

別紙

諮問第576号

答 申

1 審査会の結論

「東京都人事委員会議事録」ほか2件の非開示決定について、別表2に掲げる部分については開示すべきであるが、その他の部分については非開示が妥当である。

2 審査請求の内容

(1) 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、東京都個人情報の保護に関する条例（平成2年東京都条例第113号。以下「条例」という。）に基づき、審査請求人が行った「開示請求者が（審査）請求人である平成〇年（不）第〇号事件の審査請求における人事委員会事務局が当該審査手続きの際に使用・作成した全ての資料」の開示請求に対し、東京都人事委員会が平成28年10月6日付けで行った非開示決定について、その取消しを求めるといものである。

(2) 審査請求の理由

審査請求書及び意見書における審査請求人の主張を要約すると、以下のとおりである。

ア 審査請求書

審査請求人が、開示請求を行ったのは、開示請求対象としている審査請求の手続において、東京都人事委員会の審査方針等が処分者側に偏向しており、その職権が不適切に行使されている可能性が非常に高いと判断したからである。

本件非開示決定は、条例の趣旨に反し、情報開示に係る裁量の権限濫用になると思料する。

そのため、東京都人事委員会が主張する意思決定の中立性や適切な職権行使が確保されていることを証明するためにも、裁決機関である東京都人事委員会は、

その意思決定過程等が明らかになるように本件非開示資料を開示すべきである。

また、今回開示決定した資料は、東京都人事委員会の意思決定後の事務手続に関するものばかりである。このような資料しか開示されないのであれば、審査請求人は東京都人事委員会の意思決定や職権行使の妥当性・適正性を判断することができず、情報開示請求の目的の大部分が達成されない。

よって、東京都人事委員会の審査方針等が審査請求人にも確認できるような議事録等の資料も開示すべきである。

このような理由により、審査請求人は東京都人事委員会に本件開示請求における全ての保有個人情報を開示することを求めるものである。

イ 意見書

審査請求人は、東京都人事委員会の中立性や審査事務の適正性に重大な疑念を感じている。そのような重大な疑義を生じさせた東京都人事委員会が、条例16条5号及び6号を根拠として本件開示請求を非開示決定するのは笑止千万であり、法的にいえば権利の濫用（民法（明治29年法律第89号）1条3項）であり、許されるものではない。

公正透明な都政の実現や東京都の説明責任の遂行の観点からも、不利益処分 of 審査に係る方針等について、誰がどのような発言をしたのかを明確にして開示すべきである（東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号）1条等参照）。

3 審査請求に対する実施機関の説明要旨

理由説明書及び口頭による説明における実施機関の主張を要約すると、以下のとおりである。

(1) 非開示とする文書及びその理由

ア 平成〇年〇月〇日開催の東京都人事委員会議事録中、報告第〇号に係る部分

(ア) 根拠規定

a 条例16条5号該当

議案に係る委員の発言記録を開示することは、委員間の率直な意見交換に支障が生ずるおそれがあり、ひいては東京都人事委員会の意思決定における中

立性が損なわれるおそれがある。

b 条例16条6号該当

係属中はもとより裁決後においても審査請求事案に係る審査過程における委員の発言記録を開示することは、裁決までの間の当事者の疑念、批判等を招き、審査の公平及び中立が害され、事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(イ) 非開示理由

当該文書は、審査請求人への懲戒処分に対する同人からの審査請求を受理したことを東京都人事委員会に報告した際に作成された議事録である。

当該文書には、報告を受けた際に委員が発言した内容が記録されており、これらの発言は当該審査請求事案に係る処分理由、背景、審査請求の理由、関係法令の規定等の確認や審査の進行に関する意見交換に及ぶものであることから、委員個々の発言記録を開示することは、委員間の率直な意見交換に支障が生ずるおそれがあり、ひいては東京都人事委員会の意思決定における中立性が損なわれるおそれがあることから、条例16条5号に該当する。

また、審査の途中におけるこれらの発言を開示することは、裁決までの間の当事者の憶測や疑念による審査手続への干渉を招くばかりか、裁決後においても審査手続についての疑念は裁決内容の批判に及び、審査の公平及び中立が害され、公平審査に係る事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例16条6号に該当する。

イ 不利益処分についての審査請求に係る審査の委任及び審査方針について（平成〇年（不）第〇号事件）（起案文書及び平成〇年〇月〇日人事委員会第〇号議案）

(ア) 根拠規定

a 条例16条5号該当

審査請求事案の審査において、審査の委任、争点の整理、証人等の取調べの要否等は、東京都人事委員会の職権において決定される。かかる情報を開示することは、同委員会の適正な権限行使を阻害し、ひいては意思決定におけ

る中立性が損なわれるおそれがある。

b 条例16条6号該当

係属中はもとより裁決後においても審査請求事案の進行に係る東京都人事委員会の判断を開示することは、裁決までの間の当事者の疑念、批判等を招き、審査の公平及び中立が害され、事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(イ) 非開示理由

当該文書は、当該審査請求事案の口頭審理を実施するに当たり、審理の指揮等を特定の委員に委任することについて、また、当該審査請求事案における争点を設定し、この争点に係る当事者の主張を対比させた上で、その主張を立証するための証人等の取調べが必要か否かを記した審査方針について、東京都人事委員会として決定するための議案及びそれを委員会へ付議するための起案文書である。

東京都人事委員会における不利益処分についての審査請求の審査は、処分者と処分を受けた職員とを当事者として、双方の主張及び立証をまっぴらに行われるが、審査手続の運営は同委員会の職権により行われる。

当該事案の口頭審理を実施するに当たり、当該審査請求事案の争点をどのように設定して主張を対比させるかなど、審査方針をどのように決定するかは、同委員会の職権により決めるべきものである。

また、これを証拠調べについてみると、当事者は証人尋問等の証拠調べを申し出ることができるが（不利益処分についての審査請求に関する規則（平成8年人事委員会規則第6号。以下「審査請求規則」という。）42条1項）、その必要性を判断するのは東京都人事委員会の職権によるのであって、同委員会はその証拠調べが必要でないとする場合は、当該申出を却下することができる（審査請求規則43条）ほか、自ら必要と認める証拠調べを当事者の申出がなくても行うこともできる（審査請求規則40条）。そして、これらの決定は審査請求手続において争うことができない（行政不服審査法（平成26年法律第68号）7条1項12号）。

このような審査手続の運営に関する情報を開示することは、審査手続の運営に対する疑念、批判を生じさせ、東京都人事委員会の適正な権限行使を妨げ、ひいては意思決定の中立性が損なわれるおそれがあることから、条例16条5号に該当する。

また、審査の途中における審査手続の運営に関する情報を開示することにより、当事者が対策を取るなどして東京都人事委員会の事実解明が阻害されるおそれがあることや審査方針が口頭審理を実施する時点での方針であるにもかかわらずその後の裁決の内容と比較して当事者に憶測や疑念等を生じさせることは、同委員会への干渉等につながり審査の公平及び中立が害され、公平審査に係る事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例16条6号に該当する。

ウ 平成〇年〇月〇日開催の東京都人事委員会議事録中、第〇号議案に係る部分

(ア) 根拠規定

a 条例16条5号該当

議案に係る委員の発言記録を開示することは、委員間の率直な意見交換に支障が生ずるおそれがあり、ひいては東京都人事委員会の意思決定における中立性が損なわれるおそれがある。

b 条例16条6号該当

係属中はもとより裁決後においても審査請求事案に係る審査過程における委員の発言記録を開示することは、裁決までの間の当事者の疑念、批判等を招き、審査の公平及び中立が害され、事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

(イ) 非開示理由

当該文書は、上記イを東京都人事委員会に付議した際に作成された議事録である。

当該文書には審査方針に関する委員の発言した内容が記録されており、これを開示することは、委員間の率直な意見交換に支障が生ずるおそれがあり、ひ

いては東京都人事委員会の意思決定における中立性が損なわれるおそれがあることから、条例16条5号に該当する。

また、審査の途中におけるこれらの発言を開示することは、裁決までの間の当事者の憶測や疑念による審査手続への干渉を招くばかりか、裁決後においても審査手続についての疑念は裁決内容の批判に及び、審査の公平及び中立が害され、公平審査に係る事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、条例16条6号に該当する。

(2) 東京都人事委員会の見解

東京都人事委員会は、職員からの不利益処分についての審査請求があった場合には、裁判に類似した手続により裁決を行う準司法的機関であり、審査請求規則に則り、処分者（任命権者）と処分を受けた職員との公平を旨として審査は実施され、双方の主張及び証拠の申出は相手方に開示されるほか、職員の要求があれば公開で口頭審理を行い、手続の透明性を確保している（審査請求規則32条2項、42条4項及び26条1項参照）。

審査請求人が開示を求める情報は、上記とは異なり、審査の過程において作成された審査手続の進行等その運営に係るものである。証拠の採否等の審査手続の運営自体は、裁決の前提として東京都人事委員会の職権により判断されるものであり、それらに係る情報を開示することは、東京都人事委員会による適正な職権行使を妨げ、ひいては裁決の公正性を損なうおそれのあるものであるから、審査請求人の主張は認められず、上記については開示すべきではないと考えている。

4 審査会の判断

(1) 審議の経過

審査会は、本件審査請求について、以下のように審議した。

年 月 日	審 議 経 過
平成29年 2月28日	諮問
平成29年 9月 4日	新規概要説明（第176回第二部会）

平成29年 9月15日	実施機関から理由説明書收受
平成29年 9月25日	実施機関から説明聴取（第177回第二部会）
平成29年10月17日	審査請求人から意見書收受
平成29年10月30日	審議（第178回第二部会）
平成29年11月20日	審議（第179回第二部会）
平成29年12月18日	審議（第180回第二部会）
平成30年 1月29日	審議（第181回第二部会）

（2）審査会の判断

審査会は、審査請求の対象となった保有個人情報並びに実施機関及び審査請求人の主張を具体的に検討した結果、以下のように判断する。

ア 地方公務員法に定める不利益処分に関する審査請求

地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「法」という。）は、29条1項で職員に対する懲戒処分の定めを置き、49条で「任命権者は、職員に対し、懲戒その他そ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。」と規定した上で、49条の2第1項において「前条第1項に規定する処分を受けた職員は、人事委員会又は公平委員会に対してのみ審査請求をすることができる。」と規定している。

実施機関である東京都人事委員会は、法51条の規定に基づき、法49条の2第1項に規定する審査請求に関し必要な事項を定めるものとして審査請求規則を定め、これにより審査請求に係る審査を行っている。

イ 本件非開示情報及び審査会の審議事項

本件審査請求に係る開示請求は、「開示請求者が（審査）請求人である平成〇年（不）第〇号事件の審査請求における人事委員会事務局が当該審査手続きの際に使用・作成した全ての資料」（以下「本件開示請求」という。）であり、審査請求人が自身の受けた懲戒処分について東京都人事委員会に対して行った審査請求（以下「別件審査請求」という。）の審査手続きに係る資料の開示を求めるものである。

実施機関は、本件開示請求に対し、別表 1 に掲げる本件対象保有個人情報 1 から 17 までを対象保有個人情報として特定し、同表に掲げるとおり、本件対象保有個人情報 1、2、4 から 9 まで及び 12 から 16 までについては開示決定、本件対象保有個人情報 3、10 及び 11 については非開示決定、本件対象保有個人情報 17 については一部開示決定をそれぞれ行った。

審査請求人は、審査請求書において、これらの処分のうち非開示決定の取消しを求めていることから、審査会は、別表 1 に掲げる本件非開示情報 1 から 3 までの非開示妥当性について判断する。

ウ 条例の定めについて

条例 16 条 5 号は、「都の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に都民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」を非開示情報として規定している。

条例 16 条 6 号は、「都の機関又は国、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であって、開示することにより、…当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの」を非開示情報として規定している。

エ 本件非開示情報の非開示妥当性について

（ア）本件非開示情報 1 及び 3 について

実施機関の説明によると、本件非開示情報 1 は、審査請求人から自身への懲

戒処分に対する審査請求書を受理したことを東京都人事委員会会議で報告した際に作成された議事録であり、本件非開示情報3は、別件審査請求に係る審査の委任及び審査方針を東京都人事委員会会議に付議した際に作成された議事録である。

審査会が見分したところ、本件非開示情報1には、別件審査請求の受理に係る報告を受けた際に東京都人事委員会委員が発言した内容、本件非開示情報3には、審査方針に関して同委員が発言した内容がそれぞれ記録されている。

実施機関に確認したところ、本件非開示情報1及び3に係る東京都人事委員会会議は非公開で開催されたとのことであり、委員は非公開であることを前提に自由かつ率直な意見内容を行ったものであると解される。

このような委員の発言内容を開示することによって、関係者等からの反応を意識するあまり委員が発言に慎重になるなど、会議における率直な意見交換に支障を来し、その結果として東京都人事委員会の意思決定における中立性が損なわれるおそれがあると認められる。

よって、本件非開示情報1及び3は、条例16条5号に該当し、同条6号該当性を判断するまでもなく、非開示が妥当である。

(イ) 本件非開示情報2について

a 本件非開示情報2の構成について

実施機関の説明によると、本件非開示情報2は、別件審査請求の口頭審理を実施するに際して審理の指揮等を特定の委員へ委任すること並びに当該審査請求事案の争点に係る当事者の主張及びそれぞれの主張を立証するための証人の取調べの要否について記した審査方針を決定するための起案文書であるとのことである。

東京都人事委員会処務規則（昭和51年人事委員会規則第6号）は、18条で「この規則に定めるもののほか、事案決定方法及び文書の管理については、知事部局の例による。」と規定しており、実施機関は東京都文書管理規則（平成11年東京都規則第237号）3条2項と同様の事案決定を行う際、同規則20条2項に規定する起案用紙（別記第5号様式）に準じた様式を用いている。

審査会が見分したところ、本件非開示情報2は、上記の様式を用いて作成さ

れた部分（以下「本件起案用紙」という。）と、別紙とされている議案（以下「本件議案」という。）とにより構成されているものであることを確認した。

b 本件起案用紙について

審査会が見分したところ、本件起案用紙には、決定権者、起案者、決定関与者の職務名、職員の印影、文書の保存期間、分類記号、文書記号・番号、文書の取扱い、処理経過、文書件名、決定内容の説明文等が記載されているが、審査の委任や審査方針などの審査の運営内容に関する記載は認められず、実施機関のいう東京都人事委員会の適正な権限行使を妨げ、その結果として意思決定の中立性が損なわれるおそれや、公平審査に係る事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

よって、本件起案用紙は、条例16条5号及び同条6号のいずれにも該当せず、開示すべきである。

c 本件議案について

(a) 1ページについて

審査会が見分したところ、本件議案の1ページには、文書件名や日付等が記載されていることを確認した。

しかし、審査の委任及び審査方針などの審査の運営内容に関する記載は認められず、実施機関のいう東京都人事委員会の適正な権限行使を妨げ、その結果として意思決定の中立性が損なわれるおそれや、公平審査に係る事務の公正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

よって、本件議案の1ページは、条例16条5号及び同条6号のいずれにも該当せず、開示すべきである。

(b) 2ページ以降について

審査会が見分したところ、本件議案の2ページ以降には、審査の委任及び審査方針に関する詳細な内容が記載されていることを確認した。

実施機関の説明によると、審査請求規則では、証拠調べについて、40条

で「人事委員会は、証人を尋問し、文書の証拠調べをし、その他必要と認める証拠調べをすることができる。」と規定し、42条1項で「当事者は、書証、証人尋問及び当事者本人尋問の申出をすることができる。」と規定する一方、43条で「人事委員会は、前条第1項の申出が…又はその証拠調べが必要でないと認める場合は、当該申出を却下することができる。」と規定している。これらに見られるように法49条の2第1項に規定する不利益処分に対する審査請求については、東京都人事委員会が決定する個々の審査方針により審査が行われる。

このような審査方針等に関する情報を開示することにより、東京都人事委員会が行う審査に対する疑念や批判を生じさせ、それらが干渉や圧力となり同委員会の適正な運営を妨げ、その結果として意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると認められる。

よって、本件議案のうち2ページ以降については、条例16条5号に該当し、同条6号該当性を判断するまでもなく、非開示が妥当である。

なお、審査請求人は、審査請求書及び意見書においてその他種々の主張を行っているが、これらは審査会の判断を左右するものではない。

よって、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

(答申に関与した委員の氏名)

吉戒 修一、寺田 麻佑、野口 貴公美、森 亮二

別表1 本件開示請求に対する決定及び本件非開示情報

本件対象保有個人情報		決定 内容	非開示条項	本件 非開示 情報
1	審査請求の受理及び書面による争点等の整理の実施について（処分者あて）	開示	—	—
2	審査請求に係る受理の報告について（平成〇年〇月〇日人事委員会報告第〇号。起案文書を含む。）	開示	—	—
3	東京都人事委員会議事録（平成〇年〇月〇日）中、報告第〇号に係る部分	非開示	条例16条5号及び6号	1
4	代理人選任届出書、代理人選任届出書	開示	—	—
5	準備書面等の提出について（処分者あて）	開示	—	—
6	不服申立てに係る代理人の選任等について	開示	—	—
7	準備書面等の提出について（処分者あて）	開示	—	—
8	書面による争点等の整理の終了について（処分者あて）	開示	—	—
9	審査請求に係る代理人の選任について	開示	—	—
10	不利益処分についての審査請求に係る審査の委任及び審査方針について（平成〇年（不）第〇号事件。平成〇年〇月〇日人事委員会第〇号議案。起案文書を含む。）	非開示	条例16条5号及び6号	2
11	東京都人事委員会議事録（平成〇年〇月〇日）中、第〇号議案に係る部分	非開示	条例16条5号及び6号	3
12	審査員の選任及び証人の採否等について（処分者あて）	開示	—	—
13	証人及び請求人に対する尋問（口頭審理）の実施に伴う日程等について（照会）（処分者あて）	開示	—	—

本件対象保有個人情報		決定 内容	非開示条項	本件 非開示 情報
14	審査請求に係る代理者の選任等について	開示	—	—
15	【回答内容】○（不）第○号事件口頭審理 日程について	開示	—	—
16	口頭審理の開催について（処分者あて）	開示	—	—
17	証人呼出状（証人あて）	一部 開示	条例16条 2号、4号 及び6号	※

※ 審査請求の対象外であり、審議対象ではない。

別表2 本件非開示情報のうち開示すべき部分

本件非開示情報	開示すべき部分
2	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本件起案用紙 ・ 本件議案の1ページ