

1 審査会の結論

島根県人事委員会（以下「実施機関」という）が本件異議申立ての対象となった公文書を部分公開とした決定は妥当である。

2 本件諮問に至る経緯

- (1) 平成18年10月23日に本件異議申立人より島根県情報公開条例（平成12年12月26日島根県条例第52号。以下「条例」という）第6条第1項の規定に基づく公文書公開請求があり、同月30日に本件異議申立人より公文書の件名を訂正する補正書の提出があった。
- (2) 本件公文書公開請求の内容
 - ア 「平成7年（不）第1号の申立人及び相手方から出された文書、資料、その他のもの全部及びその「不服申立て」にまつわる人事委員会での審議や協議や尋問の記録及び調書。テープ録音も含む。テープ録音とは、最新式の録音方法によるもの一切を含む録音（記録）の事である」
 - イ 「平成17年（不）第1号について同上」
- (3) この請求に対して、実施機関は、対象公文書として、「平成7年（不）第1号事案及び平成17年（不）第1号事案を審議した人事委員会議事録のうち関係分」（以下「本件公文書」という）を特定し、同年11月7日付けで、部分公開決定を行った。
 - ア 公開しない部分
 - ① 個人が識別される部分、若しくは識別されうる部分
 - ② 人事委員会での審議や協議のうち意見交換の部分
 - イ 公開しない理由
 - ① 平成7年（不）第1号事案分は条例の改正前の島根県情報公開条例（平成6年3月25日島根県条例第1号。以下「旧条例」という）第9条第2号、平成17年（不）第1号事案分は条例第7条第2号に該当
 - ② 平成7年（不）第1号事案分は旧条例第9条第8号、平成17年（不）第1号事案分は条例第7条第5号に該当
- (4) この決定に対して、異議申立人は、本件公文書の部分公開を不服として同年11月17日に異議申立てを行い、同月20日及び27日に「異議申立ての理由」に追記する補正書を提出した。
- (5) 実施機関は、条例第20条第1項の規定に従い同年12月7日付けで当審査会に諮問書を提出した。

3 異議申立人の主張

- (1) 本件公文書の部分公開決定処分の取り消しを求めるというものである。
- (2) 異議申立ての理由
異議申立人から提出された意見書を要約すると、おおむね次のとおりとなる。
 - ア 「非公開で行われた審査に係る公文書」ということが、非公開の理由とはならない。委員会では、開催の都度、議事録の公開・非公開の議決がなされ、議事録にはその議決も記載されるべきものであり、それが適切な運用・手続きである。そうした、正当な目的のもと、正当な内容で作成されたものは、公開を

- 前提としているものである。
- イ 非公開部分こそが肝心な部分で、それが広範囲に及んで、あまりにも多すぎる。
 - ウ 発言者名を伏せたり、要旨にまとめたり、事柄ごとにわかりやすくまとめるなど、工夫して公開できる。
 - エ 平成7年（不）第1号事案及び平成17年（不）第1号事案の審理において、準司法機関としての働きを十分に行ってもらえなかった。他県の人事委員会に比して、機能していない。
 - オ 異議申立人の実施機関での審議・協議等は終了し裁決も出されているので、自由な意見交換や適正かつ円滑な議事運営が損なわれることはない。異議申立人の請求に係る事件と人事委員会における「今後の審査」は無関係である。
 - カ 憲法が保障する国民主権や民主主義の原理などから導かれる「知る権利」や透明性を高めるために「原則公開」とされているのであり、「意思形成過程」こそ知らされるべきものである。「密室化」にならないようにすること、つまり、各委員の主張が明確に周知されてこそ、開かれた県政であり、県民が県政に関して必要とする情報を得ることができる。

4 実施機関の主張

実施機関から提出された非公開理由説明書を要約すると、おおむね次のとおりである。

- (1) 不利益処分に関する不服申立て制度について
不利益処分に関する不服申立て制度は、任命権者によって懲戒処分その他の不利益処分を受けた職員からの不服申立てがあった場合に、委員会が必要な調査・審査を行い、当該不利益処分が①適法・妥当であるときは、当該処分を承認し、②違法又は不当であれば、これを取り消し、又は修正し、さらに必要があれば是正措置を指示する救済制度である。
この不服申立て制度は、処分が行われた後の審査、いわゆる事後審査を行うことにより、処分の適正を保障する制度であって、かつ、審査機関の性格も、第三者的かつ独立の職権行使が行われる制度となっている。
- (2) 異議申立ての対象となった公文書について
人事委員会が不服申立ての審査に関し議事を行ったときは、島根県人事委員会議事規則（昭和26年島根県人事委員会規則第2号）第8条の規定により、人事委員会議事録に記録されることとなっている。今回、異議申立ての対象となった公文書は平成7年（不）第1号事案及び平成17年（不）第1号事案の2件の不服申立てについて、審議や協議の内容、審査方針などが記録されている人事委員会の議事録である。
- (3) 非公開の理由について
 - ア 旧条例第9条第2号及び条例第7条第2号該当性
不服申立人の氏名及び平成7年（不）第1号事案については不服申立人の勤務校の校長の姓、平成17年（不）第1号事案については証人の所属・職・氏名を非公開とした。これらの情報は、直接不服申立人が特定されたり、直接特定されなくても職員名簿等他の情報と組み合わせることによって、不服申立人が特定されるおそれがあるとともに、不服申立てを行うかどうかは、職員個人の問題であり、非公開で行われた審査に係る公文書であることから、本号本文に該当し、ただし書には該当しない。
 - イ 旧条例第9条第8号該当性

不利益処分についての不服申立てに係る審査においては、人事委員会は地方公務員法（昭和25年法律第261号）の規定により、準司法機関として、委員3名の合議による審議及び裁決を行う権限が付与されており、この場合の人事委員会における審議や協議は、合議制裁判における裁判官の評議に相当するものである。裁判所法（昭和22年法律第59号）第75条によると、裁判官の「評議は公開しない」とされているため、本件公文書の公開決定については、合議制裁判の例にならって全て非公開とすることも考えられたが、原則公開をその趣旨としている条例の実施機関としての立場を踏まえ、審議や協議の内容を含めてできる限りの公開を行うこととした。

一方で、非公開とした部分がある。人事委員会での審議や協議の内容の全てが公開されることとなると、各委員の何者にも束縛されない議論など自由な意見交換や適正かつ円滑な議事運営が損なわれ、人事委員会としての中立・公正性、判断の適正性が損なわれるおそれがある。また、今後、反復継続して行われる人事委員会の不服申立てに係る審査において、結論を出すための意思形成過程に著しい支障を生ずるおそれがあること、さらに、ひいては、人事委員会での審議や協議が表面的になり、あるいは形骸化するなど、今後の不服申立て制度の公正かつ円滑な運営に著しい支障を生ずるおそれがあることから、本号に該当する。

5 審査会の判断

(1) 基本的な考え方

条例の目的は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の公開を請求する権利につき定めること等により、県政に関する情報の一層の公開を図り、もって県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民が県政に関する情報を幅広く入手しやすくすることにより、県政に対する理解と信頼を深め、県政に対する積極的な参加を促し、開かれた県政をさらに推進することとしている。

当審査会は、情報公開の理念を尊重し、条例を厳正に解釈して、以下のとおり判断する。

(2) 本件公文書について

本件公文書は複数の人事委員会議事録からなっており、その内訳及びその非公開部分は別紙のとおりである。

本件公文書には、平成7年（不）第1号事案及び平成17年（不）第1号事案（以下「本件不服申立て事案」という）以外の審議状況も記録されており、実施機関は、当該部分は請求者が公開を求めた情報でないとして、非公開部分と区別するため当該部分を空欄にして公開している（以下、当該部分を「非対象部分」という）。

(3) 審査の対象について

異議申立人の主張には、一般論としては傾聴に値する部分があるが、本件公文書の非公開部分との関連が不明確であるため、意見陳述においてその真意を確認したところ、異議申立人は、非対象部分にも本件不服申立て事案が記録されていると強く主張し、非対象部分の公開を求めた。このことから、異議申立人は、非対象部分も非公開部分と理解していると考えられ、そうすると異議申立人の主張にも得心がいく。

また、意見陳述において、不服申立人や証人の氏名等については、個人情報であるから非公開が妥当であり、発言者氏名についても、意見交換の内容が重要であり、氏名は公開されなくてもよいとの発言もあった。

以上より、異議申立人が求めているのは、非対象部分に記載されている本件不服申立て事案に関する情報の公開であると認められるので、当審査会ではその点を審査の対象とすることとした。

さて、「公開請求の対象を公文書と定めている情報公開条例の下において、実施機関が、公開請求に係る公文書に請求者が公開を求めた事項以外の情報が記録されている部分があることなどを理由として、当該部分を公開しないことは許されない」（最判H17.6.14 H13(行ヒ)263)とする判例がある。条例第5条が「実施機関に対して公文書の公開を請求することができる」と規定していることから、本県条例においても「公開請求の対象を公文書と定めている」と認められる。本県条例の下においては、記録されている情報の面から公開の対象となる公文書が特定された場合であっても、当該公文書中に公開の請求の対象外となる部分があることを理由に、実施機関の一方的な判断で当該部分を公開しないことは許されないものと解する。

一方、公開の請求の対象外となる部分を取り除いて公開することによって、公開の決定が早くなったり、公文書の写しの枚数が減じその費用負担が減るなど、その方がかえって請求者の利益となることもあると考えられる。

したがって、記録されている情報の面から公開の対象となる公文書が特定された場合であって、公開の請求の対象外となる部分を取り除いて公開することが請求者の利益に帰するような時には、そうした処理をすることがやむを得ないとされることであろう。そして、そうした場合には、実施機関の恣意的な運用が決して許されないことはいうまでもないが、請求者は、公開の請求に当たって、予め公文書の内容を確認できないのであるから、実施機関は、非対象部分について十分な説明をする義務をも負っているというべきである。

(4) 非対象部分について

当審査会は、条例第24条の規定に基づき非対象部分も含めた人事委員会議事録の提出を求め、当該議事録を検分した。その結果、非対象部分には本件不服申立て事案に係る情報は含まれていないことを確認した。

(5) 以上から、冒頭「1 審査会の結論」のとおり判断する。

なお、当審査会は、記録されている情報の面から公開の対象となる公文書が特定された場合に、実施機関が公開の請求の対象外となる部分を取り除いて公開することがあり得るとし、それには実施機関の十分な説明が不可欠とした。

しかし、異議申立人は、非対象部分に本件不服申立て事案に係る情報が記録されていると誤解して異議申立てに至ったものと考えられ、本件では非対象部分についての説明が不十分であったといわざるを得ない。公開された公文書の中には、本件不服申立て事案に係る情報が記録された部分以降が単に空欄とされ、具体的な説明を受けなければ非対象部分と判別できないものもあり、議事の項目名は公開するなど、誤解が生じないような措置を取るべきであった。今後、実施機関には適切な対応を望みたい。

(別 紙)

	対象公文書に含まれる公文書名	非公開部分	非公開理由	備考
平成7年(不)第1号事案	第1066回人事委員会議事録	—	—	
	第1068回人事委員会議事録	—	—	
	第1069回人事委員会議事録	—	—	
	第1081回人事委員会議事録	—	—	
	第1084回人事委員会議事録	不服申立人氏名	旧条例第9条第2号	
	第1086回人事委員会議事録	不服申立人氏名	旧条例第9条第2号	
	第1089回人事委員会議事録	不服申立人氏名	旧条例第9条第2号	
	第1090回人事委員会議事録	不服申立人氏名	旧条例第9条第2号	
	第1093回人事委員会議事録	不服申立人氏名	旧条例第9条第2号	
	第1096回人事委員会議事録	不服申立人氏名	旧条例第9条第2号	
	第1101回人事委員会議事録	不服申立人氏名 発言者氏名	旧条例第9条第2号 旧条例第9条第8号	
平成17年(不)第1号事案	第1214回人事委員会議事録	—	—	
	第1215回人事委員会議事録	—	—	
	第1216回人事委員会議事録	—	—	
	第1217回人事委員会議事録	証人の学校名又は所属、役職、氏名	条例第7条第2号	
	第1218回人事委員会議事録	—	—	
	第1220回人事委員会議事録	—	—	
	第1221回人事委員会議事録	—	—	
	第1222回人事委員会議事録	—	—	
	第1223回人事委員会議事録	—	—	

(諮問第71号に関する審査会の処理経過)

年 月 日	内 容
平成18年12月 7日	実施機関から島根県情報公開審査会に対し諮問
平成19年 1月12日	実施機関から非公開理由説明書を受理
平成19年 6月14日 (審査会第1回目)	審議
平成19年 7月19日 (審査会第2回目)	異議申立人から意見聴取
平成19年 8月23日 (審査会第3回目)	審議
平成19年 9月13日 (審査会第4回目)	審議
平成19年10月 5日	島根県情報公開審査会が実施機関に対し答申

(参考)

島根県情報公開審査会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
笠井 耕助	元(株)山陰中央新報社論説委員	会長代理
片岡 佳美	島根大学法文学部准教授	
藤田 達朗	島根大学大学院法務研究科教授	会長
古津 弘也	弁 護 士	
本藤三世子	(財)しまね女性センター経営委員	