を不開示としたことについて

実施機関は、嚴重注意書の嚴重注意の内容が、条例第10条第2号及び同条第6号の不開示情報に該当し、これを除いて開示しても、「発言内容の全て」又は「発言内容の要旨」を記載した文書の開示を求める異議申立人の開示の請求の趣旨を満たすことはできないため、本件対象文書の全てを不開示とした旨説明する。

しかしながら、上記ア及びイで判断したとおり、そもそも、嚴重注意の内容は、条例第10条第2号及び同条第6号の不開示情報に該当するものとは認められない。

したがって、本件対象文書については、起案の表紙及び本件記者発表資料も含め、開示すべきである。

#### (2) 本件処分2について

実施機関は、関係職員等の責任の有無については、口頭で協議したため、検討の記録を記載した文書は作成しておらず、存在しない旨説明する。

本件請求文書は、本件個人情報紛失事案が発生した所属の管理監督者の責任に関するものであり、口頭で協議した場合でも、その協議の過程について文書で記録を残すことも考えられる。

この点について実施機関に確認したところ、本件個人情報紛失事案に関して、

紛失した状況等の把握，原因の分析及び再発防止策を含めた事案発生後の対応等について関係課等で協議する中で，本件個人情報紛失事案の関係職員等の責任の有無についても検討を行い，土木局長から本件職員に対し，口頭による嚴重注意を行うこととしたが，その内容をどのようなものにするかについては，起案文書により局長まで伺っており，それ以外の文書を作成する必要は認めなかったということであった。

実施機関によれば，実施機関における局長による文書又は口頭による嚴重注意は，人事管理上，任命権者による懲戒処分や訓告等の人事上の措置と異なり，あくまでも業務の一環として，職員の行為の是正を求める指導の一種ということであった。そうすると，所属の職員に対し指導を行うに当たり，こういった文書を残すかは，当該指導を行う者の判断に委ねられているものと考えられ，本件個人情報紛失事案における口頭による嚴重注意に関し，土木局長が起案文書以外の文書を作成する必要を認めなかったため，作成しなかったという実施機関の説明は，不合理とまではいえない。

なお，当審査会において，広島県文書等管理規則（平成13年広島県規則第31号）及び広島県文書等管理規程（平成13年広島県訓令第5号）を見分したところ，局長が所属の職員に対して指導等を行う際，その内容についてどのような文書を作成するかに関する規定はなかった。

また，本件個人情報紛失事案の任命権者による懲戒処分，人事上の措置及び局長による指導（以下「処分等」という。）に関する文書を保有する可能性のある部署は，事務を所掌する道路河川管理室，土木局内の人事管理に関する事務を所掌する土木総務課及び実施機関全体の人事管理に関する事務を所掌する総務局人事課であることから，念のため，これらの部署において，処分等に関する文書を綴じるファイル等を探索させたが，本件個人情報紛失事案の関係職員等に対する処分等について検討した記録を記載した文書はないということであった。

そうすると，担当部署の管理者の監督責任を含む関係職員等の責任の有無について，検討の記録を記載した行政文書は存在しないという実施機関の説明は，不自然，不合理とはいえない。

以上のことから，実施機関が，本件請求文書を作成又は取得していないため，不存在を理由とする本件処分2を行ったことは妥当である。

### 3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人はその他種々主張するが，いずれも上記判断を左右するものではない。

### 4 結論

よって，当審査会は，「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は，別記のとおりである。

## 別表

文 書	不開示とされた部分	開示すべき部分
起案の表紙	全部	全部
嚴重注意書	全部	本件職員の所属名のうち、 特定の地域を示す部分及び職 名・氏名以外の部分
記者発表資料	全部	全部

別 記

審 査 会 の 処 理 経 過

年 月 日	処 理 内 容
20. 12. 2	・ 諮問を受けた。
20. 12. 9	・ 実施機関に理由説明書の提出を要求した。
21. 1. 20	・ 実施機関から理由説明書を収受した。
21. 1. 27	・ 異議申立人に理由説明書の写しを送付した。 ・ 異議申立人に意見書の提出を要求した。
23. 1. 11	・ 異議申立人から意見書を収受した。
30. 8. 27 (平成30年度第5回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。
30. 9. 25 (平成30年度第6回第1部会)	・ 諮問の審議を行った。

参 考

答申に関与した委員（五十音順）

井 上 嘉 仁	広島大学大学院准教授
松 本 亮 ( 部 会 長 )	弁護士
横 山 美 栄 子	広島大学教授