

(答申第177号)

答 申

第1 審査会の結論

岐阜県知事（以下「実施機関」という。）が行った公文書部分公開決定は、妥当である。

第2 諮問事案の概要

1 公文書公開請求等

(1) 公文書公開請求

審査請求人は、岐阜県情報公開条例（平成12年岐阜県条例第56号。以下「条例」という。）第11条第1項の規定に基づき、令和6年6月9日付けで実施機関に対し、次のとおり公文書公開請求（以下「本件公開請求」という。）を行った。

(2) 本件公開請求の内容

令和〇年〇月〇日付けで行った〇〇〇に対する懲戒処分に係る決裁文書

2 実施機関の決定等

(1) 対象公文書の特定

実施機関は、本件公開請求に係る対象公文書として、実施機関が保有する「職員の処分について（伺い）」を特定した。

(2) 実施機関の決定

実施機関は、対象公文書には条例第6条第5号（審議検討等情報）及び第6号（事務事業情報）に該当する情報が記載されているとして公文書部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、令和6年6月24日付け人第255号により、審査請求人に通知した。

3 審査請求

審査請求人は、本件処分を不服として、令和6年9月24日付けで、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定に基づき、岐阜県知事（以下「審査庁」という。）に対して審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

4 諮問

審査庁は、条例第18条第1項の規定に基づき、令和6年10月25日付け人第482号で、本件審査請求について、岐阜県情報公開審査会（以下「審査会」という。）に諮問した。

第3 審査請求人の主張

1 審査請求の趣旨

本件処分を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する本件審査請求の理由は、概ね以下のとおりである。

(1) 理由の提示について

本件処分は、対象公文書の一部を非公開とする旨の決定であるから、条例第12条第3項の規定により、決定通知書への理由の付記を要する。

一般に、申請拒否処分に係る理由付記制度は、処分庁の判断の慎重・合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を相手方に知らせて不服申立てに便宜を与える趣旨に出たものであり、理由としてどの程度の記載をするべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法律の規定の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきである（最判昭和38年5月31日民集17巻4号617頁）。

情報公開制度上の非公開決定（部分公開決定を含む。）に係る理由付記の程度としては、公開請求者において、いずれの非公開事由に該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に非公開事由に係る規定を示すだけでは、公文書の種類、性質等とあいまって公開請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、理由付記として十分でない（最判平成4年12月10日集民166号773頁）。

また、理由の記載が非公開事由に係る規定の文言を引き写した程度であっても、実質的には当該規定のみを示した場合と変わるところはなく、理由付記に不備があるものとして違法となる（千葉地判平成11年9月3日判時1738号42頁（東京高判平成12年5月30日で控訴棄却）、千葉地判平成14年6月28日、岡山地判平成26年6月25日参照）。

これを本件処分についてみるに、理由付記として、①「岐阜県職員委員会における発言者名」を非公開とする部分については「第6条第5号」「県の機関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、公開することにより、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があるため。」及び②「処分量定の考え方」を非公開とする部分については「第6条第6号」「県が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。」の記載があるものの、本件非公開理由①及び②のいずれも、条例第6条第5号又は第6号柱書の規定の文言を引き写した程度の記載にとどまっており、これらの規定が抽象的な文言により非公開情報を定めるものであることからすると、公開請求者においてこれらの規定が定める非公開情報に該当するとされた根拠を了知し得るものとはいえない。

よって、本件処分は、条例第12条第3項所定の理由付記の要件を欠くものとして違法であり、又は少なくとも不当である。

(2) 非公開情報該当性について

ア 「岐阜県職員委員会における発言者名」について

委員の人数が4人であるのに対し、非公開とされた発言者名は5人分であることから、発言者名のうちには委員長である知事の氏名も含まれるも

のとも思われるところ、知事の発言については、岐阜県職員委員会の委員長の資格でされたものであっても、その職責に照らし、「発言に対する外部からの批評を懸念するなどにより、各委員が発言を躊躇^{ちゅうちよ}することとなることによる「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」につき、他の委員の発言とは別異に解する余地があるものとする。

イ 「処分量定の考え方」について

具体的にいかなる内容が記載されているのか不明であり、また、処分庁の主張からは、懲戒処分の量定に関する判断基準が類推されることがいかなる支障に当たるのか必ずしも明らかではないが、〇〇〇については、知事が自らの判断により選任し、又は解職することとされ、したがって政治的性格の強い職であること、懲戒処分の手続を含め、一般職の職員と異なる人事制度に服すること、懲戒処分が行われることは極めて稀であると考えられること等からすると、〇〇〇に対する懲戒処分の量定についての判断基準が類推されることによる「今後の懲戒処分に係る事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれ」の有無については、慎重に検討すべきものとする。

第4 実施機関の主張

1 趣旨

本件審査請求を棄却することを求める。

2 本件処分の理由

実施機関が主張する本件処分の理由は、概ね以下のとおりである。

(1) 条例第6条第5号の該当性について

岐阜県職員委員会は、地方自治法施行規程（昭和22年政令第19号）第9条に基づいて各都道府県に設置される機関であり、〇〇〇〇の懲戒の審査及び議決に関する事務をつかさどることとされている。

そして、当該委員会における各委員の発言内容については、行政の透明性確保の観点からすれば原則として公開すべきものである。

しかし、岐阜県職員委員会が〇〇〇〇の懲戒の審査及び議決に関する事務をつかさどることを考慮すれば、仮に発言者と発言内容が紐付いた状態で公開し、発言に対する外部からの批評を懸念するなどにより、各委員が発言を躊躇することとなった場合には、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がある。

したがって、「岐阜県職員委員会における発言者名」は、条例第6条第5号の非公開情報に該当すると判断した。

(2) 条例第6条第6号の該当性について

懲戒処分とは、公務員としてふさわしくない非行がある場合に、その責任を確認し、公務員関係の秩序を維持するため、科される制裁であり、職員の

一定の義務違反に対する道義的責任を問うことによって、公務における規律と秩序を維持することを目的とする処分である。

そして、懲戒処分の内容については、懲戒事由に該当すると認められる行為の原因、動機、性質、態様、結果、影響等の諸般の事情を総合的に考慮して、任命権者が裁量的判断により決定することができることとされている（最判昭和52年12月20日（昭和47年（行ツ）第52号））。

つまり、処分量定の判断は任命権者の裁量権の範囲内というべきところ、仮に個々の事案における考え方を公開した場合、それらが比較されることで、任命権者の判断基準が類推されるなど、今後の懲戒処分に係る事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがある。

したがって、「処分量定の考え方」は、条例第6条第6号の非公開情報に該当すると判断した。

3 審査請求人の主張について

(1) 理由の提示について

本件処分の理由は、本件処分に係る通知書において、以下のとおり示している。

ア 「岐阜県職員委員会における発言者名」について

県の機関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、公開することにより、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があるため。（条例第6条第5号該当）

イ 「処分量定の考え方」について

県が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため。（条例第6条第6号該当）

ア及びイのとおり、特定した公文書とともに、公開しない部分とあわせて、条例の適用条項と条文の該当箇所を非公開理由として記載しており、これらの記載事項に照らせば、その決定を行うに至った根拠は了知し得るものである。なお、行政庁が行った部分公開決定について、適法な理由付記と認められた判例の共通点として、「公開しない部分」、「適用条項」及び「非公開情報とした根拠条文の該当箇所」を記載している場合に「非公開理由の根拠を了知し得る」あるいは「理由付記の要件を満たしている」と判断している。

したがって、これらの事情を考慮すれば、条例第12条第3項所定の理由付記の要件を欠くとはいえない。

(2) 非公開情報該当性について

ア 「岐阜県職員委員会における発言者名」について

岐阜県職員委員会規則第2条第2項では「委員長は、知事の職にある者をもつてあてる」とされていることから、委員長の立場として、議事の進行、意見の総括等の職責はあるものである。

しかしながら、対象公文書で非公開としている部分は、委員の主な発言内容及び審査内容における「発言者名」であり、一人の委員として議事に

対する考えを述べているものである。

よって、当該非公開部分については他の委員とは別異に解するべきではないと考える。

イ 「処分量定の考え方」について

〇〇〇の懲戒処分の根拠規定は官吏懲戒令第2条第2号、すなわち信用失墜行為を理由としたものである。

そして、一般職の職員の懲戒処分の根拠規定は地方公務員法第29条第1項であるところ、同項第1号には「この法律に違反した場合」と規定されており、同法第33条に信用失墜行為の禁止の規定があり、共通している。

つまり、一般職の職員も信用失墜行為を理由とする懲戒処分はされ得るところ、〇〇〇の懲戒処分の処分量定の考え方が公開されれば、一般職の職員の判断基準が類推されるなど、今後の懲戒処分に係る事務に著しい支障を及ぼすおそれがある。

第5 審査会の判断

審査会は、本件諮問事案について審査した結果、次のように判断する。

1 対象公文書の特定について

実施機関は、本件処分において、前記第2の2（1）記載のとおり対象公文書を特定しているが、この対象公文書の特定については争いがないことから、以下、審査請求人が主張する個々の事項に対する本件処分の妥当性について判断する。

2 本件処分の妥当性について

（1）理由の提示について

審査請求人は、本件処分は部分公開決定処分であることから、条例第12条第3項の規定により決定通知書への理由の付記を要するが、決定通知書には、条例第6条第5号及び第6号柱書の規定の文言を引き写した程度の記載にとどまっており、公開請求者において、これらの規定が定める非公開情報に該当するとされた根拠を了知し得るものとはいえず、理由付記の要件を欠くものとして違法である旨主張する。

この点、条例第12条第3項は、実施機関に対して、公文書を公開しない旨の決定（公文書の一部を公開しない旨の決定等を含む。）をしたときは、書面にその理由を記載することを義務付けており、理由の記載は、単に法律上の根拠条項を示すだけでは足りず、請求者が理由を明確に認識しうるものであることが必要であると解されており、非公開情報の内容が明らかにならない限度において、どのような類型の情報が含まれているのかを示すこととしているものである。また、請求に係る情報に複数の非公開情報が含まれている場合や一の情報が複数の非公開情報に該当する場合には、そのそれぞれについて、理由の提示が必要である。

本件処分において、実施機関は、本件対象公文書として特定した公文書「職員の処分について（伺い）」のうち、開示しない部分を「岐阜県職員委員会

における発言者名」及び「処分量定の考え方」としたうえで、前者については、条例第6条第5号に該当することを示すとともに、県の機関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、公開することにより、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があるため、と公文書部分公開決定通知書に記載している。また、後者については、条例第6条第6号に該当することを示すとともに、県が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、当該事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、と公文書部分公開決定通知書に記載している。

このように、本件処分に係る決定通知書には、特定した公文書とともに、公開しない部分とあわせて、条例の適用条項と条文の該当箇所が非公開理由として記載されていることから、本件対象公文書が職員の処分に関する文書であることを鑑みれば、岐阜県職員委員会での発言は県の機関の内部での審議、検討又は協議に関する情報であって、発言者名を公開した場合、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあるとして、処分量定の考え方を公開した場合、懲戒処分等の人事管理に係る事務の適正な遂行に著しい支障が生じるおそれがあるとして、非公開の決定を行うに至った根拠は了知し得るものといえる。

したがって、本件処分に係る決定通知書の理由の付記が違法又は不当であるとは認められない。

(2) 非公開情報の該当性について

ア 条例第6条第5号（審議検討等情報）の該当性について

(ア) 条例第6条第5号の趣旨

条例第6条第5号は、県の機関等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、公開することにより、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、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定のもの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、非公開情報として規定している。

同号の趣旨は、審議、検討又は協議に関する情報について、検討途中の段階に対する支障が看過し得ない程度のものである場合には、当該審議、検討又は協議に関する情報が記録されている公文書は非公開とすることを定めたものである。

(イ) 条例第6条第5号の該当性

実施機関によると、岐阜県職員委員会は、地方自治法施行規程に基づき設置される機関で、〇〇〇〇の懲戒の審査及び議決に関する事務をつかさどるとのことである。

本件処分に係る対象公文書のうち、非公開とした岐阜県職員委員会における発言者名は、委員の主な発言内容と同一の欄に記載されており、どの委員の発言であるか特定することができる構成であると認められる。そして、各委員は、〇〇〇〇の懲戒の審査及び議決をするために忌憚な

く率直な意見を述べていることが窺^{うかが}われるところ、本件では既に審査が終了しているとはいえ、発言者名と発言内容が明らかになるならば、岐阜県職員委員会が行う〇〇〇〇の懲戒の審査及び議決において、外部からの不当な圧力や干渉を懸念し発言を躊躇するなど、自由闊達な意見を述べるのが抑制されるなどにより、率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められる。

審査請求人は、委員長である知事の発言は、その職責に照らし、他の委員の発言とは別異に解する余地がある旨主張するが、知事であっても懲戒処分の審査において他の委員と同様に率直な意見を述べていることが窺われ、委員長としての議事進行の職責はあるものの、自らも一人の委員として意思決定に関与していることをふまえると、他の委員と区別する理由はないものである。

したがって、条例第6条第5号に該当するとして非公開とした実施機関の判断は妥当である。

イ 条例第6条第6号（事務事業情報）の該当性について

（ア）条例第6条第6号の趣旨

条例第6条第6号は、県の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であって、公開することにより、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著しい支障を及ぼすおそれなどがあるものを、非公開情報として規定している。

同号の趣旨は、県の機関又は国等が行う事務事業は、公益に適合するよう適正に遂行されるべきものであるが、当該事務事業に関する情報の中には、公開することにより、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があるものが含まれるため、当該情報は非公開とすることを定めたものである。

（イ）条例第6条第6号の該当性

実施機関によると、懲戒処分の内容は、懲戒事由に該当すると認められる行為の原因、動機、性質、態様、結果、影響等の諸般の事情を総合的に考慮して、任命権者が裁量的判断により決定することができることとされており、懲戒処分量定については、「懲戒処分の指針」を作成し、標準的な処分量定を公表しているが、これを標準として、個々の事案ごとに加重すべき事項や軽減すべき事項など総合的に考慮して判断するとのことである。また、処分量定の考え方は、〇〇〇と一般職の職員で異なるものではないとのことである。

本件処分に係る対象公文書のうち、非公開とした処分量定の考え方には、懲戒処分等の量定を判断するにあたって考慮する要素や軽重の要因に関する情報が具体的に記載されている。

懲戒処分については、懲戒権者は、諸般の事情を考慮して、懲戒処分をするか否か、また、懲戒処分をする場合にいかなる処分を選択するかを決定する裁量権があると解される（最判令和4年6月14日（令和3年

(行ヒ)第164号)ところ、処分量定の判断にあたって考慮する要素や軽重の要因などの内部の審査基準が推測される情報を公開することにより、非違行為を行った者が自己に不利な処分を免れたり、自己の処分を軽減するための言動をすることで懲戒処分を行うために必要な情報が十分に得られなくなったり、処分の対象とならない範囲の非違行為を想定するなどにより、懲戒権者の裁量権の適切な行使が困難になるおそれがあり、公正かつ円滑な人事の確保を目的とした懲戒処分に係る事務の適正な遂行に支障が生じると認められる。

審査請求人は、〇〇〇について一般職の職員と異なる人事制度に服すること、懲戒処分が行われることは極めて稀であることなどから、懲戒処分量定についての判断基準が類推されることによる「今後の懲戒処分に係る事務の適正な遂行に著しい支障を及ぼすおそれ」の有無については、慎重に検討すべきものと主張する。

しかしながら、〇〇〇と一般職の職員の懲戒処分量定の考え方に異なる点がないのであれば、〇〇〇に係る処分量定の考え方が公開されることにより一般職の職員に係る処分量定の考え方が明らかになることとなり、一般職の職員に対する懲戒処分に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められるから、審査請求人の主張は採用できない。

したがって、条例第6条第6号に該当するとして非公開とした実施機関の判断は妥当である。

3 結論

以上により、「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

第6 審査会の処理経過

審査会は、本件諮問事案について、以下のように審査を行った。

審 査 の 経 過	
令和6年10月25日	実施機関から諮問を受けた。
令和6年12月2日	実施機関から弁明書(写し)を受領した。
令和7年1月14日	実施機関から反論書(写し)を受領した。
令和7年2月10日	実施機関から再弁明書(写し)を受領した。
令和7年4月22日 (第200回審査会)	諮問事案の審議を行った。
令和7年6月24日 (第201回審査会)	実施機関から口頭意見陳述を受けた。 諮問事案の審議を行った。
令和7年8月8日 (第202回審査会)	答申案の審議を行った。

(参考) 岐阜県情報公開審査会委員

役職名	氏名	職業等	備考
	鉦口 崇	弁護士	
	佐藤 住子	行政書士	
	椎名 智彦	朝日大学法学部教授	
	白木 雄一郎	岐阜商工会議所議員	
会長	和田 恵	弁護士	

(五十音順)