

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会 答 申

(諮 問 第 6 号)

平 成 19 年 9 月 20 日

大 津 市 情 報 公 開 ・ 個 人 情 報 保 護 審 査 会

答 申

第1 審査会の結論

- (1) 大津市長(以下「実施機関」という。)が、部分開示とした主幹級昇任候補者内申書(以下「本件個人情報」という。)について、開示しない部分とした所属長、部局長の「氏名」、「印影」と所属長、部局長意見欄の不動文字については、開示することが妥当であると判断する。
- (2) その他の部分については、実施機関の判断通りとする。

第2 不服申立ての経過

1 開示請求

平成19年2月5日、不服申立人は、大津市個人情報保護条例(以下「条例」という。)第17条第1項の規定により、大津市長に対し、「平成19年1月19日付け、大総職第17号で通知されている主幹級昇任候補者の推薦に係る内申書で、不服申立人に関するもの」の個人情報の開示を請求した。

2 実施機関の決定

平成19年2月19日、実施機関は本件請求に対応する個人情報として、本件個人情報の一部を開示するとの部分開示決定(以下「本件処分」という。)を行い、開示しない理由を次のとおり付して不服申立人に通知した。

(1) 条例第18条第7号エに該当する。

本件個人情報については、個人の評価に関する情報が記述されており、公開すると職員との信頼関係が失われ、今後の人事管理における目的を損ない、公正かつ適正な評価に著しく支障が生じるため。

3 不服申立て

平成19年3月15日、不服申立人は、本件処分を不服として、行政不服審査法第6条第1号の規定により、実施機関に不服申立てを行った。

第3 不服申立ての趣旨

本件不服申立ての趣旨は、平成19年2月19日付けで実施機関が不服申立人に対して行った本件個人情報に係る本件処分の取り消しを求めたものである。

第4 不服申立人の主張要旨

1 不服申立人の不服申立書の主張は、概ね次のとおりである。

- (1) 開示しない部分とした意見記入者、印影、意見内容、総評内容について、隠すことなく全面開示すること。

(2) 保有個人情報開示請求者の意見を聞く場を設けること。また、大津市長との意見交換の場を設けること。

(3) 実施機関の本件処分の非開示理由が著しく不十分で不当であり、本件公文書は開示されなければならないものである。

2 本件個人情報を開示すべきとする理由については、以下のとおりである。

(1) 「保有個人情報部分開示決定通知書」中、「7. 開示をしない理由」には根拠がない。

特に、「開示をしない理由」文中に「公開すると職員との信頼関係が失われ」とあるが、誰と当該職員(保有個人情報開示請求者)との信頼関係が失われるかが明示されておらず、全面開示しないことによって生じる不信感と公開による著しい支障との比較検討がされていない。

また、印鑑は日常使用されているものと思料され、公開することによる不利益は考えられない。

更に、大津市は特別権力関係によって包括的な裁量権があるという中で、人事評価制度をこの4月に試行しており、評価の原則として、「公平性・公正性の確保」「透明性の確保」「納得性の確保」を打ち出しているが、その基本姿勢との整合性がない。

(2) 「主幹級昇任候補者内申書」に関する「第三者で構成される審査機関」の様な機関が設置されていない状況において、保有個人情報開示請求者の意見聴取・大津市長との意見交換の場を設ける積極性を求める。

(3) 開示日時を決定する連絡時に、「開示しますので来て下さい」との表現であったが、全面開示ではなく部分開示であった。理由書では手続き上、適正に行われていると書いているが、手続き上ではなく言葉に対する感性の問題であり、この期待を抱かせたことに対し謝罪を文書で求める。

第5 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、非公開理由説明書及び意見・説明を聴取した結果、概ね次のとおりである。

条例第18条第7号エに該当することについて

本件保有個人情報は、主幹級昇任に係る当該職員の評価が記載されており、開示することによって、評価者が情実や圧力等のため公平な判断ができなくなり、「人事管理に係る事務において、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」と判断した。

地方公共団体と公務員は合理的な範囲内で法治主義の原則の適用が除外され、目的上必要な包括的支配をすることができる「特別権力関係」にある。

最高裁の判例等から、公務員である今回の不服申立人と大津市とは特別権力関係を前提として、その内部行為は、任命権者の自由裁量に属し、職員の分限処分や懲戒処分、職員の

昇任、転任の実施など、自由裁量の範囲を逸脱し、また、それに基づく権限を濫用しない限り、司法救済の対象とならない内部事務であり、任命権者が自由に行うことができるものとする。

本件保有個人情報、地方公務員法に規定されている「成績主義の原則」に基づいて、勤務成績を実証するための書類として所属長から内申書という形で提出された資料であり、任命権者の自由裁量の範囲内での一連の行為であると認識している。

また、職員の任用について地方公務員法では、平等取扱いの原則(法13条)、任用の根本基準(法15条)および不利益取扱いの禁止(法56条)の規定に従って行われなければならないとされている。

職員の任用は、職員自身あるいはその取扱う職務に関係する者にとって様々な利害関係があるので、これは現実問題として人事が情実や圧力、任命権者の恣意によって左右されないために、また、任用の公正を阻害し、ひいては地方公共団体の業務の適正な執行を妨げ、更には職員全体の利益に反することに成りかねないために定められている。

- (1) 誰と不服申立人との関係であるかの明示については、条例に「人事管理に係る事務において、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」と明示されており、条例の主旨からして、評価者との信頼関係であることは容易に判断できる。

また、信頼関係と不信感の比較検討については、前述のとおり特別権力関係内部のことであり、比較検討する必要はない。

現在試行している人事評価制度は、開示することによって「本人の気づき」により自らを高める人材育成につなげると共に、制度の公平性、公正性を確保しようとするものである。この結果を昇任等に反映させる場合であっても、特別権力関係を前提とした任命権者の自由裁量の範囲内で、納得性、公平性、公正性を高めようとするものである。

- (2) 意見聴取・意見交換の場を設けることについては、前述のとおり、特別権力関係内部のことであり、設ける必要はない。

- (3) 謝罪文書については、本件処分は保有個人情報開示の手順に従って行われており、謝罪する必要はない。

以上の理由から、条例第18条第7号エに該当すると判断したものである。

第6 審査会の判断理由

- 1 本件不服申立ての対象となっている個人情報

本件不服申立ての対象となっている個人情報は、平成19年1月19日付け、大総職第17号で通知されている「主幹級昇任候補者の推薦」に係る不服申立人の内申書で、不服申立人の所属する 〃〃〃の部局長等が記載し、平成19年2月7日付けで大津市総務部職員課に提出された主幹級昇任候補者内申書であると特定する。

2 条例第18条第7号エの該当性について

本件内申書は、所属長、部局長意見欄(各「氏名」、「印影」、 で選択する1・2・3・不動文字の部分、総評)の記入項目が設けられている。これらのうち、どの項目が個人に対する評価又は判断を伴う個人情報に該当するか否かについての判断は次のとおりである。

- (1) 氏名、印影については、慣行として開示請求者が知ることができる情報であり、条例第18条第2号アに該当し、開示すべきである。なお、印影については公務員という立場での職務用の印鑑であることが明白であると思料される。
- (2) 不動文字の部分については、その文言自体が内申書の様式なのであるから、それを開示してもそれだけでは、条例第18条第7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」があることにはならない。
- (3) 不動文字による文言が1、2、3、と区分され、所属長、部局長によって選択されることになっている部分及び総評の部分については、評価者の主観的な評価が記入されることが予定されている。この点が開示されるとすれば、評価者と被評価者との面談を経て評価を行うといった仕組みがない現行の評価制度においては、評価者と被評価者との間に当該評価について、徒らに意見対立が生じるおそれがある。

そして、このような対立を危惧する評価者においては、必要な意見ないし評価を率直に記載することを差し控え、その結果として、人事管理上信頼できる内申書が作成されず、人事評価が形骸化するおそれがある。したがって、あくまでも現行の評価制度においては、評価者が行った評価を開示することは「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ」があると認められ、当該部分を非開示とすることは妥当である。このことにつき、新しい人事評価制度が試行されていることは何ら影響を与えるものではない。

3 その他について

不服申立人は、不服申立ての中で(1)大津市長との意見交換の場を設けること。(2)部分開示でありながら、開示の日時を決定(調整)するための連絡の際に「開示しますので来て下さい」と表現し、保有個人情報開示請求者に「期待」を抱かせたことに対し、文書で謝罪することと主張するが、このような主張の当否については、本件部分開示決定の適否の判断の諮問を受けた当審査会が審査できる事項ではないので、判断しない。

4 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

5 審査会の処理経過

審査会の処理経過は、次のとおりである。

年 月 日	処 理 内 容
平成19年5月17日	諮問書の受理
平成19年7月10日 (第2回審査会)	諮問内容の調査検討、審議計画の決定 異議申立人の意見陳述 実施機関からの事情聴取 審議
平成19年8月21日 (第3回審査会)	審議
平成19年9月20日	答申