

大阪市長 松井 一郎 様

大阪市個人情報保護審議会
会長 金井 美智子

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。）から令和元年 5 月 10 日付け大住吉総第 14 号及び同日付け大財第 3 号により諮問のありました件について、一括して次のとおり答申いたします。

第 1 審議会の結論

実施機関が行った平成 31 年 3 月 26 日付け大住吉総第 134 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 1」という。）及び同日付け大財第 81 号により行った部分開示決定（以下「本件決定 2」といい、本件決定 1 とあわせて「本件各決定」という。）を取り消し、非開示とした部分を開示すべきである。

第 2 審査請求に至る経過

1 保有個人情報開示請求

審査請求人は、平成 31 年 3 月 18 日、条例第 17 条第 1 項に基づき、実施機関に対し、「平成 29 年度及び平成 30 年度における自己申告制度実施時に開示請求者が提出し、実施機関が保有しているキャリアデザインシート及び添付書類」の開示を求める旨の保有個人情報開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 本件各決定

実施機関は、本件請求に係る保有個人情報を「平成 29 年度及び平成 30 年度における自己申告制度実施時に開示請求者が提出し、実施機関が保有しているキャリアデザインシート及び添付書類」（以下「本件各情報」という。）と特定した上で、条例第 23 条第 1 項に基づき、「面談内容（人事異動に関する特記事項、今後のキャリア形成や能力開発への助言など）」を開示しない理由を次のとおり付して、本件各決定を行った。

記

「条例第 19 条第 6 号に該当

（説明）

面談結果を踏まえた面談した職員に対する評価や、面談者の人事異動に関する所見

や考えなどが記載されていることから、職員の人事管理に係る事務に該当し、これらを開示することにより、率直な意見の聴取が困難になるなど、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす恐れがあるため。」

3 審査請求

審査請求人は、平成 31 年 4 月 12 日に本件各決定をそれぞれ不服として、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「本件各審査請求」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、おおむね次のとおりである。

- 1 面談の場において、「今後のキャリア形成や能力開発への助言など」面談者と開示請求者との間で実際に行われたと記録されている面談内容についてはすべて開示していただきたい。
- 2 「面談結果を踏まえた面談した職員に対する評価、面談者の人事異動に関する所見や考え」を非開示としている理由については理解できるが、そのことをもって面談内容のすべて（例えば、「今後のキャリア形成や能力開発への助言など」面談の場で実際に行われたとされる客観的事実）を当事者（面談した職員）である開示請求者に対して開示できないとしていることは、事実の捏造や改ざんが行われた可能性を疑わざるを得ず、また、条例第 19 条第 6 号の規定に該当するとしている点についても疑義があるため。
- 3 「自らの意向に沿わない人事異動等」に関わって、上司が部下から文句を言われるという類の話は世間一般で珍しくない上に、たとえ面談者が「面談内容」欄に「人事異動に関する所見」について何も書かなかったとしても、他の手段を用いて当該職員に関する自らの所見を人事担当者らに伝えることができることぐらいは誰にでも容易に想像がつくところである。

そうしたことを考慮すると、「人事異動に関する所見」の記載の有無が明らかにされるだけで面談者による「率直な記載」が阻害されることになると言えるかどうかは甚だ疑問である。

また、自己申告制度を含めた人事制度全般が適正に運用されている限り、「適材適所の人事配置」は行われていることになるはずであって、配置された本人が自らの人事異動の結果に対して納得するかどうかというのは本来制度の適正な運用に伴う二次的な問題にすぎないのであるから、それを理由に面談者が「率直な記載を躊躇」し、虚偽の記載をするということであれば、そもそも面談者としての職責を果たすだけの能力が欠如しているということにしかならないのではないかという疑念すら生じる。

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 本件各情報について

本件各情報は、平成 29 年度及び平成 30 年度の自己申告の実施にあたり、審査請求人が作成し面談者である上司へ提出し、面談実施後に住吉区役所生活支援課（平成 29 年度実施分）及び財政局税務部管理担当（平成 30 年度実施分）で集約のうえ、住吉区役所総務課及び財政局財務課総務グループにそれぞれ提出されたキャリアデザインシートである。また、本件各情報には、所属等の基本的な項目のほか、健康状態、育児、介護など勤務や異動に際して配慮が必要な事項、これまでの経験等が記載されており、実施機関が本件各決定において開示しないこととした情報（以下それぞれ「本件非開示情報 1」及び「本件非開示情報 2」といい、あわせて「本件各非開示情報」という。）は、面談内容（人事異動に関する特記事項、今後のキャリア形成や能力開発への助言など）である。

2 本件請求に対して本件各決定を行った理由

面談内容（人事異動に関する特記事項、今後のキャリア形成や能力開発への助言など）については、今後のキャリア形成や能力開発への助言だけでなく、申告者の人事異動に関する意向、申告者の健康状態や家庭事情など人事異動等に際して配慮を要する事項、申告者の人物像や日頃の勤務状況、申告者の育成に関する上司としての考え方、職場の業務状況など様々な事情を総合的に勘案し、面談者が申告者の人事異動等に関する所見などを記載している。

面談内容のうち、人事異動等に関する所見以外が仮に開示されると、同所見の記載の有無を申告者に知らしめることとなり、自らの意向に沿わない人事異動等があった場合に、申告者が面談者に対し、非開示とされた内容について確認や追及をすることが懸念される。一方、人事異動等に関する所見の記載がなかった場合も、申告者が面談者に対し、記載しなかった事に対する質問や批判などを行うことが懸念され、今後、面談者がこうした確認や批判等を懸念し、面談内容の記載に際し、率直な記載を躊躇するおそれがある。

その結果、任命権者の人事異動等に関する判断に影響が及ぶことから、公平公正な判断に基づく適材適所の人事配置がなされなくなるおそれがある。

以上のことから、本件各非開示情報を開示することは、人事異動等に関する適正な判断に支障を生じさせ、ひいては、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相当の蓋然性があると考えられる。

したがって、本件各非開示情報は条例第 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 自己申告制度について

実施機関における自己申告の実施に係る通知によると、自己申告制度は、職員一人ひとりが自分自身のキャリアを自らデザインしながら主体的に能力開発に取り組むとともに、職員の意向等も考慮した中長期的な視点での人材育成や適材適所の人事配置等により効果的な人材の活用と組織の活性化を図ることを目的として、申告者から提出されたキャリアデザインシートに基づき、面談者である上司がキャリア形成等に関する助言・支援を行うこととされている。

また、面談に際しては、申告者のこれまでの経験や中長期的なキャリアプランを踏まえ、今後どのような知識等を習得したいかやそのためにどのような業務に従事したかという点について、意見交換や面談者が上司として助言等を行うとされており、面談実施後に、実際に行った助言や指導等の内容を逸脱したものとならないように、キャリアデザインシートの「面談内容」欄に記載することとされている。

3 本件各情報について

本件各情報は、大阪市職員である審査請求人が自ら作成し、面談者である上司へ提出した特定年度のキャリアデザインシートであり、実施機関は、面談者が人事異動に関する特記事項及び今後のキャリア形成や能力開発への助言などを記入する「面談内容」欄の情報を非開示としている。

4 争点

実施機関は本件各非開示情報が条例第19条第6号に該当するとして本件各決定を行ったのに対し、審査請求人は、本件各非開示情報を開示すべきであるとして争っている。

したがって、本件各審査請求の争点は、本件各非開示情報の条例第19条第6号該当性である。

5 本件各決定の妥当性について

(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) 本件各非開示情報の条例第 19 条第 6 号該当性について

ア 実施機関は、「面談内容」欄には、申告者の人事異動等に際して配慮を要する事項や職場の業務状況等の様々な事情を総合的に勘案した上で面談者が申告者の人事異動に関する所見等を記載していることから、開示により人事異動に関する所見の記載の有無が明らかとなり、当該所見の記載がなかった場合にも申告者から当該所見を記載しなかったことに対する質問や批判等が懸念され、今後面談者が率直な記載を躊躇することにより、人事異動等に関する適正な判断に支障を生じさせ、人事管理に係る事務に関して公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼす相当の蓋然性がある旨を主張している。

イ しかしながら、上記 2 の通知に基づく面談の目的、「面談内容」欄への記載についての取扱いからすると、そもそも面談者の人事異動に関する所見等は、面談の際に少なからず申告者への指導・助言等として本人へ伝えた内容を記載することが想定されていると考えられる。

また、中・長期的なキャリア形成等に関する助言・支援を目的としている自己申告制度からすれば、人事異動に関する所見についてもその目的の範囲内で記載されるものであり、申告者に対するそれら中・長期的なキャリアの方向性等に係る面談者の当該所見が開示されることによる具体的な業務遂行上の支障は認められない。

したがって、人事異動に関する所見の記載の有無が明らかになることにより、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相当の蓋然性があるとの実施機関の主張は認められない。

ウ 上記イを踏まえて、当審議会において本件各非開示情報を見分したところ、本件非開示情報 1 には、面談時に面談者がキャリアデザインシートの内容を踏まえて審査請求人に対して助言したと考えられる情報、本件非開示情報 2 には、面談時に審査請求人が申述した自身の人事異動に関する要望等が記載されており、本件各非開示情報はいずれも、面談者の人事異動等に関する所見は記載されていないことが認められる。

そうすると、本件各非開示情報は、審査請求人が面談の場においていずれも了知している内容であると考えられ、開示により面談者が今後自己申告の実施において率直な記載を躊躇するとは言えず、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相当の蓋然性があるとは認められないことから、条例第 19 条第 6 号に該当しない。

6 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 野呂充、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 令和元年度諮問受理第2号、3号

年 月 日	経 過
令和元年5月10日	諮問書の受理
令和元年6月17日	実施機関から意見書の収受
令和元年7月21日	審査請求人から意見書の収受
令和2年7月6日	調査審議
令和2年9月28日	調査審議
令和2年12月21日	答申