

大阪市会議長 杉村幸太郎様

大阪市会情報公開審査委員会
会長 松本高秋

意見具申

大阪市会情報公開条例（平成13年大阪市条例第24号。以下「公開条例」という。）第18条に基づき、大阪市会議長（以下、「実施機関」という。）から令和6年10月17日付け大市会第192号により意見照会のありました件について、次のとおり意見具申いたします。

第1 審査委員会の結論

実施機関が、令和6年9月18日付け大市会第150号により行った部分公開決定（以下「本件決定」という。）において、実施機関が公開しないこととした部分における「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」のうち、「海外出張」については公開すべきである。

本件決定のその余の部分は妥当である。

第2 審査請求に至る経過

1 公開請求

審査請求人は、令和6年9月9日、公開条例第5条の規定に基づき、実施機関に対し、請求する公文書の件名又は内容として「下記職員15名の人事記録。A、B、C、D、E、F、G、H、I、J、K、L、M、N、O」と表示して公文書の公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る公文書を、「職員人事記録調書（A、B、C、D、E、F、G、H、I、J、K、L、M、N及びO）」と特定した上で、職員番号、任用区分、生年月日、性別、本姓、本務採用年月日、退職金起算年月日、顔写真、国籍、現住所（郵便番号を含む）、学歴、任免記録、職歴、資格、研修、表彰、処分、指導歴、評価区分、海外出張を公開しない理由を次のとおり付して、公開条例第10条第1項に基づき、本件決定を行った。

記

公開条例第7条第1号に該当

(説明)

職員番号、任用区分、生年月日、性別、本姓、本務採用年月日、退職金起算年月日、顔写真、国籍、現住所（郵便番号を含む）、学歴、任免記録、職歴、資格、研修、表彰、処分、指導歴、評価区分、海外出張については、個人に関する情報であって、当該情報そのものにより又は他の情報と照合することにより、特定の個人が識別される情報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情報であると認められ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。

3 審査請求

審査請求人は、令和6年9月25日に本件決定を不服として、実施機関に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づき、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張

本件審査請求における審査請求人の主張は、おおむね次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

部分公開決定処分のうち、採用年月日、任免記録、海外出張に関する部分の非公開を取り消し、公開の決定を求める。

2 審査請求の理由

公開条例に定める非公開情報に該当しないため。

3 意見書の要旨

(1) 意見の趣旨

原処分で不開示とされた職員人事記録調書の内、「採用年月日、任免記録、海外出張に関する部分」は開示すべきである、と思料する。

原処分は、公開条例の趣旨や解釈および過去の公開実績に反した誤った決定であるといわざるを得ない。

よって、原処分を取り消し、不開示部分の内、「採用年月日、任免記録、海外出張」の箇所は、「開示すべき」との答申を求めるものである。

(2) その理由

ア 採用年月日について

市長部局の総務局人事課に確認した所、採用年月日は市職員としての勤務が開始された日を表すに過ぎず、何ら秘匿すべき情報ではないため、慣行として開示しているとの回答であった。よって市会としても同様に開示すべきである。

また、過去に人事課に公開請求をし、市職員 3 万人分すべての情報が手元にある。非開示にする理由がない。

イ 任免記録について

任免記録は、大阪市職員としての過去における勤務履歴であり、これを公開しても具体的かつ客観的な支障が生じるとはいいい難い。

その根拠は下記のとおりである。

大阪市では、係長級以上の市職員の異動に係る情報をホームページにて公開している。また係員の異動情報もホームページでは公開していないが、公開請求があった場合は、すべて開示している。さらに、係員を含む市の全職員を一覧にした「大阪市職員名簿」を毎年度作成し、過年度分も含めて市役所 1 階の情報プラザおよび大阪市公文書館において、一般の閲覧に供している。したがって、任免記録は、慣行としてすべて公開されている情報であるため、非公開とする必要性が全くない。

上記のとおりであるから、実施機関が主張する悪影響が出る「おそれ」があるという主張はナンセンスである。さらに言うなれば、公開条例が規定する「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的なものであり、またそれらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られる、と解されているはずである。

異動情報や職員名簿が公開されている現状では、とても上記の場合には該当しない。

なお、補職歴は開示されているのだから、任免記録の最下段を非公開にする意味が見いだせない。なぜなら補職と任免記録の最下段は一致しているはずであるからである。

よって、大阪市職員としての任免記録は「非公開」には該当せず公開すべきである。

また、令和 3 年 3 月及び 9 月に公開請求した際は公開されている。それが今回、方向転換されており、公開の原則に反している。

ウ 海外出張について

海外出張は、文句なしに職務遂行情報そのものである。海外出張は、当然のことながら職務遂行上、その必要が生じ、命を受けて外国に出張するものである。当然、飛行機代を含む交通費や宿泊滞在費も市の予算から支出され、職員の自己負担はない。出張命令簿や支出決議書も、公開請求があれば当然公開されるべき公文書である。

また職員の海外出張情報は、出張の存在有無を含めて、条例上非開示にできる項目のどれにも当てはまらない。公開されたとしても条例が規定する「おそれ」は生じないはずである。

(3) 結論

以上のとおり、原処分は公開条例に違反し、不適切な解釈のもとに行われたものであるから、違法かつ不当なものである。よって、この審査請求を認容し原処分を取り消し、「職員人事記録調書の内、採用年月日、任免記録、海外出張は、開示すべきである。」との答申を求めるものである。

第4 実施機関の主張

実施機関の主張は、おおむね次のとおりである。

1 決定の理由

(1) 本市職員の個人情報をめぐる状況について

市会事務局においては、令和3年3月4日に市会事務局の全職員の職員人事記録調書等について情報提供を求めた市民から、提供した文書に関連したセクハラ発言を含む不適切な発言を、応対した職員が受けた事例があり、また、令和3年12月28日に市会事務局の職員1名の職員人事記録調書等について情報提供を求めた市民から、提供した任免記録の情報をもとにした誹謗中傷を含む不適切な発言を、当該職員が受けた事例もある。

また、本市においては、市民が情報公開請求制度や情報提供制度を利用して得た情報をもとに、職員に対して侮辱的発言及びプライバシーに関わる発言を繰り返すことにより職員に精神的不安を生じさせ、また、業務遂行に支障を及ぼす事例が発生している。

(2) 本件非公開部分の公開条例第7条第1号該当性について

前述のような状況及びインターネットが普及している社会状況を踏まえると、職員の年齢を推測し得る情報である「本務採用年月日」、職員の過去の職歴等が記載された「任免記録」及び「海外出張」の情報は、これらを公開することにより、職員の心身の危険を生じさせる言動を引き出すおそれのある情報であると言える。

そして、前述のとおり具体的事例が発生している状況からすると、情報公開請求及び情報提供によって得た情報をもとにセクハラ発言や誹謗中傷等の発言をし、職員の心身の危険を生じさせるおそれのある不適切な言動を行う「おそれ」は、もはや抽象的な可能性ではなく、相当の蓋然性の認められる「おそれ」であると言える。

よって、「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」については、公開条例第7条第1号の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に該当する情報である。

そして、上記いずれの情報についても、公開条例第7条第1号ただし書ア・イには該当せず、また、ウの当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分に該当しないことから公開しないこととした。

なお、「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」については、過去には公開されていた情報であるが、公開請求に係る公文書に記録されている情報が非公開情報に該当するか否かの判断は、公開決定等を行う時点における状況に基づき行うものであることから、過去に公開していたことを理由として公開するものではない。

2 結論

以上の次第であり、本件決定は公開条例に則った適正なものである。

第5 審査委員会の判断

1 基本的な考え方

公開条例の基本的な理念は、第1条が定めるように、市民の公文書の公開を求める具体的な権利を保障することによって、本市会の説明責任を全うし、もって市会の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市会に対する市民の理解と信頼の確保を図り、広く開かれた市会を実現することにある。したがって、公開条例の解釈及び運用は、第3条が明記するように、公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から行われなければならない。

しかしながら、公開条例はすべての公文書の公開を義務づけているわけではなく、第7条本文において、公開請求に係る公文書に同条各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合は、実施機関の公開義務を免除している。もちろん、この第7条各号が定める情報のいずれかに該当するか否かの具体的判断に当たっては、当該各号の定め趣旨を十分に考慮しつつ、公開条例の上記理念に照らし、かつ公文書の公開を請求する市民の権利を十分尊重する見地から、厳正になされなければならないことは言うまでもない。

2 争点

審査請求人は、本件非公開部分における「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」の情報が非公開情報に該当しないと主張するのに対し、実施機関は、「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」の情報は、公開条例第7条第1号に該当するものとして争っている。

したがって、本件審査請求における争点は、「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」の情報の公開条例第7条第1号該当性である。

3 争点に対する判断

(1) 公開条例第7条第1号の基本的な考え方について

公開条例第7条第1号本文は、「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、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」は原則として非公開とすることを規定するが、同号ただし書において、「ア 法令、条例若しくは大阪市会会議規則...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、イ 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、ウ 当該個人が公務員等...である場合において、当該情報が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」は、公開条例第7条第1号本文に該当する場合であっても、公開しなければならない旨規定している。

(2) 本件非公開部分の公開条例第7条第1号該当性について

公開条例第7条第1号の基本的な考え方は(1)に述べたとおりである。

したがって、本件非公開部分が公開の対象とされるべきか否かの判断にあたっては、まず、本件非公開部分たる「本務採用年月日」、「任免記録」及び「海外出張」が、同号本文に該当するかが判断されるべきであり、該当する場合は、原則として非公開とされることから、次に、同号ただし書ア、イ、ウのいずれかに該当しないかが判断されることとなる。

同号ただし書のうち、本件非公開部分について問題となるのはウであるところ、ウの適用に関しては、本市職員個人に関する情報に該当する場合には、当該情報がその職務の遂行に係るものか否かの判断を行うことになる。この「その職務の遂行に係る情報」とは、本市職員が、地方

公共団体の一員として、現在担当する職務を遂行し、または過去担当した職務を遂行した際における当該職務「遂行」に関する情報を意味すると解すべきである。

ア、イについては、本件非公開部分については、明らかに該当しない。

なお、アの「公にされ、または公にされることが予定されている情報」とは、現に、何人も容易に知り得る状態におかれている、または、何人も容易に知り得る状態におかれることが予定されている情報をいう。過去に公開されたことのある事実であっても、現在は限られた者しか知らない事実はこれに該当しない。また、過去に公開していたことを理由として公開すべきという先例主義は必要なく、公開請求に係る公文書に記録されている情報が非公開情報に該当するか否かの判断は、公開請求がなされた時点における状況に基づき行うものである。

ア 本務採用年月日について

職員人事記録調書の「本務採用年月日」欄に記載されているのは、大阪市職員として採用された年月日であり、公開請求者が大阪市職員を特定して公開を請求しているのであるから、当該職員個人に関する情報であり公開条例第7条第1号本文に該当する。

そこで、公開条例第7条第1号ただし書ウ該当性について検討すると、本務採用年月日は当該職員が採用された際の日付に係る情報であって、当該職員が現在担当する又は過去に担当した職務とは関係しないから、当該職務「遂行」に関する情報には該当しない。

よって、当該情報は公開条例第7条第1号本文に該当し、かつ、ただし書ウには該当しないから、当該情報を非公開とすることは妥当である。

イ 任免記録について

職員人事記録調書の「任免記録」欄に記載されている情報は、職員の採用から現在及び退職に至るまでの人事異動等の発令年月日及び発令事項である。これは当該職員の詳細な職務経歴であり、公開請求者が大阪市職員を特定して公開を請求しているのであるから、当該職員個人に関する情報であり公開条例第7条第1号本文に該当する。

そこで、公開条例第7条第1号ただし書ウ該当性について検討すると、任免記録は当該職員の職務の「履歴」に関する情報に留まり、当該職員が現在担当する又は過去に担当した職務の「遂行」に関する情報には該当しない。

よって、当該情報は公開条例第7条第1号本文に該当し、かつ、ただし書ウには該当しないから、当該情報を非公開とすることは妥当で

ある。

なお、市が作成している大阪市職員名簿には、係員も含む所属、補職、氏名、職種が記載されており、また、係長級以上の職員の人事異動の際には、異動となった職員の氏名と異動前後の部署名が大阪市のホームページで公表されているが、これらはその時点における職員の氏名や配属等が明らかにされているものに過ぎない。

これらを過去にさかのぼって調べることにより職員の職務経歴の一部を知り得る可能性があるにしても、そのことをもって、プライバシー情報として保護される性格を有する職員の職務経歴が、保護される私益を失い、公にされるべきであるとするのは妥当ではない。

よって、当該情報を非公開とすることは妥当である。

ウ 海外出張について

職員人事記録調書の「海外出張」欄に記載されているのは、海外出張の発令年月日と出張先国名及び期間である。公開請求者が大阪市職員を特定して公開を請求しているのであるから、当該職員個人に関する情報であり公開条例第7条第1号本文に該当する。

そこで、公開条例第7条第1号ただし書ウ該当性について検討すると、海外出張の発令年月日と出張先国名及び期間は、当該職員が現在担当する又は過去に担当した職務の「遂行」に関する情報に該当する。

よって、当該情報は公開条例第7条第1号本文に該当するが、ただし書ウに該当するので、当該情報は公開すべきである。

4 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(参考) 意見具申に至る経過

年 月 日	経 過
令和6年10月17日	意見照会の受理
令和6年11月8日	実施機関からの弁明書の収受
令和6年11月12日	調査審議
令和7年1月22日	審査請求人からの意見書の収受
令和7年1月29日	調査審議
令和7年4月17日	調査審議
令和7年6月17日	意見具申