

尼崎市情報公開・個人情報保護

審査委員会答申

(答申第29号)

(平成26年9月25日)

答 申

第1 本審査委員会の結論

尼崎市教育委員会（以下「実施機関」という。）が、平成24年10月12日付け尼教職第4200号-2で行った保有個人情報部分開示決定処分（以下「本件部分開示決定処分」という。）について、不開示となっている筆記試験における請求者（受験番号2）本人の得点は開示すべきである。

第2 異議申立ての趣旨及び理由並びに異議申立人の意見書について

1 異議申立ての趣旨

異議申立人が平成24年10月3日付けで尼崎市個人情報保護条例（以下「条例」という。）第12条第1項の規定により行った「平成24年度採用尼崎市教育委員会非常勤嘱託員募集にあたって実施（9月15日）された筆記試験における請求者（受験番号2）本人の得点とその順位（筆記試験のみ）」の保有個人情報開示請求に対し、実施機関が、条例第2条第4号に規定する「保有個人情報」として保有している「平成24年度採用尼崎市教育委員会非常勤嘱託員募集にあたって実施（9月15日）された筆記試験における請求者（受験番号2）本人の得点とその順位（筆記試験のみ）」を開示請求の対象文書と特定したうえ、平成24年10月12日に行った本件部分開示決定処分の取り消しを求めるものである。

2 異議申立ての理由

本件部分開示決定処分の理由として、不開示とした部分は条例第14条第7号に該当すると記載があるが、以下のことから本件部分開示決定処分には理由がない。

(1) 本件部分開示決定処分の理由中の条例第14条第7号該当性について

条例第14条第7号は、「本市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又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つて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他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」として、「ア 監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」、「イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ」、「ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ」、「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支障を及ぼすおそれ」、「オ 国若しくは地方公共団体が経営する企業、独立行政法人等又は地方独立行政法人に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ」を規定しているが、本件処分2の理由として、アからオのどれに該当するか明確にしておらず、尼崎市行政手続条例（以下「行政手続条例」という。）第8条に規定する「理由の提示」が不備であるという重大かつ明白な法令違反が認められる。したがっ

て、本件部分開示決定処分は取消しを免れない。

(2) 本件部分開示決定処分の理由中の条例第14条第7号該当性について

処分庁は本件部分開示決定処分の理由において、筆記試験における請求者（受験番号2）の得点を開示すると「条例第14条第7号に該当するため」としている。

しかし、順位（筆記試験のみ）については開示請求に応じておきながら、得点について不開示とすることに合理的理由をなんら示さず不当である。また、試験においては、受験者の業務内容に対する適性等を審査するため、筆記試験、面接試験を行うなど、総合的な検討を行うこととしており、受験者も筆記試験だけでなく、面接試験も含めて採用の判断材料となることを了知していると認められ、筆記試験の得点を開示することによって、直ちに適正な採用試験の遂行に支障を及ぼすことになるとは考えられない。

以上から、当該部分を開示することにより、「条例第14条第7号に該当するため」という、処分庁の主張には理由がない。

(3) 処分庁の教示不備について

処分庁は「この決定に不服がある場合は、この決定があったことを知った日の翌日から起算して60日以内に尼崎市教育委員会に対して異議申立てをすることができます。」との教示を行ったが、「行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条に基づき、」の文言がない為、何の法的根拠に基づく教示なのかが明確でなく、教示自体不備といわざるを得ない。

3 異議申立人から出された意見書

(1) 意見書1（平成25年1月4日付）

ア 本件部分開示決定処分に対する実施機関の不開示理由説明の中の条例第14条第7号の該当性について

実施機関は、公文書を開示しない理由として、「当該公文書は、今後、適正な採用試験の遂行に支障を及ぼすおそれがあり」という一文を添えていることに加えて、開示請求内容が人事に係る内容であることから、エの「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支障を及ぼすおそれ」を示していることが明らかであると説明しているが、第14条第7号アの「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ」の内、試験に採用試験が含まれるものと想定されることから、アの該当可能性を否定することができない。

また、職員採用試験のための標準的な「試験問題」及び正答の提供を外部の財団法人から受けている場合は、原則、提供を受けた試験問題等は試験実施後も公表しないという責務を負っていることから、これを開示した場合、外部の財団法人との信頼関係を損ねることから、第14条第7号イの「契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人の財産上の利益又は、当事者としての地位を不当に害するおそれ」の該当可能性についても否定することができない。

従って、少なくとも、公文書不開示決定通知書（尼教職第4190-2平成24年10月12日付け）の時点で、第7条第6号のア、イ、エのどれに該当するかを明確にしておらず、必ずしもエの「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支障を及ぼすおそれ」のみを示していることが明らかであるとまではいえない。

よって、行政手続条例第8条に規定する「理由の提示」が不備であるという重大かつ明白な法令違反が認められる。

イ 今後の適正な採用試験の遂行に支障を及ぼすおそれについて

要するに、実施機関は「筆記試験（一般知識）」の評価については、選考基準の一部であり、得点（評価）を開示することによって、評価方法や配点や配分が推測され、受験者がどの分野に注力すればよいか容易に知ることとなると説明しているが、得点を開示することによって、どのようにして、評価方法や配点や配分が推測されるのかその因果関係を明らかにしておらず、また、総得点や筆記試験と面接試験の比重等が不明確なことから、実際に得点と順位だけで評価方法や配点や配分等を類推することは、極めて困難であるといわざるを得ない。

この点、兵庫県情報公開・個人情報保護審査委員会は『平成23年8月12日付け答申第12号「平成22年度兵庫県公立学校教員採用候補者選考試験第1次選考試験にかかる1筆答試験（一般教養、専門教科）の解答用紙、2面接試験の評定表、3総合順位・総合得点・一般教養の得点及び専門教科の得点（高校英語）」に対する保有個人情報の不開示決定に係る異議申立て（平成22年9月15日付け（諮問第9号））』において、（1）一般教養の筆答試験の解答用紙で、択一式問題（48問）、計算問題（1問）及び問題文中の語句を回答させるもの（1問）で、採点内容や得点が明らかとなっても、そこから選考基準等を推定することはできず、試験業務遂行上の支障が生じる実質的なおそれは考えられないとの判断をした。

さらに、文部科学省所管の教育職員養成審議会が平成11年12月10日付けで行った「養成と採用・研修との連携の円滑化」（第3次答申）【抜粋】において「採用選考の透明性を高めて公教育への信頼性を確保するため、学力試験問題等の公表、採用選考基準の公表を検討することが必要である。」と指摘し、「平成21年度『教員採用等の改善に係る取組事例』の送付について（通知）」（平成20年12月24日付20初教職第22号）【抜粋】でも「不正防止のチェック体制や透明性の確保を図る観点から、採用試験の管理体制の整備、学力試験問題等の公表及び採用選考基準の公表に努めることなど、教員採用選考等の更なる改善を進め、地域の保護者や住民から不正を疑われることのないよう適正性を確保すること。」と指摘している。

そして、滋賀県情報公開審査会は『平成23年2月25日付け答申第50号「平成22年度および平成21年度滋賀県公立学校教員採用選考試験に係る、面接（集団・個人）判定基準・小論文判定基準・総合判定基準等」の公文書一部公開決定に対する審査請求（平成22年6月30日（諮問第56号））』において、選考基準を公開すべきとの判断をした。

また、他の自治体等の職員採用試験が、自己得点・総合順位等が自己情報として受験者へ開示されている状況下で、適正といえる範囲で実施されていることを考えると、「得点（評価）」を開示することにより、実施機関が主張するように、仮に評価方法や配点や配分が推測された

としても、今後の適正な採用試験の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとはいえない。

よって、この点に関する実施機関の説明には理由がない。

(2) 意見書 2 (平成 25 年 1 月 18 日付)

本件理由中の条例第 14 条第 7 号の該当性について

実施機関は、意見書 (平成 25 年 1 月 4 日付) で明らかにしたとおり、保有個人情報部分開示決定通知書 (尼教職第 4200 - 2 平成 24 年 10 月 12 日付け) の時点で、第 14 条第 7 号のア、イ、エのどれに該当するかを明確にしていない。

では、その理由の記載はどの程度のものが求められるのであろうか。単に該当する不開示事由の条文が記載されればそれで十分なのであろうか。

この点、最高裁は、最判平成 4 年 12 月 10 日 (警視庁個人情報非開示決定事件) において、「一般に、法令が行政処分に理由を付記すべきものとしている場合に、どの程度の記載をすべきかは、処分の性質と理由付記を命じた各法令の趣旨・目的に照らしてこれを決定すべきである。」「公文書の非開示決定通知書に付記すべき理由としては、開示請求者において、東京都公文書の開示等に関する条例 (以下、本条例。) 9 条各号所定の非開示事由のどれ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、単に非開示の根拠規定を示すだけでは、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は別として、本条例 7 条 4 項の要求する理由付記としては十分でないといわなければならない。」「本件文書の種類、性質等を考慮しても、本件付記理由によっては、いかなる根拠により同号所定の非開示事由のどれに該当するとして本件非開示決定がされたのかを、被上告人において知ることができないものといわざるを得ない。そうであるとすれば、……本条例 7 条 4 項の定める理由付記の要件を欠くものというほかはない。」として、この手続的瑕疵は非公開決定処分の取消事由になるとしている。

よって、審査委員会におかれましては、かかる最高裁判例を踏まえた適切なお判断をお願いしたい。

(3) 意見書 3 (平成 26 年 8 月 5 日付)

一般的に審査委員会は、独自の調査審議を行った後、諮問庁である異議申立庁に対して答申を行うことになっている。この点、大阪府個人情報保護条例第 44 条 1 項では、「審議会は、諮問があった日から起算して六十日以内に書面により答申するよう努めなければならない。」として、答申の時期のみならず形式 (文書) を明確に条例で規定している。

確かに、審査委員会は双方の主張を十分に尽くさせ、諮問庁からの説明書等に基づいて公平かつ公正な判断を行うことが要求されることから、ある程度の日数を要する案件も考えられないわけではない。しかし、行政上の不服申立てや行政事件訴訟とは異なり、審査委員会は諮問機関であるので、証拠に基づく主張・立証、検証ないし審尋など、厳格な手続が要求されるわけではない。また、異議申立人側にとっては、審査委員会での迅速な調査審議及び、答申が期待されるはずである。こういった観点からすると、審査委員会は、実施機関から諮問があったときは、速やかに答申するよう努めなければならない、特殊な事例を除き、一般的には、「六十日以内」の相当期間内で答申を行うべきである。にもかかわらず、これが不当に長期にわたって答申がなされない

場合には、早期の裁決を期待していた異議申立人が、いたずらに不安感、焦燥感を感じ、そのために内心の静謐を害され、精神的な苦痛を抱くことになる。ところで、審査委員会は、異議申立人より平成25年1月4日付「意見書」及び、平成25年1月18日付「意見書」につき、それぞれ、審査委員会事務局 尼崎市情報政策課文書・公開担当より、平成25年1月17日、平成25年1月29日に受理した旨のメールを送信しているところ、かかる「意見書」に対する実施機関の反論書はいまだ提出されていない(平成26年8月4日現在 審査委員会事務局尼崎市情報政策課文書・公開担当に電話にて確認済み)。

この点、審査委員会は、異議申立人の主張及び実施機関の反論は十分に尽くされたとして、少なくとも平成25年3月末の時点で異議申立に対する答申をすることができる状況であったのであるから、審査委員会はこの時点で速やかに答申をすべきであったというべきである。しかるに、審査委員会は、異議申立人の主張及び、実施機関の反論書等の提出が終了したと認められる平成25年3月末の時点から、約1年4か月を経過した平成26年7月24日になってようやく、異議申立の審議に関する口頭意見陳述の案内通知書を送付するに至ったというのであるから、かかる審議手続きは異議申立を審査し、答申を行うために、客観的に必要と認められる相当期間内に行われたと認めることは困難であるといわざるを得ず、異議申立に関する審査手続きが、相当期間に比して長期にわたって遅延しているものと認められる。したがって、審査委員会が、約1年4か月月間異議申立に対する答申をしなかったのは、異議申立人への配慮義務違反として、国家賠償法上の違法性が問われることになる。ここでは、十分な人員配置ができなかったこと、諮問件数が多かったこと、審議、答申のための準備に手間取って時間がかかったことなどを理由とする審査委員会側の免責主張は、一切遮断されることとなろう。

ところで、行政不服審査法第1条第1項は、「この法律は、行政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し、国民に対して広く行政庁に対する不服申立てのみちを開くことによって、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。」と規定している。

また、大阪府個人情報保護条例第44条第4項は、「諮問実施機関は、不服申立てがあった日から起算して九十日以内に当該不服申立てに対する決定又は裁決をするよう努めなければならない。」と規定しており、こういった規定を斟酌するならば、不服申立てに係る決定ないし裁決は、「相当の期間内」(行政不服審査法第2条第2項参照)に行われるべきである。

なお、実施機関が、審査委員会に諮問を行い、答申を受けた後に決定ないし裁決を下す場合であるが、不服申立てに係る異議申立につき実施機関は、審査委員会へ「速やかに」ないし「遅滞なく」諮問を行うとともに、審査委員会の迅速な調査審議と答申、そして答申に基づく迅速な決定ないし裁決を行うべきである。

従って、実施機関による審査委員会への諮問遅延行為、そして、答申後の決定ないし裁決の遅延行為は、決定ないし裁決固有の瑕疵を帯びるものとして、裁決取消訴訟(行政事件訴訟法第3条第3項・第10条第2項)を惹起せしめることになるであろう。

第3 実施機関の主張要旨

実施機関の不開示理由説明及び意見聴取時の主張の要旨は、次のとおりである。

1 不開示理由説明書

(1) 条例第14条第7号の該当性について

異議申立人は、条例第14条第7号のアからオのいずれかに該当するかが記載されていないため法令違反であるとの申立てであるが、開示請求内容が人事に係る内容であり、エの「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支障を及ぼすおそれ」を示していることが明らかであり、理由の提示が不備とまでは言えず、違法性はない。

(2) 今後の適正な採用試験の遂行に支障を及ぼすおそれについて

異議申立人は、筆記試験の順位の開示には応じ、得点は不開示とする合理的理由が示されず、試験は筆記と面接の総合判断であることから、筆記試験の得点を開示することによって、直ちに適正な採用試験の遂行に支障を及ぼすことになるとは考えられないとの異議申立てであるが、本件教育委員会嘱託員採用試験については、非常勤嘱託員として求める業務の能力や性質を判定するため「筆記試験（一般知識）」と「面接試験」の総合判定により、採否を決定している。

「筆記試験（一般知識）」の評価については、選考基準の一部と考えており、得点（評価）開示をした場合、評価方法や配点や配分が推測され受験者はどの分野に注力すればよいか容易に知ることとなり、教育委員会が本来求める、公平かつ公正な行政執行が可能な、バランス感覚に優れた人材を採用することが困難となり、採用事務に関し支障が生じると判断したため不開示とした。

(3) 異議申立の根拠の明記がないことについて

異議申立人は、「60日以内に異議申立てをすることができる」根拠として、「行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条に基づき、」の文言がないことをもって、当該教示自体が不備であるとの申立てをしているが、保有個人情報部分開示決定通知書には、請求者に対し異議申立てについて正しく伝えることを主旨として説明を明記しており、請求者に対し根拠法令の記載がされていないことのみをもって、不備とまでは言えない。

2 意見聴取時の主張要旨

(1) 尼崎市全体の考え方について

本件部分開示決定処分については、実施機関を含めた尼崎市全体の人事管理部門の考え方により決定したものである。

(2) 能力判定に係る判定について支障が生じることについて

受験者は自らの解答に係る正誤をある程度理解していると推測でき、得点を開示すれば、試験問題の配点・配分をある程度推測可能となる。試験によっては、得点配分に大きな差をつける場合もあり、複数回試験を受験した者が、事前に学習すべき点に注力して試験に臨むことが考えられ、受験者の公平性が失われるおそれがある。引いては、バランス感覚に優れた人材の選抜を行

うための受験者の能力判定に支障が生じる。

第4 審査委員会の判断

1 判断に当たっての本審査委員会の基本的な考え方

この条例の目的は第1条において「・・・実施機関が保有する個人情報の開示、訂正及び利用停止を求める権利を明らかにすることにより、市政の適正かつ円滑な運営を図りつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。」とし、条例第14条で「実施機関は、開示請求があったときは、当該開示請求に係る保有個人情報に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが含まれている場合を除き、開示請求者に対し、当該保有個人情報を開示しなければならない。」と保有個人情報の原則開示が規定されている。

一方、同条各号においては不開示情報を規定し、保有個人情報開示請求権の保障に対する個人や法人の権利利益の保護、行政の公正かつ円滑な運営を行うこととの調和を図っている。

そこで、本件部分開示決定処分について、保有個人情報開示請求に対して原則開示とする考え方と行政の事務等の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるという不開示の理由を比較し、条例の目的とも照らしながら、同処分を取り消すべきかどうかについて判断していくものとする。

なお、本件部分開示処分に係る諮問と関係のない部分については言及しないものとする。

2 条例第14条第7号の該当性について

- (1) 本件部分開示決定処分に係る非常勤嘱託員募集においては、筆記試験と面接試験を実施し、その結果で採否を決定している。
- (2) 実施機関は、複数回にわたって筆記試験を受験した者が、自らの得点を知ることができれば、試験問題の配点・配分を推測されることから、配点が高い問題・分野を事前に推測できると主張しているが、試験問題の配点は必ずしも毎回同じではなく、本件の試験問題数も相当数あることから、得点を開示したからといって配点まで類推できるとは言い難い。
- (3) また、本件部分開示決定処分に係る採否は、筆記試験の結果だけでなく、面接試験も実施し、両試験の総合的な配点や合格基準を別途設けて決定している。従って筆記試験の得点を開示したからといって、総合的な配点や合格基準が推測できるものではないことから、公平かつ公正な行政執行が可能な、バランス感覚に優れた人材を採用することが困難となり、採用事務に関し支障が生じるおそれがあるとは言い難い。
- (4) 以上のことから、条例第14条第7号には該当せず、本件部分開示決定処分における筆記試験の得点は開示が妥当と判断する。
- (5) なお、実施機関が実施する試験において、配点や選考基準がそれぞれ異なる場合は、必ずしも本件と同一判断をするべきではないことを申し添える。

3 公文書不開示決定通知書における「公文書の開示をしない理由」欄の記載について

異議申立人は、本件不開示決定処分に係る公文書不開示決定通知書の「公文書の開示をしない理由」欄に条例第14条第7号のアからオのどれに該当しているかを記載していないことについて、行政手続条例第8条に規定する「理由の明示」が不備で、重大かつ明白な法令違反としている。本審査委員会で同通知書を確認すると、「条例14条第7号に該当するため」という記載はあるものの、なぜその条文に該当するか記載がなく、また同条同号アからオのどれに該当するかの記載もないことから、行政手続条例に基づく「理由の明示」という観点からは、正しい記載とはいえない。実施機関にあっては、本件部分開示決定処分の通知書に正しく理由を記載する必要があった。

4 異議申立ての教示について

異議申立人は、本件不開示決定処分に係る公文書不開示決定通知書の異議申立て教示部分に「行政不服審査法（昭和37年法律第160号）第6条に基づき」の文言がないため、何の法的根拠に基づく教示なのかが明確でなく、教示自体不備といわざるを得ないと主張しているが、法的根拠に基づく教示の記載がないことによる不利益はなく、現に異議申立人はこの教示に基づき異議申立てを行っており、内容や趣旨の表記に間違いはないことから不備とは言えない。

5 結論

上記の理由により、審査委員会は、「第1 本審査委員会の結論」に記載のとおり答申する。

なお、本件については、尼崎市情報公開・個人情報保護審査委員会条例第8条第1項の規定に基づき、審査委員会第1部会において審議を行ったものである。

以 上

(参考)

審 査 の 経 過

	審 査 経 過
平成24年12月25日	・ 諮問書(諮問第29号)を受理
平成26年5月21日	・ 審査委員会第1部会に付託
平成26年7月17日	・ 審議
平成26年8月18日	・ 審議
平成26年9月25日	・ 答申

審査委員会第1部会委員名簿

氏 名	現 職	備 考
村上 武則	近畿大学法科大学院教授	部会長
津久井 進	弁護士(芦屋西宮市民法律事務所)	
坂井 希千与	弁護士(春名・田中法律事務所)	
黒坂 則子	同志社大学法学部准教授	