

平18福情答申第6号  
平成19年1月4日

福岡市長 吉田 宏 様  
(総務企画局人事部行政監察室)

福岡市情報公開審査会  
会長 吉 野 正  
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る一部公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例(平成14年福岡市条例第3号)第20条第2項の規定に基づき、平成18年3月2日付け総人第1813号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

#### 記

「教育委員会職員課から提出された平成17年3月にサポートラインに通報した公金使途不明金並びに目標管理の評価に関する書類の件について公務員倫理審査会の審議内容、結果が分かるもの」の一部公開決定処分に対する異議申立て

## 答 申

### 1 審査会の結論

「教育委員会職員課から提出された平成17年3月にサポートラインに通報した公金使途不明金並びに目標管理の評価に関する書類の件について公務員倫理審査会の審議内容、結果が分かるもの」（以下「本件対象文書」という。）について、福岡市長（以下「実施機関」という。）が行った一部公開決定（以下「本件決定」という。）により非公開とした部分のうち、別表の部分については公開することが妥当である。

### 2 異議申立ての趣旨及び経過

#### (1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は、平成18年2月14日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件決定を取り消し、新たに公文書公開決定するよう求めるというものである。

#### (2) 異議申立ての経過

ア 平成18年2月2日、異議申立人は、実施機関に対し、福岡市情報公開条例（平成14年福岡市条例第3号。以下「条例」という。）第5条の規定により、本件対象文書について公開請求を行った。

イ 平成18年2月14日、実施機関は、本件対象文書について、条例第11条第1項の規定により本件決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。

ウ 平成18年2月15日、異議申立人は、本件決定について、これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

### 3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨

#### (1) 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書及び平成18年7月14日付け反論意見書並びに平成18年9月14日の当審査会第1部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

ア 福岡市教育委員会職員相談サポートライン要綱（平成16年5月施行。以下「要綱」という。）第10条には、通報者の保護が規定されているが、まず第一に通報者の人権は全く守られていない。また、別の情報公開で明らかになったことであるが、事情聴取の記録に多くの誤りがあることが判明した。なぜこのように多くの誤りがあるかという点、通報者にはその後事情聴取が行われていないが、被通報者には再三にわたって事情聴取が行われている。しかし、その内容はすべて黒塗りである。被通報者は誰が通報者であるかを知っているから、本当に非違行為がなかったならばすべての情報を通報者に公開すべきである。

イ 公金横領の事実がなかったというならば、すべて黒塗りで提出されている関係者

等の事情聴取内容を公開すべきである。なぜ公開できないかが全く理解できない。公金横領の事実があったとするならば、個人情報保護や人事上の問題などがあるだろうが、公金横領の事実がなかったならば、個人情報保護などあり得ない。公開できないのは、公金横領の事実があったか、教育委員会が正当な事情聴取をしていないかのどちらかである。

ウ 実施機関は、議事録には被通報者の職務遂行の内容に当たる通報者からの申出の内容等が記録されていると主張しているが、通報者は、教育委員会の目標管理に関する件も福岡市教育委員会職員相談サポートライン（以下「サポートライン」という。）に通報しているが、何らの記載もない。公務員倫理審査会にサポートラインが報告していないのか、それとも公務員倫理審査会が審議をしていないのか、非公開では通報者としては何ら知ることができない。サポートラインが正常に機能しているかを問うことは情報公開以外にない。

公務員倫理審査会も本当に目標管理に関する審査をしたというのであれば、通報者が納得するように情報を公開すべきである。通報者は自分がきちんとした証拠もつけて通報したことが公務員倫理審査会においてどのような経緯で問題なしとなったかを知る権利がある。なぜ、自分の発言に責任が持てないのか問題である。広く公開するというのではなく、通報者に納得のいく情報を公開することがどうして「議事録に記載された情報を非公開とすることにより、広く社会的・公共的な利益が損なわれるとはいえず、むしろ公表することより、通報者又は被通報者の権利利益が害されるおそれがある。」となるのであろうか。

エ 実施機関が条例第7条第5号該当性について、「通報者からの申出の内容及び調査により確認された事実が記録されている。これが公表されると、申出の内容が事実である、又はないにも関わらず被通報者が誹謗、中傷を受ける等により人権が不当に害され、通報者その他の関係者の人権保護を前提とするサポートラインの事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある」と記している。このことは、全くの詭弁である。申出の内容が事実である、又はないに関わらず嫌疑をかけられているということで誹謗、中傷を受けることがあると本気で信じているのであろうか。そもそもサポートラインの通報は非違行為又はそのおそれがあるものの通報である。事実でもないことの嫌疑がかけられたのであれば、その非は通報者にあつて被通報者にはない。事実でないならば正々堂々と調査結果を明らかにして嫌疑を晴らすべきである。通報者に対してそのような事実が打ち消されたことをはっきりとした証拠でもって示すべきである。通報者に結果を黒塗りでしか出せないということであれば、それこそサポートラインの調査の結果を通報者に報告しなければならないという条項に違反する。

オ 公金横領の事実が分かる証拠の文書をつけてサポートラインに通報したにもかかわらず、その証拠の文書は一切公務員倫理審査会に提出されずに、教職員第1課の職員が勝手に作文した書類のみが公務員倫理審査会に提出され、公務員倫理審査会からは特段の意見は付記されていない、などという言い分に何の根拠があるといえるのであろうか。

## (2) 実施機関の主張

実施機関は、平成18年3月29日付け弁明意見書及び平成18年9月14日の当審査会第1部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

ア サポートラインは、職員が不利益な取扱いを受けることがなく、非違行為等に関して相談又は通報ができる制度である。

この制度は、職員の「公正な職務の遂行及び公務員倫理の保持を図り、市民の信頼を確保」すること及び職員がサポートラインを活用することにより、「思い悩むことなく安心して職務に専念できる職場環境を形成」することを目的としている（要綱第1条）。

そのため、サポートラインの運用に際しては、「通報者その他関係者の人権が不当に侵害されることのないよう十分に配慮しなければならない（要綱第10条）」としている。また、特に通報後の調査その他の事務の処理に当たっては、「通報をした職員が現に通報をしたことその他通報に関する当該職員の秘密が守られるよう最大限の配慮をしなければならない（要綱第6条第4項）」こととなっている。

イ 加えて、サポートラインの適正な運用を図るため、通報に係る調査及びその結果に基づく措置を講じた後には、福岡市職員の公務員倫理に関する条例（平成13年福岡市条例第53号。以下「公務員倫理条例」という。）第8条に規定する福岡市職員公務員倫理審査会（以下「倫理審査会」という。）に、通報及び調査の内容並びに処分等の措置の内容を報告している（要綱第6条第6項）。

ウ 倫理審査会は、公務員倫理条例等の適切な運用を図るために福岡市の附属機関として設置しているものであり、倫理審査会は、職員の公務員倫理の保持を図るため監督上必要な意見を述べる（公務員倫理条例第8条第2項第3号）等の事務を行う。

教育委員会からのサポートライン報告に対しても、意見を述べることができるものであり、教育委員会は、倫理審査会からの意見があれば、その意見の趣旨に即して必要と認められる措置を講じることになる（要綱第6条第7項及び第8項）。

エ なお、倫理審査会における審議内容については、その事務局である総務企画局人事行政監察室において取りまとめた上、議事録として整理している。

異議申立人は、「公務員倫理審査会の審議内容、結果がわかるもの」の公開を求めたものであり、これについては、「平成17年度第1回公務員倫理審査会議事録」（以下「議事録」という。）が該当するものである。

オ 条例第7条第1号該当性の判断について

議事録には、被通報者の役職名、所属名、通報者からの申出の内容及び教育委員会の調査により確認された事実が記載されている。これらの情報だけでは、直ちに被通報者を識別することはできないが、他の公文書と照合することによって、被通報者が特定又は推定されることになる。

また、議事録に記載された被通報者の役職名等の個人情報等は、次に挙げる理由から条例第7条第1号ただし書のアからウに該当しない。

(ア) 議事録は、条例第36条第2項第4号に基づき福岡市ホームページにおいて公表

しているところであるが、サポートラインの通報案件に係る審議の内容については、通報者、被通報者等が特定され、その権利利益が害されることを防止するために、当該部分を非公表として取り扱っている。

(イ) 議事録に記載された情報を非公表とすることにより、広く社会的・公共的な利益が損なわれるとはいえず、むしろ公表することにより通報者又は被通報者の権利利益が害されるおそれがある。

(ウ) サポートラインは、職員の職務上の非違行為又はそのおそれがある行為を通報するものであり、議事録には、被通報者の職務遂行の内容に当たる通報者からの申出の内容等が記録されている。

仮に、被通報者に係る通報が事実であった場合は、その情報は被通報者自身の身分取扱い上の処遇に関わる情報となることから、職務遂行に係る情報には当たらない。他方、その通報が事実でない場合でも、被通報者個人の人権を不当に害するおそれがある。

以上のことから、議事録に記録されている被通報者の役職名及び所属名は、これを公にすることにより被通報者の権利利益を害するおそれがあり、条例第7条第1号に該当するものと判断し、非公開としたものである。

#### カ 条例第7条第5号該当性の判断について

議事録が公表されると、申出の内容が事実である、又はないに関わらず、被通報者が嫌疑をかけられたという事実を第三者に知らしめることとなり、当該被通報者が誹謗、中傷を受けるなどにより人権が不当に害され、通報者その他関係者の人権保護を前提とするサポートラインの事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

また、サポートラインにおける関係者からの調査は、主に事情聴取、資料提供を受けることによって行っており、事実確認を公正に行うため、第三者への非公開を前提に行われることが通常である。これらは、調査のために強制捜査権限が与えられていないサポートライン担当者にとって、情報を得る手段として非常に重要なものとなっている。

これに対し、調査により確認された事実が公表されることとなると、調査関係者等が自己に不利益が及ぶことを憂慮し、結果として事実確認を行うに当たって必要とされる具体的、客観的な情報が十分に得られず、公正な事実確認に支障を生ずることになり、サポートラインの事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

以上のことから、議事録に含まれる、通報者からの申出の内容及び調査により確認された事実は、条例第7条第5号に該当するものと判断し、非公開としたものである。

#### キ 条例第7条第4号該当性の判断について

倫理審査会は、教育委員会からの通報及び調査の内容並びに処分等の措置の内容に関する報告に対し、調査内容の報告に関して意見を述べることができる。

ただし、審議の過程において、倫理審査会の委員からは、被通報者が行ったとして通報された行為に対する質問や意見もなされており、特に、その意見の内容とともに、発言をした委員名が公表されることになると、当該委員は、被通報者から何らかの不当な行為がなされるのではないかと憂慮するなど、今後の倫理審査会にお

ける自由かつ率直な意見の交換が不当に妨げられるおそれがある。

以上のことから、議事録に含まれる審議の内容は、条例第7条第4号に該当するものと判断し、委員名については非公開としたものである。

#### 4 審査会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

##### (1) 本件対象文書について

本件対象文書は、平成17年5月31日に開催された倫理審査会の会議記録として作成されたものである。

本件対象文書には、会議の日時、場所、出席委員の氏名、事務局職員の所属名・職・氏名、議事内容、発言者の氏名及び発言内容が記録されており、発言内容は、被通報者の役職名・所属名、通報者からの申出の内容及び教育委員会の調査により確認された事実を含めたサポートラインの通報事案に関する質疑、議論に関するものであることが認められる。

##### (2) 倫理審査会について

ア 倫理審査会とは、公務員倫理条例等の適切な運用を図るために、地方自治法(昭和22年法律第67号)第138条の4第3項の規定に基づき、福岡市長の附属機関として設置されているものであり、職員の公務員倫理の保持を図るため監督上必要な意見を述べる(公務員倫理条例第8条第2項第3号)などの事務を行うものである。また、要綱第6条第7項により教育委員会が行ったサポートラインに関する調査及びその結果に基づく措置内容の報告に対しても意見を述べることができるものである。

なお、サポートラインに関する措置の報告に対して、倫理審査会から意見があれば、サポートラインに関する措置を行う教育委員会は、その意見の趣旨に即して必要と認められる措置を講じることになる。

イ 倫理審査会の審議自体は非公開で行っているからといって、その議事録は一律に非公開とはされないが、市のホームページでの公表に当たっては、審議内容を個別に検討し、支障のない範囲で公表している。

なお、発言者名及びサポートライン案件に係る議事部分そのものに関してはホームページには公表していない。

##### (3) サポートラインについて

サポートラインとは、職員等による公正な職務遂行等を目的として、職員等が他の職員の非違行為に関する相談や通報ができる制度で、相談や通報された職員等の非違行為について調査するものであるため、監査的な面や人事管理の面があるものと認められる。また、一般に、通報者からの通報は、実施機関等の事情聴取等に応じて行われるものではなく、通報者はサポートラインにより保護されるということが前提に自発的に行われるものと考えられる。

なお、サポートライン事務局による制度の運営状況は、要綱第11条に基づき、自主

的に、記者発表により公表されているが、その内容は、通報内容とそれに基づく調査結果を簡潔にまとめたものである。

(4) 条例第7条第5号（行政運営情報）該当性について

まず、議事録のうち、発言内容の条例第7条第5号（以下「第5号」という。）該当性について検討する。

ア 第5号は、市の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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については、非公開情報と規定し、その例示として、監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがある情報や人事管理に関する事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に著しく支障を及ぼすおそれがある情報等が挙げられている。

イ 本件対象文書には、教育委員会においてサポートラインに基づき通報された事案について、その発生から処理に至るまでの調査内容、結果を基に倫理審査会で述べられた意見が記録されており、第5号に規定する市の機関が行う事務又は事業に関する情報であると認められる。

ウ 実施機関は、上記3(2)カのとおり、議事録を公開すると、被通報者が誹謗、中傷を受けるなどにより人権が不当に害されること、また、調査関係者が自己に不利益が及ぶことを憂慮し、結果として事実確認を行うに当たって必要とされる具体的、客観的な情報が十分に得られず、公正な事実確認に支障を生ずることから、サポートラインの事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、議事録に含まれる、通報者からの申出の内容、調査により確認された事実は、第5号に該当するものと判断し、非公開としたものであると主張している。

エ サポートラインでは、通報者、被通報者及び関係者（以下「通報者等」という。）の秘密が守られるよう最大限の配慮をする必要があるとされているものの、通報者等を秘匿し、特定できない形で通報内容等を公開すればサポートラインの趣旨には反しないものと考えられる。

オ そこで、実施機関が本件対象文書のうち非公開とした発言内容について個別に見分けてみると、そこには、サポートラインの通報事案に関連する発言ではあるものの、被通報者の役職名・所属名、通報者からの申出の内容、教育委員会の調査により確認された事実、民間及び市の支払いに関する一般論等、様々な性格の内容の発言が記録されていることが認められる。

カ 実施機関が非公開とした部分のうち、被通報者の役職名・所属名、通報者からの申出の内容、教育委員会の調査により確認された事実で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部分については、これらを公開すると、被通報者の保護が損なわれることになるばかりか、今後同様の事案におい

て、通報者が、他者から非難されたり、何らかの不利益を被ることなどを懸念してしかるべき通報を行うことをちゅうちょしたり、正確な情報や率直な意見を提供しなくなることが予想され、通報が行われなくなれば、通報された事案に対して調査するというサポートラインの公正かつ円滑な運営に著しい支障を及ぼすおそれを否定することはできず、これらの発言内容は、第5号に該当する情報として非公開とするのが妥当である。

キ しかし民間及び市の支払いに関する一般論など上記4(4)カで述べた以外の部分については、サポートラインの通報事案に関連する発言であるとはいえ、これらを公開したとしても、通報者等が特定されることはなく、その保護が損なわれるようなこと等は特段想定されず、サポートラインの事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

したがって、これらの発言内容については、第5号に該当する情報ではないと解され、公開することが妥当である。

(5) 条例第7条第4号（審議、検討又は協議に関する情報）該当性について

次に、議事録のうち、発言した委員名の条例第7条第4号（以下「第4号」という。）該当性について検討する。

ア 第4号は、市の機関及び国等の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものについては、非公開情報と規定している。

イ 実施機関は、倫理審査会は、教育委員会からの通報及び調査の内容並びに処分等の措置の内容に関する報告に対し、調査内容の報告に関して意見を述べることができ、審議の過程において、倫理審査会の委員からは、被通報者が行ったとして通報された行為に対する質問や意見もなされており、特に、その意見の内容とともに、発言をした委員名が公表されることになると、当該委員は、被通報者から何らかの不当な行為がなされるのではないかと憂慮するなど、今後の倫理審査会における自由かつ率直な意見の交換が不当に妨げられるおそれがあるため、第4号に該当するものと判断し、非公開としたものであると主張している。

ウ 確かに、附属機関の委員名を非公開とすることにより、委員は将来の何らかの苦情や圧力を受けることを憂慮することがなくなり、結果として、委員としての附属機関における審議、検討又は協議に係る自由かつ率直な意見を確保できることになる場合があると考えられる。しかし、一般的に、附属機関の審議は、できる限り公正かつ透明に行われることが望ましいとともに、その委員の発言についても責任ある意見の交換を行うことが期待されているという観点から、できる限り公開すべきものと考えられる。

エ 以上のことを踏まえて、本件対象文書を見分したところ、委員が自己の見解等を

表明している部分について、具体的にどの委員のどの発言の部分が、実施機関の主張するような不当な行為等を受けることにつながるのか明らかではなく、当該部分を公開しても、委員に何らかの不当な行為等がなされるおそれがあるとまでは認められないことから、今後の倫理審査会における自由かつ率直な意見の交換が妨げられるおそれがあるとはいえないため、委員名は、第4号に該当する情報ではないと解される。

(6) 条例第7条第1号（個人情報）該当性について

最後に、議事録のうち、被通報者の役職名・所属名等について、条例第7条第1号（以下「第1号」という。）の該当性について検討する。

ア 第1号は、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、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と個人の権利利益を害するおそれがあるものについては、同号ただし書のアからウまでに掲げる情報を除いて、非公開とすることを定めたものである。なお、同号ただし書のウの括弧書で、同号ただし書のウに該当する情報であっても、当該公務員等の個人の思想、信条、名誉等に関する情報で、公開することにより当該公務員等個人の権利利益を不当に害するおそれがある場合には、当該公務員等の職及び氏名に係る部分を非公開とするものとされている。

イ 実施機関は、上記3(2)オのとおり、議事録を公開すると、被通報者個人の人権を不当に害するおそれなどがあるため第1号に該当するものと判断し、非公開としたものであると主張している。

ウ 当審査会としては、上記4(4)カにおいて述べたとおり、第5号に基づき非公開が妥当であると認められる部分については、第1号該当性について重ねて判断しないものとする。

エ しかし、上記4(4)カにおいて述べた部分以外の民間及び市の支払いに関する一般論などの部分については、上記4(4)キにおいて述べたとおり、通報者を含む事件当事者を識別することができる情報、又は他の情報と照合することによって特定の個人を識別することができる情報とは考えられず、第1号に該当する情報ではないと解される。

オ 次に、委員名について当審査会として検討すると、当該委員は、市の特別職の地方公務員であり、かつ、本件対象文書に記録されているその発言は職務遂行におけるものであると認められることから、第1号ただし書のウに該当するものと認められる。

また、上記4(5)エにおいて述べたとおり、公開しても何らかの不当な行為がなされるおそれは認められず、当該委員個人の権利利益を不当に害するおそれは認められず、第1号ただし書のウの括弧書に該当しないものと認められる。

したがって、委員名は、第1号ただし書のウに該当し、公開することが妥当である。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 5 審査会の処理経過

当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18年 3 月 2 日	実施機関からの諮問
平成18年 3 月 29 日	実施機関が弁明意見書を提出
平成18年 7 月 14 日	異議申立人が反論意見書を提出
平成18年 9 月 14 日 (第 1 部会)	異議申立人及び実施機関からの口頭意見聴取及び審議
平成18年10月12日 (第 1 部会)	審議
平成18年11月 8 日 (第 1 部会)	審議

## 6 答申に関与した委員

吉野正，白杵昭子，多田利隆，福山道義

別表

発 言 者	対 象 行 数	公 開 箇 所
1 番目発言者		発言者名
	1 行目	1 文字目から12文字目
	2 行目	7 文字目から23文字目
2 番目発言者		発言者名
	1 行目から 4 行目	全部
1 番目事務局	1 行目から 2 行目	全部
3 番目発言者		発言者名
4 番目発言者		発言者名

(注1) ○行目とは、文字が記載されている行を一番上から1行目として、順次数えあげたものである。

(注2) ○文字目とは、1行中に記録された文字を左詰めにした場合、一番左の文字から1文字目として、順次数えあげたもので、文頭の空白は1文字とはみなしていない。