

## 大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第339号）

〔 公立大学法人大阪の職員情報等に係る文書部分公開決定審査請求事案 〕

（答申日：令和3年7月28日）

### 第一 審査会の結論

実施法人（公立大学法人大阪）の判断は妥当である。

### 第二 審査請求に至る経過

- 1 令和2年1月31日付けで、審査請求人は、公立大学法人大阪（以下「実施法人」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第19条の2の規定により、以下の内容についての法人文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（本件請求の内容）

- （1）大阪市立大学医学部（附属病院を含む。）の教員及び医師の兼業に関する一切の文書及び情報（兼業許可の申請書・それを許可した決裁文書・各個人々の受領金額の集計データなど）（最新のものから現存する最古のものまで）
- （2）大阪市立大学医学部附属病院の診療報酬額の内訳（各日ごとの受領金額、診療科ごとの受領額など詳細であればあるほど良い。）（平成26年度から平成30年度まで）
- （3）あべのメディックス6階のオフィス購入に関する全ての文書・情報
- （4）大阪市立大学の顧問弁護士との顧問契約に関する全ての文書及び情報。また、その顧問料支払いに関する文書（毎月の経費精算書など）
- （5）〇〇〇〇（以下「職員A」という。）の人事記録（職員人事記録調書など）
- （6）職員Aの年次有給休暇の取得実績（付与日数、消化日数、残日数）が分かる文書及び情報
- （7）平成30年度の医学部登録医の勤務実績が分かる文書及び情報

- 2 令和2年2月14日付けで、実施法人は、条例第19条の3において準用する条例第13条第1項の規定により、部分公開決定（以下「本件決定」という。）を行い、審査請求人に通知した。

- （1）公開しないことと決定した部分

ア 「公立大学法人大阪市立大学法律顧問契約の締結依頼に関する決裁文書一式」における顧問料振込先口座、弁護士名及び印影

イ 「公立大学法人大阪市立大学法律顧問契約にかかる相手方の名義変更に関する決裁文書一式」における顧問料振込先口座、弁護士名、個人住所及び印影

ウ 「債務計上票関係書類一式」における振込先口座、相談内容、担当者名及びメールアドレス

エ 「個人台帳」における職員番号、顔写真、性別、生年月日、年齢、最終学歴、等級（給与表）、最終学歴（大卒、高卒、等）、卒業／中退、卒年、組合区分（互助会など）、出身学校名（最終学歴）、学部、学科、現住所、住民票住所、前職歴及び等級

- （2）公開しない理由

- ア 条例第8条第1項第1号に該当し、法人その他の団体に関する情報であって、公にすることにより当該法人等の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められるため。
- イ 条例第9条第1号に該当し、個人の学歴、住所、所得等に関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められるため。
- 3 令和2年5月12日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、実施法人に対して、審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第三 審査請求の趣旨

「5. 職員Aの個人台帳」のうち、「採用されてから現在に至る異動情報」部分（以下「本件係争情報」という。）に関する不開示決定を取り消し、全部公開の決定を求める。

### 第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

#### 1 審査請求書における主張

本件係争情報は、非公開情報に該当しないと思料される。

#### 2 反論書における主張

##### (1) 反論の趣旨

本件係争情報に関する不開示の処分を取り消し、開示すべき、との裁決を求める。

##### (2) 反論の理由

ア 個人台帳における異動履歴に関する部分は、職務に関する情報である。

イ そもそも異動情報は、職務上の命を受けて初めて生じるものであり、本人の自由意志でのみ生じる純粋な意味での個人情報（思想、宗教、住所や婚姻の有無等）とは、本質的に異なる。

ウ 職務上の命を受けて初めて生じる異動履歴は、職務に関する情報と考えるのが妥当であり、異動履歴に関する情報は、そもそも第9条第1号に規定する個人識別情報に該当せず、開示すべき情報と思料する。

エ さらに付け加えるならば、異動履歴に関する情報は、「一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められ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」にも該当しない。なぜなら、職務上の命を受けて初めて生じるのが異動であり、よって職務情報である以上、他人に知られたとしても何ら不利益は生じないはずである。

オ 実際職場で、学外者から「職員Aさんの姿、最近見かけませんが？」と聞かれたら、通常は「職員Aは〇〇課へ異動になりました。」とためらうことなく回答するであろう。一般に他人に知られたくないと望むことが正当であるのなら、なぜ他人に正直に話すのであろうか？

カ このように実施法人が下した本件決定は、職務に関する情報である異動履歴と純粋な意味での個人情報を区別せず混同したために、今回の違法不当な決定を生じさせたといふべきであろう。

- キ その証拠に、知事部局の職員2名の人事記録を同様に開示請求したところ、別紙のとおり異動に関する部分は開示された。（別紙1、2（略））
- ク 同じ条例に基づき開示請求しているのに、片方は開示され、もう片方は非開示となるのは奇異である。実施法人の判断が誤っていることの証左であろう。
- ケ この違いについて、実施法人は、知事部局は異動情報をホームページ等で公表しているのに対し、実施法人は公表していないからだ、と主張するが、実施法人も異動情報は、条例に基づき開示請求を受けたなら開示しているのだから、実質公表しているのと同様であり、実施法人の主張は的を射ていない。
- コ もし異動情報の開示請求を受けても、「第9条第1号に規定する個人識別情報に該当し、開示しない」と主張するのであれば一応整合性が取れていると認めるが、異動情報の開示請求を受けた場合は開示し、個人台帳の異動履歴は開示しないというのは、支離滅裂な対応と言わざるを得ない。
- サ また、他の自治体の例を参考に提示しているが、この主張はナンセンスというほかない。

各自治体や国は、それぞれが情報公開条例を制定しているが、その情報公開条例における個人情報の概念やプライバシーの保護範囲は、まさに千差万別で、それぞれ異なる。なるほど神戸市や愛知県、東京都の条例では、異動履歴は非開示事項に該当するのであろう。しかし今回適応させるのは、言うまでもなく大阪府の情報公開条例である。大阪府の情報公開条例では、非公開事項には該当しないのであるから、他の自治体の情報公開条例を引き合いに出して非開示を正当化しようとする主張は迷惑そのものであり、ナンセンスな主張と言わざるを得ない。

### （3）結論

以上申し上げたとおり、本件決定は条例に違反し、不適切な解釈のもと行われたものであるから、違法かつ不当なものである。よって、この審査請求を認容し、本件決定を取り消し、本件係争情報は開示すべきである、との裁決を求めるものである。

### 3 口頭意見陳述における主張

私の主張は、基本的に全て反論書に記載のとおりである。

なお、病院機構や公社に電話で聞いたところ、「府と同じように履歴の部分は開示します。」という回答を得ており、大学だけ開示しないというのは、やはりナンセンスだと思う。

## 第五 実施法人の主張趣旨

実施法人の弁明書における主張は、概ね次のとおりである。

### 1 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

### 2 弁明の理由

#### （1）個人台帳とは

個人台帳は、顔写真、社員コード、性別、生年月日、年齢、職位、等級、入社形態、最終学歴、卒／中退、卒年、組合区分、学校名、学部、学科、パスポート、（パスポートの）

有効期限、ビザ、（ビザの）有効期限、現住所、住居、住民票住所、前職歴、取得資格、異動履歴等、給料（給料表・等級）といった、職員の人事管理上必要となる情報としてプライバシー性の高い内容が記載された文書である。審査請求人の求める「採用されてから現在に至る異動情報」についても例外ではなく、職員の採用から現在に至るまでの実施法人内部の人事異動等の発令年月日や発令事項等が記載されており、職員の詳細な職務経歴であることから、職員個人の情報であるといえる。

## （2）非公開とする理由

### ア 条例第9条第1号に該当するため

個人台帳に記載されている情報については、全体が一体として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情報に該当し、極めて詳細な経歴等の情報であることから、慣行として、地方独立行政法人である実施法人において、公開している情報ではない。

今回の審査請求対象である異動情報は、採用されてから現在に至る当該職員の詳細な職務経歴である。こうした職員個人の私的な側面も含む情報は、法人職員といえども私人における場合と同様に、プライバシー情報として保護されるものであり、一般私人における情報と同様、無闇に詮索することの出来ない性格を有するものであるといえ、当該情報を保護されるべき情報として取り扱うことで、職員は職務に専念しその能力を最大限に発揮することが期待されるものである。

以上のことから、個人台帳における異動履歴については一般に他人に知られたいくなくと望むことが正当であると認められるものにあたり、非開示として取り扱うものとする。

### イ 条例第8条第1項第4号に該当するため

加えて、異動履歴の情報を含んだ個人台帳は、人事管理業務を遂行するにあたり基盤となる情報であって、人事異動の際の資料として取り扱っている。

これらの情報が公になった場合、業務内容の性格上、多大なる影響が出るのが容易に予測される。

以上のことから、条例第8条第1項第4号に規定する「府の機関又は国等の機関が行う人事管理の事務に関する情報であって、公にすることにより、人事管理の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれのあるもの」にあたることも非開示の理由となっている。

なお、人事課が管理する教職員名簿及び人事発令に関する情報は、公務員とは異なり実施法人では公表していないが、情報公開請求があった場合は公開することとしている。

しかしながら、それらを開示したことをもって、特定の職員の履歴事項を一覧できるようにした情報が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とはいえ、職員の採用以降の職歴を一体として管理している人事記録（個人台帳）とは性格を異にするものである。つまり、教職員名簿及び人事発令に関する情報は公開時点における当該職員の配置先を示しているにすぎず、これらが公開されることをもって、個人台帳に記載された採用から現在に至るまでを時系列的に記述した詳細な人事記録も公開されるべき情報であるとはいえないこともあわせて申し添える。

国・他都市事例（参考）（略）

### 3 結論

以上のとおり、本件決定は、条例に基づき適正に行われたものであり、何ら違法又は不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

## 第六 審査会の判断

### 1 条例の基本的な考え方について

法人文書公開制度は、府が設立した地方独立行政法人等の法人が、その設立目的及び組織形態から府の行政の一部を構成し、その諸活動を府民に対し説明する責務を自ら有すると考えられることから、これらの法人が保有する法人文書について、府の行政機関が保有する行政文書と同様の公開請求を行うことができることとした制度である。

その基本的な理念は、条例の前文及び第1条にあるように、府民の法人文書の公開を求める権利を明らかにすることにより、「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害することのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、実施法人の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第19条の3において、条例第8条第1項各号及び第9条に定める適用除外事項の規定を準用することとしたものであり、実施法人は、請求された情報が条例第2条第3項に規定する法人文書に記録されている場合には、条例第8条第1項各号及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された法人文書を公開しなければならない。

### 2 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

実施法人は、本件係争情報について、条例第9条第1号に該当し、さらに条例第8条第1項第4号にも該当するため、本件決定において非公開とした旨主張するので、以下検討する。

#### (1) 条例第19条の3において準用する条例第9条第1号について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、条例第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号は、このような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について定めたものである。

同号は、

ア 個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報（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、

イ 特定の個人が識別され得るもののうち、

ウ 一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報等が記載されている行政文書を公開してはならない旨定めている。

「個人の思想、宗教、身体的特徴、健康状態、家族構成、職業、学歴、出身、住所、所属団体、財産、所得等に関する情報」とは、個人のプライバシーに関する情報を例示したものであり、「特定の個人が識別され得る」情報とは、当該情報のみによって直接特定の個人が識別される場合に加えて、他の情報と結びつけることによって間接的に特定の個人が識別され得る場合を含むと解される。また、「一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる情報」とは、一般的に社会通念上、他人に知られることを望まないものをいうと解される。

(2) 条例第19条の3において準用する条例第9条第1号該当性について

ア 本件係争情報には、職員Aの勤務先における人事に係る発令日、発令区分、所属、役職、発令等に関する情報が記載されており、これらの情報は、個人のプライバシーに関する情報であって、特定の個人が識別され得るものと認められることから、上記(1)ア及びイに該当する。

イ 次に、本件係争情報が上記(1)ウに該当するか否かを検討する。

(ア) 条例の解釈や運用の統一を図るため、府において作成された「大阪府情報公開条例解釈運用基準」によれば、一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められるものに該当せず、公開することができる情報として、以下のものが例示されている。

- i 何人でも法令の規定により、閲覧できる情報（閲覧を利害関係人等にも認められているもの及び法令の規定では何人とされていても、現に制限されているものは含まない。）
- ii 個人が公表することについて了承し、又は公表することを前提として提供した情報
- iii 個人が自主的に公表した資料等から他人が誰でも知り得る情報
- iv 従来から慣行上公開しており、かつ、今後公開しても、それが一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められる情報でないことが確実であるもの
- v 専ら個人の資格で事業活動に従事する専門職の当該職務に関する情報
- vi サービスの内容や性格から氏名等を明らかにして職務に従事する者の当該職務に関する情報
- vii 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もの
- viii 公務員の職務に関連する情報

上記のi～viiiのうち、i、ii及びv～viiについては、本件係争情報には明らかに該当しないと認められるので、上記のiii、iv及びviiiについて以下検討する。

(イ) 個人台帳に係る本件係争情報については、広く公表されておらず、他人の誰もが知り得る情報とは認められない。

また、従来から慣行上公開しているとも認められず、さらに、今後公開しても、それが一般に他人に知られたいと望むことが正当と認められる情報でないことが確実であると認めるに足りる証拠もない。

よって、本件係争情報は、上記のiii及びivのいずれにも該当しない。

(ウ) 次に、地方独立行政法人法（平成15年法律第118号）第47条は、「特定地方独立行政法人の役員及び職員は、地方公務員とする」と規定しているところ、「公立大学法人大阪市立大学定款」（平成18年4月1日に設立され、平成31年4月1日に公立大学法人大阪に統合される前の公立大学法人大阪市立大学（以下「旧公立大学法人大阪市立大学」という。）の定款）及び「公立大学法人大阪定款」によれば、いずれの定款にも「法人は、特定地方独立行政法人以外の地方独立行政法人とする」と規定されていることから、旧公立大学法人大阪市立大学及び公立大学法人大阪の職員は、地方公務員でないことが認められる。

そうすると、職員Aは、平成〇年〇月〇日に旧公立大学法人大阪市立大学に就職しているため、同人は公務員でないことが認められる。

よって、職員Aに関する情報は、上記のviiiに該当しない。

(エ) したがって、本件係争情報は、上記のi～viiiのいずれにも該当せず、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められることから、(1)ウに該当する。

(オ) その他職員Aに関する情報を公開することを妥当とする特段の事情も認められず、したがって、非公開とすることが妥当である。

### (3) 条例第19条の3において準用する条例第8条第1項第4号妥当性について

本件係争情報については、条例第19条の3において準用する条例第9条第1号に該当し、非公開が妥当と判断したことから、条例第19条の3において準用する条例第8条第1項第4号の該当性については判断しない。

### (4) 審査請求人のその他の主張について

ア 審査請求人は、病院機構や公社から「府と同じように履歴の部分は開示します。」という電話回答を得ている旨主張するが、実施法人以外の府が設立した地方独立行政法人において、個人台帳に記載された異動履歴を公開したと認めるに足りる資料は見当たらない。

イ 審査請求人は、その他縷々主張しているが、本件における当審査会の判断を左右するものではない。

## 3 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

正木 宏長、魚住 泰宏、井上 理砂子、春名 麻季