

答 申

第 1 審査会の結論

福島県警察本部長（以下「実施機関」という。）が、平成 13 年 8 月 22 日、平成 12 年 10 月 7 日及び平成 13 年 6 月 15 日付け「処分説明書（控え）」の 3 件の公文書（以下「本件公文書」という。）を一部開示とした決定において、開示しないこととした部分のうち、実施機関は次の部分を開示すべきである。

平成 13 年 6 月 15 日付け処分説明書（控え）の「処分の理由」の欄中、「捜査を中断し、」以下に記載されている部分

第 2 審査請求に係る経過

1 平成 14 年 2 月 14 日、審査請求人は、福島県情報公開条例（平成 12 年福島県条例第 5 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により、実施機関に対し、「平成 12 年 10 月 1 日から平成 14 年 2 月 14 日までに、警察職員（臨時職員を除く）が受けた地方公務員法上の懲戒処分の結果と、処分の原因となった行為の全容がわかる文書」との内容で公文書の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。

2 平成 14 年 2 月 28 日、実施機関は、本件開示請求に対応する公文書として懲戒処分台帳 3 件及び本件公文書を含む 7 件の処分説明書（控え）を特定し、本件公文書については、これを一部開示するとの決定（以下「本件処分」という。）を行い、次の理由を付して審査請求人に通知した。

(1) 不開示とする部分

所属部署（課）、氏名（ふりがな）、官職（平成 13 年 8 月 22 日付け処分説明書分のみ）、等級及び号俸の各欄並びに処分の理由の一部

(2) 不開示とする理由

条例第 7 条第 2 号（個人情報）該当
個人に関する情報であって、当該情報の内容により特定の個人を識別できるものに該当し、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侵害するおそれがあり、同号ただし書のいずれにも該当しないため。

3 平成 14 年 4 月 26 日、審査請求人は、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160

号)第5条の規定により、本件処分を不服として、福島県公安委員会に対し審査請求を行った。

なお、審査請求人は、平成13年8月22日付け処分説明書における被処分者氏名が不開示とされた処分については不服申立てを行っていない。

第3 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

審査請求の趣旨は、本件処分を取り消し、開示を求めるというものである。

2 審査請求の理由

審査請求の理由は、審査請求書及び口頭による意見陳述を総合すると次のとおりである。

(1) 本件処分について、具体的な行為の内容や被害の状況など個人が特定されないものまで不開示とされている。また、既に新聞報道等がなされていて、容易に個人を特定できるものまで不開示としているなど、過剰に不開示とされている。

(2) 処分説明書ごとの理由

ア 平成13年8月22日付け処分説明書

所属部署、官職、等級及び号俸、処分理由の文言については、特定の個人を識別できる内容ではない。また、個人が特定されない以上は、条例第7条第2号で定める個人の権利利益を害するおそれもない。

イ 平成12年10月7日付け処分説明書

被処分者は、道路交通法第65条及び刑法第211条などに違反し、平成12年11月に略式起訴され、また、懲戒免職になっている。この事案の重大性や開示請求時には、新聞報道により氏名等が公になっていることから、不開示とする合理的な理由はない。

ウ 平成13年6月15日付け処分説明書

被処分者は、刑法156条、地方公務員法第32条などに違反し、平成13年7月に起訴され、有罪判決を受けている。この事案の重大性や開示請求時には新聞報道により氏名などが公にされていることから、不開示とする合理的な理由はなく、また、このような職務上の重大な過失について、綱紀肅正と再発防止のために、氏名等は開示されるべきである。

第4 実施機関の説明要旨

実施機関が本件公文書を一部開示とした理由は、一部開示決定理由説明書及び実施機関の理由説明を総合すると次のとおりである。

1 本件公文書について

(1) 本件公文書に係る事務事業の概要

懲戒処分は、地方公務員法第29条第1項を根拠として、同条各号に規定された法令違反、公務員の職務上の義務違反その他国民全体の奉仕者たる公務員としてふさわしくない非行があった場合に、その責任を確認し、公務員関係の秩序を維持するために科せられる制裁であり、任命権者である警察本部長が行う処分である。

(2) 本件公文書について

本件公文書は、地方公務員法第49条第1項に基づき被処分者に交付された処分の理由等の説明書であり、また、同法第49条の2第1項、第49条の3に基づき、行政不服審査法による不服申立ての申立先及び申立期間等を教示するための文書としての性格を併せ持つものである。

2 一部開示決定の理由

(1) 条例第7条第2号本文該当性

本号は、個人の尊厳及び基本的人権の尊重の立場から、個人のプライバシーが最大限に保護されるよう配慮することとしたものであるが、個人のプライバシーの概念は法的に未成熟でもあり、その内容及び範囲が必ずしも明確でなく、類型化が困難であることから、個人に関する情報であって、特定の個人が識別される情報、あるいは、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情報については、原則として不開示とすることを定めたものである。

本件公文書は、懲戒処分を行うに当たり、被処分者に交付されるもので、被処分者固有の情報であり、公務員として行った職務の遂行に係る情報ではないことから、本件公文書全体が被処分者に係る個人情報として不開示相当であるとも考えられるが、原則公開との条例の趣旨を踏まえ、本件公文書の全部を不開示とするのではなく、個人が識別される部分及び個人は識別することはできないものの、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のある部分を不開示としたものである。

ア 被処分者欄について

(ア) 所属部署(課)

被処分者を特定する要素であり、他の情報と結びつくことにより個人が識別される情報である。

(イ) 氏名

個人が識別される情報である。

(ウ) 官職

平成13年8月22日付け処分説明書における被処分者の官職については、当該官職の全警察職員に占める割合が極めて低いことから、他の情報と組み合わせることにより、個人が識別され得る情報である。

(I) 等級及び号俸

被処分者を特定する要素であり、他の情報と結びつくことにより個人が識別される情報である。また、公表されている給料表と照合することにより、個人の給料額が特定されることから、公にすることにより、被処分者個人の権利利益を侵害する情報である。

イ 処分の理由欄について

処分の理由欄については、被処分者が懲戒処分を受ける原因となった非違行為を行った日時、場所、非違行為の関係者名、行為の内容が記載されており、そのうち、非違行為の関係者名は個人が識別される情報であり、日時及び場所については、他の情報と組み合わせることにより、個人（被処分者又は非違行為に関係した第三者）が識別され得る情報である。また、行為の内容のうち、具体的な非違行為や非違行為に至る背景や心情に関連する記載内容については、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侵害する情報である。

(2) 条例第7条第2号ただし書該当性

懲戒処分は、公務員に非違行為があった際に、その責任を確認し、公務員関係の秩序を維持するために科せられる制裁であり、その意味では懲戒処分について可能な限り透明性と説明責任を果たすべきという考え方もあるものの、法令等の規定により公表が予定されているものでもなく、また、慣行として公にするとの運用も行われていないことから、ただし書アには該当しない。

審査請求人は、既に新聞報道されている事案については、不開示とする合理的な理由がないと主張するが、新聞報道が情報公開制度において慣行として公にされているものといえるかどうかについては、国の情報公開審査会の答申（平成13年10月2日、同年12月13日）において、「過去に記者発表等により公にされた情報であっても、時間の経過により、開示請求時点では公にされていると認められない場合や個別の特殊事情に基づく一時的な事象に止まり、慣行によるものとは認められない場合もある。」との見解が示されているように、過去に報道された事案であっても、時間の経過とともに個人情報情報の要保護性が回復すると認められることもあり得ると考えられ、当該関係者の権利利益の侵害の程度を考慮しつつ、開示決定時において慣行として公になっていると認められる個人情報以外は、不開示との判断を行うものである。

また、懲戒処分は、職員の非違行為が背景にあるものの、職員にとっては不名誉、不体裁のものであり、職員のプライバシーの保護という観点からすると、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために公にすることが必要な情報とは認められない

ことから、ただし書イには該当しない。

さらに、懲戒処分は、被処分者固有の情報であり、公務員の職務遂行に係る情報ではないことから、ただし書ウには該当しない。

第5 審査会の判断

1 本件公文書について

地方公務員法は、第29条第1項において「職員が左の各号（一 この法律若しくは第57条に規定する特例を定めた法律又はこれに基づく条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関が定める規程に違反した場合 二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合 三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合）の一に該当するする場合には、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。」と規定し、また、その第49条第1項において「任命権者は、職員に対し、懲戒その他の意に反すると認める不利益な処分を行う場合においては、その際、その職員に対し処分の事由を記載した説明書を交付しなければならない。」と規定している。

本件公文書は、警察職員の任命権者である警察本部長が、地方公務員法第29条第1項を根拠として、非違行為等を行った警察職員の懲戒処分を行う際に、地方公務員法第49条第1項の規定に基づいて職員に交付する処分の理由を記載した説明書の控えである。

本件公文書には、懲戒処分に対する不服申立てに係る教示、処分者の官職、氏名、被処分者の所属部署（課）、氏名（ふりがな）、官職、等級及び号俸、処分発令日、処分効力発生日、処分説明書交付日、根拠法令、処分の種類及び程度、刑事裁判との関係並びに処分の理由が記載されている。

実施機関は、これらの記載内容のうち、被処分者の所属部署（課）、氏名（ふりがな）、平成13年8月22日付け処分説明書に係る官職名、等級及び号俸、及び処分の理由の一部を不開示としたものである。

2 条例第7条第2号該当性について

(1) 条例第7条第2号について

本号は、個人の尊厳及び基本的人権尊重の立場から、個人のプライバシーは、いったん開示されると、当該個人に対して回復し難い損害を与えることがあることから、特にプライバシーに関する情報については、最大限保護する必要性があるとの観点から規定されたものであると解される。

個人のプライバシーの概念は、法的に未成熟であり、その範囲も個人によって異なり、類型化することが困難であることから、プライバシーを含む個人に関する情

報であって、特定の個人が識別され得るような情報が記録されている公文書は、原則として不開示とすることを定めたものであると解される。

さらに、個人を識別することはできない情報であっても、個人の人格と密接に関連したり、公にすることにより個人の財産権等の権利利益を侵害する情報もあり得ることから、そのような個人情報についても原則として不開示とすることを定めたものと解される。

また、本号ただし書は、個人が識別できる個人情報には、本来保護の必要性のない公知の情報等が含まれることもあることから、個人の権利利益を侵害しないもの及び個人の権利利益に優越する公益性が認められる場合には、不開示としないことを限定的に定めたものと解される。

(2) 条例第7条第2号本文該当性について

本件公文書は、地方公務員法第49条第1項の規定に基づき、任命権者が処分を行う際に、被処分者に処分の理由等を説明することにより、任命権者の判断が慎重かつ合理的なものになることを期するとともに、被処分者に不服申立てに係る便宜を与えるために被処分者に交付されたものの控えであり、被処分者本人の個人情報という性格を有する公文書であるが、その一部には、任命権者の職務遂行上の個人情報を含むものであるとも認められる。

実施機関が行った本件公文書を一部開示とする決定において、実施機関が不開示とした部分については、被処分者本人の氏名や所属部署等の被処分者固有の個人情報を始め、当該被処分者の非違行為や当該非違行為に関係した第三者の個人情報が記載されており、条例第7条第2号本文前段に規定する「個人に関する情報」に該当すると認められる。

次に、不開示とされた個別の内容について、条例第7条第2号本文後段「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（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」に該当するか否かについては、不開示とされた事項が大別すると、

ア 被処分者の所属、氏名等の身分に関する情報

イ 処分の理由

に分けられることからそれぞれについて判断を行うものとする。

ア 被処分者の所属、氏名等の身分に関する情報

(ア) 被処分者の所属部署（課）

被処分者の所属部署（課）については、それ自体では個人が識別され得る情報ではないが、既に開示された当該処分説明書の内容や他の情報と組み合わせることにより、特定の個人が識別され得る情報であると認められる。

(イ) 被処分者の氏名

被処分者の氏名は、明らかに特定の個人が識別される情報である。

(ウ) 被処分者の官職名（平成13年8月22日付け処分説明書分）

官職名については、一般的には、同じ官職名を有する職員は多数在職しており、個人が識別され得る情報ではないが、実施機関が不開示とした被処分者の官職名は、県警察職員の中でもごく少数の者のみに与えられる官職名であり、既に開示された当該処分説明書の内容や他の情報と組み合わせることにより、特定の個人が識別され得る情報であると認められる。

(エ) 被処分者の等級及び号俸

被処分者の等級及び号俸は、既に公になっている給料表により、職員としての在職年数や年齢が推定され、さらに、既に開示された当該処分説明書の内容や他の情報と組み合わせることにより、特定の個人が識別され得る情報であると認められる。

イ 処分の理由

本件公文書の「処分の理由」欄に記載されている内容については、各処分説明書ごとに異なることからそれぞれに分けて検討する。

(ア) 平成13年8月22日付け処分説明書

平成13年8月22日付け処分説明書で不開示となっている部分は、被処分者と非違行為の被害者とが知り合った場所、非違行為が行われた場所、被害者の氏名、年齢及び勤務先、被処分者が非違行為を行うに至った背景、被害者の知人の社会的地位、当該知人と被害者の会話の内容及び具体的な非違行為の内容に係る部分であり、被処分者本人の個人情報と被処分者が行った非違行為の被害者に係る個人情報が含まれている。

被処分者と非違行為の被害者が知り合った場所、非違行為が行われた場所、被害者の氏名、年齢及び勤務先、被害者の知人の社会的地位については、明らかに個人が識別される氏名を始め、既に開示された当該処分説明書の内容や他の情報と組み合わせることにより、個人が識別され得る情報であると認められる。

また、被処分者が非違行為を行うに至った背景、被害者とその知人の会話の内容及び具体的な非違行為の内容については、確かに審査請求人が主張するように、個人が識別され得る情報とは認められないが、これらの情報は、被処分者又は非違行為の被害者固有の個人情報であって、さらに、個人の人格に密接に関係する内容でもあり、公にすることにより個人のプライバシー等の権利利益を害するものと認められる。

なお、具体的な非違行為の内容については、被処分者にとっては、自己の行った行為であり、公にされることについて受忍しなければならないとも考えられるところではあるが、非違行為の被害者にとっては、被処分者から受けた通常の社会生活の中では想定できない非違行為であり、その内容が公にされることにより、不快の念が引き起こされるなど個人の権利利益を侵害するおそれがあるものと認められる。

(イ) 平成12年10月7日付け処分説明書

平成12年10月7日付け処分説明書で不開示となっている部分は、交通事故の発生場所(地番)及び被処分者所有の乗用車の登録番号に係る部分である。

まず、交通事故の発生場所は、既に開示された当該処分説明書の内容や新聞報道等他の情報と組み合わせることにより、個人が識別され得る情報であると認められる。

次に、被処分者所有の乗用車の登録番号は、当該情報により、道路運送車両法(昭和26年法律第185号)に基づき、何人でも登録事項等証明書を手続きすることができ、これにより、被処分者が特定されることから、個人が識別され得る情報であると認められる。

(ウ) 平成13年6月15日付け処分説明書

平成13年6月15日付け処分説明書で不開示となっている部分は、交通事故の発生日時場所、被処分者が担当した交通事故当事者の氏名及び当事者の家族に関する情報、被処分者の所属署名及び被処分者が非違行為を行うに至った心情に係る部分である。

まず、交通事故発生日時場所については、当時の新聞報道等他の情報と組み合わせることにより、また、交通事故証明書と照合することにより、交通事故当事者あるいは被処分者が特定され得ることから、個人が識別され得る情報であると認められる。

次に、交通事故当事者の氏名及び家族に関する情報については、明らかに個人が識別される情報であり、また、被処分者の所属署名については、既に開示された当該処分説明書の内容や他の情報と組み合わせることにより個人が識別され得ると認められる。

一方、被処分者が非違行為を行うに至った心情に係る部分については、審査請求人は個人識別性のない部分については開示すべきと主張しているところであり、確かに、この部分の記載内容からは、特定の個人が識別されるものとは認められない。また、条例第7条第2号本文では、個人識別性はなくとも個人の人格と密接にかかわる個人情報について、公にすることにより、個人の権利利益を侵害するおそれがあるものは不開示とすることを定めているが、当該情報は、被処分者が非違行為に至った心情に関連し、被処分者のプライバシーに係る部分であると認められるものの、当審査会が見分した限りにおいては、その記載の内容は一定の事実に関する記載であり、公にすることにより、被処分者の権利利益を侵害するとはまではいえないものと判断する。

(3) 条例第7条第2号ただし書該当性について

ア 第7条第2号ただし書ア該当性について

「法令等の規定により又は慣行として公にされている情報」とは、法令等の規定により公にされている情報や叙勲者名簿など慣行として公にされている情報については、一般に公表されている情報であり、場合によっては、個人のプライバ

シーを侵害するおそれがあるとしても、受忍すべき範囲にとどまるものであることからこれを開示することとしたものと解される。また、「公にすることが予定されている情報」とは、ア 県が県民に対して公表することを目的として作成し、又は取得した情報であって、県民も公表することについて了承しているもの、イ 個人が公表することを了承し、又は公表されることを前提として提供された情報、ウ 個人が自主的に公表した資料等から何人も知り得る情報をいうものと解される。

処分説明書は、任命権者が懲戒処分を行うに当たって、地方公務員法第49条第1項の規定に基づき被処分者に交付するものであるが、法令等の規定において、その内容の公表が定められているものではなく、また、処分説明書は被処分者に処分の理由を説明するための文書であり、一般に公表されている情報とも認めることはできない。

審査請求人は、平成12年10月7日及び平成13年6月15日付けの処分説明書に係る内容については、既に事案の発生時等に新聞報道がされて、氏名等が公となっており、不開示とする合理的な理由がないと主張する。

確かに、当審査会の審査の過程において、平成12年10月7日及び平成13年6月15日付け処分説明書については、被処分者の氏名、官職、所属及び処分理由の概要等について、実施機関自らが記者発表を行い、新聞報道されたという事実を確認することができた。しかしながら、いったん記者発表が行われたことをもって、慣行として公にされている情報と解することができるか否かについては、当該情報が、現に県民の知り得る状態に置かれ、それが社会通念上慣行と言えることが必要である。過去に記者発表により公表されたとしても、開示請求の時点では公にされていると認められない場合や、実施機関自ら行った公表が当時の特殊な事情を背景に行われた一時的なもので、その後の取扱いにより慣行として公にされていると認められない場合も当然にあり得るものと考えられる。

平成12年10月7日及び平成13年6月15日付け処分説明書に係る情報は、警察の不祥事に対する県民の批判を背景に、県警察がその信頼回復に向けて、不祥事により懲戒処分を受けた職員の氏名等を公表したものであるが、その後、実施機関がこれらの内容について継続的あるいは新たに公表した事実は認められず、開示請求時においてこれらの情報が慣行として公にされているものとは認められない。

また、いったん新聞報道等がなされたことをもって公知の事実であり、個人情報としての要保護性がないということになれば、平成12年10月7日及び平成13年6月15日付け処分説明書に係る被処分者は、いつでも誰からの請求であっても常に氏名等が開示されることになる。確かに、この2件の処分説明書に係る懲戒処分については、その前提として道路交通法や刑法等に違反する行為が行われており、非違行為の発生時や処分時に氏名等が公表されたことは、他の一般の被疑者等と比べ扱いを異にするものではないが、その非違行為については一定

の懲戒処分や刑事罰など、地方公務員法及び刑事法上の制裁が科せられている。

そのような状況において、更に氏名等が今後も開示され続ける状態に置かれるということは、著しく個人のプライバシーを侵害するおそれがあり、個人のプライバシーへの最大限の配慮を定める条例の趣旨からは、審査請求人の主張を認めることはできない。

以上により、本件公文書はただし書アに該当しないものと判断する。

イ 第7条第2号ただし書イ該当性

「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」とは、プライバシーを中心とする個人の正当な利益は、その性質上、手厚く保護されるべきであるが、なおこれに優越する公益、つまり、人の生命、健康、生活又は財産の保護のために開示することが必要であると認められる場合には、開示することとしたものと解される。

本件公文書は、公務員に対し懲戒処分を行う際に、被処分者に交付することを目的として作成されるものであり、その内容は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために開示することが必要であるとは認められない。

ウ 第7条第2号ただし書ウ該当性

本号は、公務員等に係る個人情報及び職務遂行に係る情報である場合には、当該公務員の職及び氏名並びに当該職務遂行の内容に係る部分を開示することとしたものと解される。

本件処分においては、本件公文書の一部が開示されており、その中には、任命権者における職務遂行に係る情報と認められる部分もあるが、不開示とされた部分は被処分者にとって、被処分者固有の身分上の取扱いに関する情報であり、職務遂行上の情報とは認められない。

なお、平成13年6月15日付け処分説明書の「処分の理由」欄に記載されている非違行為自体については、被処分者の職務遂行にかかわる行為ではあるが、その行為が記載された処分説明書は、処分の理由等を被処分者に通知するために作成される公文書であって、被処分者にとっては身分取扱いに係る情報であることから、被処分者の職務遂行上の情報とは認められない。

(4) 条例第9条該当性について

審査請求人は、平成12年10月7日及び平成13年6月15日付け処分説明書について、事案の重大性から、また、綱紀肅正と再発防止の観点から氏名等を開示すべきと主張する。

条例第9条では、「開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該公文書を開示することができる。」と規定し、不開示とすることにより保護される利益に優越する公益的な理由がある場合については、不開示情報に該当する情報であっても高度の行政的な判断で開示することができることとされている。

確かに、審査請求人の綱紀肅正と再発防止を図るべきとの主張も傾聴に値するも

のではあるが、情報公開制度の運用に当たっては、条例第3条において、個人に関する情報を最大限に配慮することを求めていることを考えた場合、前記2件の処分説明書は、そもそも処分の理由を説明するために被処分者に交付される公文書であり、その内容について個人のプライバシーに対する配慮を上回る開示の公益性を認めることはできず、条例第9条で定める公益上の理由による裁量的開示の必要性があるとは認められない。

3 以上から、「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

当審査会の処理経過は、別紙のとおりである。

別紙

審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
平成14年 5月16日	・ 諮問書の受理
平成14年 5月24日	・ 実施機関に一部開示決定理由説明書の提出要求
平成14年 6月12日	・ 実施機関から一部開示決定理由説明書の提出
平成14年 6月17日	・ 審査請求人に一部開示決定理由説明書を送付 ・ 審査請求人に一部開示決定理由説明書に対する意見書の提出要求
平成14年 7月12日 (第99回審査会)	・ 審査請求の経過説明 ・ 審議
平成14年 8月 2日 (第100回審査会)	・ 実施機関から一部開示決定理由について説明聴取 ・ 審議
平成14年 8月30日 (第101回審査会)	・ 審査請求人から一部開示決定理由について意見聴取 ・ 審議
平成14年 9月20日 (第102回審査会)	・ 審議
平成14年10月18日 (第103回審査会)	・ 審議
平成14年11月15日 (第104回審査会)	・ 審議

参考

福島県情報公開審査会委員名簿

(五十音順)

氏名	現職	備考
稲庭恒一	福島大学行政社会学部教授	会長
大河内重男	弁護士	
垣見隆禎	福島大学行政社会学部助教授	
高城勤治	社会福祉法人アイリス学園理事	会長職務代理者
田邊真弓	郡山女子大学短期大学部教授	