

諮問（情）第 57 号

## 答 申

**第 1 審査会の結論**

札幌市交通局の職務乗車証の不適正使用に関し、職務乗車証を過去に使用した交通局職員に対して行った事情聴取に関連する文書に係る公文書公開請求（以下「本件請求」という。）に対して、札幌市交通事業管理者（以下「処分庁」という。）が行った一部公開決定（以下「原決定」という。）は妥当である。

**第 2 審査請求に至る経緯****1 公文書の公開請求**

審査請求人は、札幌市情報公開条例（平成 11 年条例第 41 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定に基づき、平成 30 年 1 月 5 日付けで、処分庁に対し、本件請求を行った。

**2 原決定及び非公開部分****(1) 原決定**

処分庁は、公文書の特定に資するため、審査請求人に本件請求の趣旨を確認した結果、対象公文書として、職員が職務のために市営交通の乗車に使用する職務乗車証について、不適正な取扱いを行った職員のうち、平成 29 年 11 月 24 日付けで処分庁から地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 29 条に基づく懲戒処分及び同法の規定によらない訓告処分（以下「懲戒処分等」という。）を受けた職員 15 名分に係る次の文書（以下「本件文書」という。）を特定し、平成 30 年 1 月 19 日付けで原決定を行った。

ア 職員面談記録

イ 事実弁明書

**(2) 非公開部分**

原決定において非公開とした部分は、次の部分である。

ア 職員面談記録のうち、被聴取者の氏名及び肩書（所属、役職等）並びに聴取内容

イ 事実弁明書全て

**3 審査請求**

審査請求人は、原決定を不服として、平成30年2月16日、札幌市長に対し、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、審査請求を行った。

### 第3 審査請求人の主張要旨

#### 1 審査請求の趣旨

原決定を取り消し、非公開部分を公開するとの裁決を求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張は、おおむね次のとおりであり、原決定は違法不当であるというものである。

- (1) 事情聴取に関する文書は、職務乗車証の不適正使用が起きた背景や理由を知ることができる公益性の高いものであり、第三者による事案の検証を行うためにも、公開されるべきものである。
- (2) 事情聴取に関する公文書を公開することにより、組織外部からの意見を取り入れることは、同様の事案の再発防止につながるものと考ええる。
- (3) 処分庁は、事情聴取が「公開しないことを前提に任意に聴取」したものであるとし、「公にすることにより、今後、任意の協力が得られなくなり、事実を把握できなくなる等、職員処分等に係る調査事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められる」と黒塗りの正当性を主張するが、事情聴取の対象となった職員に対して聴取内容を公開しないことを明確に告げたかどうかは明らかではなく、また、本件文書と同様の文書を公開したことによって支障が生じた事例の存在も明らかではない。

よって、処分庁が主張する一部公開決定とした理由は、処分庁が一方的に「公開しないことを前提」と決めつけ、「今後、任意の協力が得られなくなる」と想像しているに過ぎず、合理的な根拠があるとはいえない。

### 第4 処分庁の説明要旨

処分庁の説明は、おおむね次のとおりである。

#### 1 非公開とする理由

- (1) 職員面談記録のうち、職員の氏名及び肩書（所属、役職等）は、公務員の職務遂行に係る情報ではあるものの、懲戒処分等の性格を踏まえると、職員が懲戒処分等を受けたという情報は、当該職員について、公務遂行等に関して非違行為があったということを示すにとどまらず、公務員の立場を離れた個人としての評価をも低下

させる性質を有する情報というべきであるから、私事に関する情報の面を含むものである。

よって、職員のうち被聴取者の氏名及び肩書は、条例第7条第1号に定める非公開情報に該当する。

- (2) 職員面談記録のうち、聴取内容には、被処分者等の私生活に関する情報や率直な心情等が含まれており、それらの部分は公務員の職務遂行に係る情報ではなく当該職員の私事に関する情報である。

よって、聴取内容は、条例第7条第1号に定める非公開情報に該当する。

- (3) 職員に対し懲戒処分等を行うに当たっては、職員に対する事情聴取等により対象となる非違行為の内容の解明が不可欠である。また、事情聴取はその性格上、非違行為を行った本人及び関係者との信頼関係並びにこれに基づく任意の協力により成り立つものであり、このことによって率直かつ具体的な供述が得られ、ひいては適正かつ公正な懲戒処分等の決定、執行が可能となる。

職員面談記録のうち、聴取内容が公開されることになった場合、当該面談において供述をする者が、自らの非違行為に至った経緯や動機、心情等の供述内容が後になって広く第三者に公開される可能性があることを考慮して、当たり障りのない内容の供述しかしなくなる等、率直かつ具体的な供述を得ることに支障を生ずるものと認められる。

また、事情聴取の内容が公開される事態となり、ひとたびそのような支障が現実のものとなった場合、これを解消することは極めて困難であり、公開については、慎重な判断が求められる。

よって、聴取内容は、条例第7条第5号オに定める非公開情報に該当する。

- (4) 事実弁明書には、被処分者等の氏名及び肩書（所属、役職等）並びに私生活に関する情報や率直な心情等が含まれている。それらの情報は、前記(1)及び(2)のとおり、条例第7条第1号に定める非公開情報に該当する。

- (5) 事実弁明書は、聴取内容の確認のために被処分者等から提出を求めているものであり、その性質は事情聴取における聴取内容と同様のものである。

したがって、事実弁明書全体が、前記(3)のとおり、条例第7条第5号オに定める非公開情報に該当する。

- (6) 審査請求人は、被聴取者に対して聴取内容を公開しないことを明確に告げたかどうかは明らかではなく、本件文書を非公開とする理由はない旨主張するが、聴取内容を公開しないことを告げなかったからといって、そのことによって当該内容を直ちに公開しなければならないと解する根拠はなく、当該内容を公開することによっ

て非違行為の内容の解明に支障を来すことから、請求人の主張には理由がない。

(7) 請求人は、本件請求に係る対象公文書と同様の文書を公開したことによって支障が生じた事例の存在が明らかではなく、本件文書を非公開とする理由はない旨主張するが、処分庁においては、これまで本件文書と同様の文書を全部公開したことはなく、非違行為の内容の解明に支障を来す余地がなかったのである。したがって、このことを根拠として本件文書の公開によって支障が生じることはないとは断言することは到底できない。

一方で、本件文書には、被処分者等にとって不名誉な内容など、被処分者等が第三者へ公開されることを望まない情報が含まれ、これを公開することとした場合には、今後、懲戒処分等を行うに当たって、非違行為の内容の解明に支障を来すことが容易に認められるのであるから、請求人の主張には理由がない。

## 第 5 審査会の判断

### 1 本件請求に係る対象公文書について

本件請求に係る対象公文書は、札幌市交通局において、職員が職務のために市営交通の乗車に使用する職務乗車証について、不適正な取扱いを行った職員のうち、懲戒処分等を受けた職員 15 名分に係る職員面談記録及び面談後に被聴取者から提出された事実弁明書である。

### 2 懲戒処分等の公表基準について

処分庁では、「札幌市交通局懲戒処分公表基準」（平成 15 年 8 月 7 日交通事業管理者決裁。以下「公表基準」という。）を定めており、職員の非違行為等に対して懲戒処分を行った場合には、市営交通事業に対する市民の信頼確保を図るとともに、職員の服務規律の確保に資することを目的として、原則として懲戒処分の内容を公表することとしている。

公表基準によれば、公表の対象とする処分は、地方公務員法第 29 条に基づく懲戒処分（免職・停職・減給・戒告）のほか、懲戒処分に至らない場合であっても、交通事業管理者が特に公表を必要とすると判断した場合には、その概要を公表することができるとしている。

公表の内容は、事案概要、処分内容及び処分日とし、個人が特定されない範囲で、所属、職位、性別及び年齢を公表することとしている。ただし、懲戒免職の場合は、被処分者の氏名を公表することとしている。

### 3 懲戒処分等の公表状況について

処分庁は、平成29年11月24日付け広報資料「職務乗車証の不適正使用等について」により、職務乗車証の不適正使用の内容、判明の経緯及び関係職員の処分等について公表しており、当該資料は現在も札幌市ホームページで公表されている。

なお、懲戒処分等を受けた職員については、個人が特定されない範囲で、職位、性別、年齢、処分内容、不適正使用を行った回数及び不適正使用相当額について公表している。

### 4 非公開情報該当性について

原決定に係る非公開部分について、審査請求人は条例第7条第1号及び第5号オの非公開理由に該当しないと主張し、職員面談記録及び事実弁明書の公開を求めているのに対し、処分庁は非公開理由に該当すると主張していることから、その該当性の当否について検討する。

#### (1) 条例の規定について

##### ア 条例第7条第1号（個人に関する情報）について

条例第7条第1号は、「個人に関する情報（中略）で特定の個人を識別することができるもの（中略）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と認められるもの」は公開しないことを定めたものである。ただし、「ア 法令若しくは条例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 公務員等（中略）の職務の遂行に係る情報（後略）」のいずれかに該当する情報は、本号本文で規定する非公開情報から除くこととしている。

##### イ 条例第7条第5号オ（事務・事業に関する情報）について

条例第7条第5号オは、「市又は国、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」のうち、「事務又は事業の性質上、公にすることにより、当該事務又は事業の適正な遂行に著しい支障を及ぼすと認められるもの」は公開しないことを定めたものである。

#### (2) 非公開情報の該当性について

##### ア 職員面談記録のうち、被聴取者の氏名及び肩書について

処分庁は、職員面談記録に記載された被聴取者の氏名及び肩書は、条例第7条第1号で規定する非公開情報に該当する旨主張していることから、当該情報の同号該当性について検討する。

(ア) 条例第7条第1号本文の該当性について

被聴取者の氏名及び肩書は、個人に関する情報で特定の個人を識別することができるものと認められ、条例第7条第1号本文に該当する。

(イ) 条例第7条第1号ただし書ウの該当性について

条例第7条第1号ただし書ウの公務員等の職務の遂行に係る情報とは、公務員が地方公共団体の機関の一員として、その担任する職務を遂行する場合における当該活動についての情報を意味する。

被聴取者の氏名及び肩書は、公務員等の職務の遂行に係る情報としての側面を有するが、公務員等が懲戒処分等を受けたことを示す情報は、職員の身分取扱に係る情報であり、公務員の立場を離れた個人としての評価をも低下させる性質を有する情報であることから、記載された当該職員に分任された職務の遂行に係る情報とは認められない。

したがって、被聴取者の氏名及び肩書は、条例第7条第1号ただし書ウに該当しない。

(ウ) まとめ

職員面談記録のうち、被聴取者の氏名及び肩書は、条例第7条第1号本文に該当し、同号ただし書のいずれにも該当しないことから非公開が妥当である。

イ 職員面談記録のうち、聴取内容について

当審査会で見分したところ、聴取内容は、処分庁の質問と被聴取者の回答で構成されており、その内容は逐語で記載されていると認められる。

処分庁は、職員面談記録に記載された聴取内容は、条例第7条第1号及び第5号で規定する非公開情報に該当する旨主張していることから、まず当該情報の第1号該当性について検討する。

(ア) 条例第7条第1号本文の該当性について

聴取内容の一部に被聴取者の私生活に関する情報や率直な心情が記載されていることが確認された。これらの部分は、個人に関する情報で特定の個人を識別することができるものと認められることから、条例第7条第1号本文に該当し、かつ、例外的に公開される情報を定めた同号ただし書アからウまでのいずれにも該当しない。

しかしながら、その余の部分については、特定の個人を識別することができない情報であり、同号に該当すると認められないことから、処分庁が主張する同条第5号の該当性について検討する。

## (イ) 条例第7条第5号オの該当性について

聴取内容には、条例第7条第1号に該当する情報のほか、懲戒処分等に係る事実確認や被聴取者の特定には至らない、当たり障りのない回答などが記載されている。

職員に非違行為の疑いがある場合に行われる事情聴取は、処分庁に強制調査権限が与えられていない中、情報を得る手段として非常に重要なものと認められる。

また、事情聴取においては、詳細な経緯、背景及び率直な心情等を述べてもらうことが重要であり、そのことが事実の解明や公平な処分につながるものと考えられる。

処分庁から事情聴取の実施方法について聞き取りしたところ、聴取の対象となる職員に対しては、聴取されることが同僚に気付かれることのないように、直属の上司から内密に伝達しており、事情聴取の場所についても、執務室から隔離された個室で行うなど、事情聴取が行われていることが分かることがないよう配慮しつつ、被聴取者が率直な心情等を述べることができるように実施したとのことであった。

処分庁は事情聴取に当たり、被聴取者に聴取内容を公開しないことを明確には告げていないが、事情聴取の目的や実施方法からすると、聴取内容は公開しないことを前提として行われており、聴取内容が公開されないという処分庁と被聴取者の信頼関係のもとに行われたものと認められる。

仮に聴取内容の一部でも公開されることとなれば、公開されないことを前提に任意で事情聴取に応じた被聴取者との信頼関係を損なうことは否定できず、今後の事情聴取事務においても、ありのまま発言することをためらうなどの萎縮効果がもたらされ、事実の解明に支障をきたすとともに、公平な処分を行ううえで支障が生じるといえる。

## (ウ) まとめ

職員面談記録のうち、聴取内容は、その一部が条例第7条第1号本文に該当し、聴取内容全体が同条第5号オに該当することから非公開が妥当である。

## ウ 事実弁明書について

処分庁は、事実弁明書は、条例第7条第1号及び第5号で規定する非公開情報に該当する旨主張している。

当審査会で見分したところ、事実弁明書には被聴取者の氏名及び肩書、事情聴取の際に発言した内容並びに非違行為に対する反省の弁が記載されていることが

確認された。

処分庁から聞き取りを行ったところ、事実弁明書は、被聴取者に弁明の機会を与えるとともに、事情聴取の内容を処分庁と被聴取者の双方で確認するために、事情聴取後に被聴取者から提出を求めたものであることが確認された。

以上のことから、事実弁明書は、職員面談記録における聴取内容と同等のものと認められることから、その一部が条例第7条第1号本文に該当し、事実弁明書全体が同条第5号オに該当することから非公開が妥当である。

## 5 結論

よって、当審査会は、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 第6 審議経過

審議経過は、次のとおりである。

年 月 日	審 議 経 過
平成30年 5月 21日	諮問書、処分庁の一部公開決定理由説明書等を受理
平成30年 5月 24日	審査請求人に諮問庁の一部公開決定理由説明書を送付するとともに意見書の提出等を要請
平成30年 6月 29日 (第162回審査会)	審議（事案の経過・概要等）
平成30年 7月 6日 (第163回審査会)	処分庁からの事情聴取及び審議
平成30年 9月 27日 (第164回審査会)	審議
平成30年 10月 9日	答申