

答 申

第1 審査会の結論

実施機関は、不開示とした情報のうち、審査請求人が開示すべきとする部分を開示すべきである。

第2 諮問事案の概要

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、平成23年10月11日、奈良県情報公開条例（平成13年3月奈良県条例第38号。以下「条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、奈良県警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、「平成23年3月18日に開催された奈良県警察総合改善委員会審議結果通知書」の開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

2 実施機関の決定

平成23年10月17日、実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、次の（1）開示する行政文書（以下「本件行政文書」という。）のとおり特定した上で、（2）開示しない部分を除いて開示する旨の行政文書の一部開示決定（以下「本件決定」という。）を行い、（3）開示しない理由を付して、審査請求人に通知した。

（1）開示する行政文書

「公務災害被災職員へのサポーターの設置」に係る提案に対する審議結果の通知について（伺）

（2）開示しない部分

- ア 決裁欄の係長の印影
- イ 提案審議結果通知書の宛名及び理由欄の一部

（3）開示しない理由

ア（2）のア

条例第7条第2号に該当

特定の個人を識別することができるものであり、警部補以下の階級にある警察官及びそれに相当する職員の氏名は、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されていないため

イ（2）のイ

(ア) 条例第7条第2号に該当

個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるため又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるため

(イ) 条例第7条第6号に該当

提案内容等に関する情報であって、公にすることにより、提案がその趣旨とは異なることに利用されることなどに対する危惧が職員の中に生まれるなど、今後、職員から率直な提案を募集する事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ

いないこの現状で、このような認識を持って総合改善委員会が「被災職員の適正な処遇に努めます」と回答しても信用できるはずがありません。

全ての公務員、あるいは公務災害の被災職員はもとよりその妻、子供、両親等の関係者は、例規第9条に示されている「公務災害傷病者等に対して積極的に温かい援助の手を差し延べるように」との文言が、本当に実現されていくのかを検証する必要があり、そのためには今回の提案審議結果通知書が公開されることにより警察行政の決定事項を知る必要があります。そして、総合改善委員会の委員は、決定事項についてその責任を負う義務があります。

今回の提案審議結果通知書内容を公にすることにより、提案制度の事務の適正に支障を及ぼすおそれがある以上に、現実には被災職員に適切なサポートをしなかったために本来得ることができた補償（財産）を得られないといった現状を、放置することの方がもっと大きな問題であり、今回の提案審議結果通知書の内容は、「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」であると認められることから、同書理由欄は全て公開されるべきものと考えます。

(2) 意見書

ア はじめに

私は提案審議結果通知書の理由欄の全部開示を求めているのであって、提案審議結果通知書全部開示を求めているのではなく、勿論「決裁欄の係長の印影」、「提案者の氏名」等の開示も求めています。

また、総合改善委員会で審議された全ての提案に関する文書の開示を請求しているわけでもなく、個別の提案に対して開示請求しているので、今回の開示請求文書に限定した判断をすれば良いのではと考えます。

イ 意見内容

(ア) 一般に公表することを予定されていないとの見解は理解できますが、条例第7条第2号ただし書があるように想定外はあります。

(イ) 提案制度は職員の自発的な提案によるものであることに間違いありませんが、提案内容は奈良県警察の業務の改革、改善、装備資器材の開発、改良等を目的としたものがほとんどで、職員個人の人格と密接に関わるような個人的内容を提案することは通常考えられない上、提案された時点で総合改善委員会に送付される前の所属委員会で却下されます。

委員会自体に改善の単語が付けられているのは、まさに個人的人格と密接な関わりのある個人的内容の提案は取り扱わないという表示です。

過去に個人の権利利益を害するおそれがあると認められる提案内容が提案されているのであれば、実施機関は提示してください。

(ウ) 今回の私の提案は、事務的書類の対応だけで終わって被災職員への現実的支援がなされていない現状を、警察本部担当部署がしっかり認識して、公務災害被災職員への補償、賠償等に関する現実的な支援体制の構築を内容としていますが、職員の個人に関する情報が条例第7条第2号で不開示と規定されている以上、提案審議結果通知書の理由欄のどこを探しても私個人の識別はもとより、個人の権利利益を害するおそれのある項目を見つけることはできません。

実施機関が個人の権利利益を害するおそれがあると認められるとする事由には当たりません。

1 本件対象文書について

奈良県警察本部では、奈良県警察職員（以下「職員」という。）から提出された要望及び意見（以下「提案」という。）を組織運営に反映させることにより、士気の高揚と警察業務の効率的運用を図るため、奈良県警察提案制度（以下「提案制度」という。）が、奈良県警察提案制度実施規程（平成8年1月奈良県警察本部訓令第2号。以下「実施規程」という。）に規定されている。

職員は、提案制度に基づく提案書に氏名を明らかにした上で、所属の提案審査委員会（以下「所属委員会」という。）に対して、業務運営及び職務執行の改善並びに行政サービスの向上に関する事項等について提案をすることができ、所属委員会は所属の職員から提案された事項について、調査、研究及び審議し、当該提案についての採否を決定することとなる。

所属委員会の委員長（所属長）は、審議の結果、その提案の内容が奈良県警察全体に影響を及ぼすものであるとき、統一を期する必要があるものであるとき、所属委員会限りでは採否の判断をすることが困難なものであるとき等については、総合改善委員会に送付することになる。

総合改善委員会では、所属委員会から送付された提案事項について調査、研究及び審議し、当該提案についての採否を決定して、提案事項の審議結果及び採否の理由を提案審議結果通知書により提案者に通知することになる。

審査請求人が開示を求める「提案審議結果通知書」について、総合改善委員会等から提案者に対して審議結果等を通知するため、総合改善委員会の庶務である警務部警務課で保管されていた起案文書を特定したものである。

2 条例第7条第2号の該当性について

(1) 決裁欄の係長の印影

警察は、凶悪で非合法活動を組織的に行っている組織等を対象として、公共安全と秩序を維持する活動を行っており、担当者の氏名を開示した場合、警察業務の遂行に支障を及ぼし、さらには、その家族にも危害が及ぶなど私生活等に影響を及ぼすおそれがあるため、警部補又は同相当職以下の職員の氏名については、人事異動の際にも発表していないことから、これらの職員の氏名については、慣行として公にされ、又は公にすることが予定されていないものとして本号に該当し、不開示とした本件処分を行った。

(2) 提案審議結果通知書の宛名、理由欄の一部

提案審議結果通知書の宛名は提案者の氏名であり、提案者の同意があれば提案制度に基づいて実施機関内に公表されることは予定されているが、一般に公表することは予定されていない。

また、理由欄には提案に対する採否の理由が記載され、職員による提案内容が推認できるものである。

そもそも、提案制度は、職員の自発的な提案によるものであり、職員個人の人格と密接に関わる内容が記載されており、個人識別性のある部分を除いたとしても、公にすることにより、なお、個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。

これらの情報は、法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報でないため条例第7条第2号ただし書アには該当せず、た

だし書ウにも該当しない個人情報であるとして本号に該当し、不開示とした本件処分を行った。

審査請求人が主張する、ただし書イの該当性については、提案制度の趣旨からも該当しないのは明らかである。

(3) 条例第7条第6号の該当性について

実施機関における提案制度は、職員の要望や意見を組織運営等に生かすために、すべての職員に与えられた権利であるが、提案することを義務付けたものではない。

個々の提案を一般に公開することを前提とはしておらず、提案が公開される可能性があるとすれば、提案の趣旨とは異なることに提案を利用されることなどに対する危惧が職員の中に生まれ、提案内容に関わらず提案をちゅうちょするようになるなど、将来における本制度の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが認められるとして本号に該当し、不開示とした本件処分を行った。

(4) 開示請求権の一般的性格について

条例第5条に定める開示請求権制度は、何人に対しても等しく開示請求権を認めるものであり、開示請求者に対し、開示請求の理由や利用目的等の個別的事情を問わないものである。よって、開示請求者が誰であるか、又は開示請求者が開示請求に係る行政文書に記録されている情報やその作成者等と利害関係を有しているかなどの個別的事情は、当該行政文書の開示、不開示の判断に影響を及ぼすものではない。

3 結語

以上のことから、実施機関が行った本件処分は妥当なものであり、審査庁である公安委員会としては、本件決定について原処分維持が適当と考える。

第5 審査会の判断理由

当審査会は、本件事案について審査した結果、次のとおり判断する。

1 基本的な考え方

条例は、その第1条にあるように、県政に対する県民の理解と信頼を深め、県民の県政への参加を促進し、もって県民の知る権利への理解を深めつつ、県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、公正で開かれた県民本位の県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、その解釈・運用に当たっては、県民の行政文書開示請求権を十分尊重する見地から行わなければならない。

しかし、この行政文書開示請求権も絶対的で無制限な権利ではなく、個人、法人等の権利利益や、公共安全、公共の利益等も適切に保護すべき必要があり、開示しないことに合理的な理由がある情報を不開示情報として、条例第7条に規定している。これらの条例上不開示とされている情報については、条文の趣旨に沿って客観的に判断する必要がある。

したがって、当審査会は、原則開示の理念に照らし、本件行政文書が、不開示情報を規定する条例第7条各号に該当するかどうかを、その文理及び趣旨に従って判断するとともに、本件事案の内容に即し、個別、具体的に判断することとする。

2 本件行政文書について

本件行政文書は、実施規程第3条に基づく職員からの提案に対し、総合改善委員会が提案事項の審議結果及び採否の理由を提案者に通知するに当たっての起案に係る起案用紙及び提案審議結果通知書案である。

3 条例第7条第2号該当性について

条例第7条第2号本文は、「個人に関する情報であつて、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの」を原則として不開示情報とする旨規定している。

同号ただし書は、同号本文に該当する情報であっても、「ア 法令等の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報」、「イ 人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報」、「ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分」のいずれかに該当する情報については、同号の不開示情報から除外することとしている。

諮問実施機関は、提案審議結果通知書のうち理由欄の一部について、条例第7条第2号に該当するとしているので、以下検討する。

当審査会が、本件行政文書のうち提案審議結果通知書を見分したところ、当該通知書の宛名（提案者の氏名）、提案に対する採否の別、採否の理由等が記載されており、このうち本件決定において、宛名及び理由欄の一部が不開示とされている。

審査請求人が開示を求めているのは当該通知書のうち理由欄の一部であり、宛名については審査請求の対象にはなっていない。しかし、当該通知書は、提案者に対して通知する文書であることから、全体として、当該提案者に係る条例第7条第2号本文前段の個人に関する情報に該当するため、宛名についても併せて検討する。

諮問実施機関の説明によると、提案者の氏名は、提案者の同意があれば警察本部内において公表されることが実施規程に規定されているが、一般に公にされることが予定されているわけではないことから、提案者である警察職員の階級等に関わりなく当該通知書の宛名を不開示としたとのことである。

ところで、実施規程第2条第1項は、提案制度について、「職員は、常に参加意識を持って積極的に提案を行い、業務運営、職務環境等の改善及び向上に努めなければならない。」と規定している。このことから、提案制度における提案は、職員の自発的な意思に基づいて行われるものであるものの、その目的は警察業務の改善等であることから、警察職員としての職務の遂行として行われるものであると認められる。

県の職員の職務遂行に係る情報に含まれる氏名については、その性格上、公益性が強く、行政として県民の要望に応じて公にすることが予定されている情報と考えられるため、知事部局等の職員の氏名については、奈良県職員録に掲載され、一般に頒布されている。さらに、人事異動の際には報道発表もされていることから、慣行として公にされているとして、当該職員の私生活等に影響を及ぼすおそれがある場合を除き、条例第7条第2号ただし書アに該当するとして、原則として開示されている。

しかし、諮問実施機関及び実施機関の職員のうち、警部補以下の階級にある警察官及びそれに相当する職員の氏名については、諮問実施機関の説明にあるように、犯罪

捜査等に係る現場での活動が相当程度に予定されている職務の性質上、氏名が公にされると、職員の私生活に影響を及ぼすおそれがあるため、奈良県職員録にも掲載しておらず、人事異動の際にも報道発表がなされていないことが認められる。このことから、警察職員のうち、警部補以下の階級にある警察官及びそれに相当する職員の氏名は、慣行として公にされているとは認められないため、同号ただし書アに該当せず、また、同号ただし書イ及びウのいずれにも該当しないことは明らかである。

そこで、諮問実施機関に確認したところ、当該通知書の名宛人である提案者は、警部補以下の階級にある警察官又はそれに相当する職員に該当するとのことであり、当該通知書の宛名を不開示としたことは、結論において妥当である。

次に、提案審議結果通知書のうち理由欄の一部については、提案に対する採否の理由が記載されているが、提案者その他の特定の個人が識別される情報は記載されておらず、同号本文前段には該当しない。また、諮問実施機関は、個人識別性のある部分を除いたとしても、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあると主張しているのであるが、当審査会が当該理由欄の一部を見分したところ、提案者その他の個人の人格と密接に関連した記述等は認められず、同号本文後段にも該当しない。

したがって、当該通知書のうち理由欄の一部は、条例第7条第2号に該当しない。

4 条例第7条第6号該当性について

条例第7条第6号は、「県の機関又は国、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事業に関する情報であつて」（前段）、「公にすることにより、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」（後段）を不開示情報とする旨規定している。

諮問実施機関は、提案審議結果通知書のうち理由欄の一部については、条例第7条第6号に該当するとしているので、以下検討する。

諮問実施機関は、個々の提案が公にされることが前提となると、職員が提案することをちゅうちょし、提案制度の運用に支障を来すと主張している。

しかし、当審査会が当該理由欄の一部を見分したところ、提案に対する採否について総合改善委員会が判断した理由が記載されており、その記述から当該提案の概要が分かるが、詳細な内容までが明らかになるわけではなく、また、提案者が周囲から非難を受けるような記述等は認められない。さらに、3で述べたとおり、提案制度における提案が、実施規程に基づき職務の遂行として行われるものであることを考慮すると、当該理由欄の一部が公にされることが前提となることにより、職員が提案することをちゅうちょし、提案制度の運用に支障を来すとまでは認められない。

したがって、当該通知書のうち理由欄の一部は、条例第7条第6号に該当しない。

5 結 論

以上の事実及び理由により、当審査会は「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の審査経過

当審査会の審査経過は、別紙のとおりである。

(別 紙)

審 査 会 の 審 査 経 過

年 月 日	審 査 経 過
平成23年11月10日	・ 諮問実施機関から諮問を受けた。
平成23年12月15日	・ 諮問実施機関から理由説明書の提出を受けた。
平成24年 1月11日	・ 審査請求人から意見書の提出を受けた。
平成24年10月17日 (第157回審査会)	・ 諮問実施機関から不開示理由等を聴取した。 ・ 事案の審議を行った。
平成24年11月15日 (第158回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成24年12月14日 (第159回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成25年 1月22日 (第160回審査会)	・ 事案の審議を行った。
平成25年 2月21日 (第161回審査会)	・ 答申案のとりまとめを行った。
平成25年 3月 7日	・ 諮問実施機関に対して答申を行った。

(参 考)

本 件 答 申 に 関 与 し た 委 員

(五十音順・敬称略)

氏 名	役 職 名	備 考
いしだひでじろう 石田榮仁郎	近畿大学名誉教授（憲法）	会 長 代 理
いろめよしお 以呂免義雄	弁 護 士	
ちはらみえこ 千原美重子	奈良大学教授（臨床心理学）	
ほそみみえこ 細見三英子	元産経新聞社記者	
みなみがわ あきひろ 南川 諦弘	大阪学院大学教授（行政法）、弁 護 士	会 長