

大情審答申第 391 号
平成 27 年 6 月 1 日

大阪市長 橋下 徹 様

大阪市情報公開審査会
会長 松本 和彦

大阪市情報公開条例第 17 条に基づく不服申立てについて（答申）

平成23年11月22日付け大総務人第313号により諮問のありました件について、次のとおり答申いたします。

第1 審査会の結論

大阪市長（以下「実施機関」という。）が行った、平成 23 年 9 月 20 日付け大総務人第 230 号、同日付け大総務人第 232 号、同日付け大総務人第 234 号及び同日付け大総務人第 236 号による非公開決定（以下「本件各決定」という。）は、いずれも妥当である。

第2 異議申立てに至る経過

1 公開請求

異議申立人は、平成 23 年 9 月 5 日、大阪市情報公開条例（平成 13 年大阪市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条に基づき、実施機関に対し、「平成 20 年度部長級配置案」、「平成 23 年度課長級配置案」、「平成 23 年度係長級配置案」及び「平成 22 年度課長級配置案」を求める公開請求（以下「本件各請求」という。）を行った。

2 本件各決定

実施機関は、本件各請求に係る公文書を、「平成 20 年度部長級配置案」、「平成 23 年度課長級配置案」、「平成 23 年度係長級配置案」及び「平成 22 年度課長級配置案」（以下「本件各文書」という。）と特定した上で、公開しない理由を次のとおり付して、条例第 10 条第 2 項に基づき本件各決定を行った。

記

「①条例第 7 条第 1 号に該当
（説明）

当該職員の生年月日、職員番号及び退職区分、並びに異動の検討の対象となった、若しくは検討とならなかったことについては、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も

の、又は特定の個人が識別され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。

②条例第7条第4号に該当

(説明)

当該文書については、本市の機関の内部及び本市の機関の相互間における検討に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるため。

③条例第7条第5号に該当

(説明)

当該文書については、人事異動に関する最終的な意思決定に至る前の意思形成過程に係る情報であり、これらが公開されると、今後の公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるため。」

3 異議申立て

異議申立人は、平成23年9月30日、本件各決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条第1号に基づき、異議申立て(以下「本件各異議申立て」という。)を行った。

第3 異議申立人の主張

異議申立人の主張は、おおむね次のとおりである。

- 1 処分の取り消しを求める。公開しない理由の点は、不当で有る。
- 2 憲法上の「知る権利」より、公開すべきだ。

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 本件各請求は、「平成20年度部長級配置案」等の公開を求めたものであり、異議申立人の本件各請求の趣旨としては、生野区長等の職員を任命した根拠が分かる文書を求めたものである。実施機関は、本件各文書について、条例第7条第1号、第4号、第5号に該当するものとして、本件各決定を行った。また、異議申立人は、本件各請求と同日付で、生野区長等が任命された決裁文書についても情報公開請求を行っており、この情報公開請求に対しては、公開決定を行っている。
- 2 配置案については、現職の氏名、職員番号、生年月日等や、新たに配置を予定する職員の氏名、現在の職名、職員番号等が記載されているものであり、総務局人事部人

事課（当時。現人事室人事課。以下「人事室」という。）において、人事異動案を検討及び作成するための資料で、最終的に確定した配置案に基づいてシステム上の処理を行い、人事異動に関する決裁を起案している。

なお、課長級以下の職員については、あらかじめ各所属の人事担当部署が作成し、人事室へ提出した配置案（原案）をもとに、人事室において人事異動案を検討及び作成している。

3 以下、本件各決定について、条例第7条第1号、第4号、第5号に該当する理由をそれぞれ記載する。

(1) 条例第7条第1号に該当

本件各文書に記載された職員番号、生年月日、退職する年度が記載された退職区分については、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、又は特定の個人が識別され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。また、このような情報を、一般的に公にするような慣行は存在しないため、ただし書アに該当せず、その性質上、ただし書イ及びウにも該当しない。

また、本件各文書によって、一旦異動対象となりながら結果的に異動とならなかったこと、若しくは別の職に異動となったこと、又は異動の対象とならなかったことが判明するものであるが、そのような情報についても、上記の情報と同様の判断である。

(2) 条例第7条第4号に該当

本件各文書については、人事室と、本市の機関の内部や行政委員会等の本市の機関の相互間で、人事異動を行うにあたっての協議を行う文書であり、意思決定に至るまでの検討過程の資料である。このような未成熟の情報が公開されると、人事異動を行うにあたって重要である各所属からの率直な意見の聴取が不当に損なわれるおそれがあり、ひいては行政運営にあたっての適正な意思決定に対する支障が生じるおそれがあるため、本号に該当する。

(3) 条例第7条第5号に該当

本件各文書については、前述のとおり、人事異動に関する最終的な意思決定に至る前の意思形成過程に係る情報であり、これらが公開されると、今後の公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある。よって、条例第7条第5号エに該当する。

第5 審査会の判断

1 基本的な考え方

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、本市等の説明責務を全うし、もって市民の市政参加を推進し、市政に対する市民の理解と信頼の確保を図ることにある。したがって、

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、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、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いうまでもない。

2 本件各文書について

本件各文書は、人事室において、人事異動案を検討及び作成するための資料であり、現職の職員の氏名、職員番号、生年月日等や、新たに配置を予定する職員の氏名、現在の職名、職員番号等が記載されており、実施機関は、本件各決定において本件各文書のすべてを非公開としている。

3 争点

実施機関は、本件各文書について、条例第7条第1号、第4号及び第5号を理由に本件各決定を行ったのに対して、異議申立人は、本件各文書の公開を求めている。

したがって、本件各異議申立てにおける争点は、本件各文書の条例第7条第1号、第4号及び第5号該当性である。

4 本件各文書の条例第7条第5号該当性について

(1) 条例第7条第5号の基本的な考え方について

条例第7条第5号は、本市の機関等が行う事務又は事業の目的を達成し、公正、円滑な執行を確保するため、「本市の機関又は国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、次に掲げるおそれその他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」は公開しないことができると規定しており、特に、人事管理に係る事務に関しては、「エ 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」を掲げ、このようなおそれがある場合には、公開しないことができると規定している。

ここで「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」とは、事務又は事業に関する情報を公開することによる利益と支障を比較衡量した上で、公開することの公益性を考慮しても、なお、当該事務又は事業の適正な遂行に及ぼす支障が看過し得ない程度のものをいい、また、こうした支障を及ぼす「おそれがある」というためには、抽象的な可能性では足りず、相当の蓋然性が認められなければならないと解される。

(2) 本件各文書の条例第7条第5号該当性について

ア 当審査会において、本件各文書を見分したところ、本件各文書には、現職の職

員の氏名や補職等が記載されており、現職の職員の異動を検討している場合には、「備考」欄に当該職員の異動先や特記事項が記載されており、「新職」欄に後任として配置を検討している職員の氏名及び補職等が記載されていた。

また、新たに役職を新設する場合には、新設する箇所に「(新設)」として新たに行を設けた上で、その「新職」欄に新たに配置を検討している職員の氏名及び補職等が記載されていた。

なお、実施機関によると、本件各文書は、各職階別に作成されており、当該職階のすべての職員が、職員録等で既に公にされている順番により記載されているとのことであった。

イ また、実施機関によると、本件各文書については、いったん作成した後、人事異動が実際に行われるまでの間に、必要に応じて手書き等で変更や修正を加えていることから、本件各文書を公開した場合、異動や役職の新設等を検討していたにもかかわらず、結果として検討どおりにならなかったなどといった、人事異動や職員の配置等の検討の過程が明らかになるとのことであった。

ウ 以上を踏まえると、まず、「備考」欄及び「新職」欄については、職員の異動の検討に係る情報であって、条例第7条第5号エにいう「人事管理に係る事務」に関するものに該当すると認められる。実施機関における職員の異動にあたっては、当初検討していた内容から変更されることもあることを踏まえると、これを公開することにより、各所属からの率直な意見の聴取が困難になるなど、条例第7条第5号エにいう「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が生ずる相当な蓋然性があるものと認められる。

エ 次に、「(新設)」として新たに設けられた行については、実施機関においていかなる役職を新設するかを検討に係る情報（以下「当該情報」という。）であって、条例第7条第5号エにいう「人事管理に係る事務」に関するものに該当すると認められる。実施機関における役職の新設にあたっては、当初検討していた内容から変更されることもあることを踏まえると、当該情報は、これを公開することにより、各所属からの率直な意見の聴取が困難になるなど、条例第7条第5号エにいう「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」が生ずる相当な蓋然性があるものと認められる。

オ さらに、本件各文書には職員名等が一定の法則に基づき記載されていることを踏まえると、仮に「(新設)」として設けられた行のみを非公開としたとしても、当該情報が明らかになることとなる。

よって、当該情報を非公開とするためには、本件各文書の内容のすべてを非公開とせざるを得ないと認められる。

5 本件各文書の部分公開の可否について

(1) 条例第8条第1項の基本的な考え方について

条例第8条第1項は、同項本文で「実施機関は、公開請求に係る公文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分を容

易に区分して除くことができるときは、公開請求者に対し、当該部分を除いた部分につき公開しなければならない。」と規定しているが、同項ただし書では、「当該部分を除いた部分に有意の情報が記録されていないと認められるときは、この限りでない。」と規定しており、公開請求に係る公文書の一部に非公開情報が記録されている場合において、非公開情報が記録されている部分（以下「非公開部分」という。）を容易に区分して除くことができるときは、原則公開の理念から、当該公文書の全体を非公開にするのではなく、非公開部分を除外した部分について、公開すべき義務があることを定め、ただし書に該当する場合は、部分公開の義務を免除している。

ここで、「有意の情報が記録されていないと認められるとき」とは、公開請求に係る公文書から非公開部分を区分して除くと、無意味な文字、数字、様式等のみとなる場合や、断片的な情報や公表された情報のみとなり、請求者が知りたいと欲する内容が十分提供できない場合等をいうと解される。

(2) 本件各文書の部分公開の可否について

前記第5の4(2)オのとおり、本件各文書については、その内容のすべてを非公開とせざるを得ないところ、その内容のすべてを非公開とした場合、その部分を除いた部分は様式のみとなり、有意の情報が記録されていないと認められる。

したがって、本件各文書のうち非公開とすべき部分を除外した部分について、実施機関に公開すべき義務があるとは認められない。

6 本件各文書の条例第7条第1号及び第4号該当性について

実施機関は、本件各文書の条例第7条第1号及び第4号該当性を主張しているが、本件各文書の公開の可否に係る当審査会の判断は上記4及び5のとおりであるから、本件各文書の条例第7条第1号及び第4号該当性については、判断しない。

7 結論

以上により、第1記載のとおり、判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

委員 松本和彦、委員 小林邦子、委員 坂本団、委員 金井美智子、
委員 小野一郎、委員 曾我部真裕

(参考) 答申に至る経過

平成 23 年度諮問受理第 47 号から第 50 号

年 月 日	経 過
平成 23 年 11 月 22 日	諮問及び実施機関から実施機関理由説明書の提出
平成 23 年 12 月 19 日	審議（論点整理）
平成 24 年 1 月 25 日	異議申立人から意見書の提出
平成 24 年 2 月 6 日	実施機関理由説明
平成 25 年 3 月 26 日	審議（論点整理）
平成 25 年 5 月 24 日	審議（論点整理）
平成 25 年 6 月 7 日	審議（論点整理）
平成 25 年 11 月 11 日	審議（論点整理）
平成 27 年 2 月 23 日	審議（論点整理）
平成 27 年 3 月 23 日	審議（答申案）
平成 27 年 4 月 24 日	審議（答申案）
平成 27 年 5 月 8 日	審議（答申案）
平成 27 年 6 月 1 日	答申