

平成 26 年 10 月 21 日

答申書

葉 山 町 長 山 梨 崇 仁 殿

葉 山 町 情 報 公 開 審 査 会

会 長 相 川 忠 夫

当審査会は、平成 26 年 9 月 9 日、実施機関（葉山町長）から、平成 26 年 5 月 22 日付情報部分公開決定（葉総第 41 号。以下「5 月決定」という。）に対する同年 7 月 22 日付異議申立て（以下「甲事件」という。）および同月 11 日付情報部分公開決定（葉総第 68 号。以下「7 月決定」という。）に対する同月 22 日付異議申立て（以下「乙事件」という。）について諮問（葉総第 111 号）を受け、審議した結果、次のとおり答申する。

一 答申

異議申立人による異議申立ては、甲事件および乙事件とも理由がないから、いずれも棄却すべきである。

二 異議申立ての概要

1 異議申立てに至る経緯

（1）5 月決定

異議申立人は、平成 25 年 12 月 27 日、葉山町情報公開条例（以下「町条例」という。）第 4 条第 1 項に基づき、同 11 年 4 月から同 25 年 12 月の間に、町職員（外郭団体職員を含む。）が処分（注意などを含む。）を受けたすべての実績、年月日、ケース内容、対象者所属役職、氏名の公開請求をした。これに対して、実施機関（担当課：総務課）は、職員に対する処分の状況について、処分日、所属（補職名）、氏名、処分内容、説明を一覧にした文書（以下「処分者一覧表」という。）を対象文書であ

ると特定した上で、町条例第 5 条第 1 号に該当するとして非公開とした（以下「前回の非公開決定」という。）。

異議申立人は、同 26 年 1 月 14 日、これを不服とし、処分者一覧表の全部公開を求める異議申立てをした。当審査会は、処分者一覧表の内容を審議・検討し、これには町条例第 5 条第 1 号に該当しないものが含まれていると判断し、実施機関に対し、同号に該当しない部分の公開をすべきであると答申した。同時に、処分者一覧表に記載されている職員の氏名、所属（補職名）、処分内容および処分事由の説明のうち個人を特定することを可能にする情報は、同号に該当する情報であり非公開とすべきであるとした（葉情審第 2 号。以下「前回の答申」という。）。

実施機関は、処分者一覧表のうちいずれを非公開すべきかについて、当審査会と協議した上で、同年 5 月 22 日、町条例第 5 条第 1 号に該当する部分を除き、処分者一覧表を公開する旨の決定を改めて行った（5 月決定）。

（2）7 月決定

異議申立人は、5 月決定により公開された処分者一覧表を閲覧した上で、平成 26 年 7 月 3 日、次の文書の公開を求めた。

（i）処分者一覧表に記載された処分のうち、同 22 年 6 月 17 日付の処分 4 件、同年 9 月 1 日付の処分 5 件および同 23 年 7 月 1 日付処分 4 件、計 13 件に係る処分の提案・決定書（伺い）

（ii）同 21 年度以降同 25 年度までの職員の処分についての新聞発表文書および発表の基準を定める文書

実施機関は、同 26 年 7 月 11 日、（i）については、公開請求のあった計 13 件に係る処分の起案書、当該職員に対する処分言渡書および処分理由説明書を、（ii）については、同 21 年 6 月 30 日付、同年 10 月 2 日付、同 22 年 1 月 4 日付、同 23 年 6 月 20 日付の記者発表資料および「葉山町職員の懲戒処分に関する公表基準」（以下「公表基準」という。）を公開する旨の決定をした。ただし、いずれの文書についても、処分の対象となった職員の氏名、所属、職名、年齢・性別、分限処分の具体的な内容、処分理由中の個人を特定する可能性のある情報は、町条例第 5 条第 1 号に該当するとして非公開とした。

2 異議申立人の主張

異議申立人は、甲事件については平成 26 年 5 月 26 日に 5 月決定があったことを、

乙事件については同年 7 月 14 日に 7 月決定があったことを知り、これらに対して異議申立てをした。その理由は、次のとおりである。

公表基準によれば、地方公務員法に基づく処分（免職、停職、減給、戒告）を行ったときは、原則として、被処分者の属する部・局名、被処分者の職名・年齢、処分の内容、処分年月日、事実の概要が公表される。しかし、5 月決定により公開された処分者一覧表ならびに 7 月決定において公開された処分の起案書、当該職員に対する処分言渡書、処分理由説明書および記者発表資料においては、被処分者の部・局名、職名・年齢および事実の概要の一部が非公開とされている。この点で、公表基準に違反している。特に、記者発表資料については、既に一般公表された内容が非公開とされており、非公開とする理由が理解できない。

それゆえ、非公開とされた事項のうち被処分者の部・局名、職名、年齢および事実の概要の公開を求める。

三 当審査会の判断

1 町条例第 5 条第 1 号の趣旨

町条例に基づく情報公開制度は、町が行政活動について説明する責務を果たす手段であり（町条例第 1 条）、町条例は、情報公開制度の対象となる行政情報（町条例第 2 条第 2 項）を限定した上で、町民を始めとするすべての者に情報公開請求権を付与している（町条例第 3 条）。しかし、情報公開によって、個人や法人の利益が損なわれてもかまわないと考えることはできない。同様に、重要な公共の利益の実現が情報の公開によって妨げられるようなことがあってはならない。こうしたことから、町条例第 5 条各号の規定が置かれている。

このうち第 5 条第 1 号は、「特定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、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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」は、公開しないと定め、情報公開の実効性確保と個人の利益保護との調整を図っている。すなわち、個人を特定する情報を無制約に公開するならば、プライバシー権の侵害等の副作用を生じるおそれがある。また、個人を特定できない状態にされていても、情報主体にとっては、自己を特定された状態で情報が流布されたのと同様の精神的な負担を課すことになる場合もある。これらの場合には、個人の利益を犠牲にしてまでも、情報公開を徹底させるべきであるとは言えない。

町条例第 1 条では「町民の知る権利」の尊重が謳われている。しかし、町条例は、情報公開請求権（知る権利）に対し、他のあらゆる法的利益に優越する地位を与えているわけではない。

2 甲事件および乙事件における非公開情報に関する判断

前回の答申で説明したように、職員は、公務員であるという理由だけで名誉権やプライバシー権を喪失するわけではない。

職員の行為が、地方公務員法（昭和 25 年 12 月 13 日法律第 261 号）の定める要件を満たす場合には、公務員秩序や公務の適正を回復する目的で、懲戒処分または分限処分が発動される。これによって、職員は、処分を必要とする事由に応じた法的不利益を受けるとともに、公務員秩序や公務の適正が回復される。その上で、特段の事情もないのに、個人を特定できる形で職員が懲戒処分または分限処分を受けたことを公表するならば、職員の私生活の平穩を破壊するだけであり、名誉毀損またはプライバシー侵害の問題を惹き起こす。

これを甲事件および乙事件に係る公開請求に当てはめて検討するならば、前回の答申において示したように、職員の氏名のほか、所属、職名、年齢・性別、分限処分の具体的な内容、処分理由中の個人を特定する可能性のある情報は、町条例第 5 条第 1 号により非公開とされるべきである。

これらの情報のうち氏名は、個人情報の典型であり、同号により非公開とされることには争いがない。処分理由中の個人を特定する可能性のある情報も、これに準じるものである。これに対して、それ以外の情報は、それ自体で特定の職員を指し示すものではない。しかし、葉山町の職員規模を前提にして考えれば、処分の年度、所属、職名、年齢・性別を照合していくと、職員を特定することが可能か、それに近い状態になる。こうした情報も、非公開とされなければならない。

また、葉山町役場の内情に精通していない一般の町民にとっては、分限処分の具体的な内容や処分理由を公開されても、処分の対象となった職員を特定することは困難かもしれない。しかし、職員は、処分によって既に法的不利益を付与されている。しかも、処分の原因となった具体的な行為や病名、あるいは、具体的な処分内容は、情報主体たる職員にとって最も他人に知られたくない自己情報の一つであり、これが一般に公開されるならば、当該職員が、著しい羞恥の念を抱いたり、困惑を覚えたりすることは、容易に想像できる。町の説明責任のために必要な範囲を超えて、職員が、こうした心理的負担を負わなければならない理由はない。第三者的な視点から見て、

これだけの情報が公開されるならば、その情報主体が著しい羞恥の念を抱き、または、困惑を覚えると考えられるときには、公開されるべき情報は、職員の特定制が不可能な状態にされているものでなければならない。

5月決定により公開された処分者一覧表では、処分日、免職・停職・降任・減給・訓告・注意といった処分の類型が明示されているほか、処分理由の説明も、病名のよう
に取扱いに注意を要する情報や個人を特定するおそれのある情報を除き、公開されている。7月決定により公開された処分の提案・決定書においても同様である。5月決定および7月決定において、実施機関が、恣意的な情報の隠蔽を図ったと考えるべき事情も認められない。

3 公表基準の法的性格

地方公務員法は、地方公共団体の長に対し、毎年、処分事案を含めた人事行政の概要を公表するよう義務づけている（同法第58条の2第3項）。町では、さらに公表基準を定めて、一定の基準を満たす事案については、個別の懲戒処分についても概要を一般に公表するものとしている（基準第2条）。具体的には、被処分者の属する部・局名（基準第3条第1項第1号）、被処分者の職名・年齢（同項第2号）、処分内容（同項第3号）、処分年月日（同項第4号）、事実の概要（同項第5号）が明らかにされる。実際に、平成21年6月30日付、同年10月2日付、同22年1月4日付、同23年6月20日付の記者発表では、これらの情報も公表されている。

しかし、公表基準は、個別の懲戒事案が発生したときに、その事実を公表するかどうかを決するための内部的な運用基準に過ぎない。町条例第4条第1項に基づく情報公開請求があった場合に、いかなる行政情報をどの程度まで公開するかを決する基準ではない。町条例の規定を修正する効果も有しない。情報公開請求があったときは、当該請求に係る文書（情報）が町条例第2条第2項の定める行政情報に該当するかどうか、町条例第5条各号の定める非公開事由に該当しないかどうかは、町条例の規定に基づいて個別に判断されなければならない。公表基準が被処分者の属する部・局名、被処分者の職名・年齢、処分内容、処分年月日、事実の概要を公表すると定めているからと言って、自動的に、これらの情報が町条例第5条各号に該当しないことになるわけではない。

また、懲戒処分の一般公表は、町の人事行政に関する説明責任を果たすものであるが、情報公開制度と全く同一の趣旨・目的を有するわけではない。

情報公開制度は、統治団体としての国または地方公共団体が、主権者である国民ま

たは住民に対する説明責任を果たす手段である。すなわち、統治団体は、主権者の付託に基づき、統治団体として活動しているものであり、その統治活動について主権者が批判・検討することができるように、いかなる情報に基づいて、いかなる施策を決定し、どのように実施したかを説明しなければならない。しかし、主権者が批判・検討すべき事項は多様であり、統治団体自身が公表する情報だけで十分と言うことはできない。それゆえ、統治団体の説明責任を実現する制度として、主権者の個別的な請求に基づく情報公開制度が必要とされる。

これに対して、懲戒処分公表制度は、懲戒処分を必要とする個別の事案が発生したことに対応して、町が、町民の信頼を回復するために、個別の公開請求を待つことなく、積極的に懲戒事案について公表するものである。公表制度を設けることによって、職員の公務員としての自覚を促し、不祥事の防止を図ることも目的としている（基準第1条）。このように、両制度の趣旨・目的および仕組みは、別異のものである。公表基準を根拠にして、情報公開制度における情報公開の可否を論ずることはできない。

4 公開情報に対する公開請求

異議申立人は、情報公開請求に対して、町が既に公表した事実について非公開とする理由が理解できないと主張する。

確かに、町が、その責任において公表すると判断し、実際に公表した情報は、一般に流布してしまうので、その後の公開請求において、その公開を拒む理由がない場合がほとんどであろう。しかし、懲戒処分を受けた事実の公表については、改めて検討する必要がある。

懲戒処分を受けた事実は、個人の名誉またはプライバシーにかかわる情報であり、正当な理由がない限り、これを濫りに公開することは許されない。公表制度は、町民の信頼を確保する必要性を重視し、公務員の職にある個人の名誉またはプライバシーの保護を後退させている。一定の事案については、氏名の公表も辞さない態度を採っている（基準第3条第2項）。しかし、職員の名誉権またはプライバシー権を完全に無視しているわけではない。必要な範囲を超えて職員の権利利益を侵害するおそれがあるときには、公表そのものを控えている（基準第6条）。

このような考え方は、時間が経過した後の情報公開にも当てはまる。懲戒事案が発生した場合には、町民の信頼を回復するため、事案の概要を公表するのが望ましい。場合によっては、処分を受けた職員の氏名を公表する必要があるかもしれない。しか

し、懲戒処分によって公務員秩序が回復された後は、無条件の公表は許されない。7月決定に係る記者発表と本件における情報公開請求との間には、最短のものでも3年あり、特段の必要性がないにもかかわらず、個人を特定できる形で過去に処分を受けた事実を公表するならば、職員個人の名誉権またはプライバシー権を侵害し、その私生活の平穩を破壊するだけであり、公益に資するものとは言えない。それゆえ、公表制度の対象となった事案であっても、異議申立人による情報公開請求については、町条例第5条各号に該当するかどうかを判断し、公開・非公開を決するほかない。

7月決定に係る公表資料の内容を見ると、被処分者の部・局名、職名、年齢および個人を特定することに繋がる情報は非公開とされているが、懲戒処分の具体的な内容（公表資料では「処分」の見出しで示されている。）とともに、懲戒処分を受ける原因となった行為の概要（公表資料では「内容」という見出しで示されている。）は明示されている。実施機関が、必要な情報を恣意的に隠蔽したと考えるべき事情は認められない。

5 結論

以上のことから、異議申立人による異議申立ては、いずれも理由がないものとして、棄却されるべきである。