

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 松本 和彦

答申書

大阪市個人情報保護条例（平成 7 年大阪市条例第 11 号。以下「条例」という。）第 45 条に基づき、大阪市長（以下「実施機関」という。）から平成 29 年 7 月 7 日付け大福祉第 1220 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 審議会の結論

実施機関が、平成 29 年 5 月 26 日付け大福祉第 702 号により行った部分開示決定（以下「本件決定」という。）で開示しないこととした部分のうち、別表に掲げる部分を開示すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 開示請求

審査請求人は、平成 29 年 5 月 12 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「平成 27 年 9 月頃にパワーハラスメントの裁定をお願いしましたが、その時の裁定結果に至るまでの全ての書類の開示（相談者 福祉局総務課〇〇担当課長（当時）対象者 福祉局生活支援△△課長代理（当時）」との開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報を「請求者からのパワーハラスメント相談事案にかかる記録（相談記録票）」（以下「本件情報」という。）と特定した上で、条例第 23 条第 1 項に基づき、相談記録票別紙に記載されている開示請求者以外の職員氏名、職員へのヒアリング内容、調査結果の判定に関する情報を開示しない理由を次のとおり付して、平成 29 年 5 月 26 日付け大福祉第 702 号により、本件決定を行った。

記

条例第 19 条第 2 号に該当（平成 29 年大阪市条例第 69 号による改正前のもの。以下同じ。）

(説明)

相談記録票別紙に記載されている開示請求者以外の職員氏名については、個人に関する情報であって、当該情報そのものにより開示請求者以外の特定の個人が識別されるもの、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。

職員へのヒアリング内容については、ヒアリング調査に応じた職員の発言に関する情報であって、開示することにより、開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがある情報と認められ、かつ同号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため。

条例第 19 条第 6 号に該当

(説明)

職員へのヒアリング内容については、相談内容にかかる関係職員からヒアリングした内容に関する情報であって、これを開示することにより、パワーハラスメント相談窓口で相談が寄せられなくなり、また、関係職員が調査等に協力しなくなるおそれがあることが予想され、適正な事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため。

調査結果の判定に関する情報については、調査結果や判定に関する情報であって、これらを開示することにより、本市の調査手法や判断材料が公になり、今後正確な事実の把握を困難にするおそれ、又は不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるため。

3 審査請求

審査請求人は、平成 29 年 6 月 9 日、本件決定を不服として、実施機関に対して、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 4 条第 1 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

審査請求人の主張は、次のとおりである。

1 審査請求の趣旨

非開示部分の精査

2 審査請求の理由

判断基準が不明で正当な判断を決定されたかどうか疑問に感じるため。

第 4 実施機関の主張

実施機関の主張は、次のとおりである。

1 本件情報について

本件情報は、処分庁の職員からのパワーハラスメントに係る相談事案に関する記録票である。

本件情報には、パワーハラスメント行為の有無を判定するに当たり、事実確認を客観的に行うため、関係職員の協力を得てヒアリングを行った結果聴取できた情報や関係者に依頼の上、提供を受けた資料など、調査結果の判定に至るまでのすべての情報が記録されている。

2 本件情報において非開示とした部分について

開示請求者以外の個人に関する情報、関係職員へのヒアリングの内容及びその結果並びにパワーハラスメント行為の有無に関する調査結果の判定に関する情報である。

3 本件決定を行った理由

- (1) 開示請求者以外の職員の氏名については、個人に関する情報であり、当該情報そのものにより、開示請求者以外の特定の個人が識別され、かつ条例第 19 条第 2 号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため、条例第 19 条第 2 号に該当すると判断した。
- (2) 関係職員のヒアリングの内容については、開示することにより開示請求者以外の特定の個人が識別されるもの、又は特定の個人は識別できないが、開示請求者以外の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、かつ条例第 19 条第 2 号ただし書ア、イ、ウのいずれにも該当しないため、条例第 19 条第 2 号に該当すると判断した。
- (3) 関係職員へのヒアリングについては、パワーハラスメント行為の有無に関する調査における情報の収集にあたり、非開示であることを前提として、聞き取り調査及び資料の提供の協力を依頼していることから、これらが開示されることになると、今後のパワーハラスメント行為の有無に関する調査において、関係職員の調査協力が得られなくなることが想定される。そのような事態となれば、正確な事実の把握が困難となるとともに、パワーハラスメント行為の有無の判定すら困難になり、事案の実態に即した適正な調査事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 19 条第 6 号に該当すると判断した。
- (4) 調査結果の判定に関する情報については、本市のパワーハラスメント行為の有無に係る調査における調査手法や判断材料が記録されており、これらを開示すると、今後正確な事実の把握を困難にするおそれ、又は不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがある。そのような事態になれば、今後、パワーハラスメント行為の有無に関する調査を行う場合に、適正な調査事務の遂行に支障を及ぼすおそれ、又は、パワーハラスメント行為等の不当な行為の防止に支障を及ぼすおそれがあるため、条例第 19 条第 6 号に該当すると判断した。

第 5 審議会の判断

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、市民に実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める具体的な権利を保障し、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることによって、市民の基本的な人権を擁護し、市政の適正

かつ円滑な運営を図ることにある。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、個人情報の開示、訂正及び利用停止を請求する市民の権利を十分に尊重する見地から行わなければならない。

しかしながら、条例は、すべての保有個人情報の開示を義務付けているわけではなく、第19条本文において、開示請求に係る保有個人情報に同条各号のいずれかに該当する情報が含まれている場合は、実施機関の開示義務を免除している。もちろん、第19条各号が定める非開示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するとともに、当該保有個人情報の取扱いの経過や収集目的などをも勘案しつつ、条例の上記理念に照らして市民の権利を十分に尊重する見地から、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 本件情報について

本件情報は、開示請求者からのパワーハラスメント相談事案に係る記録（相談記録票）（以下、「本件相談記録票」という。）に記載された情報である。

当審議会において本件相談記録票を見分したところ、本件相談記録票は、開示請求者の相談内容、相談員におけるパワーハラスメント行為の有無に関する判断結果及びその理由、及び、相談員が実施した関係職員に対する調査内容、により構成されていることが認められる。

3 本件情報について実施機関が非開示とした部分について

本件決定においては、相談員が実施した関係職員に対する調査内容（以下「本件非開示部分」という。）が非開示とされており、その他の情報については開示されていることが認められる。

4 争点

実施機関は、本件請求について、本件決定を行ったのに対し、審査請求人は、「非開示部分の精査」を求めて審査請求を行った。

そして、実施機関は、本件非開示部分は、条例第19条第2号及び第6号に該当すると主張している。

したがって、本件審査請求における争点は、本件非開示部分の条例第19条第2号及び第6号該当性である。

5 本件非開示部分の条例第19条第2号該当性

(1) 条例第19条第2号の基本的な考え方について

条例第19条第2号本文は、「開示請求者以外の個人に関する情報…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開示請求者以外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、開示請求者以外の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。）又は開示請求者以外の特定の個人を識別することはできないが、開示することにより、なお開示請求者以外の個人の権利利益を害するおそれがあるもの。」は原則的に開示しないことができ

ると規定しているが、同号ただし書では、これらの情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として開示請求者が知ることができ、又は知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、開示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」については、開示しなければならない旨規定している。

(2) 本件非開示部分の条例第 19 条第 2 号該当性について

ア 本件非開示部分には、関係職員の氏名、すなわち、相談員が実施したパワーハラスメント行為の有無に関する調査において当該調査に協力した実施機関の職員の氏名が含まれることが認められる。

実施機関の職員の氏名は、開示請求者以外の個人に関する情報であり、当該情報そのものにより、開示請求者以外の個人を識別することができるため、条例第 19 条第 2 号本文に該当する。

しかし、実施機関の職員の氏名は、職階に関係なく公開する慣行が定着しているため、慣行として開示請求者が知ることができると解され、全くの私事に関わる場合を除き、条例第 19 条第 2 号ただし書アに該当する。

よって、条例第 19 条第 2 号には該当しない。

イ 本件非開示部分には、相談員が実施したパワーハラスメントの行為の有無に関する調査において相談員が関係職員から聴取した事項が含まれるところ、その中には、関係職員の職務内容、開示請求者と関係職員とのやり取り、又は関係職員間のやり取り、に関する記載があることが認められる。

これらには、特定の事務を担当している大阪市職員の氏名等関係者が知り得る情報と照合することで特定の個人を識別することができるものが含まれている。

したがって、相談員が関係職員から聴取した事項には、他の情報と照合することにより開示請求者以外の特定の個人を識別することができるものが含まれていることが認められ、これらは条例第 19 条第 2 号本文に該当する。

しかし、相談員が実施したパワーハラスメントの行為の有無に関する調査は、関係職員にとって職務として行われたものである。相談員が関係職員から聴取した事項は、いずれも関係職員の個人としての社会的活動に関する情報ではなく、行政事務と不可分の関係にある公務員等の職及び職務遂行の内容に係る情報であるといえるため、条例第 19 条第 2 号ただし書ウに該当する。

よって、条例第 19 条第 2 号には該当しない。

6 本件非開示部分の条例第 19 条第 6 号該当性

(1) 条例第 19 条第 6 号の基本的な考え方について

条例第 19 条第 6 号は、本市の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は目的を達し、その公正、円滑な執行を確保するため、「開示することにより、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」について開示しないことができると規定している。

ここでいう「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開示することによる利益と支障を比較衡量した上で、開示することの必要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えない程度のものであることが必要である。

したがって、「支障を及ぼすおそれ」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) 本件非開示部分の条例第 19 条第 6 号該当性について

ア 当審議会において本件非開示部分を実際に見分したところ、本件非開示部分には、別表 1 のとおり、客観的な事実を記載したと考えられる情報（以下「本件非開示部分 1」という。）が含まれている。

改めて実施機関に本件非開示部分 1 について確認したところ、本件非開示部分 1 は開示請求者の職場において関係職員間で共有されていた情報であり、また、これらを開示しても、開示請求者に、パワーハラスメント行為の有無に関する調査に協力した職員が誰かということが明らかになるとはいえないとのことであった。

これを踏まえると、本件非開示部分 1 を開示しても、今後のパワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障を及ぼすとは認められない。

よって、本件非開示部分 1 は、条例第 19 条第 6 号に該当しない。

イ(ア) 本件非開示部分のうち、本件非開示部分 1 以外の情報（以下「本件非開示部分 2」という。）の条例第 19 条第 6 号該当性について、改めて実施機関に確認したところ、これらを開示すると、審査請求人に、パワーハラスメント行為の有無に関する調査に協力した職員が誰かということが明らかになるところ、審査請求人はパワーハラスメント相談における相談者であり、関係職員は、自身が調査に協力したことが相談者に判明する可能性があればパワーハラスメント行為の有無に関する調査には協力しないおそれがあり、そうなれば、今後のパワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障を及ぼすため、条例第 19 条第 6 号に該当する、とのことであった。

イ(イ) パワーハラスメント行為の有無に関する調査は関係職員の協力により行われるものであり、また、どの職員に調査協力を求めるかという調査対象の選択については相談員に一定の裁量が認められていると考えられる。

パワーハラスメントは本来的には予防又は排除すべき事象であり、関係職員は、自身が調査に協力したことが相談者には明らかにはならないことを前提に調査に協力しているといえる。そうすると、関係職員は、自身が調査に協力したことが相談者に明らかとなる可能性があれば、調査への協力に消極的になるおそれが認められる。パワーハラスメント相談事務においては、関係職員の調査協力が不可欠であるといえるため、調査に協力したことが明らかとなる情報を開示することにより、関係職員が調査に協力しなくなれば、パワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障が生じることが認められる。

もっとも、関係職員のうち、相談者からパワーハラスメント行為を行ったと指摘された職員（以下「行為職員」という。）は、パワーハラスメント行為の有無を判断するにあたって、相談員による調査対象となることが当然に予定されており、そのことは明白である。よって、行為職員については、調査に協力していること自体は相談者にも明らかであり、それらの情報を開示しても、直ちにパワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障が生じるとはいえない。

- (ウ) 上記(イ)を踏まえて、当審議会において本件非開示部分2を実際に見分したところ、本件非開示部分2は、開示することにより、行為職員が調査に協力したことが相談者に明らかとなる情報（以下「本件非開示部分2の1」という。）と、行為職員以外の職員で調査に協力した職員が誰かということが相談者に明らかとなる情報（以下「本件非開示部分2の2」という。）により構成されている。

本件非開示部分2の2については、開示することによりパワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障を及ぼすと認められることから、条例第19条第6号に該当する。

- ウ(ア) 他方で、本件非開示部分2の1については、上記イ(イ)のとおり、行為職員が調査に協力したことが相談者に明らかとなることのみをもって、パワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障を及ぼすとは認められない。

- (イ) しかし、当審議会において、本件非開示部分2の1を見分したところ、本件非開示部分2の1は、別表2を除いて、行為職員の審査請求人に対する評価及び意見に関する情報である。

行為職員の審査請求人に対する評価及び意見を開示すると、審査請求人が行為職員に対して不信感や感情的な反発を抱くおそれがあり、もともと行為職員は相談者である審査請求人からパワーハラスメント行為を行ったと指摘されていることを踏まえると、審査請求人及び行為職員間の関係性が一層悪化するおそれがあり、行為職員は、かかる事態を憂慮して、調査に対して、率直な意見を申し出たり、真実を告白したりすることに消極的になるおそれがあると認められる。

パワーハラスメント行為の有無に関する調査において、行為職員が率直な意見の申出等を行わなければ、パワーハラスメント行為の有無に関する判定が困難となり、また真実とは異なった結果となり、よって、パワーハラスメント相談事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

よって、本件非開示部分2の1のうち別表2を除いた部分は、条例第19条第6号に該当する。

(3) 小括

以上より、本件非開示部分のうち別表（別表1及び別表2）に掲げる部分は、条例第19条第6号に該当しない。

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 小谷真理

(参考) 調査審議の経過 平成 29 年度諮問受理第 7 号

年 月 日	経 過
平成 29 年 7 月 7 日	諮問書の受理
平成 30 年 6 月 29 日	実施機関から意見書の受理
平成 30 年 11 月 6 日	調査審議
平成 31 年 1 月 18 日	調査審議
平成 31 年 3 月 7 日	調査審議
令和元年 5 月 10 日	調査審議
令和元年 6 月 11 日	調査審議
令和元年 7 月 2 日	調査審議
令和元年 8 月 26 日	調査審議
令和元年 9 月 10 日	調査審議
令和元年 10 月 11 日	調査審議
令和元年 12 月 20 日	答申

別表 開示すべき部分

別表 1

該当箇所		概要
頁	行	
2	3 及び 4	開示請求者の職務状況
5	3 から 5	開示請求者の職務状況
6	3	開示請求者の職務状況
7	2 及び 3	開示請求者の職場における運用
	13	開示請求者の職場における運用
8	1	開示請求者の職場における運用等
	7	開示請求者の職場における運用等
	12 から 15	開示請求者の職務状況等
	22	開示請求者の職場における運用等
	28 及び 29	開示請求者の職場における事情
9	全部	開示請求者の職場における運用
10	1 から 8	開示請求者の職場における運用
	11	開示請求者の職場における運用
	12 から 15	開示請求者の職場における事情
	16 から 19	開示請求者の職場における運用
	20	開示請求者の職場における運用

別表2

該当箇所		概要
頁	行	
6	1 (なお、13文字目から18文字目までのみ)	行為職員氏名

数字は桁数にかかわらず一文字と数えるものとする。