

諮問実施機関：滋賀県知事（人事課）

諮問日：平成24年3月22日（諮問第12号）

答申日：平成24年11月27日（答申第12号）

事件名：「「公務能率に課題のある職員に対する指導指針」に基づく報告文書等」の一部開示決定に対する異議申立て

答 申

第1 審議会の結論

滋賀県知事（以下「実施機関」という。）が異議申立人に対し行った保有個人情報の一部を不開示とする決定において、別表の審議会の判断のとおり、不開示とした部分の一部について、判断を変更し、開示すべきである。

第2 異議申立てに至る経過

1 開示請求

異議申立人は、平成24年1月31日付けで、滋賀県個人情報保護条例（平成7年滋賀県条例第8号。以下「条例」という。）第14条第1項の規定に基づき、実施機関に対し、「「公務能率に課題のある職員に対する指導指針」に基づく報告文書等」に係る保有個人情報について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

実施機関は、本件開示請求に対応する保有個人情報として、

- ・平成19年7月1日付け滋人第235号総務部長通達「公務能率に課題のある職員に対する指導について」

同 別紙「公務能率に課題のある職員に対する指導指針」

および

- ・平成19年7月1日付け滋人第236号総務部人事課長通知「公務能率に課題のある職員に対する指導の実施について」

同 別紙「公務能率に課題のある職員に対する特別研修要領」

に基づく報告書等、次の（1）から（7）の保有個人情報を特定し（以下「本件保有個人情報」という。）、条例第19条第1項の規定に基づき、平成24年2月15日付けで別表「実施機関の判断」欄のとおり一部開示決定を行い、同日付けで異議申立人に対し通知を行った。

- （1）「所属長から人事課長への報告文書」（指導指針5の1の（1）または2の（1）に基づくもの）
- （2）「所属長に対する必要な調査および意見聴取等の結果」（指導指針第5の1の（2）または2の（2）に基づくもの）

- (3) 「審査会への諮問書類」(指導指針第5の1の(2)または2の(2)に基づくもの)
- (4) 「審査会の面談および審査結果」および「認定の適否に関する意見」(指導指針第5の1の(2)または2の(2)に基づくもの)
- (5) 「研修の実施状況、課題の改善状況」(指導指針第6の1の(1)に基づくもの)および「審査会への報告書類」(指導指針第6の1の(2)に基づくもの)
- (6) 「審査会の意見」(指導指針第6の1の(2)に基づくもの)
- (7) 「勤務状況等記録簿」および「研修・指導記録簿」(研修要領第8の1に基づくもの)

3 異議申立て

平成24年2月23日、異議申立人は、本件一部開示決定にかかる処分を不服として滋賀県知事(以下「実施機関」という。)に対して、行政不服審査法(昭和37年法律第160号)第6条の規定に基づき、異議申立てを行った。

4 諮問

実施機関は、平成24年3月22日付け滋人第225号で、条例第43条第1項の規定に基づき、当審議会に諮問した。

第3 異議申立ての内容

1 異議申立ての趣旨(異議申立人の主張要旨)

異議申立ての趣旨は、本件処分における不開示処分(不存在を理由としたものを除く。)を取り消すとの決定を求める。

2 異議申立ての理由

異議申立書、意見書および口頭意見による異議申立人の主張の要旨は、次のとおりである。

ア 開示請求した内容は、完結終了した事案であり、かつ申請者本人の自己情報のみであって、当該事務の目的達成もしくは当該事務の円滑な遂行に支障がない。

イ 研修を受けるに至った課題や問題点を本人が認識するというのが研修の大前提で、当然本人が理解し、認識し、納得した内容が前提となる。そうした公務能率審査会での議論、審査結果でなければ、研修の目的である公務能率の向上に結びつかない。開示されないと、研修に対する本人の信頼感、制度についての職員全体の信頼感を得られない。

ウ 今回、結果的に、本人が研修を受けたことを起因として障害者となり、県を退職せ

ざるを得ないことになった事態は、この研修自体が失敗であるともいえ、その検証や、今後の円滑な人事の確保に向けても、開示を求める。

エ 研修の実施状況など、本人の研修を受けたことによるストレスの内容や病状の悪化といった公務災害認定に関わっての判断資料となり、不開示となると本人に不利益をもたらすため、条例第17条による裁量的開示を求める。

第4 実施機関の説明要旨

不開示理由説明書および口頭説明による実施機関の説明の要旨は、次のとおりである。

1 公務能率に課題のある職員に対する指導について

当該制度は、「意欲不足」、「勤務態度不良」など職務上の課題があり、他の職員の士気に悪影響を及ぼし、負担となるなど、職場環境を悪化させ、能率的な事務執行を阻害している職員に対し、研修および指導を行い、当該課題を克服し、職務に対する意欲の改善および資質、能力の向上を図ることにより、公務の適正かつ能率的な運営を確保することを目的としている。

2 保有個人情報の一部開示決定について

(1) 所属長からの報告文書等、公務能率審査会への提出文書（別表左欄の「異議申立ての対象となった保有個人情報」欄に記載した文書(1)(2)(5)(7)）について

勤務状況、職務上の課題等についての所属長等からの報告文書であって、いずれも個人の評価や指導、人事管理に関する情報であり、公開や開示の対象とならないことが記録の前提とされている。これらの情報を開示すると、本人の自己評価等との食い違いがある場合に、管理者や指導者に対する不信感や個人的不満、対立関係を生じさせる可能性があり、その結果、職場における指導等を困難にし、職場内の信頼関係・一体感を失わせ、業務遂行能力を低下させ、さらには、管理者や指導者が開示を意識して詳細な記録・報告が作成・提出されなくなるなど、公務能率に課題のある職員に指導等を実施し、公務の適正かつ能率的な運営を担保するとの目的を達成する上で支障が生じるおそれがある他、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれがあり、条例第15条第7号イおよびオに該当するため、不開示とした。

(2) 公務能率審査会への諮問にかかる文書（別表左欄の「異議申立ての対象となった保有個人情報」欄に記載した文書(3)）について

所属長から報告のあった職員について、指導対象職員とすることの適否を、知事が公務能率審査会に諮問した文書であって、これらの情報は、他者の情報や円滑な審査会遂行に支障が生じるおそれがある情報であり、条例第15条第2号および第7号イに該当するため、不開示とした。

- (3) 公務能率審査会の意見等にかかる文書（別表左欄の「異議申立ての対象となった保有個人情報」欄に記載した文書(4)(6)) について

諮問を受けた指導対象職員の認定にかかる公務能率審査会の意見等にかかる文書であって、これらを開示すると、審査委員が開示を意識して積極的な意見陳述等をしていくなど、公務能率に課題のある職員への指導等について専門的かつ中立的な見地から審査を行うとの同審査会の目的を達成する上で支障が生ずるおそれがある他、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれがあり、条例第15条第6号、第7号イおよびオに該当するため、不開示とした。

3 裁量的開示について

当該制度は、県民の信頼と期待に応えて、行政効率を上げるための制度であって、この制度への信頼を揺るがしてまで提供するほどの個人の権利利益があるとは考えられない。

第5 審議会の判断

1 基本的な考え方について

条例は、個人の権利利益を保護することを目的に、第1条および第13条で何人にも実施機関が保有する自己に関する個人情報についての開示を求める権利を保障している。

条例で定めている開示請求制度は、個人が、実施機関が保有する自己に関する個人情報の正確性や取扱いの適正性を確認する上で重要な制度であることから、実施機関においては不開示情報以外は開示する義務を負うとの原則開示の枠組みとしている。

一方で、条例は開示の例外として実施機関が開示しないことができる個人情報を第15条各号に制限的に列挙し、本人や第三者、法人等の権利利益や、公共の利益等も適切に保護する必要がある場合について規定しており、開示・不開示の判断に当たっては、本人に対して開示することによる利益と開示しないことによる利益とを適切に比較考量する必要がある。

2 本件保有個人情報について

本件保有個人情報は、県が平成19年7月1日付け滋人第235号総務部長通達において定めた「公務能率に課題のある職員に対する指導指針」および同日付け滋人第236号人事課長通知で定めた「公務能率に課題のある職員に対する特別研修実施要領」に基づいて、異議申立人が指導対象者として認定され、研修等指導を受けた一連の本人情報について開示請求のあったものである。

今回、実施機関にあつては、異議申立ての対象となった不開示情報は人事管理情報であるとして、また、本人が知り得る事実の情報があつたとしても、そこだけを開示しても有意な情報ではないとして、大半の保有個人情報を一体的に不開示としている。

しかしながら、条例は、人事管理にかかる情報をすべて不開示としているわけではなく、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれが生じる場合に不開示とするところであり、職務遂行に課題のある職員に対し、研修および指導を行い、公務の適正かつ能率的な運営を確保するための当該研修制度が、一定の客観性に基づく人事管理の確保を目的としていることから、対象保有個人情報ごと個別に、開示の可否について、以下検討する。

3 異議申立ての対象となった保有個人情報と不開示情報該当性について

(1) 所属長からの報告文書等、公務能率審査会への提出文書（別表左欄の「異議申立ての対象となった保有個人情報」欄に記載した文書(1)(2)(5)(7)）

ア 条例第15条第7号イ該当性について

条例第15条第7号は、県の機関等が行う事務または事業に関する情報であって、開示することにより、当該事務または事業の性質上、当該事務または事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものを不開示情報とするものである。そして、ここでいう「支障」については、その程度は名目的なものでは足りず、実質的なものが要求され、「おそれ」については、その程度は抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する利益等の侵害の蓋然性が要求されると解される。

さらに、同号イでは、個人の評価、診断、判定、選考、指導等の事務に関する情報であって、開示をすることにより、当該事務の目的を達成できなくなり、またはこれらの事務の公正もしくは円滑な遂行に支障が生ずるおそれのあるものについては、開示しないこととされている。

a 文書(1)〈「所属長からの公務能率に課題のある職員にかかる報告書」〉

実施機関が特定した文書は、該当部局幹事課長からの進達書、所属長からの報告書および別紙等添付書類からなり、進達書を除き、そこには、所属長や職場研修管理者等による異議申立人本人の評価情報が記載されている。さらに、報告書の別紙等添付書類は、所属長がその判断に基づき、任意に作成、添付したものであって、そのものが評価情報と認められる。

実施機関は、これらを開示することにより、本人の自己評価等との間に相違がある場合、管理者や指導者に対する不信感や個人的不満、対立関係を生じさせる可能性があり、管理者や指導者が開示されることを意識し、具体的な記録や適切な報告が提出されなくなるおそれがあると主張する。今回、異議申立人はすでに退職しており、異議申立人との間に直接、指導等職務上の不都合が生じるわけではないが、これら評価情報を開示すると、今後、管理者や指導者が開示されることを意識して詳細な記録・報告を作成・提出しにくくなるなど、公務能率に課題

のある職員に指導等を実施し、公務の適正かつ能率的な運営を担保することができなくなり、同研修制度の円滑な遂行に支障が生じるおそれは否定できず、条例第15条第7号イに該当し、不開示とすることが適当であると認められる。

b 文書(2)〈「所属長に対する必要な調査および意見聴取等の結果」〉

人事課長が所属長に対して行った調査および意見聴取等の結果として、所属長より追加提出された報告書であって、その内容を見分すると、報告内容、報告形式など全体として、所属長による本人評価にかかる情報と認められる。したがって、aと同様、同号イに該当し、不開示とすることが適当と認められる。

c 文書(5)〈「研修の実施状況、課題の改善状況」および「審査会への報告書類」〉

所属長から人事課へ提出された「研修の実施状況、課題の改善状況」にかかる報告およびこれに基づき人事課により作成された「審査会への報告書類」である。

「研修の実施状況、課題の改善状況」にかかる報告については、人事課長通知に基づき、その都度、所属長から提出されており、その形式は指導指針に定める別紙様式とほぼ同様であり、aと同様に、所属長や職場研修管理者等による異議申立人本人の評価情報の記載部分および報告書の添付書類については、条例第15条第7号イ該当情報として、不開示が適当と認められる。

また、「審査会への報告書類」として人事課が作成した異議申立人にかかる調査を見分したところ、表中の問題点・問題行動欄や研修実施以降の改善状況欄には、所属長の本人評価情報の記載が認められ、これらの評価情報は、条例第15条第7号イに該当し、不開示が適当と認められる。その余の部分は、同号イ該当性は認められない。

d 文書(7)〈「勤務状況等記録簿」および「研修・指導記録簿」〉

研修要領に基づき、所属長により作成され、定期的に人事課に報告されるものである。「勤務状況等記録簿」は、職場研修指導者が指導対象職員の日々の勤務状況を記録した文書であり、見分したところ、様式は研修要領で規定されたものであり、記載内容は、一部に指導対象職員に対する評価が含まれるが、ほぼ客観的な事実のみの記載となっている。また、「研修・指導記録簿」は、1週間毎に、同じく職場研修指導者により作成され、所属長に報告されるもので、その内容を見分すると、「勤務状況等記録簿」同様、様式は研修要領で定められており、内容としては、「評価」、「所見」、「到達目標の達成状況(上欄)」、「本人の行動記録(下欄)」の各欄に、指導対象職員(異議申立人)にかかる評価情報が記載されていることが認められる。これらの評価情報は、条例第15条第7号イに該当し、不開示が適当と認められる。その余の部分は、同号イ該当性は認められない。

イ 条例第15条第7号イ該当性について

また、実施機関は、今回不開示とした保有個人情報、人事管理に関する情報であって、公開や開示の対象にならないことを前提として作成されており、当該情報を開示することにより公正かつ円滑な人事が確保できなくなり、条例第15条第7号イにも該当する旨主張する。

「指導指針」によれば、当該研修の実施後、改善の見られない場合には、対象職員は分限処分の対象となって、降任や免職につながる可能性もあり、当該研修制度は、職員の人事管理に少なからぬ影響を与えるものと認められるところである。一方、条例は、人事管理にかかる情報をすべて不開示としているわけではなく、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれが生じる場合に不開示とするところであって、その観点で、上記文書(1)(2)(5)(7)の文書を見分するとき、アにおいて、条例第15条第7号イ該当とした評価情報については、人事管理に関する情報であって、これを開示すると、人事管理にかかる事務に関して、公正かつ円滑な人事の確保に支障を生ずるおそれがあるとの実施機関の主張は適当と認められるが、当該評価情報以外の、その余の部分については、開示をしても、特段の支障を生ずるおそれはなく、同条第7号イ該当性は認められない。

(2) 審査会への諮問書類（別表左欄の「異議申立ての対象となった保有個人情報」欄に記載した文書(3)）

当該文書は、所属長から報告のあった職員について、指導対象職員とすることの適否を、知事（人事課長）が公務能率審査会に諮問した書類である。

ア 条例第15条第2号該当性について

条例第15条第2号は、開示請求に係る個人情報の中に、本人以外の第三者（個人）の情報が含まれている場合、第三者に関する情報を本人に開示することにより当該第三者の権利利益が損なわれるおそれがあることから、第三者に関する情報は不開示情報としている。

実施機関は、公務能率審査会委員長への諮問文書中、諮問にかかる対象者人数、面談の日時および場所を、異議申立人以外の当該研修の指導対象職員に関する情報として、条例第15条第2号に該当するとして不開示とした。しかしながら、これらの情報を開示することにより、開示請求者以外の特定の個人を識別できるものではなく、また開示請求者以外の特定の個人を識別できないが、開示することにより、なお開示請求者以外の特定の個人の権利利益を害するおそれがあるものとも認められない。したがって、条例第15条第2号には該当せず、開示すべきである。

イ 条例第15条7号イ該当性について

実施機関は、当該諮問文書中、公務能率審査会の開催に関する情報（開催日時、

場所) および別紙の諮問対象職員一覧を不開示とした。公務能率審査会の開催情報については、これが開示されると、今後において開催される同審査会の運営に支障が生じるおそれがあり、条例第15条7号イ「個人の評価、診断、判定、選考、指導等に関する事務に関し、当該事務の目的を達成できなくなり、またはこれらの事務の公正もしくは円滑な遂行に支障が生ずるおそれ」に該当する旨、主張するが、条例の求める、「支障」の具体性の程度、また「おそれ」の蓋然性は低いと言わざるを得ない。また、別紙の指導対象職員一覧においては、所属長からの報告で、その評価・判断に基づく部分は、同号イに該当し不開示が適当と認められるが、その余の部分は開示すべきである。

(3) 公務能率審査会の審査結果、意見等（別表左欄の「異議申立ての対象となった保有個人情報」欄に記載した文書(4)(6)）

当該文書は、特別研修対象者の認定にかかる審査会および認定後に実施された研修による改善状況等の報告を受けての審査会の議事録とその審査資料である。

実施機関は、これらを開示すると、審査会委員が開示を意識して積極的な意見陳述等をしにくくなるなど、公務能率に課題のある職員への指導等について専門的かつ中立的な見地から審査を行う同審査会の目的を達成する上で支障が生ずるおそれがある他、公正かつ円滑な人事の確保が困難になるおそれがあり、条例第15条7号イおよびオならびに条例第15条第6号に該当すると主張する。

ア 条例第15条第7号イ該当性について

これら文書を見分すると、まず、公務能率審査会審査資料として提出された所属長からの報告書とその添付文書、人事課により作成された審査調書には、所属長による本人評価情報が含まれ、(1)アと同様、当該評価部分については、同号イに該当するものとして不開示は適当と認められる。また、認定にかかる審査会開催に先立って、審査会委員による異議申立人の面談が行われている。実施機関によれば、「指導指針」に基づき、知事より諮問を受けた公務能率審査会は、面談および審査を行い、指導対象職員の認定について意見を述べるものとされ、面談では、審査員2名により、所属長からの報告内容に関して本人に確認が行なわれ、当該面談記録には、所属長からの報告内容と、異議申立人の確認の際の発言が表形式でまとめられた文書と、面談員と異議申立人とのやりとりの状況を逐語的にまとめた文書がある。その内容は、面談を受けた本人である異議申立人は当然知っている情報であり、基本的には当該情報を開示してもなんら支障はない情報である。しかしながら、当該記録の中で、「報告のあった具体的行動および指導の内容」欄の内容については、必ずしも面談時の審査員の発言そのものでなく、所属長からの報告書の内容そのものがうかがわれるところとなっている。これをそのまま開示すると、管理者や指導者が開示を意識して詳細な記録・報告を作成・提出しにくくなるなど、公務能率に

課題のある職員に指導等を実施し、公務の適正かつ能率的な運営を担保するとの研修目的を達成できなくなり、今後、同研修制度の円滑な遂行に支障が生じるおそれは否定できず、不開示とすることが適当であると認められる。なお、面談記録中、面談員の名前の記載については、面談時に異議申立人に告げるものであることから、開示しても実施機関の主張する支障はないと認められる。

次に、公務能率審査会の議事録についてであるが、その議事録は、大きく概要部分と、議事要録部分に分かれており、その議事要録部分は、逐語録的な記録となっている。その内容については、指導対象職員の認定や、当該職員の課題の改善状況などに関する各委員の発言等が記載されており、これら記載内容を開示すると、審査会委員が開示を意識して積極的な意見陳述等をしにくくなるなど、公務能率に課題のある職員への指導等について専門的見地から審査を行う同審査会の目的を達成する上で支障が生ずるおそれがあり、条例第15条第7号イに該当するとしてこれを不開示とした実施機関の判断は適当であると認められる。

しかしながら、その概要部分にあつては、開催日時、場所、出席委員、事務局の記載があり、これを開示しても、直ちに公務能率審査会の運営に支障をおよぼす情報とは認めがたい。なお、委員名にあつては、これを公表すると、不当な干渉や圧力を受けるおそれがあり、公正かつ中立的な審査ができなくなるとの実施機関の主張は、条例の求める「支障」の具体性の程度および「おそれ」の蓋然性がいずれも乏しく認められない。よって、議事録概要部分にあつては、同号イ該当性は認められない。

なお、審議会として、議事録概要部分に記載の審査会の出席委員名および事務局職員の条例第15条第2号該当性について検討してみたところ、本県においては、委員名については一部欠席の委員の名前を除き、また事務局については、非常勤嘱託員である指導員の名前を除き、一般に公表慣行が認められ、条例第15条第2号但書きアにより、開示すべきと判断する。

イ 条例第15条第7号オ該当性について

また、実施機関にあつては、人事管理情報として、条例第15条第7号オにも該当する旨主張している。しかしながら、人事管理に関する情報が全て不開示となるものではなく、アにおいて、条例第15条第7号イ該当とした評価情報については、人事管理上の情報であつて、これを開示すると、公正もしくは円滑な人事の確保に支障を生ずるおそれがあり、実施機関の主張は適当と認められるが、当該評価情報以外の、その余の部分については、開示をしても、特段の支障を生ずるおそれはなく、同条第7号オ該当性は認められない。

ウ 条例第15条第6号該当性について

さらに、実施機関は、その理由説明書の中で、条例第15条第6号該当性にも追加

して言及し、県の機関ならびに他の地方公共団体の内部または相互間における検討または協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると主張している。

これらの審議等に関する情報については、県の機関等としての意思決定が行われた後であり、開示をしても当該意思決定そのものに影響が及ぶことはないことから、同条同号の不開示情報には該当しない。

4 裁量的開示について

異議申立人は、条例第17条に基づく裁量的開示を求めているが、上記において不開示情報に該当すると判断した情報については、これら情報を不開示とすることにより保護される利益を、なお上回る個人の権利利益を保護するための必要性があるとまでは認められず、実施機関の高度な行政的な判断により裁量的開示を行う場合には当たらないと判断する。

第6 まとめ

以上により、実施機関が不開示とした本件保有個人情報について当審議会が行った判断は、別表のとおりである。

よって、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

第7 審議会の処理経過

当審議会は、本件異議申立について、次のとおり調査審議した。

年 月 日	審 議 の 内 容
平成24年 3 月 22 日	・実施機関から諮問を受けた。
平成24年 5 月 7 日	・実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年 5 月 17 日	・実施機関の理由説明書に対し、異議申立人から意見書の提出を受けた。
平成24年 8 月 10 日 (第70回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成24年 9 月 6 日 (第71回審議会)	・異議申立人から異議申立て理由等について意見聴取を行った。 ・実施機関から保有個人情報一部開示決定理由等について口頭説明を受けた。
平成24年 10 月 19 日 (第72回審議会)	・諮問案件の審議を行った。
平成24年 11 月 12 日 (第73回審議会)	・答申案の審議を行った。

別紙 略