

答申第192号  
平成30年7月13日

神戸市長  
久元喜造様

神戸市情報公開審査会  
会長 窪田 充見

神戸市情報公開条例第19条の規定に基づく諮問について  
( 答 申 )

平成29年12月4日付神行総総第1463号により諮問のありました下記の件について、別紙のとおり答申します。

記

「神戸市水道局職員分限懲戒審査会議事録」を非公開とした決定に対する審査請求についての諮問

1 審査会の結論

処分庁が「神戸市水道局職員分限懲戒審査会議事録」を非公開とした決定のうち、「日時」、「場所」を非公開とした決定は妥当ではなく、公開すべきである。その余の情報について非公開とした決定は、妥当である。

2 審査請求の趣旨

- (1) 審査請求人（以下「請求人」という。）は、神戸市情報公開条例（以下「条例」という。）に基づき、「平成 29 年 3 月 30 日付け水道局所管の懲戒処分について、本処分を決定した神戸市水道局職員分限懲戒審査会（以下「懲戒審査会」という。）で、神戸市長が打ち出しているわいせつ行為に対する懲戒処分の厳罰化について話し合われた部分を記録した文章もしくはそれに類するもの」の公開請求を行った。
- (2) 水道事業管理者（以下「処分庁」という。）は、「神戸市水道局職員分限懲戒審査会議事録（以下「本件公文書」という。）」を特定のうえ、非公開決定（以下「本件決定」という。）を行った。
- (3) これに対し、請求人は、本件決定の取消しを求めて、審査請求を行った。

3 請求人の主張

請求人の主張を、平成 29 年 7 月 18 日受付の審査請求書、9 月 29 日受付の反論書、平成 30 年 1 月 30 日の口頭意見陳述から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 処分庁は、本件請求に対し、条例第 10 条第 5 号エ及び神戸市水道局職員分限懲戒審査会規程（以下「規程」という。）第 9 条に該当するとして非公開決定しているが、本件公文書が該当条例及び規程になぜ該当するのかの説明が全くなく、合理的な説明をしないまま非公開とした処分は不当である。また、非公開の根拠規定を示したとしても、それでは理由付記として不十分であることは、過去の判例（最高裁平成 4 年 12 月 10 日第 1 小法廷判決）からも明らかである。  
仮に、本件公文書が条例及び規程に該当する場合であっても、本件公文書を一律に非公開とするのは、情報公開を保障する条例に基づき有する住民の権利を侵害するものであるとしか言えない。市民の権利を制限しても非公開を固持しなければならない正当かつ合理的な理由が示されていない限り、権利を侵害した違法な決定である。
- (2) 処分庁は、規程第 9 条を明示して、議事を公開しない事を原則としていることも非公開の理由に挙げている。しかるに、会議の非公開が議事録の非公開を直ちに正当化するものではないことは、多くの判例で認めるところである（神戸地判平成 3 年 10 月 28 日判タ 794 号など）。判例では、公開条例の趣旨を考慮しつつ、議事録の内容を逐一

慎重に検討して、開示部分、非開示部分の判定がなされるべきとしており、本処分のようにそうした検討もなされずに、非公開にした根拠規定のみを理由として、非公開とした処分は違法である。

- (3) 処分庁は、公開によって「委員との信頼関係を損なわせる」ことを非公開の根拠としており、処分庁が最優先するのは「委員との信頼関係」とも読み取れる内容になっている。本来、行政は住民との信頼関係を最優先におくべきで、それを否定するような主張は本末転倒である。「委員との信頼関係」が、条例第1条に掲げる理念を蔑ろにできる理由とは、到底思えない。
- (4) 本件請求の趣旨は、懲戒処分の根拠法令となる地方公務員法第27条等で定められている「処分の公平」が保たれているかどうかを確認するものである。また、神戸市では、市長が「わいせつ事案は原則的に懲戒免職」との新基準を示しており、他の実施機関ではこの新基準に基づきこれまでも懲戒処分の判断をしている。しかるに、請求者が請求を求めた水道局の懲戒審査会は、この新基準とは異なる判断を下しており、市長が公表した基準を適用しなかった。その判断が、市職員にとって公平で合理的であったことを示すためには、実際にどのような議論が重ねられたのかを明らかにしなければ証明する方法はない。そのためには、本件公文書を公開する必要があると考える。

#### 4 処分庁の主張

処分庁の主張を、平成29年9月11日及び10月18日受付の弁明書、12月21日の事情聴取から要約すれば、概ね以下のとおりである。

- (1) 懲戒審査会の組織・運営について必要な事項を定める規程第9条は「審査会の会議は、公開しない」こととしている。本件公文書は、学識経験を有する懲戒審査会委員に、議事を公開しないことを前提として学識に基づく率直な意見交換を行うことを求めた結果を記録したものであり、それを公開することは、委員との信頼関係を損なわせることとなるし、今後の懲戒事案の審査に当たって、委員は議事録が公開されることを前提とした審査を行わざるを得なくなり、自由な意見交換を行うことが困難となる。また、議事録が公開されることにより、懲戒審査会での議論や見解等がある程度推測することが可能となり、委員等に外部からの干渉、圧力等様々な働きかけがなされ、懲戒審査会の中立性・公平性が損なわれるおそれがある。
- (2) 懲戒審査会の審査は、委嘱した委員に対し、処分庁の職員が調査をした事情聴取等による事実関係を報告し、審査を行うことになるため、本件公文書には、事情聴取の結果が含まれることとなる。そうすると、本件公文書の公開により事情聴取の結果も実質的に公開されることになり、処分庁は聴取内容が秘密にされることを前提に事情聴取を行うことができず、今後の事実調査の際に、聴取対象者において、自己の供述内容等が公開されることを予測して事情聴取を拒否したり、真実を述べること等に消

極的になったりして、懲戒処分等の内容を決定するに当たって必要とされる情報が十分に得られなくなる。

- (3) 懲戒審査会の審議に当たって、処分庁の担当者からの事実関係の報告の中で、聴取担当者による評価・見解、懲戒処分の量定に関する意見も含まれることから、処分庁の担当者に対し、関係者から圧力や干渉等を受けるおそれがあり、供述内容や非違行為に対して率直な評価や意見を述べるのが困難となる。また、本件公文書が公開となれば、非違行為を行った者も懲戒審査会における過去の議事録を入手することができるようになり、どのような場合にどのような処分になるかの判断基準を推測し、殊更にその基準に沿うような供述をすることになる。これらの事情は、公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を生じさせることが客観的・具体的に認められるものであることは明らかであり、本件公文書は条例第10条第5号エに該当する。
- (4) 平成4年12月10日最高裁判所の判例は、いかなる場合であっても非開示の根拠規定を示すだけでは理由付記としては不十分としているのではなく、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合には、根拠規定を示せば理由付記として十分であるとしている。本件請求は、非開示となった文書の種類・性質等からして、懲戒処分を行うための事情聴取の結果が取り上げられたり、懲戒処分の基準等に言及していることは容易に想定可能であるから、根拠規定を示すだけで理由付記としては十分である。

## 5 審査会の判断

### (1) 対象公文書について

本件対象公文書は、神戸市水道局における職員の懲戒処分につき審議された「神戸市水道局職員分限懲戒審査会議事録」である。

### (2) 争点について

処分庁は、本件公文書を条例第10条第5号エに該当するとして、非公開決定を行った。これに対し、請求人は、本件公文書を公開すべきとして争っている。したがって争点は、本件公文書の条例第10条第5号エの該当性である。

以下、検討する。

### (3) 議事録の条例第10条第5号エの該当性について

処分庁によれば、地方公務員法第29条では、職員に法令等の規程に違反するなどの非違行為があった場合には、これに対する懲戒処分をすることができるとされており、また、「職員の分限及び懲戒に関する条例」及び「神戸市水道局職員分限懲戒審査会規程」に則り、事実関係を確認した上で、適正かつ公正な処分を期するため市外部の学識経験者からなる懲戒審査会の審査に付し、その結果を踏まえた処分決定を行っている。

処分庁としては、本件公文書が公開されることになると、事情聴取によって事実関

係を調査することが困難となり、また、関係者から圧力や干渉等を受けることをおそれるなどして、供述内容や非違行為に対して率直な評価や意見を述べるのが困難になり、公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を生じさせるとしている。

審査会が見分したところ、本件公文書は懲戒審査会開催に係る「日時」、「場所」、「出席者」、「内容」から構成されていることから、以下項目ごとに検討する。

ア 「日時」、「場所」について

本項目は、懲戒審査会開催に係る外形的事実のみを示しているものであり、これらを公開しても公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を生じるものとは認められないため、条例第 10 条第 5 号エに該当しないことから、公開すべきである。

イ 「出席者」、「内容」について

審査会が見分したところ、本項目には、処分の原因となる非違行為に関する事実関係の報告や特定個人への事情聴取の結果内容、処分量定に関する検討など、出席者の発言内容が詳細に記録されている。出席者は、懲戒審査会が規程第 9 条により非公開であることを前提として、事実の確認や懲戒処分の軽重の判断に至る考え方等について、自由で率直な意見を発言していることが認められる。

仮に、出席者の氏名及び発言内容を公開することになれば、今後の懲戒審査会において、出席者は過度に慎重を期するようになり、発言自体に消極的になることが想定され、率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれ、公正かつ円滑な人事の確保に支障を生じることが懸念される。

また、懲戒審査会は、特定個人の懲戒処分という身分保障に関わる事項に特化して審議しており、これら発言内容全体を公開部分と非公開部分に合理的に区分することはなしえないものと考えられる。

したがって、本件公文書の発言内容全体について、処分庁の公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を生じることとなると認められるため、条例第 10 条第 5 号エに該当し、非公開とした決定は妥当である。

(4) 理由付記について

本件決定通知書においては、対象となる文書の全部を非公開とした上で、その理由を、「神戸市情報公開条例第 10 条第 5 号エ（人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に著しい支障を生じるおそれがあるもの。）及び、神戸市水道局職員分限懲戒審査会規程第 9 条（審査会の会議は公開しない）に該当するため。」としている。

請求人によれば、処分庁が示す非公開理由は、条例及び規程の該当部分を示しただけであり、理由付記として不十分である、と主張することから、以下、検討する。

条例第 13 条第 3 項の規定に基づけば、公開請求に係る公文書の全部又は一部を非公開とする場合は、その旨を書面によって通知するときに、その理由を付記しなければならない。公開することができない理由の提示の程度については、単に条例上の根拠条項を示すだけでは足りず、請求者が非公開の理由を十分に認識しうるものであるこ

とが必要であり、また非公開とした情報の内容が明らかにならない限度において、どのような種類の情報が記録されているかも合わせて提示しなければならない。

本件決定通知書においては、本件公文書が懲戒審査会議事録である旨を明示しており、非公開とした情報が、懲戒処分の審議にかかる委員等の発言を記録したものであることは容易に推し測ることができる。したがって、本件決定の理由付記が不十分であるとは認められない。

#### (5) 結論

以上のことから、冒頭の審査会の結論のとおり判断する。

(参 考) 審査の経過

年 月 日	審査会	経 過
平成29年7月18日	—	* 審査請求人から審査請求書を受理
平成29年9月11日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成29年9月29日	—	* 審査請求人から反論書を受理
平成29年10月18日	—	* 処分庁から弁明書を受理
平成29年12月4日	—	* 諮問書を受理
平成29年12月21日	第309回審査会	* 処分庁の職員から非公開理由等を聴取 * 審議
平成30年1月30日	第310回審査会	* 審査請求人から意見陳述 * 審議
平成30年2月26日	第311回審査会	* 審議
平成30年3月28日	第312回審査会	* 審議
平成30年5月11日	第313回審査会	* 審議
平成30年6月1日	第314回審査会	* 審議