

情 個 審 答 申 第 2 号

平成 3 0 年 2 月 1 4 日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 高 木 絹 子

熊本市情報公開条例第 1 8 条の規定に基づく諮問について（答申）

平成 2 8 年 1 0 月 1 9 日付け、契政発第 3 3 9 号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

平成 1 7 年度から平成 2 7 年度までに実施機関において把握している市職員のセクシュアル・ハラスメント、パワー・ハラスメント等に関する相談又は処分の件数、内容及び対応を示す文書の文書等開示（一部請求拒否）決定に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）について

別 紙

諮問第1号

答 申

第1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った文書等開示（一部請求拒否）決定は、一部妥当ではない。

第2 審査請求の経緯

本件審査請求は、審査請求人が熊本市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、平成17年度から平成27年度までに実施機関のうち当該決定を行った総務課コンプライアンス推進室（以下「コンプライアンス推進室」という。）において把握している「セクシュアル・ハラスメント」、「パワー・ハラスメント」等の「〇〇ハラスメント」の件数（実際に処分を下したものだけでなく、相談を受け付けたり、指摘されたりして把握しているものを含む。）、その内容及び処分や対応についてわかる文書を開示請求（以下「本件開示請求」という。）したことに対し、コンプライアンス推進室が文書等開示（一部請求拒否）決定（以下「本件処分」という。）を行ったことについて、本件処分の取消を求めたものである。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

審査請求人が、審査請求書及び反論書で主張した内容は、おおむね次のとおりである。

所属や氏名を公開することが許されないことは、プライバシー保護の観点からも納得できるが、具体的な言動を情報開示したところで、これらの情報を結び付けて個人を特定することは不可能であり、また不利益な取り扱いを受けるものでもない。

また、事実を公表することで、通報・相談事例減少のための抑止力となるとともに、しっかりと対応してもらえるのであれば諦めずに通報・相談しようという職員の後押しにもなり、事業の適切な執行に支障を及ぼす恐れなどなく、十分な公益を有するというものである。

なお、熊本市コンプライアンス活動報告書においては、平成23年度は運用状況を掲載しているが、それ以降は相談件数しか掲載しておらず、これは熊本市職員等の内部通報制度に関する要綱（以下「内部通報要綱」という。）第18条に規定する「概要」とはいえず、同要綱に違反している。

2 コンプライアンス推進室の主張

コンプライアンス推進室が、弁明書において主張した内容は、おおむね次のとおりである。

相談内容は全て相談者各々のプライバシーに関することであるほか、相談内容の具体的な開示は、相談者が識別され、不利益な扱いを受けることが十分に考えられる。

また、このことは、相談内容が容易に開示されてしまうとの懸念を職員に抱かせ、相談を躊躇、萎縮させる結果となり、事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるというものである。平成23年度のコンプライアンス活動報告書において、内部通報制度等運用状況として概要や処理状況を公表したことは認めるが、同様の理由により、平成24年度から平成27年度までのコンプライアンス活動報告書においては、相談業務における概要や処理状況は公表していない。

第4 審議会の判断

1 審査請求人が開示を求めている文書等について

審査請求人がコンプライアンス推進室に対し開示を求めている文書等は、平成17年度から平成27年度までにコンプライアンス推進室において把握している市職員のセクシュアル・ハラスメント、パワー・ハラスメント等（以下「セクハラ等」という。）に関する相談又は処分の件数、内容及び対応を示す文書（以下「本件文書」という。）である。

2 判断に当たっての基本的な考え方

本件審査請求に係る判断は、本件文書について、条例、関係法令、関係資料等を総合的に勘案し、開示決定時を基準時として、コンプライアンス推進室が行った本件処分の妥当性を判断したものである。なお、本件文書の不開示部分については、インカメラ方式を用いて検討している。

また、当審議会は、条例に基づき本件処分の妥当性を判断するものであり、事業等の是非については判断しない。

3 本件文書について

審査請求人及びコンプライアンス推進室の主張を踏まえ、本件文書のうち平成17年度から平成22年度の文書（以下「本件文書①」という。）及び平成23年度～平成27年度の「処分」を示す文書（以下「本件文書②」という。）についての不存在、並びに平成23年度の「内容」を示す文書及び平成24年度から平成27年度の「内容」「対応」を示す文書（以下「本件文書③」という。）について不開示を理由とする本件処分の妥当性について検討する。

(1) 本件文書①及び本件文書②についての不存在決定の妥当性について

文書等開示（一部請求拒否）決定通知書によると、コンプライアンス推進室が設置

されたのが平成23年度であるから本件文書①は不存在であり、コンプライアンス推進室は処分を行わないため本件文書②は不存在であると説明する。

当審議会がコンプライアンス推進室に確認したところ、本件文書①については、コンプライアンス推進室が人事課から派生して設置されたのが平成23年度であるため、平成23年度より前の相談記録を引き継いでいないとのことであった。また、本件文書②については、懲戒処分に至る事案の文書は人事課に移管するため、コンプライアンス推進室では保管していないとのことであった。

コンプライアンス推進室が本件文書①及び本件文書②を保有していないという主張に不自然・不合理な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情も見当たらない。よって、コンプライアンス推進室が本件文書①及び本件文書②を保有していないとする処分は妥当である。

(2) 本件文書③についての不開示決定の妥当性について

コンプライアンス推進室は、事例を具体的に示すことにより相談者を識別できる可能性があること、及び職員が相談を躊躇して事業の適正な執行に支障を及ぼすおそれがあるとして、本件文書③について条例第7条第2号及び第6号により不開示であると主張する。これに対し審査請求人は、具体的な言動を開示しても個人を特定することは不可能であること、及び具体的な事例を示して対応することで相談しようとする職員を後押しすることを理由として条例第7条第2号及び第6号該当性を否定する。

そこで、本件文書③におけるセクハラ等の具体的な言動が記載された文書の不開示部分のうち審査請求人が不服を申し立てていると思われる部分について、それぞれ条例第7条第2号該当性及び条例第7条第6号該当性を検討する。

ア 条例第7条第2号該当性

条例第7条は、文書等の開示請求に対して、原則開示の基本的枠組みを定めた条例第6条の例外として、開示されないことの利益を保護するため、実施機関に対して開示してはならない義務を定めている。そして条例第7条第2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を最大限保護するため、個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は他の情報と照合することにより識別され得る情報を原則として不開示情報にすることを定めたものである。一方で同号ウは、個人に関する情報であっても、氏名その他特定の個人が識別され得る情報の部分を除くことにより、開示しても、この号の規定により保護される個人の利益が害されるおそれがないと認められる情報については除外している。よって、同号によって不開示となる情報とは、個人に関する情報であって個人識別性があり、かつ、特定の個人が識別され得る情報の部分を除いたとしても、開示することにより保護される個人の利益が害されるおそれがある情報をいう。

(ア) 平成27年度熊本市コンプライアンス活動報告書中ハラスメントの概要部分

コンプライアンス推進室が本件処分を行った当時は、平成27年度熊本市コンプライアンス活動報告書を校正中であった。当審議会は、校正中のコンプライアンス

活動報告書の余白部分には、コンプライアンス推進室の職員による相談を箇条書きにして概要がわかるようにしたと推測される手書きのメモが記載されていることを確認した。

概要部分は、特定の職員が他の特定の職員に対して行った行為に関する情報であるので、条例第7条第2号の「個人に関する情報」であるといえる。そして記載内容には、特定の組織においてしか発生しえないハラスメントも記載されており、組織によってはごく少数の職員しか所属しないことがあるので、特定の個人が識別され得るといえる。そして、概要部分の一部については、所属組織や氏名等の特定の個人が識別される部分を除いたとしても、当事者が通常他人に知られたくないと望む情報が記載されており、当該部分については開示することにより相談者の利益が害されるおそれがある情報といえる。一方、概要部分の一部には、特定の個人が識別される部分を除けば相談者の利益が害されるとまではいえない情報も確認できた。

よって、本件文書③のうち平成27年度熊本市コンプライアンス活動報告書中ハラスメントの概要部分の一部は条例第7条第2号に該当するが、該当しない部分も存在する。

(イ) コンプライアンス推進室が相談を受けた個別の相談記録部分

当審議会は、本件文書③の簿冊に、コンプライアンス推進室が審査請求人に一部不開示として交付した文書以外に、コンプライアンス推進室が相談を受けた都度作成している個別の相談記録が綴じてあること、及び、当該個別の相談記録部分には、開示請求者が求めるハラスメントの具体的内容及び対応が記載されていることを確認した。

この点、当審議회가、コンプライアンス推進室に対して個別の相談記録部分を審査請求人に交付していない理由を確認した。その結果、当該相談記録部分は本件文書のうち「内容及び対応がわかる文書」にあたるが、そのほとんどが特定の個人が識別される情報であって、交付するとしても文書のほとんどを墨塗りせざるをえず、交付しても意味をなさないと判断したためであるとの回答であった。

当審議회가個別の相談記録を検分したところ、相談者の氏名、所属、及び連絡先並びに相手方氏名といった明らかに特定の個人を識別できる部分があり、これらが条例第7条第2号に該当することは明白である。

また、当該相談記録中の具体的な相談内容の部分についても、相手方の発言を逐語に近い状態で記載した部分やハラスメントを受けたときの相談者の率直な心情が詳細に記載されていることを確認した。これらは、特定の職員が他の特定の職員に対して行った行為を示した個人に関する情報であり、詳細な記載であるために特定の個人を識別することができる。そして、セクハラ等の相談記録という性質から相談者の名誉や感情に配慮する必要性が特に高く、また、通常他人に知られたくないと望む情報であることから、相談者の所属部門や氏名といった特定

の個人が識別され得る情報の部分を除いたとしても、開示することにより、相談者の名誉やプライバシーといった権利利益が害されるおそれがあると思われ、条例第7条第2号に該当するといえる。

他方、一部の相談記録には、記録を作成した日付や相談を受けたコンプライアンス推進室職員の職及び氏名の他、相談記録表の項目名のように、明らかに条例第7条第2号に該当しないと判断できる部分も存在した。そして、当該部分は、条例第7条第2号に該当する部分に比して相当小さい程度であり、条例第7条第2号に該当する部分を不開示処理すれば、そのほとんどが黒塗りされたものになるとしても、コンプライアンス推進室が何度も同一相談人に対応したことは伺えるものであった。確かに条例第6条第2項ただし書は、不開示情報が記録された部分を除くことにより、客観的に有意な情報が残らない場合には部分開示をしなくてもよいことを定めており、不開示部分の分量からしても、コンプライアンス推進室が有意性を欠くと判断したことも理解できなくはない。しかし、条例第6条第2項ただし書は、条例が市政運営の公開性を向上させることにより、説明責任を全うすることを目的としていることからすれば、限定的に適用すべきと考える。そして、本件開示請求がセクハラ等に対する市の対応がわかる文書についても求めている以上、市が相談者等に対して聞き取り等の対応を行ったことを推測させる情報は、有意性がないとはいえない。

よって、本件文書③のうちコンプライアンス推進室が相談を受けた個別の相談記録部分の一部は条例第7条第2号に該当するが、一部該当しない部分も存在する。

イ 条例第7条第6号該当性

条例第7条第6号は、実施機関の事務事業の適正な遂行を確保するため、事務事業に関する情報のうち、開示することにより、当該事務事業の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある情報を不開示情報にすることを定めたものである。

(ア) 平成27年度熊本市コンプライアンス活動報告書中ハラスメントの概要部分

前述のとおり、校正中のコンプライアンス活動報告書の余白部分には、コンプライアンス推進室の職員による相談概要と推測される行為が、手書きで記載されている。仮に、特定の年度に特定の行為をセクハラ等であると訴える相談があったことが開示されることになれば、将来的に、相談者が誰であるのか突き止められることを恐れて相談を萎縮し、公正な処分を行う障害になるおそれがある。

よって、本件文書③のうち平成27年度熊本市コンプライアンス活動報告書中ハラスメントの概要部分は、条例第7条第6号に該当する。

(イ) コンプライアンス推進室が相談を受けた個別の相談記録部分

前述のとおり、当審議会は、本件文書③の簿冊には、ハラスメントの具体的内容及び対応が記載されている個別の相談記録が綴じてあることを確認したが、コンプライアンス推進室は、そのほとんどを不開示にしなければならないため、審

査請求人に交付しなかったという。当審議会が検分したところ、個別の相談記録部分には、一定の範囲内の者には個人が識別される程度の詳細な行為の記載があった。しかし、セクハラ等の苦情相談をする者は、プライバシーが保護されることを前提として相談窓口に訴えるはずである（職場におけるセクシュアル・ハラスメントの防止に関する要綱（以下「セクハラ防止要綱」という。）第9条、職場におけるパワー・ハラスメントの防止に関する要綱（以下「パワハラ防止要綱」という。）第9条）。このため、相談者名を伏せた状態とはいえ相談内容が開示されるとなれば、将来相談者が、自己の供述内容が開示されることを憂慮して、事実をありのままに述べることに消極的になることが容易に想像できる。その結果、必要な具体的・客観的な情報を得ることが困難になり、セクハラ等を行った者に対して公正な処分を行うことに支障が生じるおそれがある。

他方、相談を受けたコンプライアンス推進室職員の職及び氏名や表の項目名のように、明らかに事務事業の適正な遂行に支障があるとはいえない部分も存するため、本件文書③のうちコンプライアンス推進室が相談を受けた個別の相談記録部分の一部は条例第7条第6号に該当するが、一部該当しない部分も存在する。

(ウ) コンプライアンス活動報告書における公表の程度

審査請求人は、平成24年度以降のコンプライアンス活動報告書には件数しか示されていないことが不当であると主張する。しかし、当審議会がコンプライアンス推進室に確認したところ、コンプライアンス推進室が設置され、内部通報の相談窓口と位置づけられた平成23年度に、パワー・ハラスメントの相談が内部通報として寄せられたため、コンプライアンス活動報告書に概要を記載したとのことであった。また、コンプライアンス推進室が、セクハラ防止要綱及びパワハラ防止要綱において相談窓口として位置づけられた平成24年度以降は、相談内容がセクハラ等に係るものである場合は、内部通報要綱ではなくセクハラ防止要綱又はパワハラ防止要綱により取り扱うこととし、コンプライアンス活動報告書には相談件数のみを記載する取扱いに変更したとのことであった。

セクハラ防止要綱及びパワハラ防止要綱には、内部通報要綱第18条のような概要を公表する定めがおかれていない。それは、事案の公表よりもプライバシー保護を重視する規定であることの違いによるものと考えられる。よって、平成24年度以降のコンプライアンス活動報告書において、セクハラ等の相談件数のみが公表され、概要が公表されていないことは、不当とはいえない。

(3) 本件処分の妥当性について

以上のことから、本件文書③の一部は条例第7条第2号又は第6号に該当するとはいえないため、本件処分は一部妥当ではない。

4 結論

以上により、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 高木 絹子

会長職務代理者 大江 正昭

委 員 馬場 啓

委 員 澤田 道夫

委 員 魚住 弘久

[参考]

審議会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
平成28年10月19日	熊本市長から諮問を受けた。 熊本市長から審査請求書の写しを受理した。 熊本市長から弁明書の写しを受理した。 熊本市長から反論書の写しを受理した。
平成28年11月9日	諮問の審議を行った。
平成28年12月14日	諮問の審議を行った。
平成29年1月11日	諮問の審議を行った。
平成29年2月8日	諮問の審議を行った。
平成29年4月12日	諮問の審議を行った。
平成29年7月12日	諮問の審議を行った。
平成29年8月9日	諮問の審議を行った。
平成29年9月13日	諮問の審議を行った。
平成29年10月11日	答申案の審議を行った。
平成29年11月8日	答申案の審議を行った。
平成29年12月13日	答申案の審議を行った。
平成30年1月10日	答申案の審議を行った。
平成30年2月14日	答申案の審議を行った。

